



ХУУЛЬ ЗҮЙН  
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний мэргэжлийн сэтгүүл

Цуврал 3 (83)

Улаанбаатар хот  
2021 он

Сэтгүүлд нийтэлсэн бүтээл нь Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн албан ёсны байр суурийг илэрхийлэхгүй болно.

© Сэтгүүлд нийтлэгдсэн бүтээлийн зохиогчийн эрх Сэтгүүлийн редакц болон зохиогчид хадгалагдана.

Эх бэлтгэгч, дизайнер: Д.Мөнхжаргал

Хэвлэсэн газар: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хэвлэх үйлдвэр

Улсын бүртгэлийн дугаар: 279  
ISSN:2226-9185  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс  
эрхлэн гаргав. Жилд 5 дугаар гарна.

Хаяг: Улаанбаатар-46, Чингэлтэй дүүрэг,  
4 дүгээр хороо, Бага тойруу /15160/,  
Хуульчдын гудамж 1,  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн байр  
Утас: +(976)-11-315735  
Факс: 315735  
Вэб хуудас: [www.nli.gov.mn](http://www.nli.gov.mn)  
Цахим хаяг: [lawjournal@legalinstitute.mn](mailto:lawjournal@legalinstitute.mn)

## СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

- Ерөнхий эрхлэгч:** **Х.Эрдэм-Ундрах** Хууль зүйн ухааны доктор (*Dr.jur.*),  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал
- Эрхлэгч:** **С.Сүхбаатар** Хууль зүйн ухааны доктор (*LL.D.*),  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга
- Гишүүд:** **С.Нарангэрэл** Академич, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (*Sc.D.*),  
МУИС-ийн эмерит профессор
- Ц.Сарантуяа** Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (*Sc.D.*), профессор,  
ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн Монгол дахь төслийн удирдагч
- Д.Зүмбэрэлхам** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), профессор,  
Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүн
- Сарпеков Р.К.** БНКаЗУ-ын Хууль тогтоомж, эрх зүйн мэдээллийн  
хүрээлэнгийн захирал, БНКаЗУ-ын Гавьяат ажилтан
- Анна Тумурова** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), ОХУ-ын Буриадын  
Улсын их сургуулийн Төр, эрх зүйн онол, түүхийн тэнхимийн профессор
- Пак Жеон Вон** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), профессор,  
БНСУ-ын Кужмины их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн  
Хууль зүйн коллежийн тэнхимийн эрхлэгч
- Том Гинсбург** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), АНУ-ын  
Чикагогийн их сургуулийн профессор
- Ж.Эрхэсхулан** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), дэд профессор,  
МУИС-ийн ХЗС-ийн Практик сургалтын төвийн эрхлэгч
- Д.Сүнжид** Хууль зүйн ухааны доктор (*Dr.jur.*), Монгол Улсын  
Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүн, Удирдлагын академийн  
дэд профессор
- Накамура Масаки** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), Япон Улсын  
Нагоягийн их сургуулийн Эдийн засгийн сургуулийн дэд профессор
- Ц.Цогт** Хууль зүйн ухааны доктор (*LL.D.*), Улсын дээд шүүхийн шүүгч
- М.Уянга** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), МУИС-ийн ХЗС-ийн  
Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, дэд профессор
- Б.Улаанбаатар** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), дэд профессор,  
МУИС-ийн ХЗС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч
- Ц.Давхарбаяр** Хууль зүйн ухааны доктор (*Ph.D.*), МУИС-ийн ХЗС-ийн  
Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор
- Хариуцлагатай нарийн  
бичгийн дарга:** **А.Намуунаа** Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан

## EDITORIAL BOARD

- Editor-in-Chief:** **Kh.Erdem-Undrakh** *Dr.jur., Director, The National Legal Institute of Mongolia, Honorary Assoc. Prof., NUM*
- Executive Editor-in-Chief:** **S.Sukhbaatar** *LL.D., Academic Secretary, The National Legal Institute of Mongolia*
- Editorial Board:**
- S.Narangerel** *Sc.D., Member of the Academy of Sciences, Emeritus Professor, National University of Mongolia*
- Ts.Sarantuya** *Prof. Sc.D., Hanns-Seidel Stiftung der Mongolei, Germany*
- D.Zumberellkham** *Prof. Ph.D., Member of the Civil Service Council of Mongolia*
- Sarpekov R.K.** *Director of the Institute of Legislation and Legal Information of The Republic of Kazakhstan, Honored Worker of The Republic of Kazakhstan*
- Anna Tumurova** *Prof. Ph.D., the Department of Theory and History of Law, Buryat State University, Russian Federation*
- Park Jeon Wong** *Prof. Ph.D., Dean, College of Law & Graduate School of Legal Affairs, Kookmin University, South Korea*
- Tom Ginsburg** *Prof. Ph.D., The University of Chicago, USA*
- J.Erkheskhulan** *Assoc. Prof. Ph.D., Director of the Legal Clinic, School of Law, National University of Mongolia*
- D.Sunjid** *Assoc. Prof. Dr.jur., National Academy of Governance, Member of the NHRC, Mongolia*
- Masaki Nakamura** *Assoc. Prof. Ph.D., Faculty of Business Administration, Nagoya University of Economics, Japan*
- Ts.Tsogt** *LL.D., Justice of the Supreme Court Mongolia, Honorary Assoc. Prof., School of Law, NUM*
- M.Uyanga** *Assoc. Prof. Ph.D., Academic Secretary, School of Law, National University of Mongolia*
- B.Ulaanbaatar** *Assoc. Prof. Ph.D., Head of the Private Law Department, School of Law, National University of Mongolia*
- Ts.Davkharbayar** *Assoc. Prof. Ph.D., Private Law Department, School of Law, National University of Mongolia*
- Associate Editor:** **A.Namuunaa** *Researcher, The National Legal Institute of Mongolia*

State Registration Number:279  
ISSN: 2226-9185  
The National Legal Institute publishes  
Mongolian Journal of Law five times  
per year.

Address: 4th Khoroo, Chingeltei District,  
Lawyer's Street-1, Ulaanbaatar-15160, Mongolia  
Phone:+(976)-11-315735  
Fax: 315735  
Website: [www.nli.gov.mn](http://www.nli.gov.mn)  
E-mail: [lawjournal@legalinstitute.mn](mailto:lawjournal@legalinstitute.mn)



# АГУУЛГА

---

---

## ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

<b>Төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын тогтолцоо, гадаадын зарим орны туршлага</b>	<b>11</b>
<i>Парламентын судалгааны хүрээлэнгийн судлаач, докторант Ц.Ариунаа</i>	
<i>Парламентын судалгааны хүрээлэнгийн судлаач, докторант П.Уранчимэг</i>	
<b>Гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэр, түүнээс урьдчилан сэргийлэх арга зам</b>	<b>25</b>
<i>Хуульч, О. Чулуунцэцэг</i>	
<i>Худалдаа Үйлдвэрлэлийн Их Сургуулийн ахлах багш С.Рэнцэндорж</i>	
<b>Монгол Улсад өв залгамжлал ба бэлэглэлийн албан татварыг нэвтрүүлэх хэрэгцээ шаардлага, түүний арга зам</b>	<b>37</b>
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Н.Лхамцэрэн</i>	
<b>Улс төрийн намын тухай хуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг тодорхойлсон нь</b>	<b>50</b>
<i>Монголын Криминологичдын холбооны ахлах судлаач,</i>	
<i>Хууль зүйн магистр С.Номынбаясгалан</i>	

## ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

<b>Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудал</b>	<b>62</b>
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш дэд профессор, доктор Д.Бадам</i>	
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Т.Мөнх-Очир</i>	
<b>Үнэт цаасны зах зээлд гарч байгаа гэмт хэрэг, зөрчлийн эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудлууд</b>	<b>80</b>
<i>ДХИС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, Эдийн засгийн ухааны доктор,</i>	
<i>хуульч И. Ургамал</i>	
<b>Эрүүгийн эрх зүй дэх хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын зарим асуудал</b>	<b>94</b>
<i>Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан О.Энххүслэн</i>	

## ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ , ҮР ДҮН

<b>Эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ-“Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барсан”-гай холбоотой хэрэг</b>	<b>111</b>
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн Гэрээт дэд проф., хууль зүйн ухааны доктор Х.Эрдэм-Ундрах</i>	

<b>Хот, тосгоны талаарх 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлалыг харьцуулах нь</b>	<b>120</b>
<i>Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан Р.Хатансайхан</i>	

## **ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН СУДАЛГАА**

<b>Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаар</b> (Гадаад орнуудын харьцуулсан лавлагаа)	<b>129</b>
<i>Хууль зүйн судалгааны төв</i>	
<b>Эдийн засгийн чөлөөт бүс</b> (Харьцуулсан судалгаа)	<b>144</b>
<i>Хууль зүйн судалгааны төв</i>	

## **ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ИНДЭР**

<i>МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургуулийн ахлах багш Б.Буянхишиг (Ph.D./ Ass.juri)</i>	<b>173</b>
<i>МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургуулийн ахлах багш Б.Тамир (Ph.D./ Ass.juri)</i>	<b>176</b>

## **МЭДЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ**

Мэдээ	<b>178</b>
Шинэ бүтээлийн танилцуулга	<b>188</b>
“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлд тавигдах шаардлага /Загвар/	<b>190</b>

# CONTENT

---

---

## LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

<b>Civil service recruitment systems in some countries</b>	<b>11</b>
<i>Ts.Ariunaa, Ph.D Candidate, Researcher, Parliamentary Research Service</i>	
<i>P.Uranchimeg, Ph.D Candidate, Researcher, Parliamentary Research Service</i>	
<b>Forms of domestic violence and preventive measures</b>	<b>25</b>
<i>O.Chuluuntsetseg, Lawyer</i>	
<i>S.Rentsendorj, Senior Lecturer, National University of Commerce and Business</i>	
<b>The needs and ways to introduce inheritance and gift tax in Mongolia</b>	<b>37</b>
<i>N.Lkhamseren, LL.M., Lecturer of Public Law Department, School of Law, NUM</i>	
<b>Definition of the Disability Equality</b>	<b>50</b>
<i>S.Nomynbayasgalan, LL.M., Senior Researcher, Mongolian Criminological Society</i>	

## IMPLEMENTATION AND EFFICIENCY OF LAW

<b>Challenge in focus: Legal regulation against the crime of public order disruption in Mongolia</b>	<b>62</b>
<i>D.Badam, Ph.D., Associate Professor of Faculty, Public Law Department, School of Law, NUM</i>	
<i>T.Munkh-Ochir, LL.M Candidate, School of Law, NUM</i>	
<b>Issues on enhancing enforcement of crimes and infringements in the securities markets</b>	<b>80</b>
<i>I.Urgamal, Ph.D., Lecturer of University of Internal Affairs of Mongolia</i>	
<b>Issues related to probation in criminal law</b>	<b>94</b>
<i>O.Enkhkhushlen, LL.B., Researcher, The National Legal Institute</i>	

## LEGAL RESEARCH OVERVIEW

<b>Analysis of criminal court decision: Case in relation to “death of a victim caused by intentional infliction of serious harm to human health”</b>	<b>111</b>
<i>Kh.Erdem-Undrakh, Dr.jur., Honorary Associate Professor, School of Law, NUM</i>	
<b>The concept of “cities and villages”: Comparing the 1992 constitution and the 2019 constitutional amendments</b>	<b>120</b>
<i>R.Khatansaikhan, LL.B., Researcher, The National Legal Institute</i>	

## RESEARCH BY THE NATIONAL LEGAL INSTITUTE

<b>Comparative reference of countries: The minimum age of criminal responsibility</b>	<b>129</b>
<i>Legal research center</i>	
<b>Comparative research of the economic free zone</b>	<b>144</b>
<i>Legal research center</i>	

## **NEW SCHOLARS IN THE FIELD**

<i>B.Buyankhishig, Ph.D., School of Law, NUM</i>	<b>173</b>
<i>B.Tamir, Ph.D., School of Law, NUM</i>	<b>176</b>

## **NOTES**

News	<b>178</b>
Recent publications	<b>188</b>
Submission Requirements to the Mongolian Journal of Law (Sample)	<b>190</b>

## ЕРӨНХИЙ ЭРХЛЭГЧИЙН ЗУРВАС



Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний мэргэжлийн сэтгүүл болох “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн 83 дахь дугаарыг эрхэм уншигч Танд толилуулж байна.

Манай сэтгүүлийн зөвлөл гадаад болон дотоодын эрдэмтэд, судлаачдын Монгол Улс болон гадаад орнуудын эрх зүйн тогтолцоо, хөгжлийн чиг хандлага, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үр нөлөөний талаар бичсэн судалгаа, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, судалгааны тойм, шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ, шинжлэх ухааны тайлбар зэрэг сэтгүүлийн

шаардлагад бүрэн нийцсэн бүтээлүүдийг нийтэлж, сэтгүүлээ улам баялаг болгохын төлөө хичээн ажиллаж байна.

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлд өндөр түвшинд мэргэшсэн эрдэмтэн, судлаачдын санал, хувь нэмэр нэн чухал тул сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүнээр ажиллаж, бүтээл бүрт хянан магадлагаа хийн үнэт цаг, мэдлэг оюунаа зориулдаг сэтгүүлийн редакцийн зөвлөлийн гишүүддээ гүн талархал илэрхийлье.

Тус сэтгүүлд бүтээлээ ирүүлэх зохиогчид, шимтэн унших уншигчдын тоо улирал тутамд нэмэгдэж байгаа нь ажиллах урам зоригийг ундруулж, урагшлах хүсэл тэмүүлэлд улам түлхэц болдог.

Хууль зүйн шинжлэх ухааны салбарыг хөгжүүлэхэд гар бие оролцон яваа нийт эрдэмтэн судлаачид, зохиогчид, эрхэм уншигч Та бүхний эрдмийн их үйлсэд өндөр амжилт хүсэн ерөөе.

Та бүхнийг хүндэтгэсэн,

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал,

хууль зүйн ухааны доктор

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'X. Erdem-Undrah'.

Х.ЭРДЭМ-УНДРАХ



## ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТӨРИЙН АЛБАНЫ СОНГОН ШАЛГАРУУЛАЛТЫН ТОГТОЛЦОО



*Докторант  
П.Уранчимэг*



*Докторант  
Ц.Ариунаа*

*Парламентын судалгааны хүрээлэнгийн судлаачид*

### **ХУРААНГУЙ:**

Төрийн албаны тухай хуульд “төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах” гэж заасан. Ийнхүү заасан боловч “Төрийн албан тушаалд тавих тусгай шаардлага”-ыг мөн баримтлахаар заасан. Энэ нь хувийн сектор, бусад салбарт ажиллаж буй чадварлаг ажилтнууд төрийн жинхэнэ албанд тэр дундаа удирдах албанд ажиллах боломжгүй болгосон. Иймд шатлан дэвших шаардлагыг хангаагүй боловч чадварлаг хүмүүсийг төрийн албанд сонгон шалгаруулалтаар орох боломжийг нээх асуудал чухал байна.

Хууль батлагдаад 2.6 жил болж буй ч төрийн албаны шинэтгэлийн дараагийн үе шатыг эхлүүлэх, төрийн албыг иргэдийн эрх ашигт илүү нийцүүлэх, мэргэшсэн, хариуцлага, ёс зүйтэй, үр ашигтай тогтолцоонд шилжүүлэх, төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын тогтолцоог шинэ шатанд гаргах шаардлагатай байна.

Иймээс энэхүү өгүүлэлдээ төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын бие даасан хуультай Тайвань, төрийн албаны сайн жишээ болсон Сингапур улс, хуучин социалист системтэй байсан БНКазУ-ын төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын талаарх хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдийг судаллаа. Тухайн орны эрх зүйн орчны хүрээнд төрийн албаны хүний нөөцийг бүрдүүлэх систем, төрийн албанд анх орох болон цаашид шатлан дэвшихэд сонгон шалгаруулалтыг хэрхэн зохион байгуулдаг, ямар байгууллага, институт хариуцдаг, сонгон шалгаруулалтын үр дүнгээр ажил, албан тушаалд хэрхэн томилдог зэрэг асуудлыг судлахыг зорилоо.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГ:**

Төрийн алба, нийтийн алба, сонгон шалгаруулалт, шалгалтын төрөл, шатлал, мерит систем, карьерын систем, албан тушаалын систем.

### **ҮНДСЭН ХЭСЭГ**

Монгол Улсын төрийн албаны тогтолцоо нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Төрийн албаны тухай хууль, түүнд холбогдох төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтад хамаарагдах салбарын 40 гаруй бие даасан хууль болон тэдгээрийн үндсэн дээр баталсан

хуульчилсан актуудаар тодорхойлогддог.<sup>1</sup>

Манай Улсад төрийн албан тушаалд иргэнийг авах, сонгон шалгаруулах үйл ажиллагааг 1994 оны Төрийн албаны тухай хуульд анх хуульчилсан. Энэ хугацаанд төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, удирдлага, зохион байгуулалтын дэвшилтэд өөрчлөлтүүдийг тасралтгүй хийсээр ирсэн ба 2002 онд Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж Төрийн албаны төв байгууллагын статусыг тодорхой болгон бие даасан, хараат бус үйл ажиллагааг нь баталгаажуулсан, мөн 2008 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр төрийн албыг улс төрийн хараат байдлаас бүрэн ангид болгож, төрийн албан хаагчдыг улс төрийн намын харьяаллаас бүрэн түдгэлзүүлсэн, түүний хэрээр Төрийн албаны төв байгууллагын эрх хэмжээ, үйл ажиллагааны цар хүрээг өргөжүүлсэн зэрэг нь төрийн албанд мэдлэг, туршлагатай, чадварлаг боловсон хүчнийг сонгон шалгаруулж авах, мэргэшсэн тогтвортой байдлыг хангах үйл ажиллагааг улам боловсронгуй ил тод, нээлттэй болгох нөхцөлийг бүрдүүлсэн юм.

2017 онд Төрийн албаны тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдсан бөгөөд “төрийн жинхэнэ албан тушаалд энэ хуулиар тогтоосон шаардлагыг хангасан Монгол Улсын иргэнийг сонгон шалгаруулж томилно” гэж заасан ба Төрийн албаны зөвлөл нь “төрийн албаны ерөнхий болон тусгай шалгалтыг зохион байгуулах, арга зүйн удирдлагаар хангах, төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний байгууллагын төсвийн шууд захирагчийг сонгон шалгаруулах, холбогдох журмыг батлах” эрхтэй гэж тус тус хуульчилсан байна.

Өнөөдрийн байдлаар УИХ-ын гишүүн Г.Тэмүүлэн, Ж.Бат-Эрдэнэ, Л.Мөнхбаатар нар “Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл”-ийг, мөн УИХ-ын гишүүн Ё.Баатарбилэг “Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл”-ийг тус тус УИХ-д өргөн бариад байна.

Бид судалгаандаа төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын тогтолцоо, эрх зүйн орчны хүрээнд төрийн албаны хүний нөөцийг бүрдүүлэх систем, төрийн албанд анх орох болон цаашид шатлан дэвшихэд шалгалтыг хэрхэн зохион байгуулдаг, ямар байгууллага хариуцдаг зэрэг асуудлаар бусад орнуудын туршлагыг судлахыг зорьсон. Ингэхдээ Төрийн албаны шалгалт зохион байгуулах бие даасан хуультай Тайвань, олон улсад сайн жишээ болж байгаа Сингапур улс, хуучин социалист системтэй байсан БНКаЗУ-ын туршлагыг дэлгэрүүлэн судаллаа.

## ТАЙВАНЬ

Тайваньд төрийн албаны сонгон шалгаруулалттай холбоотой харилцааг дараах хуулиудаар зохицуулж байна.

**Шалгалт зохион байгуулах тухай хуулиар**<sup>2</sup> төрийн албанд ажиллах шалгуурыг хамгийн сайн хангасан иргэдээс шалгалт авах үйл ажиллагааг зохион байгуулдаг ба шалгаруулалтын зөвлөл, зөвлөлийн гишүүдэд тавигдах шаардлага, тэдний эрх үүрэг, шалгалтын төрөл, шалгалт зохион байгуулах үйл ажиллагаа, шалгалтын дүн зэрэг процессын асуудлуудыг зохицуулжээ.

*Шалгалтын яамны тухай хуулиар*<sup>3</sup> тус яам нь сонгон шалгаруулалтын зохион байгуулалтыг хариуцдаг бүх байгууллагуудыг ерөнхий удирдлагаар хангах, хяналт тавих чиг үүрэгтэй бөгөөд шилдэг төрийн үйлчилгээ үзүүлэхэд шаардагдах өндөр стандартыг хангасан, мэргэшсэн иргэд, мэргэжлийн болон техникийн ажилтнуудыг сонгон шалгаруулж төрийн албанд ажиллуулах зорилготой.

<sup>1</sup> Энхболд Б. Монгол Улс дахь төрийн албаны эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийн байдал, үр нөлөө. Төрийн байгуулал судлал. 2020. №2

<sup>2</sup> Examination Affairs Act. 1988. [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=388](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=388)

<sup>3</sup> Organic Act of the Ministry of Examination. 1948. [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=387](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=387)



*Төрийн албаны шалгалтын тухай хууль*<sup>4</sup> нь төрийн албанд орох хүсэлтэй иргэдээс шалгалт авах, сонгон шалгаруулах, нөөцөд бүртгэх, төрийн албанд томилогдох этгээдийн эрхийг тогтоох зорилготой байна.

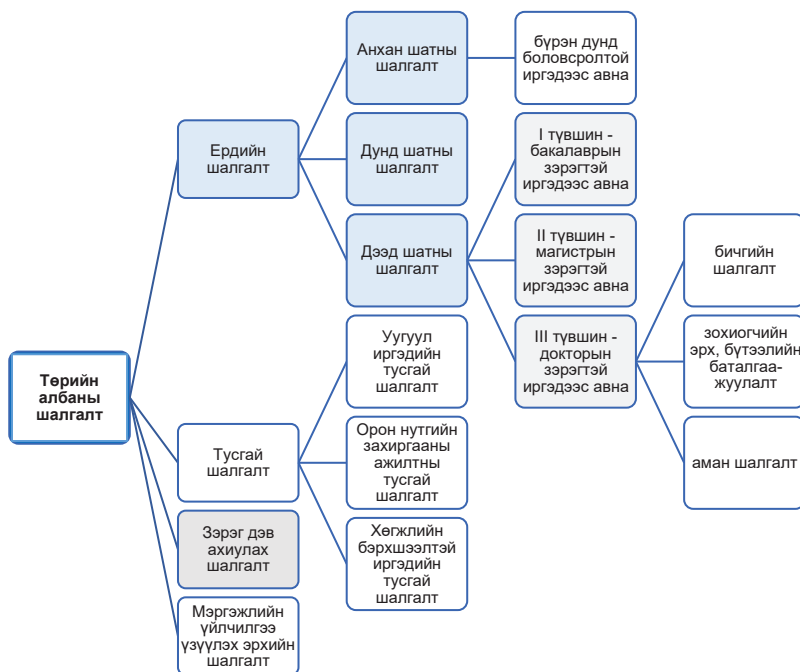
*Төрийн албаны шалгалтын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх журам*<sup>5</sup>-аар төрийн захиргааны төв байгууллага болон харьяа агентлагийн төрийн албан хаагчид, олон нийтэд үйлчилдэг төрийн албан хаагчид, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн ажилчдыг хуульд заасны дагуу сонгон шалгаруулж авдаг байна.

**Шалгалт өгөх болзол:** Төрийн албаны шалгалтын анхан шатны ба дээд шатны гэж ангилах ба анхан шатны шалгалтыг БНХАУ-ын иргэн байх; 18 нас хүрсэн байх; үймээн самуун, тусгаар тогтнолын эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай нь шүүхээр тогтоогдоогүй эсхүл гэмт хэрэгт холбогдож шалгагдаж байгаагүй байх; өмнө нь төрийн албанд ажиллаж байхдаа авилга, албан тушаалын гэмт хэрэг үйлдэж шүүхээр ял шийтгүүлж байгаагүй байх; төрийн албанд эргэж орох эрхгүйгээр хугацаа зааж халсан бол уг хугацаа дууссан байх; бусдын асаргаа, хяналтад байх хугацаа нь дуусгавар болсон байх зэрэг нийтлэг болзлыг хангасан иргэд өгдөг.

Харин *дээд шатны шалгалтыг* энгийн ба тусгай шалгалт гэж ангилах ба энгийн шалгалтыг дээд боловсролтой иргэд бичгээр, харин тусгай шалгалтыг нөөцөд байгаа цэргийн албан хаагч өгдөг. Улсын гэрэл, Хөхтэнгэр, Цагаан Үүл, Баодин, Эр зориг, Юнжу, Датун одон болон түүнээс дээд шагнал авсан, эсхүл дайны үеэр, албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа шархдаж цэргийн албанаас чөлөөлөгдсөн хүмүүст оноо нэмж тооцох онцлог зохицуулалт үйлчилдэг.

**Шалгалтын төрөл, шатлал, агуулга:** Төрийн албан хаагчийн шалгалтыг нээлттэй сонгон шалгаруулах хэлбэрээр зохион байгуулах ба шалгалт нь гурван төрөлтэй, төрөл тус бүр шатлалтай.

**Тайваний төрийн албаны шалгалтын төрөл, шатлал**



<sup>4</sup> Civil Service Examinations Act. 1988. [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=407](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=407)

<sup>5</sup> Civil Service Examinations Act Enforcement Rules. 1986. [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=408](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=408)

**А. Ердийн шалгалт:** Энэ нь анхан, дунд, дээд шатны шалгалт<sup>6</sup> гэсэн төрөлтэй ба анхан шатны шалгалтыг бүрэн дунд боловсролтой, 18 нас хүрсэн хүмүүсээс зөвхөн бичгээр авдаг бол дээд шатны шалгалтыг дээд боловсролтой иргэдээс бичгээр авдаг.

**Б. Тусгай шалгалт:** нь онгоцны нисгэгчийн, батлан хамгаалах яамны захиргааны ажилтны, гаалийн ажилтны, дипломат болон консулын ажилтны, мөрдөгчийн, нийгмийн ажилтны, орон нутгийн захиргааны ажилтны, тагнуулын ажилтны, уугуул иргэдийн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн, шүүгч, прокурорын тусгай шалгалт зэрэг олон ангилалтай байдаг. Эдгээрээс иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх эрхийг баталгаажуулах зорилгоор авдаг тусгай шалгалтыг онцлон авч үзье:

**Орон нутгийн захиргааны ажилтны тусгай шалгалтыг**<sup>7</sup> 2003 оноос авч эхэлсэн ба Тайпей хот, Каосюн хот, Хойд, Дунд, Өмнөд, Зүүн Тайвань, Фенчень мужийн Пенгху газар, Кинмень, Лиенчян зэрэг есөн дүүрэгт явуулж байна. Шалгалтад тэнцсэн иргэд төрийн албанд томилогдох болзлыг хангана. Зарлагдсан ажлын байрны сургалтанд хамрагдаж, холбогдох мэргэжил эзэмшсэнийхээ дараа эхний 3 жилд ажлын байр зарласан анхны байгууллагаас өөр ажилд шилжихгүй.

**Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тусгай шалгалт**<sup>8</sup>: Засгийн газраас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг ажилд авах хэрэгцээ, шаардлагын талаарх мэдээллийг нэгтгэн уг мэдээлэлд үндэслэн тусгай шалгалтыг авдаг. Бүх төрлийн төрийн байгууллага, яам, агентлагт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг ажиллуулах, тэдний хөдөлмөр эрхлэх боломжийг баталгаажуулах, сайжруулах, нийгмийн эмзэг бүлэгт төрөөс үзүүлэх дэмжлэгийг өргөжүүлэх хүрээнд авна. Энэ шалгалтын үеэр шалгалтад оролцогчдын тусгай хэрэгцээг хангах зорилгоор шалгалтын байрыг урьдчилан бэлтгэдэг (дохионы хэлмэрч, бусад мэргэжлийн ажилтнуудыг томилдог, тархины саажилттай, бичихэд бэрхшээлтэй хүмүүст зориулж компьютерыг тохируулах гэх мэт).

**Уугуул иргэдийн тусгай шалгалт**<sup>9</sup>: Тайванийн уугуул иргэдийн төрийн захиргааны албан тушаалд томилогдох тусгай шалгалтыг 1956 оноос зохион байгуулж эхэлсэн. Орон нутгийн захиргааны болон техникийн ажилтнуудыг бүс нутгийн өөрөө удирдах ажил эрхлэх, мөн уугуул иргэдийг эдийн засгийн хөгжилд оролцуулах зорилготой.

**В. Зэрэг дэв ахих шалгалт:** Шатлан дэвших, чансаа ахиулах, цол зэрэг олгох зорилготой зэрэг дэв ахих шалгалт<sup>10</sup> нь шуудангийн ажилтнуудын зэрэг дэв ахиулах<sup>11</sup>, цахилгаан холбооны ажилтнуудын зэрэг дэв ахиулах<sup>12</sup>, цагдаагийн алба хаагчдад зэрэг олгох шалгалт<sup>13</sup> гэсэн гурван төрөлтэй. Энэ шалгалтыг тухайн үеийн хэрэгцээ шаардлагад үндэслэн нэгтгэн авах, эсхүл тусад нь зохион байгуулж болдог. Шалгалтад тэнцсэн хүмүүс ажлын байрны сургалтад хамрагдаж тэнцсэний үндсэн дээр мэргэшлийн статус авдаг.

**Г. Мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэх эрхийн шалгалт:** Техник мэргэжлийн ажилтнууд болон нийтийн ашиг сонирхол, хүний амь нас, сэтгэцийн болон бие бялдарын эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, бусад эрхтэй салшгүй холбоотой ажил эрхэлдэг хүмүүс нарийн мэргэжлийн мэдлэг, ур чадвар эзэмшсэн талаар гэрчилгээ авахын тулд энэ шалгалтыг өгдөг байна.

**Сонгон шалгаруулалт зохион байгуулагч субъект:** Тайванийн Төв Засгийн газрыг Ерөнхийлөгч, Дэд ерөнхийлөгч нар удирдах бөгөөд Гүйцэтгэх, Хууль тогтоох, Шүүхийн, Шалгалтын, Хяналтын гэсэн таван Юантай. Шалгалтын Юан нь бие даан эрх мэдлийг хэрэгжүүлж, бусад дөрвөн Юантай ижил статустай байна.<sup>14</sup>

<sup>6</sup> Senior, Junior and Elementary Exams. [https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=496](https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=496)

<sup>7</sup> Ministry of Examination of ROC - [https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=523](https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=523)

<sup>8</sup> Ministry of Examination of ROC - [https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=522](https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=522)

<sup>9</sup> Ministry of Examination of ROC - [https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=524](https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=524)

<sup>10</sup> Rank Promotion Exams - [https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/SubMenu.aspx?menu\\_id=498](https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/SubMenu.aspx?menu_id=498)

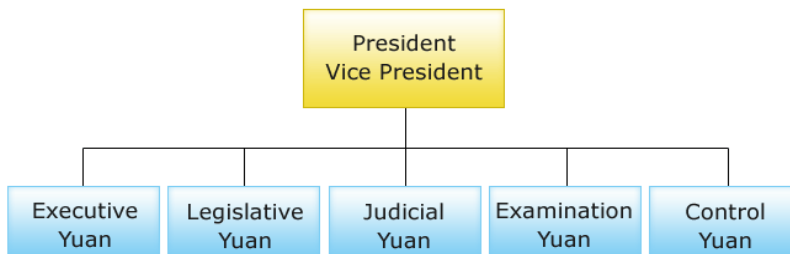
<sup>11</sup> Ministry of Examination of ROC - [https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=527](https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=527)

<sup>12</sup> Ministry of Examination of ROC - [https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=526](https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=526)

<sup>13</sup> Ministry of Examination of ROC - [https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=528](https://wwwc.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=528)

<sup>14</sup> Examination Yuan of ROC - <https://www.exam.gov.tw/en/cp.aspx?n=1396>

## Organization of the Central Government



*Тайваний Шалгалтын Юанын зохион байгуулалтын ерөнхий бүдүүвч*



*Шалгалтын яам* нь төрийн албан хаагчдыг мэргэшүүлэх, мэргэжлийн болон техникийн ажилтнуудад тусгай зөвшөөрөл олгох үндэсний шалгалтыг зохион байгуулах үүрэгтэй ажилладаг. Төрийн байгууллагуудын хүсэлт, тусгай зөвшөөрөлтэй үйл ажиллагаа явуулдаг мэргэшлийн ажилтнуудын эрэлтээс хамааран жил бүр 800 гаруй мэргэшлийн ангилалд 20 орчим шалгалт явуулж байна.

*Төрийн албаны яам* нь төрийн албан хаагчдын мэргэшлийн шалгалт, ажил эрхлэлт, ажлаас халах, үйл ажиллагааны үнэлгээ, цалин хөлс олгох, албан тушаал ахих, шилжүүлэх, шагнал олгох, тэтгэвэрт гарахтай холбоотой хууль эрх зүйн асуудлыг зохицуулах чиг үүрэгтэй ажилладаг.

*Тэтгэврийн сангийн хяналтын зөвлөл* нь Улсын төсвөөс төрийн албан хаагчдын тэтгэвэр, нас баралт, өвчин, осол гэмтлийн нөхөх олговрыг бүрэн хариуцдаг. Гэсэн ч наслалт улам нэмэгдэж, тэтгэвэр, тэтгэмж авагчдын тоо нэмэгдэж байгаатай холбоотойгоор төрөөс энэ хэрэгцээг хангахад бэрхшээл учирч болзошгүй тул төрийн албаны тэтгэврийн санг байгуулжээ.

*Төрийн албан хаагчдыг хамгаалах, сургалтын комисс* төрийн албан хаагчдыг хамгаалах талаар хууль тогтоомжид санал оруулах, тэдэнтэй холбоотой хэрэг, маргааныг шударгаар шалгаж, эрх ашгийг нь хамгаалах, олон нийтийн дунд нэр төрийг хадгалахын төлөө ажиллах бөгөөд улсын хэмжээний төрийн албаны сул орон тоог нэгтгэх, төрийн албан хаагчдын мэргэшлийн чадварыг дээшлүүлэх оновчтой системийг бий болгох чиг үүрэгтэй ажиллаж байна.

*Төрийн албаны үндэсний академи* нь шалгалтад тэнцсэн иргэдэд анхан шатны сургалт, зэрэг дэв ахих сургалт, захиргааны төвшинд тэнцсэн боловсон хүчинд давтан сургалт явуулдаг.

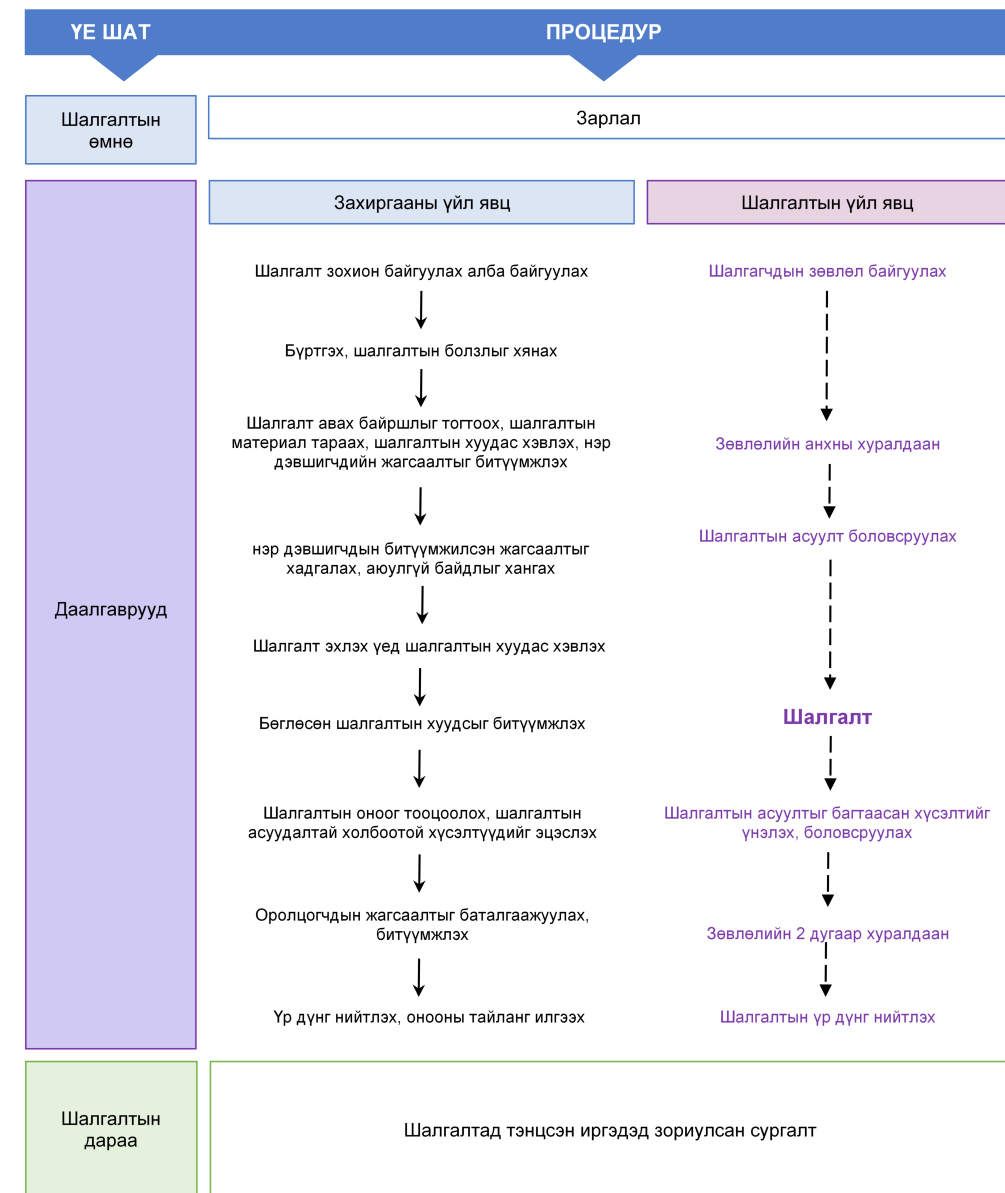
**Сонгон шалгаруулах үйл явц:** Анхан, дунд, дээд шатны болон тусгай шалгалтын журмыг<sup>15</sup> Шалгалт сонгон шалгаруулах яам<sup>16</sup> (Ministry of Examination, R.O.C.)-наас төрийн албаны сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулах эрх бүхий төрийн байгууллага болох

<sup>15</sup> Ministry of Examination of ROC - [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=496](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=496)

<sup>16</sup> Ministry of Examination of ROC - <https://www.moex.gov.tw/english/home/wfrmEnglish.aspx>

Шалгалтын Юан<sup>17</sup> (Examination Yuan)-д эрх олгож тогтоодог. Уг журамд шалгалтад оролцогчдын нас, шалгалтын түвшин, ангилал, болон шалгалтад орох эрх, эрүүл мэндийн шалгуур, шалгалтын сэдэв, шалгалт авах хэлбэр, үнэлгээ тооцох аргачлал зэргийг тусгасан байдаг.

### Тайваний төрийн албаны сонгон шалгаруулах үйл явц



Эх сурвалж: Шалгалтын яамны цахим хуудас <https://www.moex.gov.tw/english>

Бүх шалгалтад оролцогчид бүртгэлийн хураамж төлнө. Шалгалт сонгон шалгаруулах яам нь шалгалтын зэрэглэл, ангилал, шалгалт авах хэлбэр зэрэгт үндэслэсэн хураамжийн

<sup>17</sup> Examination Yuan of ROC - <https://www.exam.gov.tw/en/cl.aspx?n=1366>

үнийн дүнг тогтоож байна. Харин хөгжлийн бэрхшээлтэй, уугуул, бага, дунд орлоготой иргэдийн бүртгэлийн хураамжид хөнгөлөлт үзүүлдэг.

**Сонгон шалгаруулалтын шийдвэр, үр дүн:** Шалгалтад тэнцсэн иргэдийг хуваарилж дууссаны дараа боловсон хүчин шаардлагатай байгууллагын томилгоотой уялдуулан хуваарилагдсан байгууллага, эсхүл шалгалт зохион байгуулах хүсэлт гаргасан байгууллага нь шалгалтын үнэлгээнд үндэслэн графикийн дагуу хуваарилалт хийж, тогтмол сургалт зохион байгуулдаг.

**Төрийн албаны шалгалтад тэнцсэн иргэдийн анхан шатны сургалт<sup>18</sup>:** Шалгалтад тэнцсэн иргэдэд Төрийн албаны үндэсний академи анхан шатны сургалт зохион байгуулдаг тухай дээр дурдсан. Академи нь Төрийн албаны шалгалтын тухай хууль, Төрийн албан хаагчийн ажилд зуучлах тухай хууль, Төрийн албаны сургалтын тухай хуулийн дагуу Тайвань дахь төрийн албан хаагчдад сургалт зохион байгуулах чиг үүрэгтэй.<sup>19</sup> Төрийн албаны сонгон шалгаруулалт бол төрийн албанд авьяас чадвартай иргэнийг сонгон ажиллуулах гол арга билээ. Хэдийгээр шалгалтад тэнцсэн ч ерөнхий мэдлэг, мэргэжлийн мэдлэг, ур чадварын хооронд ялгаа гардаг. Иймээс анхан шатны сургалтаар иргэдийн ирээдүйн албан тушаалд шаардлагатай захиргааны анхан шатны мэдлэг, чадварыг нэмэгдүүлэх зорилгоор сургалт явуулдаг. Сургалтад тэнцсэн хүмүүст гэрчилгээ олгож дарааллын дагуу төрийн албанд томилон ажиллуулна. Нөөцөд байгаа иргэдийн хувьд хуваарилсан байгууллага эсхүл ажил олгогч байгууллагын шаардлагад уялдуулан хуваарийн дагуу тогтмол сургалт зохион байгуулдаг.

**БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС (БНКаЗУ).** БНКаЗУ-д төрийн албатай холбоотой эрх зүйн харилцааг Үндсэн хууль<sup>20</sup>, Төрийн албаны тухай хууль<sup>21</sup>, “Төрийн захиргааны “Б” бүлгийн албан тушаалын сонгон шалгаруулалт зохион байгуулах журам” БНКаЗУ-ын Төрийн албаны хэрэг, авлигатай тэмцэх газрын даргын 2017 оны 40 дүгээр тушаал<sup>22</sup>, “Улс төрийн болон захиргааны албан хаагчдын албан тушаалын бүртгэлийг батлах тухай” БНКаЗУ-ын Ерөнхийлөгчийн 2015 оны 150 дугаар зарлиг<sup>23</sup> зэрэг хууль тогтоомжуудаар зохицуулдаг байна.

Төрийн албаны тухай хуульдаа төрийн албан хаагчийг *төрийн улс төрийн албан хаагч* (политический государственный служащий), төрийн захиргааны албан хаагч (административный государственный служащий) гэж хоёр ангилсан байна. Үүнээс төрийн захиргааны албан хаагчийг хуулиар тогтоосон шалгуурын үндсэн дээр сонгон шалгаруулж албан тушаалд томилдог байна.

*Төрийн захиргааны албан хаагч* гэдэг нь байнгын, мэргэжлийн үндсэн дээр үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн албан хаагчийг ойлгох ба энэ нь дотроо А, В гэсэн хоёр бүлэгт хуваагддаг байна.

“А” бүлгийн албан тушаалд төрийн албаны удирдлагын түвшний, мэргэшлийн тусгай шаардлага бүхий төрийн захиргааны албан тушаал хамаарах бол “Б” бүлгийн албан тушаалд “А” бүлэгт ороогүй төрийн захиргааны гүйцэтгэх, туслах албан тушаал хамаардаг аж.

БНКаЗУ-ын Үндсэн хуулинд (33.4) “Төрийн албан хаагчийн албан тушаалд нэр дэвшигчид тавигдах шаардлагыг зөвхөн албан үүргийн шинж чанараар тодорхойлж,

<sup>18</sup> Civil Service Examinations Act. [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfmContent.aspx?menu\\_id=407](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfmContent.aspx?menu_id=407)

<sup>19</sup> National Academy of Civil Service. <https://www.nacs.gov.tw/en/cp.aspx?n=3968>

<sup>20</sup> Конституция Республики Казахстан. (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019 г.) <http://online.zakon.kz>

<sup>21</sup> О государственной службе Республики Казахстан. От 23 ноября 2015 года. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.01.2021 г.) <http://online.zakon.kz>

<sup>22</sup> Правила проведения конкурса на занятие административной государственной должности корпуса “Б”, Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 21 февраля 2017 года № 40. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1700014939#1632>

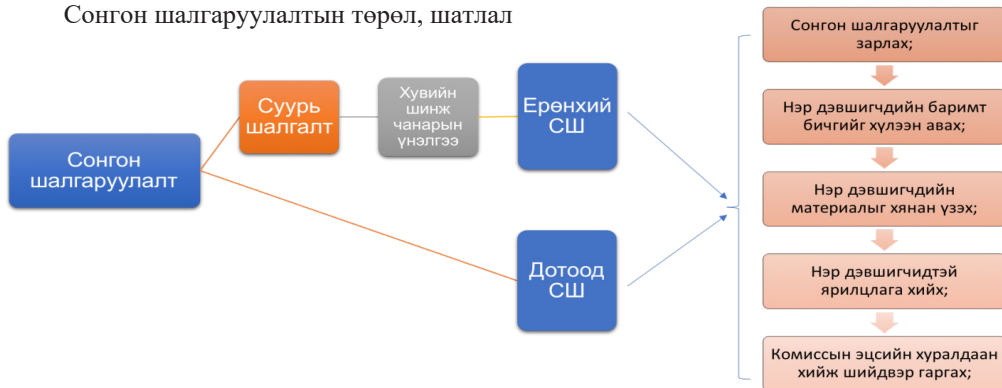
<sup>23</sup> “Об утверждении Реестра должностей политических и административных государственных служащих” Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 150. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000150>

хуулиар тогтооно” гэж *төрийн албанд орох нөхцөлийг* Төрийн албаны тухай хуулийн 16-т “мэргэшлийн шаардлага хангасан, хувийн болон мэргэжлийн чанар, эрүүл мэндийн байдал, боловсролын түвшин зэргээс шалтгаалан албан үүргээ гүйцэтгэх чадвартай, тэтгэврийн насанд хүрээгүй БНКаЗУ-ын иргэнийг төрийн албанд элсүүлнэ” гэж тус тус заасан байгаа нь манай улсын хууль тогтоомжтой төстэй байна.

*Сонгон шалгаруулалтын төрөл, шатлал, агуулга.* Төрийн захиргааны “Б” бүлгийн албан хаагчийн сонгон шалгаруулалтыг Төрийн албаны тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэг, БНКаЗУ-ын Төрийн албаны хэрэг, авлигатай тэмцэх газрын 2017 оны 40 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Төрийн захиргааны “Б” бүлгийн албан тушаалын сонгон шалгаруулалт зохион байгуулах журам”-аар зохицуулдаг байна.

Сонгон шалгаруулалтын үйл явцыг зураглан үзүүлбэл:

Сонгон шалгаруулалтын төрөл, шатлал



Дээрх сонгон шалгаруулалтын үйл явцыг товч авч үзвэл:

*Суурь шалгалтыг* төрийн албанд анх орох гэж байгаа болон эргэн орох гэж байгаа иргэдээс авах ба төрийн албанд элсэхэд тавигдаж буй болзлыг хангаж байгаа эсэхийг шалгадаг байна. Тэнцсэн тохиолдолд дараагийн шалгаруулалтад оролцоно. Суурь шалгалтын онцлог нь:

- БНКаЗУ-ын төрийн хэлний болон хуулийн мэдлэгийн шалгалтаас бүрдэх;
- Төрийн хэлний мэдлэгийн шалгалтын үнэлгээг тогтоогоогүй;
- Хуулийн мэдлэгийн шалгалтын босго онооноос дээш оноо авсан тохиолдолд шалгалтад тэнцэж, гэрчилгээ олгогдоно;
- Хуулийн мэдлэгийн шалгалтын гэрчилгээний хугацаа 1 жилийн хүчинтэй;
- БНКаЗУ-ын нутаг дэвсгэрт онц байдал зарлавал гэрчилгээний хугацааг онц байдал тогтоосон хугацаанд түдгэлзүүлэх зэрэг байна.

Энэ шалгалт нь манай улсын төрийн албаны ерөнхий шалгалтын бүрэлдэхүүн болох ерөнхий мэдлэг болон монгол хэл, бичгийн чадвар шалгахтай ижил, төстэй байна.

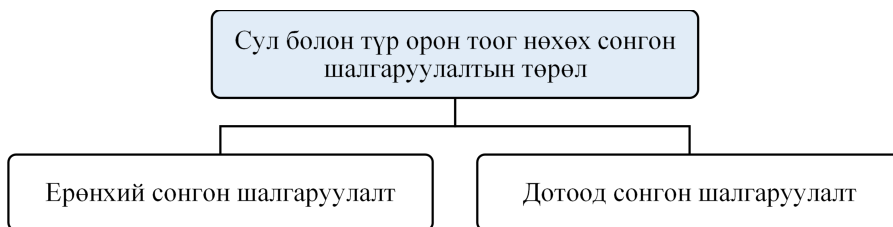
*Хувь хүний зан чанарын үнэлгээг* тест хэлбэрээр явуулах ба уг тестийг хуулийн мэдлэгийн шалгалтын дараа явуулна. Хуулийн мэдлэгийн шалгалтад тэнцээгүй оролцогчийг хувь хүний зан чанарыг үнэлэх шалгалтад оруулахгүй бөгөөд хувь хүний зан чанарыг үнэлэх тестэд 13 чиглэлд тус бүрээр 10 даалгавар гүйцэтгэнэ.

- тестийг хариулах нийт хугацаа 100 минут бөгөөд доод тал нь 50 хувийг зөв хариулсан байна;
- тестийн үр дүнд үндэслэн хувь хүний зан чанарыг үнэлэх тестийн үр дүнгийн талаарх дүгнэлтийг гаргана;
- дүгнэлт нь шалгалт өгсөн өдрөөс хойш 1 жилийн хүчинтэй байна.

Хэрвээ БНКаЗУ-ын нутаг дэвсгэрт онц байдал зарлавал уг дүгнэлтийн хүчинтэй байх хугацааг онц байдлын хугацаанд түр түдгэлзүүлдгээрээ онцлогтой.

Сул болон түр орон тоог нөхөх сонгон шалгаруулалт: Төрийн захиргааны “Б” бүлгийн албан тушаалын сул болон түр орон тоог нөхөх сонгон шалгаруулалт нь хоёр төрөлтэй байна. Үүнд:

**Сонгон шалгаруулалтын төрөл**



Сонгон шалгаруулалт зохион байгуулах ажлыг байгууллагын даргын шийдвэрээр байгуулагдсан Сонгон шалгаруулах үүрэг бүхий комисс явуулах бөгөөд дараах *үе шаттай* байна:

- 1) сонгон шалгаруулалтын зарыг нийтэд мэдээлэх;
- 2) сонгон шалгаруулалтад оролцох хүсэлтэй байгаа иргэдийн баримт бичгийг хүлээн авах;
- 3) сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын баримт бичгийг хууль, тогтоомжоор заасан шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг хянах;
- 4) Сонгон шалгаруулах комисс нөхөх сонгон шалгаруулалтад оролцогчидтой ярилцлага хийх;
- 5) Сонгон шалгаруулах комисс сонгон шалгаруулах үйл явцын үр дүнгийн талаар дүгнэлт гаргах зэрэг болно.

Бас нэг онцлог зүйл нь БНКаЗУ-ын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар баталсан журмын дагуу зарим албан тушаалын сул болон түр орон тоог сонгон шалгаруулалтгүйгээр нөхөж болдог байна.

*Сонгон шалгаруулалт зохион байгуулагч субъект:* Төрийн албаны комисс, Хүний нөөцийн менежментийн алба (Хүний нөөцийн хэлтэс) төрийн албаны сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулдаг.

Төрийн албаны асуудал эрхэлсэн эрх бүхий байгууллагад *Төрийн албаны комисс*, харьяа болон орон нутгийн салбар комисс хамаарах бөгөөд орон нутгийн салбар комисс нь БНКаЗУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон эрхийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулна.

**СИНГАПУР УЛС.** Сингапур улсын Үндсэн хуулиар<sup>24</sup> тус улсын иргэн бүр тэгш эрхтэйгээр төрийн албанд ажиллах, алагчлахгүй байх, ажил албан тушаалаа үргэлжлүүлэн хаших эрхийг баталгаажуулсан бөгөөд Сингапур улсын төрийн алба дэлхий дээр хамгийн сахилга хариуцлага өндөртэй, авилга, хүнд сурталгүй, үр ашигтай албад тооцогддог.<sup>25</sup>

Сингапур улсад төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг Үндсэн хууль (Constitution of the Republic of Singapore), Төрийн албаны тухай хууль (Public Sector (governance) Act 2018)<sup>26</sup>, Төрийн албаны комиссын заавар (Public Service Commission Directions (delegation of disciplinary functions))<sup>27</sup> болон бусад хууль тогтоомж, дүрэм журмаар тус тус зохицуулдаг байна.

Сингапур улс нь төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын хувьд бусад орнуудтай харьцуулахад жишиг болохуйц онцлох туршлагатай орон гэж хэлж болохоор байна. Тус

<sup>24</sup> Constitution of the Republic of Singapore. <https://sso.agc.gov.sg/Act/CONS1963>

<sup>25</sup> <https://www.nytimes.com/2005/09/14/opinion/singapore-and-katrina.html>

<sup>26</sup> Public Sector (governance) Act 2018. <https://sso.agc.gov.sg/Act/PSGA2018>

<sup>27</sup> Public Service Commission Directions (delegation of disciplinary functions). <https://sso.agc.gov.sg/SL/CONS1963-DIRN1?Doc-Date=20171201>



улсад төрийн албан хаагчдыг их дээд сургуулиас эхлэн бэлтгэх тусгайлсан хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, тэтгэлэг, дэмжлэг олгох, түүнчлэн төрийн албан хаагчдыг зөвхөн мэдлэг, авьяас чадвар, хувь хүний хөгжлийг нь харгалзан албан тушаалд томилох, хариуцлага сахилга бат, хяналтыг шударгаар хэрэгжүүлэх зэрэг олон сайн туршлагаууд байна.

Сингапур улсад төрийн албаа чадавхжуулахын тул хамгийн сайн, шилдэг суралцагчдад төрийн тэтгэлэг олгож, дараа нь төрийн албандаа ажилд авдаг байна. Сингапур улсын төрийн албаны тэтгэлэгт хамгийн шилдэг оюутнууд шалгардаг бөгөөд шалгаруулалт өрсөлдөөнтэй байна.

Төрийн албанд орох хүсэлтэй оюутнуудад зориулсан 4 тэтгэлэгт хөтөлбөр байна.<sup>28</sup> Үүнд:

*1. Төрийн албаны комиссын тэтгэлэг:* Төрийн албаны чиглэлээр мэргэжил сонгосон чадварлаг оюутнуудад олгодог Засгийн газрын тэтгэлэг юм. Тэтгэлэгт хамрагдсан оюутнууд сургуулиа төгсөөд дараах 3 чиглэлээр ажиллах боломжтой болно.

- Төрийн захиргаа
- Мэргэжлийн үйлчилгээ
- Сингапур улсын төрийн албан дахь дүрэмт хувцас хэрэглэх эрх бүхий төрийн албаны үйлчилгээ

*2. Төрийн салбарын тэтгэлэг:* Сингапур улсын нийтийн үйлчилгээг

- төрийн захиргааны;
- эдийн засаг, барилгын;
- дэд бүтэц, хүрээлэн буй орчны;
- аюулгүй байдлын;
- нийгмийн гэсэн 5 салбарт хувааж, эдгээр чиглэлээр тэтгэлэг олгоно.

*3. Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит тэтгэлэг:* Тус тэтгэлэг нь Сингапур улсын бакалаврын зэргийн хамгийн нэр хүндтэй тэтгэлэгт тооцогддог бөгөөд дараах шалгуурыг хангасан оюутнуудад олгогдоно. Үүнд:

- Сурлагаараа тэргүүлэгч;
- Эрдэм шинжилгээний ажил;
- Нийгмийн амьдралыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн аливаа ажилд идэвхтэй оролцогч;
- төрийн албаны ёс зүйг баримтлан, үлгэр дууриалал үзүүлэгч.

*4. Ли Куан Югийн нэрэмжит тэтгэлэг:* Ли Куан Югийн Сингапур улсын хөгжилд оруулсан хувь нэмрийг дурсан санах зорилгоор 1991 онд бий болсон тэтгэлэг юм. Тус тэтгэлэгт хамрагдсан суралцагчид удирдагч, манлайлагч болох чадвараа хөгжүүлэхийн тулд гадаадын болон дотоодын сургуулиа төгсөөд дараагийн шатны сургалтад хамрагдах боломжтой байна.

*Сонгон шалгаруулалт зохион байгуулагч субъект:* Төрийн албаны комисс<sup>29</sup> (ТАК) нь Төрийн албан хаагчдыг сонгох, тэтгэлгээр сургах, хөгжүүлэх, удирдах албан тушаалтнуудыг томилох, төрийн албан хаагчдын сахилга хариуцлагыг дээшлүүлэх чиг үүрэгтэй ажилладаг бөгөөд Сингапур улсын нийтийн албан дахь шударга, тэгш байдал, меритократ<sup>30</sup> байх үндсэн зарчмыг баримтлан ажиллана. Ингэхдээ төвийг сахисан, хараат бус, бие даасан байж, үйл ажиллагаагаа ямар нэгэн нөлөөлөлд авталгүйгээр шийдвэр гаргадаг байна.

<sup>28</sup> Public service commission of Singapore. <https://www.psc.gov.sg/Scholarships>

<sup>29</sup> Public service commission of Singapore. <https://www.psc.gov.sg/who-we-are/what-the-psc-does>

<sup>30</sup> “Меритократ” гэдэг нь латин хэлний “meritus” буюу ухаантан, ухаалаг, төгс төгөлдөр, грек хэлний “κράτος” буюу засаг, засаглал гэсэн утгатай үг. Ухаалаг чадварлаг хүмүүсээр удирдлагыг бүрдүүлэх гэсэн санаа. (Хүнийг чадвараар нь үнэлдэг, хүн зөвхөн авьяас чадвар, гаргасан хүчин чармайлт, ажлын үр дүнгээрээ төрийн дээд албан тушаалд сонгогддог тэр зарчим)



Сингапур улсын Засгийн газраас мэдлэг боловсрол, авьяас чадвартай боловсон хүчнийг татах, байршуулахад ихээхэн ач холбогдол өгч тухайн ажилтанд хувийн хэвшлээс илүү өндөр цалин өгөх замаар төрийн албанд ажиллуулах бодлогыг баримталж байна.

Мөн төрийн албаа чадавхжуулахын тул хамгийн сайн, шилдэг суралцагчдад төрийн тэтгэлэг олгож, дараа нь төрийн албандаа ажилд авдаг байна. Сингапур улсын төрийн албаны тэтгэлэгт хамгийн шилдэг оюутнууд шалгардаг бөгөөд шалгаруулалт өрсөлдөөнтэй байна.

*Тэтгэлэгт хөтөлбөрт хамрагдах үйл явц:* Тэтгэлэгт хөтөлбөрт хамрагдахаар өргөдөл гаргасан, шаардлага хангасан нэр дэвшигчид ТАК-т ярилцлага өгнө. Энэхүү ярилцлага нь төрийн албанд тэнцэх чадварыг тодорхойлох үнэлгээний нэг хэсэг нь байна. Ярилцлагаар үндсэн хичээлийн мэдлэг чадвар, хичээлээс гадуурх сургалтын үйл ажиллагаа болон психометрийн тест, сэтгэл зүйн ярилцлага, төрийн албаны тайлан мэдээ гэх мэт олон чиглэлээр асуулт тавьж тухайн нэр дэвшигчийн талаар ТАК өргөн мэдээлэлтэй болохыг эрмэлздэг. Ярилцлага нийт 30 минут үргэлжлэх бөгөөд ТАК-ийн гишүүн бүртэй ярилцана.

ТАК нь тэтгэлэгт хөтөлбөрт нэр дэвшигчдийг өндөр шалгуураар шүүж, сонгоно. Комисс олон эх сурвалжаас олж авсан мэдээллийг харгалзан сонголт хийнэ.<sup>31</sup> Үүнд:

- нэр дэвшигчийн хувийн мэдээлэл,
- сургуулийн танилцуулга, тодорхойлолт,
- сэтгэл зүйн ярилцлагын тайлан,
- хамтарсан сургалтын үйл ажиллагаа,
- олон нийтийн оролцооны хөтөлбөр,
- сурлагын дүн,
- бусад онцлох амжилт зэрэг болно.

Эдгээрийг үнэлсний үр дүнд тэтгэлэгт нэр дэвшигчийн манлайлах ур чадвар, дасан зохицох чадвар, уян хатан байдал, олон талын туршлага, өргөн мэдлэг боловсрол, ур чадвар нь төрийн албанд тэнцэх эсэхийг тодруулахад чиглэгддэг байна.

Сингапур улсын төрийн алба нь дөрвөн онцлох чанартай байна.<sup>32</sup> Үүнд:

1. Хамгийн сайн сургуулийг хамгийн сайн төгссөн суралцагчдаас бүрдүүлэх;
2. Ажилласан жил, авьяас чадвар, мэдлэг боловсрол, ажлын үр дүнгээсээ шалтгаалан албан тушаал дэвшдэг, цалин нэмэгддэг тогтолцоо;
3. Аливаа зүй бус гадны нөлөөллөөс ангид байж, бие даах чадвартай байх. Өөрөөр хэлбэл, ашиг сонирхлын зөрчил, авилга, хээл хахуулиас ангид байлгах эрх зүйн орчны тогтолцоо;
4. Бодлого боловсруулахдаа бизнесийн төлөөллүүдтэй хамтран ажиллах, нийгмийн бусад бүлгүүдийн саналыг сонсож, тусгадаг байна.

Сингапур улсад төрийн албан хаагч албан тушаал ахихад зөвхөн шатлан дэвших, чадахуйн зарчмыг баримтлах, цалин, орлогоосоо давсан хэрэглээтэй, эсхүл өөрийн орлогоос давсан эд хөрөнгө эзэмшдэг бол шүүхээс уг ажилтныг авилга авсан байж болзошгүйд тооцон шалгах эрх зүйн орчныг бүрэлдүүлсэн нь төрийн албан хаагч бүр шударга ажиллах үндэс болжээ.

## ДҮГНЭЛТ

“Төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлана”. Гэвч чадахуйд нь суурилж сонгон шалгаруулах, тухайн хүн ямар боловсрол, мэдлэгтэй, хувь хүний зохион байгуулалт, хандлага, тухайн салбартаа ажилласан байдал

<sup>31</sup> Public service commission of Singapore. <https://annualreport.psc.gov.sg/psc-scholarships/psc-scholarships/>

<sup>32</sup> Зоригт Д. “Хөгжил: хэлбэр ба агуулга” танин мэдэхүйн цуврал. <https://www.mongolia-dsi.org/development-what-seems-and-what-is>

зэрэг олон хүчин зүйлийг харгалзан үзэж тухайн албан тушаалд сонгон шалгаруулах хуулийн зохицуулалттай болгох шаардлага үүсч байна.

Бидний судалгаанд авагдсан орнуудын төрийн албаны сонгон шалгаруулалт нь тусгайлан бие даасан хуулиар болон Төрийн албаны тухай хууль, түүнтэй холбогдон гарсан дүрэм журмаар зохицуулагдаж байна.

Монгол Улсын хувьд Төрийн албаны тухай хууль, Төрийн албаны зөвлөлийн “Төрийн албаны ерөнхий шалгалт өгөх болзол, журам, загвар батлах тухай”, “Төрийн албаны тусгай шалгалт өгөх болзол, журам, загвар батлах тухай” журмуудыг баримталж байна. Хэдийгээр Төрийн албаны тухай хууль, дагалдан гарах дүрэм журмууд нь шинэчлэгдэн батлагдаж одоо мөрдөгдөж байгаа боловч төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын эрх зүйн орчныг улам боловсронгуй болгох шаардлага байсаар байна.

Иймд төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын үйл явц, эрх зүйн орчныг сайжруулах хүрээнд дээрх орнуудын сайн туршлагыг өөрийн оронд нэвтрүүлэх, цаашлаад төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын бүхий л харилцааг нарийвчлан зохицуулсан анхдагч хууль батлан гаргах хэрэгтэй гэж үзлээ.

Хууль батлан гаргаснаар төрийн албан хаагчид тогтвор суурьшилтай ажиллах, баталгаатай ажлын байр бий болох, аливаа ашиг сонирхлоос хараат бус байх, төрийн албыг мэдлэг чадвартай, туршлагатай хамт олноор бүрдүүлэх нөхцөл бий болно. Мөн хуулийн төсөлд Үндсэн хуульд заасан хүний тэгш эрхийн асуудал болон судлагдсан орнуудын зарим сайн туршлагыг тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд:

1) Цар тхлын үед болон эрүүл мэндийн шалтгааны улмаас эмнэлгээс гарах боломжгүй мөн гадаад ажиллаж буй иргэдээс цахимаар шалгалт авах боломжийг хуульчлах. Ингэснээр төрийн албаны сонгон шалгаруулалт илүү хүртээмжтэй, уян хатан болох бөгөөд гадаадад ажиллаж буй өндөр мэдлэг, мэргэшилтэй иргэд тухайн орноосоо шалгалтад оролцож, тэнцвэл ажлын байртай болсноор эх орондоо ирж ажиллах нөхцөл бүрдэнэ;

2) Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний төрийн албаны шалгалт өгөх үйл ажиллагааг нарийвчлан хуульчлах. Эдгээр иргэдийг төрийн албанд ажиллуулах боломж нөхцөл, хэрэгцээ, шаардлагын талаарх мэдээллийг Төрийн албаны зөвлөл жил бүр төрийн байгууллагуудаар гаргуулан авах, уг мэдээлэлд үндэслэн сонгон шалгаруулалтыг зарлах. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай, Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасны дагуу төрийн бүх байгууллага хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ажиллуулах. Ингэж тэдний хөдөлмөр эрхлэх боломжийг нэмэгдүүлж байгаа нь төрөөс нийгмийн эмзэг бүлэгт үзүүлж буй маш том дэмжлэгийн нэг болох юм;

3) Төрийн албан хаагч болох хүсэлтэй оюутнуудыг их дээд сургуульд элсэн суралцах үеэс нь эхлэн бэлтгэх. Тухайн сургуульдаа хамгийн шилдэг (сурлагын амжилт болон биеэ авч явах чадвар), манлайлагч, ёс зүйтэй, санаачилгатай, бусдадаа үлгэрлэгч оюутнуудад тодорхой шалгуур тавьж төрийн албаны тэтгэлэг олгодог болох. Шалгуурыг хангасан төгсөгчийг төрийн албанд ажиллуулах;

4) Төрийн албаны тухай хуульд “чадахуйн зарчим”-ыг баримтлан тодорхой албан тушаалд томилоно гэж заасны дагуу зөвхөн шатлан дэвших журмаар сонгон шалгаруулалт явуулж байна. Ингэхээр шатлан дэвших шаардлагыг хангаагүй боловч чадварлаг хүмүүс төрийн албанд сонгон шалгаруулалтаар орох боломжийг нээх асуудал чухал байна. Хувийн сектор, төрийн үйлчилгээний алба, бусад салбараас чадварлаг хүмүүс сонгон шалгаруулалтад оролцох боломжийг хуулиар бий болгох.

Монгол Улсын төрийн албаны шинэчлэлийн үйл явцын нэгэн чухал зүйл бол төрийн нийтэд хүргэх үйлчилгээг чанартай, үр нөлөөтэй болгохын тулд төрийн албаны дадлага туршлагатай, мэдлэг, чадвартай хүмүүсийг сонгон шалгаруулж ажиллуулах, ажлын гүйцэтгэлийг нь зөв үнэлэн цалин хөлс олгодог, албан тушаал ахиулдаг урамшууллын шинэ тогтолцоог бий болгох явдал хамгаас чухал байна.

## ЭХ СУРВАЛЖ

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, (1992)
2. Төрийн албаны тухай хууль, (2017)
3. Төрийн албаны ерөнхий шалгалт өгөх болзол, журам. Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 15 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт, (2019)
4. Төрийн албаны тусгай шалгалт өгөх болзол, журам. Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 14 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт, (2019)
5. Парламентын судалгааны хүрээлэн, 2021. “Төрийн (нийтийн) албаны сонгон шалгаруулалтын тогтолцоо ба эрх зүйн орчин: бусад орнуудын туршлага” судалгааны ажлын тайлан
6. Civil service recruitment: Recruiting the right persons the right way. Prepared by Wouter van Acker, Governance Global Practice. Governance Notes, November (2019. No.20) <https://documents1.worldbank.org/curated/en/572061574455651589/pdf/Civil-Service-Recruitment-Recruiting-the-Right-Persons-the-Right-Way.pdf>
7. Papapolychroniadis Ifaistion and others. Comparative Analysis of Recruitment Systems in the Public Sector in Greece and Europe: Trends and Outlook for Staff Selection Systems in the Greek Public Sector. Article in Academic Journal of Interdisciplinary Studies. (2017, March)

### Тайвань:

8. Civil Service Examinations Act Enforcement Rules. (1986) [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=408](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=408)
9. Civil Service Examinations Act. (1988) [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=407](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=407)
10. Examination Affairs Act. (1988) [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=388](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=388)
11. Examination Yuan of ROC - <https://www.exam.gov.tw/en/cl.aspx?n=1366>
12. National Academy of Civil Service - <https://www.nacs.gov.tw/en/cp.aspx?n=3968>
13. Organic Act of the Ministry of Examination. (1948) [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=387](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=387)
14. Тайвань: Ministry of Examination of ROC. [https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu\\_id=496](https://www.moex.gov.tw/english/content/wfrmContent.aspx?menu_id=496)

### Казахстан:

15. Конституция Республики Казахстан. (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019 г.) <http://online.zakon.kz>
16. О государственной службе Республики Казахстан. От 23 ноября 2015 года. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.01.2021 г.) <http://online.zakon.kz>
17. Правила проведения конкурса на занятие административной государственной должности корпуса “Б”, Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 21 февраля 2017 года № 40. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1700014939#z1632>
18. “Об утверждении Реестра должностей политических и административных государственных служащих” Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 150. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000150>

### Сингапур:

19. Constitution of the Republic of Singapore. <https://sso.agc.gov.sg/Act/CONS1963>
20. Public Sector (governance) Act 2018. <https://sso.agc.gov.sg/Act/PSGA2018>
21. Public service commission of Singapore. <https://www.psc.gov.sg/home>

## CIVIL SERVICE RECRUITMENT SYSTEMS IN SOME COUNTRIES

*Ts.Ariunaa, P.Uranchimeg*  
*Parliamentary Research Service researchers*

### **ABSTRACT:**

The study compared the civil service selection system in a select group of countries on recruitment system, organization of the first selection process to civil services, and its responsible entities. We examined Taiwan's civil service selection systems, which has an independent civil service selection law; Singapore, which has an exemplary civil service system; and Kazakhstan, a former socialist republic as Mongolia. The study concludes with recommendations for the improvement of the civil service selection system in Mongolia. Civil service exams need to be regulated by independent law to facilitate taking exams for people with disabilities, awarding scholarships to future talents, training and recruitment of skilled civil servants.

### **KEYWORDS:**

Public service, civil service, civil service examinations, recruitment, selection, public sector, merit system, career-based system, position-based system

---o0o---

## ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛИЙН ХЭЛБЭР, ТҮҮНЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АРГА ЗАМ



*Хуульч  
О. Чулуунцэцэг*



*Худалдаа Үйлдвэрлэлийн  
Их Сургуулийн ахлах багш  
С. Рэнцэндорж*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Хүний амьдралын үнэт зүйлийн нэг чухал хэсэг нь гэр бүл бөгөөд тэдний үнэт чанар нь гэр бүлийн гишүүд байдаг. Гэр бүлийн гишүүдийн үүрэг бол бие биенээ харилцан ойлголцох, хүндлэх явдал билээ. Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд иргэн бүр эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх эдэлж, үр хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх үүрэг хүлээхээр тусгасан нь гэр бүлийн харилцааг хуулиар зохицуулан хамгаалах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж өгсөн.

Гэтэл гэр бүлийн энэхүү үнэт чанар нь хүчирхийллийн улмаас алдагдаж, гишүүдийн эрх зөрчигдөх, хохирол, хор уршиг учрах зэрэг сөрөг байдлыг бий болгосоор байна. Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлийн харилцаанд хүчирхийлэл үйлдэгч этгээдийн үзүүлж буй үйлдлээс хамаарч гэр бүлийн гишүүнд айдсыг түрүүлж, гэр бүл салах, хүүхэд өнчрөх, амь насаа алдах үндсэн шалтгаан болж байна. Цаашилбал, гэр бүлд хүчирхийлэл үйлдэж буй хэлбэрээс шалтгаалж гэр бүлийн орчинд таагүй уур амьсгал бий болж, иргэний амьд явах, халдашгүй чөлөөтэй байх эрх зөрчигдөх болжээ.

Иймээс гэр бүлийн хүчирхийлэл, түүний үйлдэгдэх хэлбэрийн онцлог ялгааг судалж, холбогдох шинжийг зөв гаргаж тодорхойлох нь зүйн хэрэг юм.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Гэр бүл, хүчирхийлэл, гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэр, урьдчилан сэргийлэх арга зам

### **ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЭЛ, ТҮҮНИЙ ХЭЛБЭРИЙН ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ**

Хүчирхийлэл гэдгийг хэн нэгэн субъект өмнөө тулгарсан зорилтыг албадлагын аргаар шийдвэрлэж байгааг хэлнэ гэж олон улсад тодорхойлдог байна. Түүнчлэн хүчирхийлэл нь хэн нэгний амьдрал, эрх ашиг, эрүүл мэнд, амь нас, эрх чөлөөний эсрэг зорилго, ухамсартайгаар явуулж буй үйл ажиллагаа төдийгүй гэр бүлийн хүчирхийллийг гэр бүлийн гишүүдийн хэн нэг нь улс төр, нийгэм, соёлын тэгш бус харьцаа, эрх мэдлийн давуу байдлаа ашиглан биеийн, сэтгэл санааны ба бэлгийн харьцааны хохирол учруулсан

үйлдэл ч гэж үздэг байна.<sup>1</sup> Мөн “хүчирхийлэл бол санаатай, зохион байгуулалттай, олон жилийн бэхжсэн соёл иргэншил, итгэл үнэмшлээс үүдэлтэйгээр хувь хүн, гэр бүл, нийгмийн тодорхой бүлэг буюу хэсэг хүмүүсийн бие махбодь, сэтгэл санаанд цочрол гэмтэл учруулах, амь насыг нь бүрэлгэх зэрэг нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд асар их хохирол дагуулдаг сөрөг зан үйлдэл” болох талаар С.Сэргэлэнчимэг дурдсан байдаг.

Хүчирхийлэл нь албадлагын шинжтэй байхаас гадна түүний үйлдэгдэх хэлбэрээс шалтгаалж нөлөөлөх үр дагавар нь өөр өөр байдаг байна.

Гэр бүл, түүний хүчирхийлэл нь тодорхой тогтолцооны онолын түвшинд судлагдан гэр бүлийн системийн онол (family systems theory)<sup>2</sup>, гэр бүлийн амьдралын мөчлөгийн онол (family life cycle theory)<sup>3</sup>, бичил системийн хүчин зүйлийн онол (microsystem factor theories)<sup>4</sup>, гэр бүлийн дотоод стрессийн онол (intra familial stress theory), хамаарал бүхий харилцааны онол (dependency relations theory)<sup>5</sup> зэрэг тусгайлсан чиг хандлага, үзэл баримтлалыг бий болгосоор иржээ. Тухайлбал, хувь хүмүүсийн ганцаарчилсан харьцааг бус гэр бүл доторх харилцаа, түүний харилцан хамаарлыг судлахаас гадна гэр бүлийн зуршил болон орчны өөрчлөлт, гэр бүл доторх хүчирхийлэл үйлдэгдэж буй шалтгаан нөхцөлийг соёлын түвшин, тогтолцооны онцлог, стресс, нийгмийн хүчин зүйлтэй холбон асуудлыг шийдвэрлэн авч үздэгээрээ онцлог юм.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл, түүний тархалтыг тодорхойлоход корреляци болон бусад шинжилгээний аргыг ашигладаг бол харин хүчирхийлэлтэй холбоотой үүссэн гэмт хэрэг түүний нөхцөл, шалтгааныг криминологийн судалгааны арга төдийгүй гэмт хэрэг, шүүн таслах ажиллагааг статистикийн үзүүлэлтийг тооцох аргачлалыг хэрэглэдэг байна. Түүнчлэн гэр бүлийн хүчирхийллийн нөхцөл байдлыг судлан тухайн асуудалд дүн шинжилгээ хийхдээ тохиолдол шинжлэх, түүвэрлэлт, статистик, формаль догматик, системт анализ, функциональ зэрэг шинжлэх ухааны судалгааны аргуудыг ашиглаж болох юм.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн талаар хийгдсэн судалгааны материалд Үндэсний статистикийн хороо, Цагдаагийн Ерөнхий Газрын хамтарсан 2020 оны “Гэр бүлийн хүчирхийлэл” статистикийн тойм, Монгол дахь жендэрт суурилсан хүчирхийллийн талаарх 2017-2018 оны үндэсний судалгаа, Дэлхийн Эрүүл мэндийн байгууллагын 2002 оны “Хүчирхийлэл болон эрүүл мэндийн тайлан”<sup>6</sup>, Э.Анука “Гэр бүлийн хүчирхийллийн онолын судалгаа”, Австралын 2012 оны “Home and safe? Policy and practice innovations to prevent women and children who have experienced domestic and family violence from becoming homeless”<sup>7</sup>, Шинэ Зеландын 2010 оны “An innovative approach to changing social attitudes around family violence in New Zealand: Key ideas, insights and lessons learnt The Campaign for Action on Family Violence”<sup>8</sup> зэрэг ажлуудыг дурдаж болно.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл нь гэр бүлийн гишүүн, хамтрагчаа хянах, удирдах зорилгоор хүч хэрэглэх, айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, мөрдөн мөшгих үйлдэлтэй холбоотой хийгдэхээс гадна гэр бүлийн харилцаанд ихэвчлэн эрчүүд хүчирхийлэл үйлддэг ба хүүхэд, эмэгтэйчүүд хохирогч болдог гэсэн олон улсын үзүүлэлт байдаг байна. Мөн гэр бүлийн

<sup>1</sup> Э.Анука. Гэр бүлийн хүчирхийллийн онолын судалгаа. УБ, 2018

<sup>2</sup> Gurman AS, Kniskern DP. Handbook of Family Therapy. 1981, Vol 1. New York: NY: Brunner/Mazel.

<sup>3</sup> Carter EA, McGoldrick M. The Expanded Family Life Cycle: Individual, Family, and Social Perspectives. 3rd ed. Boston, 1999, MA: Allyn & Bacon

<sup>4</sup> Heise LL. Violence against women: an integrated, ecological framework. Violence Against Women. 1998, (4):262-290

<sup>5</sup> Crouch JL, Behl LE. Relationships among parental beliefs in corporal punishment, reported stress, and physical child abuse potential. Child Abuse Negl. 2001, (25):413-419

<sup>6</sup> World report on violence and health: summary, 2002. WHO, Geneva.

<sup>7</sup> Home and safe? Policy and practice innovations to prevent women and children who have experienced domestic and family violence from becoming homeless, 2012. Australian Housing and Urban Research Institute.

<sup>8</sup> An innovative approach to changing social attitudes around family violence in New Zealand: Key ideas, insights and lessons learnt The Campaign for Action on Family Violence, 2010. Point Research Ltd.

хүчирхийллийн улмаас нийгэм, эдийн засгийн байдал, арьсны өнгө, соёл иргэншлээс үл хамааран хэнийг ч хамарч болзошгүй боловч гэр бүлийн аль ч хэлбэрийн харилцаанд, түүний дотор хосууд, гэр бүлийн гишүүд, хамтрагч, эсрэг хүйстэн, ижил хүйстэн болон өндөр настан эсвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс өртдөг. Тухайлбал, хохирогчид нь алс хязгаар, орон нутгийн болон шилжиж ирсэн, нийгэмшлийн хувьд янз бүрийн гарал үүсэлтэй, өсвөр үеийн залуучууд, жирэмсэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст илүү эрсдэл тулгардаг байна.

Гэр бүлийн эрх зүйн эх сурвалжуудад “Монгол Улсын Үндсэн хуульд гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй”<sup>9</sup> болон “насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс арьс үндэс, гарал үүсэл, шашин шүтлэгээр үл хязгаарлагдан гэрлэх, өрх тусгаарлах эрхтэй ба тэд гэрлэх үед, гэрлэсний дараа болон гэрлэлтээ цуцлуулах үед тэгш эрх эдэлнэ”<sup>10</sup>, мөн “гэрлэлт нь тэгш эрх, сайн дурын харилцаан дээр үндэслэдэг”<sup>11</sup> гэсэн заалтуудыг тусгаж өгсөн нь гэр бүлийн харилцаанд тэгш эрхийн зарчим үйлчлэнэ гэсэн утгыг агуулж байна.

Харин эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн харьцааны тэгш бус байдал нь гэр бүлийн харилцаанд хүчирхийлэл үйлдэхэд чухал хүчин зүйл болдог байна. Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлээ хянахын тулд хүч хэрэглэх, сэтгэл санааны хүчирхийлэл үйлдэх, гэртээ байхдаа өөрийгөө давамгайлах эрхтэй гэдэгтээ итгэх, өрхийн тэргүүн нь хүчирхэг, шийдвэр гаргах давуу байдалтай байх ёстой гэж үзэх, хүсээгүй байхад бэлгийн харьцаанд орохыг шаардах, зан авирынхаа төлөө хариуцлага хүлээхгүй тухайн нөхцөл байдал нь тус үйлдлийг өдөөсөн гэж бодох, хүчирхийлэл үйлдснээ зөвтгөн архи, стрессийг буруутгах, гэр бүлийнхээ эргэн тойронд уурлаж байхдаа хяналтаа алдсан гэж үзэх, гэр бүлийн гишүүдийн үүрэг нөлөөллийг ач холбогдолгүйд тооцох, бусдыг буруутгах, үгүйсгэх зэрэг олон хандлагыг бий болгосоор байна.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн талаарх эрх зүйн хэм хэмжээг эхнэр, нөхөр, гэр бүлийн бусад гишүүн, хамтран амьдрагч, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, тэдгээрийн асрамж, хамгаалалтад байгаа этгээд, тухайн гэр бүлд хамт амьдарч байгаа этгээд, тусдаа амьдарч байгаа төрүүлсэн, үрчлэн авсан хүүхэд, төрсөн, үрчлэн авсан эцэг, эх, ах, эгч, дүү зэрэг хуульд заасан этгээд хуулийн үйлчлэлд хамаарах хүний сэтгэл санаанд дарамт учруулах, эдийн засаг, бэлгийн эрх чөлөө, бие махбодод халдсан үйлдэл, эс үйлдэхүй байна гэж хуульчилсан. Мөн гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэрийг бие махбодын, сэтгэл санааны, эдийн засгийн, бэлгийн хүчирхийллийн үйлдэл<sup>12</sup> гэж ангилж өгсөн. Тиймээс гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэрийн онцлог шинжүүдийг авч үзье. Үүнд:

1. Бие махбодын хүчирхийллийн хэлбэр. Энэ нь хүний амь нас, эрүүл мэндэд гэм хор учруулсан, эсхүл учруулж болзошгүй аливаа үйлдэл, эс үйлдэхүй бөгөөд биед халдах, чимхэх, цохих, түлхэх, алгадах, хазах, гар мушгих, өшиглөх, дарах, хатгах, чирэх, шидэх, балбах, базах, нүдэх, хуруугаар чичих, гараа зангидаж дэлсэх, өчих, дэгээдэх, зодох, үсдэх, мөргөх, амьсгал боох, сэгсрэх гэсэн олон үйлдлээр илэрдэг байна.

2. Сэтгэл санааны хүчирхийллийн хэлбэр. Өөрөөр хэлбэл, хүний хүсэл зоригийн эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, эсхүл хийхгүй байхыг албадах, үл хайхрах, гүтгэх, заналхийлэх, бусадтай харилцахыг хязгаарлах, гутаан доромжлох болон бусад хэлбэрээр сэтгэл санааны шаналал үүсгэдэг байна. Сэтгэл зүйн болон сэтгэл санааны хүчирхийлэл аман болон аман бус байж болох бөгөөд үйлдэл, зан байдал нь тодорхой бус байдаг төдийгүй байнга шүүмжлэх, хараах, зүхэх, загнах, доромжлох, айлган сүрдүүлэх, хор хөнөөлтэй үг хэлэх, зангах, дарамтлах, харилцаанаас гарах боломжгүй болгох, хэт их шахах, шалгах, хардах,

<sup>9</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 (legalinfo.mn)

<sup>10</sup> Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх, гэрлэх насны доод хязгаар болон гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенц, 1962 (legalinfo.mn)

<sup>11</sup> Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хууль, 1999 (legalinfo.mn)

<sup>12</sup> Монгол Улсын Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 2016 (legalinfo.mn)



хэрүүл үүсгэх, гэрт хорих, шалгаах, шалтаг хайх, буруутгах, үл ойшоох, албадах гэх мэт байдлаар илэрдэг.

3. Эдийн засгийн хүчирхийллийн хэлбэр. Тухайлбал, хүний цалин хөлс, тэтгэвэр, тэтгэмж, тэдгээртэй адилтгах орлого, хуваарьт болон дундын эд хөрөнгө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдах, орлого олох боломжийг нь хязгаарлах, шаардлагатай хэрэгцээг нь хясан боогдуулах, тэжээн тэтгэхээс зайлсхийх болон бусад хэлбэрээр эдийн засгийн хараат байдалд оруулсан, эсхүл эд хөрөнгийн хохирол учруулсан үйлдэл хамаарна. Тус хүчирхийллийн хэлбэр нь санхүүгийн эх үүсвэрийг бүрэн хянах, мөнгө болон зээлийн картыг эзэмшигчид хэрэглүүлэхгүй байх, гүйлгээний картыг хаалгах, мөнгө олж ирэхийг шаардах, ажил эрхлэхийг хориглох, санхүүгийн хараат байдалд байлгах, хэрэгцээг хязгаарлах, залилан мэхлэх, хувийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэх зэрэг үйлдлээр илэрнэ.

4. Бэлгийн хүчирхийллийн хэлбэр. Энэхүү үйлдэл нь эрхшээлдээ байгаа байдлыг далимдуулан бэлгийн шинжтэй аливаа үйлдэлд албадахыг шаарддаг ба хүчиндэх, хүчээр гэрлэх, биеийн эмзэг хэсгүүдэд халдах, биеийг нь үнэлүүлэх, хүсээгүй байхад бэлгийн хавьталд орох, хувцсаа тайлахыг шаардах, хүсэл эрмэлзлийг шүүмжлэх, үнэнч бус байдалд буруутгах, бэлгийн амьдралыг алдагдуулахыг оролдох, хэт их бэлгийн харьцаанд орох зэрэг байдлаар илэрнэ.

5. Шашин шүтлэгээр нь далимдуулж дарамтлах, хүчирхийлэх хэлбэр буюу шашны болон оюун санааны итгэл үнэмшлийг ашиглан тэднийг удирдах, ятгах, албадах үйлдэл хамаарна.

6. Хуулийн мэдлэггүй байдлыг далимдуулан дарамт учруулах нь хамтрагч, гэр бүлийнхээ гишүүдийг айлган сүрдүүлэх, занах, хэвийн амьдрах нөхцөлгүй байдалд оруулах хэлбэр бас байна.

7. Зарим тохиолдолд мөрдөх ажиллагааг гэр бүлийн хүчирхийллийн нэг хэлбэр гэж үздэг төдийгүй энэ нь хүнийг айх, сандрах, дарамттай байдалд оруулах, аюулд орсон мэдрэмжийг төрүүлэх хүсээгүй харилцааны хэв маяг бөгөөд түүнийг биечлэн эсвэл онлайн байдлаар явуулдаг. Өөрөөр хэлбэл, биеэр мөрдөх, хүнээр мөрдүүлэх, утас чагнах, байршил тогтоох, ажиглах, дагах, чат, твиттер, фэйсбүүк, e-мэйл зэрэг хувийн харилцааны хэрэгслийг хянах үйлдлүүд хамаарна.

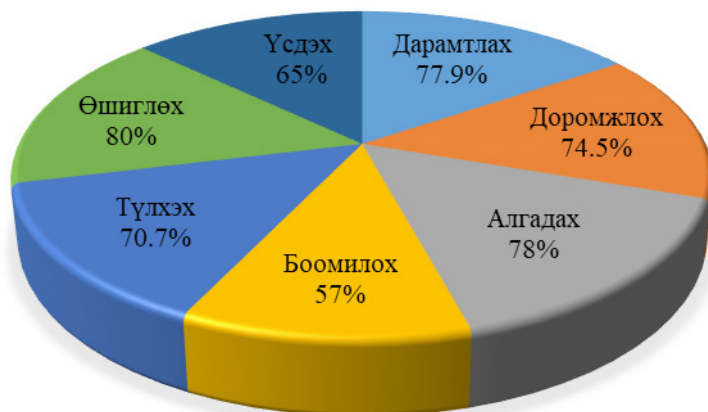
Гэр бүлийн хүчирхийллийн эдгээр хэлбэрүүдийн онцлог шинжүүдийг ялган таних нь гэмт хэргийн шинжийг тодорхойлох, учрах хохирол, хор уршиг, гэм буруугийн байдлыг тогтооход чухал ач холбогдолтой юм.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эрх илүүтэйгээр зөрчигдөх болж, хуулийн болон эрүүл мэндийн байгууллагын зохицуулах асуудлын нэг болсоор байна. Тухайлбал, Иран улсын эрүүл мэндийн байгууллагаас гаргасан судалгаанаас гэр бүлийн хүчирхийллийн давтамжийг харж болно<sup>13</sup>. Үүнд:

<sup>13</sup> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4733310/>. [2021.05.13]



**ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛИЙГ ҮЙЛДЭХ  
ДАВТАМЖИЙН ЭЗЛЭХ ХУВЬ**



*Зураг 1. Гэр бүлийн хүчирхийллийн үйлдэл*

Судалгааны үр дүнгээс харахад хүчирхийллийн давтамж олон төрлөөр өндөр хувьтай гарч 57-80 хувь хүртэл өсөж байгаа төдийгүй өшиглөх, үсдэх, дарамтлах, доромжлох, алгадах, боомилох, түлхэх, өшиглөх зэрэг үйлдлүүдээр илэрч байгааг харуулсан.

Түүнчлэн дээр дурдсан хүчирхийллийн үйлдлээс гадна гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж байгаа хэлбэрийн хувьд сэтгэл санааны хүчирхийлэл 99.2%, бэлгийн хүчирхийлэл 73.4%, эдийн засгийн хүчирхийлэл 87.3%, бие махбодын хүчирхийлэл 89.3%-ийг тус тус эзэлдэг байна. Энэ нь гэр бүлийн харилцаанд бие махбодын хүчирхийллээс гадна сэтгэл санааны хүчирхийлэл өндөр хувийг эзэлж байгааг харуулж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн хувь нэмэгдэх тусам гэр бүл салалт 61.3%, дахин гэрлэлтийн 67.3%-ийг тус тус эзлэх болжээ.

Иймд тус улсын эрүүл мэндийн байгууллагаас эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгчид аюулгүй ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулж, зохих зөвлөгөө өгч, лавлагаа авах ажлыг эхлүүлсэн.

Харин манай улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийллийг илрүүлэх, таслан зогсоох, хохирогч, түүний гэр бүлийн бусад гишүүний амь нас, эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах, үйлчилгээ үзүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, үйл ажиллагааны эрх зүйн орчинг бүрдүүлж, гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэрийг тусгайлсан хуулиар зохицуулах болсон. Хэдий тийм боловч гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг гарсаар байна. Тиймээс гэр бүлийн хүчирхийллээр үйлдэгдэж буй гэмт хэргийг шинжлэн судлахдаа шүүхээр шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх нь практик ач холбогдолтой юм. Өөрөөр хэлбэл, түүвэрлэн авсан шүүхийн шийдвэрт хэргийн нөхцөл байдлыг судлан үйлдэгдсэн гэмт хэргийн түвшинд хүчирхийллийн хэлбэрийн давтамж болон гэмт хэрэг хэрхэн үйлдэгдэж байгааг тодорхойлж болно. Тухайлбал,

## Хүснэгт 1.

## Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж хохирол учруулсан гэмт хэрэг

№	Хэргийн харьяалал	Үйлдэгдсэн гэр бүлийн хүчирхийллийн давтамж
1.	Хан-Уул дүүргийн шүүх (2017.11.13, №319)	Доромжлох, зодох, үсдэх, унагаах, цохих, өшиглөх, мөргөх, догшин авирлах, тарчлаах, хэрцгий харьцах үйлдлээр гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн
2.	Баянзүрх дүүргийн шүүх (2019.01.23, №169)	Гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүнийг байнга зодож, догшин авирлах, цохиж гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн
3.	Орхон аймаг дахь сум дундын шүүх, (2019.04.05, №2019/ШЦТ/109)	Доромжлох, цохих, хувцас урах, алгадах, заналхий-лэх үйлдлээр гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн
4.	Сонгинохайрхан дүүргийн шүүх (2019.09.16, №908)	Цохих, зулгаах, түлхэх, зодох үйлдлээр гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн
5.	Говь-Алтай аймаг дахь сум дундын шүүх, (2019.09.25, №2019/ШЦТ/106)	Жирэмсэн гэдгийг мэдсээр байж зодох, цоожлох үйлдлээр гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн
6.	Сонгинохайрхан дүүргийн шүүх (2020.01.13, №0042)	Хохирогчийг биеэ хамгаалж чадахгүй болохыг мэдсээр байж зодох, догшин авирлах, хэрцгий хандах үйлдлээр гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн
7.	Сонгинохайрхан дүүргийн шүүх (2020.04.02, №0338)	Өшиглөх, түлхэх, унагах, догшин авирлах, хэрцгий харьцах, түгжих, шидэх, зодох үйлдлээр хүүхдийн эсрэг гэр бүлийн хүчирхийлэл байнга үйлдсэн
8.	Налайх дүүргийн шүүх (2020.08.21, №148)	Гэр бүлийн хүчирхийллийг түлхэх, унагаах, үснээс зулгаах, цохих үйлдлээр жирэмсэн эмэгтэйн эсрэг байнга үйлдсэн

Гэр бүлийн хүчирхийллийн үндсэн шалтгаан нь архи дан согтуурах, маргалдах, эд хөрөнгө, үзэл бодлын зөрчилдөөнөөс үндэслэн үйлдэгддэг төдийгүй давтамж өндөр, үйлдэгдэх хэлбэр нь олон янз байдаг байна. Түүнчлэн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой маргааны талаар үйлдэгдсэн гэмт хэрэг нь Эрүүгийн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх заалт буюу хүний эрүүл мэндэд мэндэд хүндэвтэр хохирол санаатай учруулах, мөн Эрүүгийн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.6 дэх заалт буюу хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол учруулах гэсэн гэмт хэргийн зүйлчлэлээр шийдвэрлэгдэж байна. Учир нь Эрүүгийн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.7 дахь заалт буюу гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэсэн зүйлчлэлээр шийдвэрлэгдээгүй гол үндэслэл нь гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүнийг байнга зодсон гэсэн зүйлчлэлд хамаарагдах эсэх нь багтай нотлогдох үндэслэл бүрдэхгүй байгаатай холбоотой гэж үзсэн байна. Мөн үйлдэгдсэн гэмт хэргийн хүчирхийллийн давтамж янз бүр үйлдлээр илэрч, бие махбодын хүчирхийллийн хамт сэтгэл санааны хүчирхийлэл үйлдэгддэг болохыг харуулж байна.

Тиймээс гэр бүлийн хүчирхийлэл нь хохирогчийн эрүүл мэндэд ноцтойгоор нөлөөлж, хөнгөн болон хүндэвтэр хохирол учруулдаг болох нь судалгаанаас ажиглагдаж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж байгаа этгээдийг ихэвчлэн хуулийн дагуу зан үйлээ засах сургалтанд хамруулахаас гадна зорчих эрхийг хязгаарлах, торгох, хорих ялаар шийдвэрлэхээр хуульчилагдан хэрэгжиж байна.

Мөн гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэр бүлийн гишүүд хохирогч болох, хүүхэд өнчрөх, гэр бүл салах олон сөрөг үр дагаварыг бий болгож байдаг байна. Тухайлбал,

Хүснэгт 2.



Судалгааны дүнгээс харахад нийт хэрэг шийдвэрлэлтийн хувьд гэрлэлт цуцлалт 61 хувь, хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулалт 24 хувийг тус тус эзэлж байна.

Эндээс дүгнэн үзвэл гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн хохирогчид учрах хор уршиг, хохирол их төдийгүй уг үйлдлийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх, гадаад орнуудын туршлага солилцох, зайлшгүй шаардлагатай арга хэмжээг цаг алдалгүй авч хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлэх нь чухал үр дүнтэй юм.

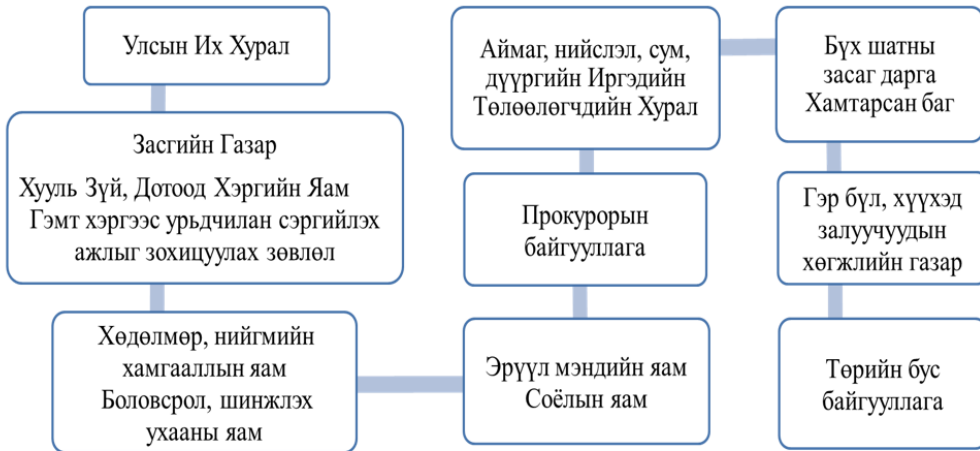
### ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭ

Монгол улс гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний хүрээнд хуулиар олгогдсон дараах эрх хэмжээг авч хэрэгжүүлж эхлээд байна. Үүнд:

- Хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчдод шаардлагатай хариу арга хэмжээг нэн яаралтай авч шийдвэрлүүлэх арга хэмжээ авах. Энэхүү ажлын хүрээнд эрх бүхий байгууллагын тогтолцоог сайжруулах, байгууллагын нэгдсэн удирдлагаар хангах, ингэхдээ Улсын Их Хурал, Засгийн газар, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, хууль хяналтын байгууллага, төрийн бус байгууллагын уялдаа холбоо, хуульд заасан чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавьж ажиллаж байна. Тухайлбал, хамтарсан багийн үйл ажиллагаа нь гэр бүлийн гишүүдийг гэр бүлийн хүчирхийллээс, хүүхдийг гэр бүлийн болон нийгмийн бусад орчинд хүчирхийлэл, эрсдэлт нөхцөлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, мэдээлэл хүлээн авах, илрүүлэх, шалгах, хүчирхийллийг таслан зогсоох, аюулгүй байдлыг хангах, нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, эрх ашиг нь хөндөгдсөн үед нийгмийн ажлын цогц үйлчилгээг анхан шатанд үзүүлэх үүрэг хүлээхээс гадна холбогдох хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий засаг даргаар ахлуулсан зохион байгуулалтын хэлбэрээр ажиллаж байна<sup>14</sup>. Энэхүү үйл ажиллагаа нь холбон зуучлах үйлчилгээтэй салшгүй холбоотой хэрэгжиж байна.

<sup>14</sup> Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам, 2017 оны 10 дугаар сарын 04, Дугаар А/173, А/251, А/380, УБ, 1 дүгээр зүйлийн гурав дахь хэсэг

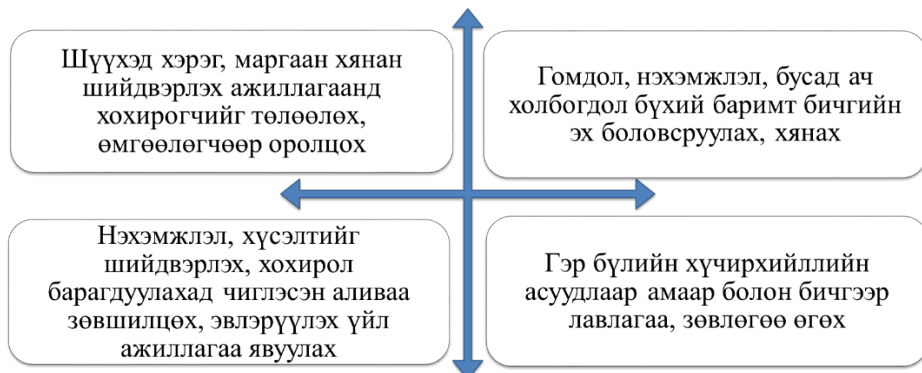
• Холбон зуучлах үйлчилгээний хүрээнд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас хохирогч, түүний гэр бүлийн гишүүнд учирсан сөрөг үр дагаврыг арилгах, хэвийн байдалд нь оруулах, нөхөн сэргээхэд туслах зорилгоор холбогдох төрийн, төрийн бус байгууллагад зуучилж, хамтран үйлчилгээ үзүүлдэг. Холбон зуучлах үйлчилгээг холбон зуучлагч байгууллага үзүүлэх бөгөөд хуульд заасны дагуу хийсэн нөхцөл байдлын үнэлгээг үндэслэн хохирогчийг шаардлагатай үйлчилгээнд холбон зуучлана<sup>15</sup>. Холбон зуучлагчийн үүргийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын бүтцийг тодорхойлон авч үзэж болно. Тухайлбал,



• Холбон зуучлах үйлчилгээний төрлийг зохих салбар бүрт оновчтой хэрэгжүүлж, хүртээмжтэй байлгахад анхааран ажилласаар байна.

• Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдэд зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг зохион байгуулдаг<sup>16</sup>. Энэхүү сургалт нь оролцогчийн зан үйлд нөлөөлөх, гэр бүлийн зөрчилдөөнтэй асуудлыг хүч хэрэглэж шийдвэрлэхээс урьдчилан сэргийлэх, түүний хор уршгийг ойлгуулахад чиглэдэг.

• Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдод эрх зүйн туслалцаа буюу эрх зүйн зөвлөгөө, өмгөөллийн үйлчилгээг нэн даруй үзүүлэх<sup>17</sup>. Өөрөөр хэлбэл, хохирогчийн аюулгүй байдал болон нууцлалыг хамгаалах асуудлыг эн тэргүүнд тавьж, түүний цаашдын амьдралын хэв маягийг хангахад туслалцаа үзүүлнэ.



<sup>15</sup> Холбон зуучлах үйлчилгээ үзүүлэх журам, 2017 оны 04 дүгээр сарын 20, Дугаар А/73, УБ, 4 дүгээр зүйлийн хоёр дахь хэсэг

<sup>16</sup> Зан үйлд нөлөөлөх сайн дурын сургалтын журам, 2017 оны 03 дугаар сарын 22, Дугаар А/63, А/48, А/106, УБ, 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг

<sup>17</sup> Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээ гарын авлага, УБ, 2020 он, 65 дахь тал

Хуульд заасан дээрх арга хэмжээг цаг алдалгүй түргэн шуурхай үзүүлэх нь гэр бүлийн хүчирхийлэл, түүний хэлбэрийг бууруулах, урьдчилан сэргийлэхэд чухал үүргийг гүйцэтгэнэ.

Олон улсын туршлагаас харахад гэр бүлийн хүчирхийллийн үйлдэгдэх хэлбэрийг ихэвчлэн архины хамаарал, хүчирхийллийг хүлээн зөвшөөрөх, айдас зэрэг хүчин зүйлүүдтэй холбон үздэг байна. Мөн гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэрийг таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх талаар нилээдгүй ажлыг шийдвэрлэж чадсан байна. Тухайлбал, хөгжингүй улс орнууд гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлээд байна. Үүнд:

1. Тусламж авах үйлчилгээг түлхүү нэвтрүүлэх, бэлтгэгдсэн зөвлөгчөөс тогтмол зөвлөгөө авах, гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчдэд зан авираа ойлгож өөрчлөх боломж олгох нөхцөлийг хангадаг байна. Зөвлөгөө өгөх, зан үйлийг өөрчлөх хөтөлбөрийн хүрээнд бусдыг болон өөрийгөө хянах, хүчирхийлэл бусдад хэрхэн нөлөөлж буй байдал, хүчирхийллийн сэдэл, үйлдсэн үйлдлийнхээ хариуцлага зэргийг судалж шийдвэрлэх арга замыг зааж өгдөг байна. Тухайлбал, хүчирхийлэл нь уур уцаараас болж бусдыг гомдоох эсвэл давамгайлсан хүсэл эрмэлзлээс үүдэлтэй гэдгийг таньж мэдэх, уур уцаараа хэрхэн барих, өөрийгөө илэрхийлэх чадварыг эзэмшүүлэх, тайвшруулах, гэр бүлийн гишүүдтэйгээ зөв хүндэтгэлтэй харьцах харьцааг сургах гэх мэт.

2. Гэр бүлийн гишүүдийг хүчирхийллийн дараа хэвийн амьдралд оруулахад туслах. Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлийн гишүүдийн айх мэдрэмжийг бууруулах, аюулгүй байдлыг хангахад чиглэгдсэн үйл ажиллагааг явуулдаг.

3. Гэр бүлийн хүчирхийллийн үйлдлийг таслан зогсоох, өртөж байгаа эрсдэлт хүчин зүйлийг тодорхойлж үздэг. Энэ нь орлого багатай, нас залуу иргэд согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис нилээдгүй хэмжээгээр хэрэглэж байгаа нь тэднийг сэтгэл санааны тогтворгүй байдалд оруулах, амиа хорлох оролдлого хийх, танхайрах, биеэ барих чадваргүй, гэр бүлийн тогтворгүй, эдийн засгийн чадамжгүй болгодог гэж үздэг.

4. Мэдээлэл технологийн үе шатанд үүлэн тооцооллын системийг нэвтрүүлэн гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх<sup>18</sup>. Жишээлбэл, хүчирхийллийн эсрэг мэдээллийн програм болох гар утасны аппликейшн хөгжүүлэх (бодит цагийн бүртгэл хийх чадвар, нууцлалын хамгаалалт, гэр бүлийн хүчирхийллийн эх үүсвэртэй холбоотой холбоосууд, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийг нэгтгэх), бэлгийн хүчирхийллийн талаарх сэтгэхүйг сорих зорилготой асуулт, хариултын тест боловсруулах (ноцтой сэдвийг хөндөх, хэрэглэгчийн түвшинд тохирсон бэлгийн хүчирхийлэл, дарамт, сонирхол зэргийг тусгах), iPhone, Android гар утсанд хэрвээ аюул заналхийлэл тулгарах үед хамгийн ойрын зургаан харилцагч руу шууд нэвтрэх боломжийг олгох (хэрэглэгч урьдчилж сонгосон харилцагчид руугаа мессеж илгээх, байршил болон үйлдлийг мэдэгдэх боломжийг олгох), хүчирхийлэлд өртсөн хүмүүст зориулан iEAA (Evidentiary Abuse Affidavit) програм нэвтрүүлэх (аппликейшн нь хүчирхийллийн талаархи нотолгооны мэдээллийг аюулгүй, найдвартай, үр дүнтэй хадгалахад чиглэгдсэн технологи дээр суурилах), Hollaback ба METRAC зэрэг програмыг ашиглах (хэрэглэгчийн орчин, дарамтлагчийг зааж өгөх), on watch программ суулгах (цагдаа, онцгой байдлын алба руу утас, имэйл, мессеж зэргийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэх) гэх мэт мэдээлэл технологийн олон аргыг ашиглан хэрэглэж байна.

<sup>18</sup> Indrajit Pan, Mohamed Abd Elaziz, Siddhartha Bhattacharyya. Swarm Intelligence for Cloud Computing. 2020, (1-10), CRC Press

## ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Гэр бүлийн хүчирхийллийн талаарх онолын үзэл баримтлал, судалгааны арга аргачлал, судлагдсан байдал, судалгааны үр дүн, олон улсын туршлага зэргээс үндэслэн дараах дүгнэлт, саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Гэр бүлийн хүчирхийлэл нь хүний эрхийг ноцтой зөрчиж, хамтрагч болон гэр бүлийн гишүүдийг хохирогч болгосоор байна. Иймээс гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд хувь хүмүүсийг тус бүрд нь биш гэр бүл доторх харилцаа, түүний харилцан хамаарал, гэр бүлийн амьдралын зуршил болон орчны өөрчлөлт, гэр бүл доторх хүчирхийлэл үйлдэгдэж буй шалгаан нөхцөлийг амьдралын түвшин, тогтолцооны онцлог, стресс, нийгмийн хүчин зүйлтэй хамтад нь холбон авч үзэж арга хэмжээ авах нь зүйтэй юм.

2. Гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэрээс шалтгаалан хохирогч этгээдэд учрах хохирол, хор уршиг, шалтгаан нөхцөл өөр өөр байгааг харгалзан үзэж шийдвэрлэх. Өөрөөр хэлбэл, бие махбодийн хүчирхийллийн хэлбэрийг дагаад сэтгэл санааны хүчирхийллийн хэлбэр хамт хэрэгжиж байдгийг анхаарч үзэж холбогдох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх.

3. Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэр бүл салалт ихсэж, тэтгэлэг авах хүүхдийн тоо өсөж байгааг харгалзан цаашид учрах эрсдэлт нөхцөлөөс урьдчилан сэргийлэх, улмаар хүчирхийллийн сэдэл, орчин, түүнд нөлөөлөхүйц эрсдэлт хүчин зүйлийг тодорхойлон бууруулах арга замыг оновчтой тодорхойлох шаардлагатай байна.

4. Гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний хүрээнд олон улсад хэрэглэгдэж байгаа үүлэн тооцооллын системийг манай улсад нэвтрүүлэн гар утасны аппликейшн болон тусгайлсан программаар хүчирхийлэлд өртөж байгаа хамтрагч болон гэр бүлийн гишүүд, хохирогчдыг хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх, анхааруулах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх.

5. Холбон зуучлагч байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлж, улмаар хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд түлхүү анхаарч гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчид үзүүлэх арга хэмжээг холбогдох байгууллагуудтай уялдуулан зохион байгуулахад түлхүү анхаарах.

6. Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч, хүчирхийллийн болзошгүй эрсдэлд байгаа хүнд сэтгэл зүйн зөвлөгөө үйлчилгээг хүргэхүйц байдлаар үзүүлж, тайвшруулах арга хэмжээг авах, үйлдэгдэж буй хүчирхийллийн хэлбэрт анхааран эрүүл мэндэд учирсан хохиролыг барагдуулах.

## ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол хэлээр:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 (legalinfo.mn)
- Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хууль, 1999 (Legalinfo.mn)
- Монгол Улсын Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 2016 (Legalinfo.mn)
- Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам, 2017 оны 10 дугаар сарын 04, Дугаар А/173, А/251, А/380
- Холбон зуучлах үйлчилгээ үзүүлэх журам, 2017 оны 04 дүгээр сарын 20, Дугаар А/73
- Зан үйлд нөлөөлөх сайн дурын сургалтын журам, 2017 оны 03 дугаар сарын 22, Дугаар А/63, А/48, А/106
- Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх, гэрлэх насны доод хязгаар болон гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенц, 1962 (Legalinfo.mn)

- Э.Анука. Гэр бүлийн хүчирхийллийн онолын судалгаа.УБ, 2018
- Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээ гарын авлага, УБ, 2020

Гадаад хэлээр:

- World report on violence and health: summary. WHO, Geneva, 2002
- Home and safe? Policy and practice innovations to prevent women and children who have experienced domestic and family violence from becoming homeless, 2012. Australian Housing and Urban Research Institute, 2012
  - An innovative approach to changing social attitudes around family violence in New Zealand: Key ideas, insights and lessons learnt The Campaign for Action on Family Violence. 2010, Point Research Ltd.
  - Gurman AS, Kniskern DP. Handbook of Family Therapy. 1981, Vol 1. New York: NY:Brunner/Mazel.
  - Carter EA, McGoldrick M. The Expanded Family Life Cycle: Individual, Family, and Social Perspectives. 1999, 3<sup>rd</sup> ed.Boston, MA: Allyn & Bacon
  - Heise LL. Violence against women: an integrated, ecological framework. Violence Against Women.1998, (4:262-290)
  - Crouch JL, Behl LE. Relationships among parental beliefs in corporal punishment, reported stress, and physical child abuse potential. Child Abuse Negl. 2001.
  - Indrajit Pan, Mohamed Abd Elaziz, Siddhartha Bhattacharyya. Swarm Intelligence for Cloud Computing. 2020, CRC Press

## FORMS OF DOMESTIC VIOLENCE AND PREVENTIVE MEASURES

*O.Chuluuntsetseg*  
*Lawyer*

*S.Rentsendorj*  
*Senior Lecturer, National University of Commerce and Business*

### **ABSTRACT:**

An important part of the values of human life is the family, and their values are the members of the family. The role of family members is to understand and respect each other. In addition, the Constitution of Mongolia stipulates that every citizen has the right to live in a healthy and safe environment and is obliged to raise his or her children, which provides a legal basis for the protection of family relations by law.

However, this value of the family is being lost due to violence, and the rights of its members are being violated, causing harm and harm. In other words, depending on the actions of the perpetrator of domestic violence, fear is a major cause of family members, leading to divorce, orphanhood and death. Furthermore, domestic violence creates an unfavorable atmosphere in the family and violates the right to life and liberty.

Therefore, it is important to study the differences between domestic violence and its forms, and to identify the relevant features.

### **KEYWORDS:**

Family, types of domestic violence, preventive ways, health

---o0o---



## МОНГОЛ УЛСАД ӨВ ЗАЛГАМЖЛАЛ БА БЭЛЭГЛЭЛИЙН АЛБАН ТАТВАРЫГ НЭВТРҮҮЛЭХ ХЭРЭГЦЭЭ ШААРДЛАГА, ТҮҮНИЙ АРГА ЗАМ



*МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургууль,  
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Н.Лхамцэрэн*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг ногдуулах нь нийгмийн баян чинээлэг хэсгийг шийтгэж буй хэрэг биш. Учир нь татвар төлөгч хөрөнгөө зарж орлого олохын оронд гэр бүл, дурын этгээдэд өвлүүлэх эсхүл бэлэглэснээр тухайн хөрөнгөө захиран зарцуулдаг. Уг үнэ төлбөргүй хөрөнгийн шилжүүлгийг хийснээр нэгэн төрлийн орлогын эсхүл хөрөнгийн албан татварын объект үүснэ хэмээн тайлбарладаг. Манай улсын хувьд, орлогын албан татварыг нөхөх, баялгийн тэгш бус хуваарилалтыг багасгах, хөрөнгийн шилжүүлэг рүү чиглэсэн татвар ногдуулалтыг шударга болгох, хүн бүрд гарааны эсхүл барианы тэгш боломж олгохын тулд өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг ногдуулах шаардлагатай. Энэхүү өгүүллээр өв залгамжлал ба бэлэглэлийн албан татварын онолын үндэслэл, Япон ба Герман улсын туршлагыг судлах замаар манай улсад ямар загварын өв залгамжлал ба бэлэглэлийн албан татварыг нэвтрүүлэх нь зохистой талаар санал гаргасан.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Татварын шударга байх зарчим, нийгмийн тэгш бус байдлыг бууруулах, тэгш боломжийг олгох, орлогын албан татварыг нөхөх, нийтийн зардлыг төвлөрүүлэх.

### **ОРШИЛ**

Одоогоор Монгол Улсын хувь хүний орлогын албан татварт хувь хүний хамгийн гол орлогын эх үүсвэр болох хөдөлмөр эрхлэлтийн орлогод нийтлэг байдлаар 10 гэх тэгш хувь хэмжээг хэрэглэж байгаа.<sup>1</sup> Хүн бүр ижилхэн татварын ачаалал үүрч байх тул татварын тэгш байх зарчимд нийцэх ч татварын үндсэн чиг үүрэг болох орлого буюу баялгийг дахин хуваарилах, эдийн засгийг зохицуулахад хангалттай нөлөөлж чадахгүйд хүргэж болзошгүй. Монгол Улсад баялгийн тэгш бус хуваарилалтын сөрөг нөлөө нь бидний нүдэнд илт мэдэгдэхүйц болсон ба үүнийг тоон утгаар илэрхийлбэл 0.336 жини коэффициент байна.

<sup>1</sup> PWC, 'Worldwide Tax Summaries Online' <<https://taxsummaries.pwc.com>> accessed 27 July 2021. Бусад улсын хувь хүний орлогын албан татварын хувь хэмжээг харвал: Бельги 4 шаталсан 25-50 хувь, Канад 5 шаталсан 15-33 хувь, Финланд 4 шаталсан 6-31.25 хувь, Япон 7 шаталсан 5-45 хувь, Камбож 5 шаталсан 0-20 хувь зөвхөн цалингийн орлого, Казахстан ихэнхдээ 10 хувь зарим орлогын төрөлд 5 хувь эсхүл 20 хувь, ОХУ 2021 онд өөрчлөгдсөн 13-15 хувь, зарим орлогод (бооцоо, шагнал) 35 хувь.

Энэ нь хүн амын 33 хувьд нь очих ёстой байсан баялгийг бусад хэсэг нь авч байна гэсэн үг.<sup>2</sup>

Татварын ерөнхий хуулийн 7 дугаар зүйлд заасан 7.2.22-т “өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татвар” төрөл нь хэрэгжихгүй байсаар бэлэгдэлийн шинжтэй болсон. Ингэснээрээ, орлогын болон хөрөнгийн албан татварын тогтолцоо бүрэн хэрэгжихэд саад учруулж байна. Олон улсын хэмжээнд өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварын тусламжтайгаар баялгийн дахин хуваарилалтыг хийж, нийгмийн давхаргын ялгарлыг багасгахын зэрэгцээ төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх бололцоотойг онцолсоор байна.

Энэ өгүүллээр манай улсад өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг нэвтрүүлэх шаардлагыг тодруулж, ямар загварын албан татвар сонгох талаар санал дэвшүүлэхийг зорино. Үүний тулд, өв залгамжлал ба бэлэглэлийн албан татварын онолын үндэслэл, үзэл баримтлалыг тодруулж, гадаад орны туршлагаар Япон ба Герман улсын энэ төрлийн татварын тогтолцоог танилцуулна.<sup>3</sup>

### 1/ Өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварын онолын үндэслэл:

Алив хүн өөрийн хөрөнгөө хэзээ өвлүүлж буйгаас хамаараад өв залгамжлал ба бэлэглэл гэж ангилах ч зарим улсад үүнээс өөр байдаг.<sup>4</sup> Өвлүүлэгч буюу нас барсан этгээд өөрийн хөрөнгийг хууль болон гэрээслэлийн үндсэн дээр бусдад шилжүүлэхийг өв залгамжлал гэх бөгөөд үүнд нь өв залгамжлалын албан татвар ногдуулдаг. Харин, амьд байхдаа өөрийн хөрөнгийг хэн нэгэн дурын этгээдэд бэлэглэлийн гэрээний дагуу шилжүүлэхийг бэлэглэл гэх бөгөөд үүнд нь бэлэглэлийн албан татвар ногдуулдаг. Үүнээс үзэхэд, өв залгамжлал болон бэлэглэлийн албан татварын суурь буюу татвар ногдох зүйл нь хөрөнгийн шилжүүлэг болох ба зарим тохиолдолд татварын хувь хэмжээ нь ч адилхан байдаг. Эдгээр 2 албан татварыг зэрэг хэрэгжүүлэхгүй бол амьд байхдаа бүх хөрөнгөө бэлэглэх эсхүл нас барсны дараа бүх хөрөнгөө хууль эсхүл гэрээслэлийн дагуу өвлүүлэх замаар ногдуулж буй өв залгамжлал эсхүл бэлэглэлийн албан татвараас зугтах боломжтой.

<sup>2</sup> Тэгш бус байдал, нэг хүнд сард ногдох зардалд үндэслэн тооцсоноор /Жини коэффициент, улирлаар/ <[https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NSO\\_1900\\_036V2&dundaj\\_select\\_all=0&dundajSingleSelect=\\_1&YearQ\\_select\\_all=0&YearQSingleSelect=\\_2](https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_1900_036V2&dundaj_select_all=0&dundajSingleSelect=_1&YearQ_select_all=0&YearQSingleSelect=_2)> 02001\_201901\_201801\_201701\_201601&viewtype=linechart>

<sup>3</sup> Уг өгүүллээр Монгол Улсын өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварын өмнөх эрх зүйн туршлагыг авч үзээгүй болно.

<sup>4</sup> EY, ‘Worldwide Estate and Inheritance Tax Guide’ (EY, 14 Jun 2021) <[www.ey.com/en\\_gl/tax-guides/worldwide-estate-and-inheritance-tax-guide](http://www.ey.com/en_gl/tax-guides/worldwide-estate-and-inheritance-tax-guide)> accessed 5 July 2021.

Канад Улс (60-62, 66 pages): Тусдаа бие даасан өв залгамжлал болон бэлэглэлийн албан татвар гэж байхгүй. Орлогын албан татварын хөрөнгийн шилжүүлэгт дүйцүүлэн тооцох дүрэм (Rule of deemed disposition of capital property)-ийн дагуу нас барсан этгээдийн бүх хөрөнгийг (үл хөдлөх хөрөнгө ба түүн дээрх эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд тусад нь үл хөдлөх хөрөнгийн шилжүүлгийн татвар ногдуулдаг. Тариалангийн газрын шилжүүлэг, гэр бүлийн гишүүд хоорондын шилжүүлэг, нэрлэсэн төлбөрийн шилжүүлгийг татвараас чөлөөлнө.) бусдад шилжүүлсэнд тооцож, Канадын муж бүрд харилхан адилгүйгээр Канадын оршин суугчид 22.25-27 хувийн орлогын албан татвар ногдуулна. Мөн, бэлэг болон хандивын хувьд ч бас хөрөнгийн шилжүүлэгт дүйцүүлэн тооцно. Эхнэр эсхүл нөхөр, хууль ёсоор бүртгүүлсэн хамтрагч, бие махбодь эсхүл сэтгэцийн улмаас тэжээн тэтгүүлж буй хүүхэд, ач эзэд олгосон ажлаас гарсны болон тэтгэвэрт гарсны орлогод татвар ногдуулахгүй. Амьдралын турш эхнэр, нөхөр эсхүл эдгээртэй дүйцэх этгээд рүү шилжүүлсэн бүхий л хөрөнгийн шилжүүлэг, тусгай итгэмжлэлийг бас татвараас чөлөөлсөн. Их Британи (456, 462-464 pages): Хөрөнгийн албан татвар (estate tax) ба бэлэглэлийн албан татварыг нэгтгэж өв залгамжлалын албан татвар (inheritance tax) хэмээдэг. Хувь хүний нас барахдаа үлдээсэн хөрөнгө ба амьдралын турш дахь татвар ногдуулах тодорхой шилжүүлэг (chargeable lifetime transfer), бэлэглэлийн нийт үнийн дүнд өв залгамжлалын албан татвар ногдуулна. Нас барах үеийн хөрөнгийн шилжүүлэгт 40 хувь, нас барахаас өмнөх 7 ба түүнээс дээш жилийн хугацаанд бусдад өгсөн бэлэгний тухайд 0 хувь, нас барахаас өмнөх 6 жилийн дотор 20-100 хувиар тус тус тооцож татвар ногдуулна. Итгэмжлэл нь төлбөртэй шилжүүлэгт тооцогдож 20 хувиар татвар ногдуулна. Эдгээрээс гадна, үндсэн суурь чөлөөлөлт (325 мянган фунтын татварын суурьг 0 хувь хэрэглэн /nil-rate band/-өөс илүү давсан үнийн дүнд өөрөөр хэлбэл амьд байхдаа хийсэн татвар ногдуулах шилжүүлэгт нийтлэг байдлаар 20 хувийг ашиглана. Татварын чөлөөлөлт: эхнэр, нөхөр ба хууль ёсоор бүртгүүлсэн хамтрагчийн хооронд хийгдсэн бүх шилжүүлэг, Их Британид бүртгэлтэй буяны байгууллага зэрэг тодорхой байгууллагад өгсөн бэлэг, соёлын өв гэх мэт тодорхой төрлийн хөрөнгийн бэлэг, хөдөө аж ахуй эсхүл бизнесийн хөрөнгийн бэлэг г.м.

АНУ (475-479 pages): Хөрөнгийн албан татвар (Estate tax)-ыг улс ба мужийн түвшинд зэрэг ногдуулдаг. Бэлэглэлийн албан татварыг ямар ч хөрөнгөнд, хаана буйгаас үл харгалзан улс болон Коннектикут мужийн түвшинд ногдуулдаг. Хөрөнгийн ба бэлэглэлийн албан татварыг нэгтгэсэн нэг татварын хувь хэмжээний хүснэгт ашиглах ба 18% (10 мянган долларт)-иас 40% (1 сая доллараас дээш) хүртэл 12 шаталсан прогрессив хувь хэмжээтэй, АНУ-ын оршин суугч нь инфляци тооцсон дүнгээр 2021 оны байдлаар 11 сая 700 мянган долларын хөрөнгийг үнэгүй өвлүүлж эсхүл бэлэглэж болно. Үе алгассан шилжүүлэг (эцэг эх нь өөрийн хүүхдэд шууд алгасан ач, ээ эсхүл ачинцар, зээнцэр рүү бүх хөрөнгө шилжүүлэх зэрэг болно.)-т хөрөнгийн хэмжээнээс үл хамааран нийтлэг байдлаар 40 хувиар татвар ногдуулна. Зарим мужийн түвшинд өв залгамжлалын албан татвар (Inheritance tax)-ыг 18 хувиар тооцож ногдуулдаг.

Өв залгамжлалын албан татвар ногдуулах нь өвлөгч тус бүрийн өвлөн авсан хөрөнгөнд татвар ногдуулах өв залгамжлалын албан татвар (Inheritance tax) эсхүл өвлүүлэгчийн нийт өвлүүлсэн хөрөнгөнд татвар ногдуулах (Estate tax) буюу хөрөнгийн албан татвар гэсэн 2 үндсэн загвартай.<sup>5</sup> Эхнийх нь европ, эх газрын орнуудад хэрэглэгддэг загвар бөгөөд гэнэтийн шалтгааны улмаас хөрөнгө нэмэгдэхийг хязгаарлах зорилготой, бодит байдал дээр орлогын албан татварыг нөхөн үүрэгтэй. Удаах нь Англи, Америкийн орнуудад хэрэглэгддэг загвар бөгөөд алив хүн амьд байхдаа хуримтлуулсан хөрөнгийн нэг хэсгийг амьдарч буй нийгэмдээ эргүүлэн өгөх ёстой гэсэн үзэлд тулгуурласан нэг төрлийн хөрөнгийн албан татвар болно.<sup>6</sup>

Дээрх 2 загварыг хэд хэдэн талаас нь харьцуулбал:<sup>7</sup> Нэгдүгээрт, баялгийг дахин хуваарилах, тэгш байдлыг хангах талаас авч үзвэл, өвлөн авсан хөрөнгөнд үндэслэн өв залгамжлагч тус бүрд өв залгамжлалын албан татвар ногдуулах загвар (inheritance tax) нь одоо үеийн дундах нийгмийн давхаргын ялгааг залруулахад анхаарал хандуулсан тул баялгийг дахин хуваарилж чадна. Харин, өвлүүлсэн хөрөнгөнд үндэслэн зөвхөн өвлүүлэгчид хөрөнгийн албан татвар ногдуулах загвар (estate tax) нь өвлүүлэгч хоорондын тэгш байдлыг хангах ч нөгөө талаас өв залгамжлагч хоорондын тэгш байдлыг орхигдуулсан. Хоёрдугаарт, өв хөрөнгөө хуваахыг дэмжих талаас нь үзвэл, өв залгамжлагч тус бүрд өвлөн авсан хөрөнгөнд үндэслэн татвар ногдуулах загвар (inheritance tax) нь илүү сайн. Учир нь, өв хөрөнгөө аль болох олон өв залгамжлагчид тараах тусам прогрессив татварын хувь хэмжээ нь буурч, бага татвар төлнө. Гуравдугаарт, татварын албаны захиргааны ачаалал талаас нь харвал, нийт өвлүүлсэн хөрөнгөнд үндэслэн өвлүүлэгчид татвар ногдуулах загвар (estate tax) нь харьцангуй амар хялбар байна. Энэ тохиолдолд зөвхөн өвлүүлэгчийн нийт хөрөнгийн хэмжээг тодорхойлоход хангалттай. Харин, өвлөн авсан хөрөнгө тус бүрд үндэслэн өв залгамжлагч тус бүрд татвар ногдуулах (inheritance tax)-аар бол өв залгамжлагч тус бүрийн өвлөн авсан хөрөнгийн хэмжээг зөв тогтооход цаг хугацаа мөн хүн хүч шаардлагатай. Дөрөвдүгээрт, өвлөн авсан хөрөнгөнд үндэслэн өв залгамжлагч тус бүрд татвар ногдуулах загвар (inheritance tax) нь анх уг хөрөнгийг хүлээн авахад нь ногдуулах учир гарааны тэгш боломж, нийт өвлүүлсэн хөрөнгөнд үндэслэн өвлүүлэгчид татвар ногдуулах загвар (estate tax) нь насан эцэслэхэд тухайн этгээдэд ногдуулах учир барианы тэгш боломжийг олгоход чиглэдэг.<sup>8</sup>

Өв залгамжлалын албан татварын онолын үндэслэлийн тухайд, татвар төлөгч рүү шууд чиглэсэн үр ашигтай холбон үзэж төрийн хамтын эзэмшил, төрийн үйлчилгээний хариу төлбөр, тодорхой үйлчилгээний зардал хэмээн өв залгамжлал ба бэлэглэлийн албан татварыг ногдуулдаг. Нөгөөтэйгүүр, татвар төлөгчийн хүртсэн үр ашигтай уялдуулахгүйгээр нөхөн татвар, нэгэн төрлийн хөрөнгийн албан татвар эсхүл гэнэтийн орлогын албан татвар

<sup>5</sup> 餅川正雄「日本における相続税の課税方式に関する研究」(広島経済大学研究論集)第40巻第2号、2017) 63頁。

<sup>6</sup> 金子宏『租税法(第23版)』(弘文堂、2019) 672頁。

<sup>7</sup> 餅川・前掲注5) 67-68頁。1-3 хүртэлх харьцуулалт хамаарна。

<sup>8</sup> Anne L. Alstott. (2007). Equal opportunity and Inheritance taxation. Harvard Law Review, 121(2), 542.

гэхчилэн тайлбарлаж өв хөрөнгөнд албан татвар ногдуулахыг зөвтгөдөг байна.<sup>9</sup>

Цаашлаад, хэвтээ ба босоо чиглэлд татварын шударга байх зарчмын үүднээс өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг үнэлбэл:<sup>10</sup> Хэвтээ чиглэл дэх татварын шударга байх зарчим нь мөнгөн хөрөнгийг бусдаас орлого, бэлэг эсхүл өв хөрөнгө зэрэг ямар ч хэлбэрээр олж авсан эсэхээс үл хамааран, тухайн татвар төлөгчийн татвар төлөх чадварыг нэмэгдүүлж буй бол заавал татварын ачаалал хүлээлгэх ёстой гэх санааг илэрхийлнэ. Өв залгамжлалын албан татвар нь өв хөрөнгийг татварын объектоо болгосноороо хөдөлмөрийн хөлсний болон хадгаламжийн орлоготой өрсөлдөх түвшинг тэгшитгэх тул хэвтээ чиглэлд татварын шударга байх зарчмыг бэхжүүлнэ. Босоо чиглэл дэх татварын шударга байх зарчим нь татвар төлөх илүү чадвартай (эдийн засгийн чадвар) нь илүү татварын ачаалал хүлээх ёстой гэх санааг агуулдаг. Өв залгамжлалын албан татвар нь, хөрөнгийн шилжүүлэгт прогрессив хувь хэмжээ хэрэглэснээр их өв хөрөнгө хүлээн авсан нь илүү их татвар төлөх нөхцөлийг хангах тул босоо чиглэл дэх татварын шударга байх зарчмыг мөн баталгаажуулна. Практикт өв залгамжлалын албан татварт прогрессив хувь хэмжээ хэрэглэх нь түгээмэл бөгөөд энэ нь өөрөө уг татварын үндсэн элементийн бүрдэл хэсэг болсоор байна.<sup>11</sup>

Түүнчлэн, бэлэглэлийн албан татварыг ашиглан нийтийн сайн сайхны төлөөх үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх эх үүсвэрийг цуглуулах боломжтой.<sup>12</sup> Тодруулбал, нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн төрийн бус байгууллагад өгсөн хандив, тусламжийг бэлэглэлийн албан татвараас чөлөөлөх юм. Гэхдээ уг чөлөөлөлтийг баян чинээлэг гэр бүл урвуугаар ашиглаж буй тул регрессив хувь хэмжээ хэрэглэх нь зүйтэй хэмээх саналыг Эдийн засгийн хамтын

<sup>9</sup> Max West. (1893). The Theory of the Inheritance Tax. Political Science Quarterly, 8(3), 426-434. Өв залгамжлалын онолын объект нь өв залгамжлал ба гэрээслэлээр өв хүлээн авах этгээд, тэдний хүлээн авах хөрөнгийн хэмжээ гэх 2 зүйл байна. Өв залгамжлалын онолын үндэслэлийг товчхон танилцуулбал:

1 Холын хамаатан саданд гэрээслэлгүйгээр өв хөрөнгө үлдээхийг хязгаарлах: Холын эсхүл ойрын хамаатан садан эсэхээс хамааран татварын хувь хэмжээг нэмэх.

2 Хөрөнгийг тараах: Хол эсхүл ойрын хамаатан эсэхийг харгалзсан өв залгамжлалын албан татвар нь хөрөнгийг зөвхөн 1 чиглэл рүү хязгаарлах учраас 1 хүнд хэт их хэмжээний хөрөнгө үлдээхгүй байх үүднээс прогрессив хувь хэмжээ хэрэглэнэ. Прогрессив хувь хэмжээ нь нийт хөрөнгийн хэмжээ бус эхчнэн хүнд хөрөнгийг хуваасныг үндэслэх тул хөрөнгөө аль болох олон хүнд тараахад хүргэнэ.

3 Төрөөс үзүүлсэн үйлчилгээний хариу төлбөр: Төр бол иргэн бүрийн бизнест чимээгүй хамтрагчийн байр суурь эзэлнэ. Учир нь, төрийн тусламж, хамгаалалтгүйгээр иргэн нь бизнес хийх, эд баялаг хуримтлуулах боломжгүй. Нас барснаар бизнесийн хамтрал нь дуусгавар болж төр өөрт ногдох хувиа авна. Энэ нь мөн чанартаа төр ба иргэн хоорондын нягт хамаарал болон төрийн олон төрлийн, хэрэгцээг захиргааны байгууллагын мэдэгдэл төдий юм.

4 Үйлчилгээний өртгийн онол: Нийтлэг байдлаар төрөөс хүртсэн үйлчилгээний хариу төлбөр бус, өв залгамжлал ба бэлэглэлийн тогтолцоотой холбогдох тодорхой үйлчилгээний хариу төлбөр. Нас барсныхаа дараа өөрийн хөрөнгийг бусдад өгөх эрх, хөрөнгийг бусдад шилжүүлэхэд шаардлагатай дүрэм журам, хөрөнгийг шилжүүлэх явц дахь хөрөнгийн хамгаалалт ялангуяа бусдын хууль бус өмчлөлд орохоос хамгаалуулах давуу эрхүүдийг хуулиар иргэнд олгосны хариуд төрд ямар нэгэн зүйл өгөх ёстой. Гэхдээ, тухайн этгээдийн хүлээн авсан хөрөнгөнд ногдуулсан татвар болон түүнд үзүүлсэн үйлчилгээний өртөг тэнцүү байх ёстой ч үүнийг нотлох нь хүндрэлтэй.

5 Өв залгамжлалын шүүхийн зардал хариуцах: Өв залгамжлалын шүүхээс хамгийн их үр ашгийг хүртсэн нь шүүхийн зардлын ихэнх хэсгийг даах нь шударга байна.

6 Амьд байх хугацаандаа зайлсхийсэн татварын нөхөн төлбөр: Татвар ногдуулалтаас зугтахын хувьд их хэмжээний эд баялаг нь бага хэмжээний эд баялгаас амархан. Прогрессив татварын хувь хэмжээтэй өв залгамжлалын албан татвар нь баян ба ядуу хүмүүсийн хооронд шударга байдлыг бүрдүүлэх үүрэг гүйцэтгэнэ. Хэрэг бүр дээр татвараас зайлсхийсэн хэмжээтэй нь өв залгамжлалын албан татвар төдийлөн холбогдохгүй сул талтай.

7 Зайлсхийсэн татвар биш ногдуулаагүй татвар гэж үзээд хөрөнгийн албан татвар эсхүл хөрөнгөжсөн орлогын албан татвар жилд 1 удаа төлөхийн оронд 1 үед 1 удаа төлнө. Тухайн жилийн татварын ачааллыг нэмэгдүүлэхгүй, өв залгамжлалын албан татварыг нэвтрүүлснээр, жилийн татварын ачаалал багасах төлөвтэй ба өв залгамжлалын албан татвар нь татварын нэмэлт ачаалал бус, хөрөнгийн болон орлогын албан татварын нэг хэсгийг хураан авах аргаас хэтрэхгүй.

8 Гэнэтийн орлогын онол: Өв залгамжлал ба гэрээслэлийн үндсэн дээр орж ирж буй хөрөнгийн гэнэтийн шинж дээр үндэслэсэн. Тэдгээр гэнэтийн, магадгүй төсөөлөөгүй өв залгамжлагчийн хөдөлмөр оролцоогүй хөрөнгийн өсөлт нь татвар төлөгчийн татвар төлөх чадварыг илт өсгөнө.

<sup>10</sup> OECD, "Inheritance taxation in OECD countries: Chapter 2 Review of the arguments for and against inheritance taxation" (OECD iLibrary, 11 May 2021) <<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6315055c-en/index.html?itemId=/content/component/6315055c-en#section-d1e3355>> accessed 27 July 2021. Өв залгамжлал ба бэлэглэлийг татварын шударга байх зарчмын үүднээс зөвтгөх нь.

<sup>11</sup> *ibid*.

<sup>12</sup> Anne (n 8) 493. Хувь этгээдэд очих хөрөнгийг багасгахын тулд нэгт татварыг өсгөх, хоёрт татвар төлөгчийн зан үйлийг илүү өндөр хэрэглээ эсхүл буяны болон хүмүүнлэгийн үйлс буюу хандив лүү чиглүүлэх.

ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас дэвшүүлж байгаа.<sup>13</sup>

Дээрхээс гадна, тэгш боломжийн зарчим талаас өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг дүгнэвэл:<sup>14</sup> Өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварын гол тулгуур зарчим болох баялгийн тэгш хуваарилалт нь дотроо үндсэн 2 зарчимд хуваагдана. Нэгдүгээрт, төвийг сахих зарчим буюу хувь хүн бүр бусдаас тэгш хүндлэл хүлээх үнэ цэнтэй амьдралын төлөвлөгөө бүхий ёс суртахуунтай бодгаль учраас нийгэм аль 1 амьдралын хэв маяг, үнэлэмж, алсын харааг онцгойлон дэмжихгүй хэмээнэ. Мөн, нийгмийн баялгаас тэгш хувь хүртэж түүгээрээ хүссэнээ хийх эрхтэй гэх санааг илэрхийлнэ. Хоёрдугаарт, сонголт-боломжийн зарчим буюу хүсэл эрмэлзлийн мэдрэмжийн зарчим нь хувь хүний сонголт өөрөө нийгмийн баялгаас хүртэх хувь хэмжээнд шууд тусгалаа олно гэж үздэг. Жишээ нь: Т ба Х нар 2-уулаа багаасаа балетаар хичээллэсэн ч Т нь 18 насандаа балетаа орхиж нягтлан бодогч болохоор их сургуульд элсэн орсон бол Х нь мэргэжлийн балетчин болохоор тус чиглэлийн мэргэжлийн сургуульд орсон. 7 жилийн дараа, Х нь нягтлан бодогч болж сарын 1 сая төгрөгийн цалин авч байхад Т нь гадаадын театрт урилгаар очин тоглодог алдартай балетчин болж, сарын 6 сая төгрөгийн цалин олдог болсон. Үүнээс дүгнэхэд, ирээдүй нь тодорхойгүй эрсдэл өндөртэй эсхүл ирээдүй нь харьцангуй тодорхой эрсдэл багатай амьдралын замнал сонгосон эсэхээс хамаарч тухайн хүний эцэстээ хүртэх үр дүн нь харилцан адилгүй өөр байна.

Харамсалтай нь бодит байдал дээр эцэг эхийн хайр халамж, гэр бүлийн хөрөнгө чинээ, төрмөл авьяас чадвар, эрт өсөн хөгжих орчин нөхцөл, нийгмийн хүрээлэл, бие эрхтний эмгэг зэрэг хувь хүний өөрөөс үл хамаарах төрөлхийн хүчин зүйлсээс шалтгаалан гарааны тэгш бус байдал үүснэ. Энэ нь хүүхдийг насанд хүрэгчдийн амьдралд хөл тавихад нь шууд нөлөөлж эцсийн үр дүнгийн хувьд ч тэгш бус байдлыг дагуулна.<sup>15</sup> Жишээлбэл, орлого ихтэй ба багатай өрхийн хүүхдүүд өндөр шалгууртай сургуульд шалгалт өгөөд, тэнцсэн ч орлого багатай өрхийн хүүхэд нь сургалтын төлбөрөө төлөх чадваргүй тул орлого ихтэй өрхийн хүүхэдтэй адилхан мэдлэг, авьяас чадвартай байлаа ч түүнийгээ цааш хөгжүүлэх боломжгүй болно.

Хууль нь ашиг хонжоо эсхүл зугаа цэнгэлийн зорилгоор бусдын амь насыг хөнөөж сайхан амьдрал олж авах эрх чөлөөг үгүйсгэх ёстой. Яг үүнтэй адилхан, хууль нь эцэг эх хүүхдэдээ их хэмжээний өв хөрөнгө үлдээх замаар тэгш боломжийн төлөөх нийгмийн тогтолцоог нураах үйлдлийг таслан зогсоох ёстой.<sup>16</sup> Товчхондоо, хуримтлуулсан өв хөрөнгө эсхүл шилжүүлсэн бэлэгт татвар ногдуулахгүй бол нийгмийн баялгийн ахин хуваарилалт удаашрах тул, нийгмийн дээд ба доод давхаргад өөрчлөлт оролгүй, харин ч дунд давхарга нь доод давхарга руу унахад хүрнэ. Мөн, доод давхаргад буй хүмүүсийн тухайд мэдлэг, авьяас чадвартай байлаа ч түүнийгээ бодитоор үнэлүүлэх боломж нь бүрдэхгүй байх магадлалтай.

Иймээс, өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг ашиглах замаар баялгийн тэгш бус хуваарилалтыг бууруулж, хүн бүрд гарааны эсхүл барианы тэгш боломжийг олгоно. Өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө чинээлэг хэсгээс өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татвар хэлбэрээр хураасан мөнгөө эргээд бүх нийтийн тэгш боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, амар тайван аюулгүй орчны төлөө зарцуулснаар нийгмийн давхаргын ялгарлыг гүнзгийрүүлэхээс сэргийлж чадна.

Түүгээр зогсохгүй, өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг бий болгохгүй бол хөрөнгийн болон орлогын албан татварын тогтолцоо бүрэн хэрэгжихгүй байдалд хүрнэ. Хөрөнгөө бусдад өвлүүлэх эсхүл бэлэглэх замаар хөрөнгийн албан татвараас зугтах

<sup>13</sup> OECD (n 10).

<sup>14</sup> Anne (n 8) 477.

<sup>15</sup> Anne (n 8) 484.

<sup>16</sup> ibid 489.

нөхцөл үүснэ.<sup>17</sup> Мөн, хувь хүний орлогын албан татварын орлогын нөлөөлөл устаж, харин орлуулах нөлөөлөл нь үеэс үед нэмэгдэж хэсэг бүлэг ажилгүй хүмүүсийг бий болгоно.<sup>18</sup> Өөрөөр хэлбэл, өв хөрөнгө хүлээж авсан залуу үеийн ажиллах сонирхлыг буурч, чөлөөт цагаас зугаатай өнгөрүүлэхэд анхаарч эхэлнэ.

Татварын фискаль чиг үүрэг талаас нь харвал, нийгмийн чинээлэг давхаргынхан өөрсдийн хөрөнгийг хууль, гэрээслэл болон бэлэглэлийн дагуу бусдад шилжүүлэхэд татвар ногдуулснаар төсвийн орлогыг нэмэх боломжтой. Учир нь тусгайлан биетээр татвар төлөх зохицуулалтыг<sup>19</sup> хэрэглэж болох тул хуримтлагдсан хөрөнгийн шилжилтэд татвар төлөх хөрөнгийн эх үүсвэр байхгүй гэх асуудал үүсэхгүй юм. Иймд, хэрэглээний албан татвартай зэрэгцэхүйц хэмжээнд найдвартай төсвийн орлогын эх үүсвэр болж чадна.

## 2/ Гадаад орны туршлага: Япон ба Герман

### 2.1/ Япон Улс

#### 2.1.1/ Өв залгамжлалын албан татвар

Хуулиар тогтоосон өв хөрөнгийн хэмжээнд татвар ногдуулах шинж бүхий өв залгамжлалын албан татварын загварыг хэрэглэдэг. Эхлээд, Иргэний хуулиар тогтоосон гэр бүлийн гишүүдэд ногдох хувийн дагуу өв хөрөнгийг хуваасан гэж үзэж, төлбөл зохих нийт өв залгамжлалын албан татварын хэмжээг тооцон гаргана. Дараа нь, бодит байдал дээр өв залгамжлагч бүрийн өвлөн авсан хөрөнгийн хэмжээтэй уялдуулан, төлбөл зохих нийт өв залгамжлалын албан татварыг хувь тэнцүүлэн хуваарилахыг хэлнэ. Хамгийн түрүүнд нийт өв хөрөнгөнд ногдох татварыг тооцолдог гэх талаараа хөрөнгийн албан татварын (Estate tax) мөн өв залгамжлагч бүр татвар төлдөг гэх талаараа өв залгамжлалын албан татварын (inheritance tax) тус тус онцлогийг агуулж байгаа.<sup>20</sup>

Өвлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ <sup>21</sup>	Татварын хувь	Төлбөл зохих татвараас хөнгөлөх
10 сая иен хүртэл	10%	Байхгүй
30 сая иен хүртэл	15%	500 мянган иен
50 сая иен хүртэл	20%	2 сая иен
100 сая иен хүртэл	30%	7 сая иен
200 сая иен хүртэл	40%	17 сая иен
300 сая иен хүртэл	45%	27 сая иен
600 сая иен хүртэл	50%	42 сая иен
600 сая иенээс дээш	55%	72 сая иен

Хуулиар тогтоосон өв залгамжлагчийн тоо <sup>22</sup>	Суурь чөлөөлөлтийн тооцоолол	Татварын сууриас хасах үндсэн чөлөөлөлт
1	30 сая иен + 6 сая иен x 1	36 сая иен
2	30 сая иен + 6 сая иен x 2	42 сая иен
3	30 сая иен + 6 сая иен x 3	48 сая иен
4	30 сая иен + 6 сая иен x 4	54 сая иен

<sup>17</sup> Б.Ганхүлэг, Татварын тогтолцоо Тэргүүн дэвтэр, УБ, Цээл-Эрдэнэ, 2002, 180 дахь тал.

<sup>18</sup> Мөн тэнд, 119 дэх тал. Anne (n 8) 472,492-493: Өв залгамжлалын албан татвар заавал нийтийн өв хөрөнгөтэй хосолсон байх ёстой. Хувийн өв хөрөнгийг багасгах ба нийтийн өв хөрөнгөөс төвлөрүүлэх татварын орлогыг нэмэгдүүлэх гэх 2 зорилго нь өв залгамжлалын албан татварыг шахаанд оруулдаг. Эдгээр 2 зорилгоос үүдэн татварын хэмжээг өсгөх нь түүнээс олох татварын орлогоо алдахад ч хүргэж болно. Хүн бүрийг насанд хүрэгчдийн амьдралд адил цэгээс эхлүүлэхийн тулд нийтийн боловсрол, эрүүд мэнд зэрэг нийтийн зардалд шаардлага эх үүсвэрийг нийтийн өв хөрөнгөөс цуглуулах учир өв залгамжлалын албан татварыг нэмнэ. Хувь хүнд үлдэх өв хөрөнгийг багасгахын тулд бусад татварыг нэмэх эсхүл татвар төлөгчийг өв хөрөнгө хураадаггүй болгох тул бас л өв залгамжлалын албан татварыг нэмэх шаардлагатай.

<sup>19</sup> 相続税法 (昭和二十二年法律第八十七号) 第三十八条及び第四十一条 Өв залгамжлалын албан татварыг хуулийн хугацаанд бэлэн мөнгөөр төлж чадахгүй бол өв залгамжлалын албан татварын төлөх хэмжээ нь 100 мянган иенээс дээш байвал, татвар төлөгч нь татварын албанд хүсэлт гаргаснаар 1-5 жил хүртэл (өв залгамжлалын албан татварын суурийн талаас илүү хувийг нь үл хөдлөх хөрөнгө эзэлж байвал 15 жил хүртэл, мод болон ЗГ-ийн тогтоол дээр заасан бусад хөрөнгө эзэлж байвал 10 жил хүртэл) хугацаагаар сунгах ба энэ хугацаанд албан татвараа төлнө. Гэхдээ, өв залгамжлалын албан татварыг мөнгөөр төлж чадахааргүй бол биетээр буюу Япон улсад оршиж буй, дуудлага худалдаанд оруулахад асуудалгүй үл хөдлөх хөрөнгө, усан онгоц, үнэт цаас, хөдлөх хөрөнгө зэргээс өв залгамжлалын татварыг гаргуулж болно.

<sup>20</sup> 餅川・前掲注5) 68頁。法定相続分課税方式による遺産取得課税方式 (statutory Inheritance taxation system Энэ төрлийн өв залгамжлалын татварын сайн тал нь өвлүүлэгч нь өв хөрөнгөө хэрхэн хуваасан ч өв залгамжлалын албан татварын нийт хэмжээ өөрчлөгдөхгүй тул татварын орлогыг бүрэн хураан авна.



Дээрхээс харахад, Иргэний хуулиар заасан өв хөрөнгө өвлөх эрхтэй этгээд олон байх тусам татварын суурь буурч илүү бага татвар төлнө. Эдгээрээс гадна, эхнэр нөхөр, насанд хүрээгүй этгээд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд үзүүлэх тусгайлан татварын чөлөөлөлт бий.<sup>23</sup> Одоо, Япон Улсад тулгараад буй асуудал бол нийт өв хөрөнгө буюу татварын сууриас нь хамаарч прогрессив татварын хувь хэмжээ хэрэглэх бөгөөд нийт төлбөл зохих өв залгамжлалын албан татварыг өвлүүлсэн хөрөнгөтэй нь хувь тэнцүүлэн өв залгамжлагч бүрд хуваарилах тул, адилхан хэмжээний өв хөрөнгө авсан ч адилхан хэмжээний татвар төлөхгүй байх явдал юм.<sup>24</sup> Үүнийг доорх 3 тохиолдол дээр жишээ татан харуулбал:

Үзүүлэлт	Тохиолдол 1: Хүү, охин 2-тоо нийт 1 тэрбум иений өв хөрөнгийг өвлүүлэх	Тохиолдол 2: Хүү, охин 2-тоо нийт 100 сая иений өв хөрөнгийг өвлүүлэх	Тохиолдол 3: Хүү, охин 2-тоо нийт 50 сая иений өв хөрөнгийг өвлүүлэх
Суурь чөлөөлөлт	(суурь чөлөөлөлт 30 сая иен + 6 сая иен x 2) 42 сая	(суурь чөлөөлөлт 30 сая иен + 6 сая иен x 2) 42 сая	(суурь чөлөөлөлт 30 сая иен + 6 сая иен x 2) 42 сая
Татварын суурь	958 сая	58 сая иен	8 сая иен
Иргэний хуульд заасны дагуу хөрөнгийг хуваасан гэж үзвэл	ХҮҮ: (479 сая иен/50% - 42 сая иен) 197 сая 500 мянган иен	ХҮҮ: (29 сая иен/15% - 500 мянган иен) 3 сая 850 мянган иен	ХҮҮ: (4 сая иен/10%) 400 мянган иен
	ОХИН: (479 сая иен/50% - 42 сая иен) 197 сая 500 мянган иен	ОХИН: (29 сая иен/15% - 500 мянган иен) 3 сая 850 мянган иен	ОХИН: (4 сая иен/10%) 400 мянган иен
Нийт төлбөл зохих өв залгамжлалын албан татварын хэмжээ	395 сая иен	7 сая 700 мянган иен	800 мянган иен
Бодит байдал дээр хөрөнгийг хуваасан байдал	ОХИН: 950 сая иен нийт хөрөнгийн 95%	ХҮҮ: 50 сая иен нийт хөрөнгийн 50%	ХҮҮ: 0 иен
	ХҮҮ: 50 сая иен нийт хөрөнгийн 5%	ОХИН: 50 сая иен нийт хөрөнгийн 50%	ОХИН: 50 сая иен нийт хөрөнгийн 100%
Бодит байдал дээр төлбөл зохих татварын хэмжээ	ОХИН: 375 сая 250 мянган иен	ХҮҮ: 3 сая 850 мянган иен	ХҮҮ: 0 иен
	ХҮҮ: 19 сая 750 мянган иен	ОХИН: 3 сая 850 мянган иен	ОХИН: 800 мянган иен

### 2.1.2/ Бэлэглэлийн албан татвар

Бэлэглэлийн албан татвар ногдуулах загварыг 2 хуваадаг. Эхнийх нь өв залгамжлал болон бэлэглэлийн албан татварыг тус тусад нь авч үзэж, бэлэг шилжүүлэх бүрд тухайн хуанлийн жил дэх хувь хэмжээгээр тооцон татвар ногдуулахыг хэлнэ. Сүүлийнх нь өв залгамжлал ба бэлэглэлийн албан татварыг нэгтгэн, өв залгамжлал нээгдэх үед нийт амьдралын турш өмнө нь бусдад шилжүүлсэн бэлэг ба үлдээсэн өв хөрөнгийг нийлүүлэн татвар ногдуулахыг хэлнэ. Зарчмын хувьд, бэлэглэлийн албан татварт эхний салгасан загварыг баримталдаг, сүүлийн нийлүүлсэн загварыг сонгосон бол нөгөөх рүү нь шилжих

<sup>21</sup> 相続税法第十六条。餅川・前掲注5) 80頁。

<sup>22</sup> 相続税法第十五条 遺産に係る基礎控除

<sup>23</sup> 相続税法第十九条の二 Эхнэр, нөхрийн хөнгөлсөн татвар: Өвлүүлэгчийн эхнэр эсхүл нөхөр бол, түүний төлөх өв залгамжлалын татварын хэмжээ нь 160 сая иенээс бага эсхүл тухайн эхнэр эсхүл нөхөрт оногдсон өв хөрөнгийн татварын суурийн үнэлгээнээс бага байвал татвар төлөхгүй буюу гэрлэгчид хоорондоо 160 сая иен хүртэл хөрөнгийг татваргүйгээр шилжүүлнэ.

相続税法第十九条の三 Насанд хүрээгүй өв залгамжлагчийг 20 нас хүрэх хүртэлх жил тутамд нь 100 мянган иенээр тооцож татварын хөнгөлөлт үзүүлднэ.

相続税法第十九条の四 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг 85 нас хүртэлх жил тутамд нь 100 мянган иенээр тооцож татварын хөнгөлөлт үзүүлднэ.

<sup>24</sup> 餅川・前掲注5) 82頁。

боломжгүй.<sup>25</sup>

Хуанлийн жилээр татвар ногдуулах буюу эхний загвар: Бэлэглэлийн албан татварын сууриас 600 мянган иен шууд хасах суурь чөлөөлөлт мөн 20-с дээш жил хамт амьдарсан эхнэр, нөхөр нэгэндээ бэлэг өгөхөд татварын сууриас 20 сая иен шууд хасах чөлөөлөлт үзүүлдэг.<sup>26</sup> Үүнээс гадна, бэлэглэлийн албан татвараас чөлөөлөх бэлэг<sup>27</sup> байвал түүнийг татварын сууриас хассаны дараа дор заасан хувь хэмжээгээр татвар ногдуулна.<sup>28</sup>

Өв залгамжлал нээгдэх үеийн цэвэрлэгээний татвар ногдуулах буюу сүүлийн загвар: Энэ төрлийн татвар ногдуулах загварыг зөвхөн тухайн бэлэглэгчийн өв залгамжлагч дотроос шууд цусан төрлийн удам угсаа буюу хүүхэд, ач зээ нь хэрэглэх боломжтой бөгөөд 25 сая иен хүртэлх суурь чөлөөлөлтийг эдэлж, үлдсэн өв хөрөнгөнд тэгш 20 хувиар татвар ногдуулдаг.<sup>29</sup> Өв залгамжлал нээгдэх үед, үлдээсэн өв хөрөнгө ба амьдралын турш бэлэглэсэн өв хөрөнгийг нийлүүлж өв залгамжлалын албан татварын хувь хэмжээгээр татвар ногдуулах ба 20 хувиар бодож урьд нь төлчихсөн бэлэглэлийн албан татварыг хасаж тооцоноор төлбөл зохих өв залгамжлалын албан татвар тодорхой болно.<sup>30</sup> Дээр дурдсанчлан бэлэглэлийн албан татвар ногдуулах загварыг 2 хуваах бөгөөд хөрөнгө шилжүүлэх хугацааны сонголтоос үүдэн татварын ачаалал нь адилгүй байгаа тул татварын тогтолцооны төвийг сахих байр суурины үүднээс тэдгээр 2 загварыг эргэн харах шаардлагатай байгаа гэжээ.<sup>31</sup>

Бэлэглэлийн албан татварын суурь	Бэлэглэлийн албан татварын хувь
2 сая иен хүртэл	10
3 сая иен хүртэл	15
4 сая иен хүртэл	20
6 сая иен хүртэл	30
10 сая иен хүртэл	40
15 сая иен хүртэл	45
30 сая иен хүртэл	50
30 сая иенээс дээш	55

## 2.2/ Герман Улс:

Герман Улсын өв залгамжлал болон бэлэглэлийн албан татварын хувь хэмжээ нь хэнд, ямар хэмжээний хөрөнгийг шилжүүлж буйгаас хамааран 7-50 хүртэл прогрессив татварын хувь хэмжээг хэрэглэдэг.<sup>32</sup>

<sup>25</sup> 中村俊紀「贈与税の補完税としての役割に関する考察 一贈与税の課税効果と補完性の経済分析一」（『東京通信大学紀要』第2号、2019、18頁。）相統税法第二十一条の十三 相統時精算課税に係る贈与税の税率 бэлэглэлийн албан татварт 20 хувиар тооцож татвар ногдуулна.

<sup>26</sup> 相統税法第二十一条の五 贈与税の基礎控除、相統税法第二十一条の六 贈与税の配偶者控除、相統税法第十九条 相統開始前三年以内に贈与があつた場合の相統税額）Өв залгамжлал нээгдэхээс өмнөх 3 жилийн дотор бусдад бэлэглэсэн бэлгийг өв залгамжлалын татварын суурьд оруулан тооцдог.

<sup>27</sup> 相統税法第二十一条の三 贈与税の非課税財産）хуулийн этгээдээс бэлэглэлийн дагуу олж авсан хөрөнгө, тэжээн тэтгэх үүрэгтэй этгээд хоорондоо хүүхдийн өдөр тутмын амьдрал боловсролд зайлшгүй шаардлагатай зүйлс гэж тогтоосон зүйл, шашин, буяны үйл, соёл урлаг зэрэг нийтийн ашиг сонирхлын төлөөх үйл ажиллагаа эрхэлдэг этгээд нь бэлэглэлийн дагуу олж авсан нийтийн тусын тулд ашиглахаар зүйлс г.м,

<sup>28</sup> 相統税法第二十一条の七 贈与税の税率

<sup>29</sup> 相統税法第二十一条の九 相統時精算課税の選択）өв залгамжлагч нараас эхний ээлжид өвлөх эрхтэй, 20 насанд хүрсэн этгээд байвал өв залгамжлал ба бэлэглэлийн албан татварыг нэгтгэсэн хэлбэрийг сонгох эрхтэй. 相統税法第二十一条の十二 相統時精算課税に係る贈与税の特別控除、相統税法第二十一条の十三 相統時精算課税に係る贈与税の税率

<sup>30</sup> 中村・前掲注25）19頁。

<sup>31</sup> 同上。

<sup>32</sup> Beznoska, M., Hentze, T., Stockhausen, M. (2020). The inheritance and gift tax in Germany: Reform potentials for tax revenue, efficiency and distribution. Public Sector Economics, 44(3). 390.



Хөрөнгийн хэмжээ *Нэгж:10 мянган евро	Нэгдүгээр бүлэг	Хоёрдугаар бүлэг	Гуравдугаар бүлэг
75	7	15	30
300	11	20	30
600	15	25	30
6,000	19	30	30
13,000	23	35	50
26,000	27	40	50
26,000-с дээш	30	43	50

Түүнчлэн, хөрөнгийг хэн шилжүүлж авснаас хамааран өв залгамжлагч болон бэлэг хүлээн авагч нь 200 мянгаас 5 сая евро хүртэл хөнгөлөлт эдэлнэ.<sup>33</sup>

Өвлөгч эсхүл бэлэглэгчийн өвлүүлэгч ба бэлэг хүлээн авагчийн хоорондын хамаарал	Татварын хөнгөлөлтийн хэмжээ *Нэгж:10 мянган евро	Татварын бүлэг
Эхнэр, нөхөр болон хууль ёсоор бүртгүүлсэн хамтрагч <sup>34</sup>	500	1
Хүүхэд (үрчилсэн болон дагавар хүүхэд), ач зээ (эцэг эх нь нас барсан)	400	1
Ач зээ	200	1
Ачинцар зээнцэр, өв залгамжлалын дагуу өв авах эрхтэй эцэг эх, өвөө эмээ	100	1
Эцэг эх, өвөө эмээдээ өгөх бэлэг, үеэл, үеэлийн хүүхэд, хойд эцэг эх, хүргэн бэр, хадам эцэг эх, салсан эхнэр нөхөр, хамтын амьдралаа цуцалсан хамтран амьдрагч	20	2
Гэрээслэл болон бэлэглэлийн дагуу хөрөнгө хүлээн авах бусад этгээд	20	3

Дээрх хөнгөлөлтийн үр дүнд, хэд хэдэн удаа хөнгөлөлт эдэлж болохуйц татварын төлөвлөгөө хийснээр нэгтгэсэн дүнгээр том хөрөнгийг ямар ч татвар төлөхгүйгээр шилжүүлэх боломжтой.<sup>35</sup> Германы одоогийн Өв залгамжлал болон бэлэглэлийн албан татварын хууль нь өдийг хүртэл буураагүй баялгийн тэгш бус хуваарилалтад олон талаар нөлөөлсөн. Ялангуяа, татварын чөлөөлөлт нь аль ч үеийн нийгмийн баян чинээлэг давхаргад тусгай эрхийг олгосон.<sup>36</sup> Мөн түүнчлэн, одоогийн Өв залгамжлал болон бэлэглэлийн албан татварын хуулиар өргөн хүрээний чөлөөлөлтийг бизнесийн хөрөнгөнд үзүүлдэг. Хэрвээ, шилжүүлэх хөрөнгө нь хуульд заасан нөхцөл хангасан, захиргааны хөрөнгө биш бол, 85 хувь буюу хамгийн ихдээ 26 сая евротой тэнцэхүйц хэмжээний татварын чөлөөлөлт эдэлнэ.<sup>37</sup> Бизнесийн хөрөнгөнд үзүүлэх өргөн хүрээний тусгай зохицуулалт нь үе хоорондын болон үе доторх татварын тэгш байдлыг үгүйсгэж, огтхон ч нийцэхгүй байгаа.<sup>38</sup> Мөн, энэ төрлийн татварын фискаль буюу төсвийн үүрэгт төдийлөн өндөр хүлээлт байхгүй учир нь тухайн татварын орлого нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 0.2 хувьд ч хүрэхгүй.<sup>39</sup>

Сүүлийн үед Германд энэ төрлийн татварын суурийг өргөтгөн, татварын хувь хэмжээг багасгахад чиглэсэн хуулийн төсөл байнга өргөн баригдаж байгаа. Тодруулбал, хөнгөлөлт,

<sup>33</sup> *ibid.*

<sup>34</sup> Partner of registered civil partnership (ижил хүйстэн эсхүл эсрэг хүйстэн)

<sup>35</sup> Stöbel, J., Schneider, J., & Stockburger, S. (2020). Inheritances and gifts: Possibilities for a fair taxation of intergenerational capital transfers. *Intergenerational Justice Review*, 6(2), 58.

<sup>36</sup> *ibid* 55.

<sup>37</sup> *ibid.* Захиргааны хөрөнгө: гуравдагч этгээдэд түрээслэсэн үл хөдлөх хөрөнгө, 25 хувь хүрэхгүй компанийн хөрөнгө оруулалт, урлагийн бүтээл, үнэт цаас, компанийн нөөц сан зэрэг.

<sup>38</sup> *ibid* 56.

<sup>39</sup> Beznoska (n 32) 387-388.

чөлөөлөлтийг хасаж өргөн татварын суурь бүхий тэгш татварын хувь хэмжээг санал болгож байгаа. Энэ тохиолдолд, өв залгамжлалтай холбогдох асуудлаас сэргийлэхийн тулд, урт хугацааны хүүгүй татварын хойшлуулалт чухал хүчин зүйл болно. Шинэчлэлийн үр дүнд, татварын үр өгөөж нэмэгдэх хэдий ч татварын фискаль үүрэг болоод татварын шударга байдалд эерэг нөлөө үзүүлэхгүй хэмээн дүгнэсэн байдаг.<sup>40</sup>

### **3/ Монгол Улсад өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварын нэвтрүүлэх шаардлага, түүний арга зам**

Нэг үе өөрийн хүч хөдөлмөрөөр хуримтлуулсан өв хөрөнгөө өөрийн дараагийн үедээ өвлүүлэн үлдээх нь түгээмэл үзэгдэл бөгөөд гэр бүл, дотнын хүмүүсээ гэх хайр халамж, энэрэнгүй сэтгэлийн илэрхийлэл. Гэтэл, яагаад өвөө нь өөрийн ачдаа өв хөрөнгө үлдээхэд татвар ногдуулах шаардлагатай бэ? Үүнийг дараах 2 тохиолдол дээр тайлбарлавал:

А тохиолдол: С нь өөрийн 150 сая төгрөгийн үнэлгээтэй газраа өөрийн ач хүүдээ бэлэглэх эсхүл өвлүүлэх, Б тохиолдол: С нь 150 сая төгрөгийн үнэлгээтэй тариалангийн газраа Д-д худалдах. Манай улсын өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалтын үүднээс үзвэл, А тохиолдлын тухайд, тухайн газрыг өөрийн ач хүүдээ шилжүүлэхэд ямар ч татвар ногдуулахгүй. Харин Б тохиолдлын хувьд, өөрийн өмчлөлийн газраа бусдад зарснаас олсон 150 сая төгрөгийн орлого нь үл хөдлөх хөрөнгө борлуулсны орлого болох тул хувь хүний орлогын албан татварыг 2 хувиар тооцон ногдуулж, 3 сая төгрөг хувь хүний орлогын албан татварт төлөх ёстой. Үүнээс харахад, өөрийн хөрөнгөө заралгүй өөрийн гэр бүл, дурын хүндээ өвлүүлэх эсхүл бэлэглэхэд татвар ногдуулахгүй орхиж байгаа. Энэ нь адилхан хөрөнгийн шилжүүлэгт 2 өөр байр сууриас хандаж буй нь татварын тэгш, шударга байх зарчимтай нийцэхгүй.

Цаашлаад, татварын тогтолцоо нь бүхэлдээ харилцан уялдсан байдаг тул аль 1 албан татвар хэрэгжихгүй байх нь бусад албан татварын тогтолцоог бүрэн хэрэгжихэд сөргөөр нөлөөлнө. Жишээ нь, бодит байдал дээр худалдах, худалдан авах гэрээ байгуулах ёстой байтал хөрөнгөө борлуулсны орлогын албан татвараас зайлсхийх зорилгоор бэлэглэлийн гэрээ байгуулах нь практикт элбэг болжээ.

Өв залгамжлал, бэлэглэлээр олж авсантай тэнцүү хэмжээний хөрөнгийг хуримтлуулахын тулд жирийн хүмүүс олон цагаар хөдөлмөрлөж, чөлөөт цаг, зарим дуртай зүйлсээ золиосолдог. Харин, өв хөрөнгө, бэлэг хүлээн авч буй хүмүүс нь тэдгээрийг олж авахын төлөө хөдөлмөрлөхгүй, ямар ч зардал гаргахгүй. Тухайн хүртсэн өв хөрөнгө, бэлгээс гадна эдийн засгийн болон нийгмийн бусад давуу тал буюу нийгмийн хүрээлэл, өсөн дэвжихэд таатай орчин, үнэ цэнтэй мэдээлэл зэргийг бас хүртэж байдаг. Ийнхүү өв хөрөнгө, бэлэг олж авч буй хүмүүсийг жирийн хүмүүстэй харьцуулахад татвар төлөх чадвар өндөр байх тул тэдгээрт заавал татвар ногдуулах шаардлагатай.

Өмнө дурдсанчлан өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татвар нь орлого болон хөрөнгийн албан татварыг нөхөх зорилготой байдаг. Учир нь, амьдралын турш хуримтлуулсан орлого, хөрөнгөө хэрэглэхгүйгээр хадгалж хураасны дараа бусдад өвлүүлэх эсхүл бэлэглэх тэр мөчид татварын объект нь шинэ татвар төлөгч рүү шилжинэ. Энэ мөчид татвар ногдуулахгүй орхивол татвараас зугтах боломжийг бүрдүүлэх ба баялгийн тэгш хуваарилалтыг үгүйсгэсэн хэрэг болно.

### **ДҮГНЭЛТ**

Өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг хооронд нь нэгтгэсэн, салгасан эсхүл тэдгээрийг орлогын албан татварт шингээсэн байх нь бий. Уг татварыг тухайн нийгэмдээ

<sup>40</sup> ibid 409-410.

амьдарч, нийгмийн баялгаас хүртсэний төлөө нийгэмдээ буцаан төлөх хариу төлбөр, амьдралын туршид олсон орлого эсхүл хуримтлуулсан хөрөнгөнд ногдох нэг удаагийн албан татвар хэмээн үздэг. Татвар төлөгч нас барснаар өв хөрөнгө нь шинэ татвар төлөгчид шилжих үед татвар ногдох орлого эсхүл хөрөнгө нь хүлээн зөвшөөрөгдөж, татвар ногдуулна гэсэн үг. Ийн татвар ногдуулах нь татварын тэгш, шударга байдлыг хангах, улмаар нийгмийн баялгийн тэгш бус хуваарилалтыг зөөлрүүлэх зорилготой.

Татвар төлөгчийн эрхлэх бүх төрлийн бизнесийн үйл ажиллагаа ба түүнээс олох орлого, эд хөрөнгө зэргээр түүний эдийн засгийн чадварыг үүсгэх буюу өсгөх бүхий л зүйлд татвар заавал ногдуулах ёстой байдаг. Ингэснээрээ, тухайн нийгэмд амьдарч буй иргэдийн татварын ачааллыг тэнцвэржүүлнэ.

Бусад улсуудын жишээнээс ямар зорилгоор өв залгамжлал, бэлэглэлийн албан татварыг ногдуулж буйгаас шалтгаалан татварын элемент, хөнгөлөлт, чөлөөлөлт нь харилцан адилгүй байгааг мэдэж болно. Япон болон Герман улсуудын хувьд энэ төрлийн албан татварын шинэчлэлийн асуудал эрчимтэй яригдаж байна. Нийгмийн хөгжлийн хирээр энэ төрлийн татварын нийгмийн давхаргын тэгш бус байдлыг зөөлрүүлэх, одоо ба ирээдүй үе хоорондын болон үе доторх татварын ачааллыг тэгш байлгах үүднээс хийгдэх өөрчлөлтүүд шаардлагатай болж буйг анзаарч болно.

Манай улсын хувьд, хөдөлмөрийн хөлсний орлого ба хөдөлмөрийн бус буюу гэнэтийн шинжтэй орлого, мөн хөрөнгийн үнэ төлбөртэй ба үнэ төлбөргүй шилжүүлэгт хандах татвар ногдуулалтыг тэгш, шударга байлгах, цаашлаад, нийгмийн баялгийг дахин хуваарилалтыг сайжруулах үүднээс энэ төрлийн албан татварыг нэвтрүүлэх хэрэгтэй.

Ингэхдээ, орлогын албан татварыг нөхөн зорилгоор хэрэглэх хэдий ч өв залгамжлагч, бэлэг хүлээн авагч бүрд татвар ногдуулах нь татварын албаны захиргааны ачаалал талаас хүндрэлтэй байх тул зөвхөн өв залгамжлуулагч, бэлэглэгчид албан татвар ногдуулах нь зүйтэй болов уу. Татварын тооцоолол талаас нь дүгнэвэл, суурь чөлөөлөлт, олон төрлийн хөнгөлөлт нь татвараас зугтах үндэс суурь болох тул татвар ногдуулах доод суурийг тогтоож өгөх нь хялбар байна. Өмнө хэлсэнчлэн өв залгамжлал ба бэлэглэлийн албан татварыг зэрэг нэвтрүүлэх нь татвараас зугтахаас сэргийлж чадна. Бэлэглэлийн албан татварын хувьд хандив, тусламжид бага татвар ногдуулснаар татвар төлөгчийн эдийн засгийн зан үйлийг хүмүүнлэгийн болон буяны үйл ажиллагаа руу чиглүүлж өгнө.

## САНАЛ

1. Хөрөнгийн албан татварын загвар (estate tax) нэвтрүүлснээр татварын албаны ачаалал бага байж чадна.
2. Суурь чөлөөлөлт ба хөнгөлөлт биш татварын суурийн доод хязгаарыг шууд зааж өгөх.
3. Орлогын албан татварыг нөхөн хэлбэрээр оруулж буй тул тэгш хувь хэмжээ бус прогрессив хувь хэмжээ ашиглах.
4. Бэлэглэлийн албан татварын хувь хэмжээг өв залгамжлалын албан татварын хувь хэмжээнээс өндөр байлгах.
5. Бэлэглэлийн албан татварыг ашиглан нийтийн сайн сайхны төлөөх хандив, тусламжийг дэмжих. Хандивыг татвараас зайлсхийх зорилгод ашиглуулахгүй байх үүднээс регрессив хувь хэмжээг хэрэглэх. Тус бэлэг хүлээн авах байгууллагад тавигдах шаардлагыг тодорхой заах:

6. Бэлэг хүлээн авагч нь байгууллагын үүсгэн байгуулсан дүрмийн дагуу нийтийн эрх ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг, сүүлийн 6 жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж байгаа;
7. Аудитаар хянагдсан санхүүгийн тайлан үйлддэг байх;
8. Бэлэглэгч хувь этгээдтэй шууд ба шууд бус хамаарал байхгүй байх гэх мэт.

### ЭХ СУРВАЛЖ

1. Б.Ганхүлэг, Тагварын тогтолцоо Тэргүүн дэвтэр, УБ, Цээл-Эрдэнэ, 2002
2. 相続税法（昭和二十二年法律第八十七号）
3. 金子宏『租税法（第23版）』（弘文堂、2019）
4. 餅川正雄「日本における相続税の課税方式に関する研究」（『広島経済大学研究論集』第40巻第2号、2017）
5. 中村俊紀「贈与税の補完税としての役割に関する考察—贈与税の課税効果と補完性の経済分析—」（『東京通信大学紀要』第2号、2019）
6. Max West. (1893). The Theory of the Inheritance Tax. Political Science Quarterly, 8(3).
7. Anne L. Alstott. (2007). Equal opportunity and Inheritance taxation. Harvard Law Review, 121(2).
8. Beznoska, M., Hentze, T., Stockhausen, M. (2020). The inheritance and gift tax in Germany: Reform potentials for tax revenue, efficiency and distribution. Public Sector Economics, 44(3).
9. СтцЯел, J., Schneiderei, J., & Stockburger, S. (2020). Inheritances and gifts: Possibilities for a fair taxation of intergenerational capital transfers. Intergenerational Justice Review, 6(2).
10. PWC, 'Worldwide Tax Summaries Online' <<https://taxsummaries.pwc.com>> accessed 27 July 2021.
11. EY, 'Worldwide Estate and Inheritance Tax Guide'(EY, 14 Jun 2021) <[www.ey.com/en\\_gl/tax-guides/worldwide-estate-and-inheritance-tax-guide](http://www.ey.com/en_gl/tax-guides/worldwide-estate-and-inheritance-tax-guide)> accessed 5 July 2021.
12. OECD, 'Inheritance taxation in OECD countries: Chapter 2 Review of the arguments for and against inheritance taxation'(OECD iLibrary, 11 May 2021) <<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6315055c-en/index.html?itemId=/content/component/6315055c-en#section-d1e3355>> accessed 27 July 2021.

## **THE NEEDS AND WAYS TO INTRODUCE INHERITANCE AND GIFT TAX IN MONGOLIA**

*Lkhamtseren.N /LL.M/  
Lecturer, Department of Public Law, School of Law, NUM*

### **ABSTRACT:**

The imposition of inheritance and gift taxes is not a punishment for the wealthy. This is because instead of selling the property and earning income, the taxpayer disposes of the property by bequeathing or gifting it to a family or any person. It is explained that the free asset transfer recognizes a homogeneous income or property tax object. In our country, inheritance and gift taxes need to be levied to complement income taxes, reduce the unequal distribution of wealth, make taxation on property transfers fair, and provide equal opportunities at starting points or outcomes to everyone. This article suggested the appropriate model of inheritance and gift tax in Mongolia by studying the rationale for the inheritance and gift tax theory and the experience of Japan and Germany.

### **KEYWORDS:**

Equity principle of tax, mitigation of social inequality, providing equal opportunities, complement for income tax, procurement of public expenditures.

---o0o---

## УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ЗАРЧМЫГ ТОДОРХОЙЛСОН НЬ



*Монголын Криминологичдын холбооны ахлах судлаач,  
Хууль зүйн магистр (LL.M),  
С.Номынбаясгалан*

### ХУРААНГУЙ

Энэхүү нийтлэлийн сэдвийг “Улс төрийн намын тухай хуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг тодорхойлсон нь” гэж томъёолон, агуулгыг “хөгжлийн бэрхшээлийн” тэгш байдлаар хязгаарлав. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуульд “Бүх шатны сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн саналаа бие даан, чөлөөтэй, нууцаар өгөх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна. Бүх шатны сонгуульд оролцогч нам, эвсэл, нэр дэвшигчдийн сонгуулийн сурталчилгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчид хүртээмжтэй байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдох, төрийн аливаа албанд томилогдон ажиллахад нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих үүрэгтэй. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусгана” гэж хуульчилсан байна. Иймд Улс төрийн намын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн “Намын дүрэмд дараахь нийтлэг зүйлийг тусгана гээд “сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах зарчим;” гэсэн зохицуулалтад “, хөгжлийн бэрхшээлийн” гэсэн нэмэлт оруулах саналтай байна.

### ТҮЛХҮҮР ҮГС

Улс төрийн эрх, улс төрийн оролцоо, бүх шатны сонгууль, сонгох, сонгогдох эрх, сонгуулийн тогтолцоо, улс төрийн (эрх зүйн) антропологи, улс төрийн нам.

### I. Оршил

Хууль зүйн үүднээс бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согог нь орчны бусад саадтай нийлсний улмаас бусдын адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцох чадвар нь хязгаарлагдсан хүнийг “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн”

гэж нийтлэг байдлаар тодорхойлж байна.<sup>1</sup> Мөн Эмнэлэг, хөдөлмөрийн магадлах комиссоос хөгжлийн бэрхшээлтэй гэж тодорхойлогдсон хүнийг энд хамааруулан үзэж байна (Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Жайка, 2019). Үндэсний статистикийн хорооны 2019 оны мэдээгээр Монгол Улсад нийт 107,075 (нийт хүн амын 3.3 хувь) хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн байгаагаас сонгуулийн насанд хүрсэн буюу 18 ба түүнээс дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн 95,469 байгаа нь нийт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 89,2 (%) хувийг эзэлж байна.<sup>2</sup> Харин 2020 оны мэдээгээр 108,399 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн болж өссөн байна.<sup>3</sup> Эдгээр иргэдийн улс төрийн үндсэн эрхээ эдлэхэд “тэгш” өрсөлдөх бодлогыг бий болгоогүй өнөөгийн байдал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог төдийгүй сонгох, сонгогдох боломжийг ихээхэн хязгаарлаж ирсэн байна. Үүнийг Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулиудын үр дүнгээс харж болно.

Дэлхийн улс орнуудын хүн амын тоог парламентын гишүүдийн тоонд харьцуулсан судалгаанаас “Монгол Улсын Их Хурлын нэг гишүүн нь 39,474 иргэнийг төлөөлдөг” гэснээс үзвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөлөл болсон 2–3 гишүүн байх зайлшгүй хэрэгцээ байна (Монгол Улсын Их Хурлын тамгын газар, 2015). Үндсэн хуульд тодорхойлогдсон сонгох, сонгогдох эрхээ эдлэхэд иргэн бүрийг тэгш хамруулах үүднээс Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн нэр дэвших болон сонгогдоход тодорхой квот тогтоох асуудлыг хөндсөн цөөнгүй санал, зөвлөмжүүд бий (Номынбаясгалан С., Үндсэн хууль ба Эрх зүйт ёс - XI, 2020).

Иймд тухайн нийгмийнхээ бүтцийн тусгал болсон “төлөөллийн” тухай ойлголтоор Монгол Улсын Их Хурал гэлтгүй иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурал нь зарим талаар тухайн улс үндэстний толин тусгал байх ёстой (Эндрю Рейнольдс, 2010). Эдгээр Хурлын байгууллага дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийн асуудал нь ардчиллын суурь зарчмууд, ялангуяа хүний эрх, эрх чөлөө, хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг тодорхойлоход ихээхэн чухал үзүүлэлтэд тооцогдож байна. Тиймээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс зэрэг “нийгмийн бүх бүлгийн төлөөлөл”-ийг шийдвэр гаргах түвшинд гарвал ямар ач холбогдолтой, нийгэмд ямар эерэг үр нөлөө үзүүлэх талаар хөндөх зайлшгүй хэрэгтэй болсныг харуулж байна.

Энэ талаар Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг системийн загвар ашиглан шинжилж дүрслэх нь хэмээх (2018) судалгааны тайланд “Улс төрийн намын үйл ажиллагааны зорилго буюу нийгэмд хүлээх үүргийг үндсэн хууль болон бусад хуулиар тогтоогоогүй байна. Улс төрийн намын гишүүдийн хүртэх үр шим нь үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд заасан иргэний эрхийн хэрэгжилт, 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан төрийн үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд Улс төрийн намын хүлээх үүргийн хэрэгжилт, түүний үр дүнгээс хамаардаг байхаар холбогдох хуулиар тогтоох” гэсэн зөвлөмжийг гаргасан байна. Энэ асуудлыг улс төрийн хүн судлалын онолын үүднээс цухас хөндөн авч үзлээ (Бум-Очир Д.,

<sup>1</sup> Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 02 дугаар сарын 05–ны өдөр баталсан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1 дэх заалт болон НҮБ–ын Ерөнхий Ассамблейн 61/106 тоот тогтоолоор 2006 оны 12 дугаар сарын 13–ны өдөр баталж, 2008 оны 5 дугаар сарын 3–ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 1 дүгээр зүйлд “Энэхүү конвенцийн зорилго нь хөгжлийн бэрхшээлтэй бүх хүн хүний бүх эрх, үндсэн эрх чөлөөг бүрэн дүүрэн эдлэх явдлыг хангах, хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, түүнчлэн тэдний нэр төр, нандин чанарыг хүндэтгэн дэмжихэд оршино. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн гэдэгт бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согогтой бөгөөд уг согог нь бусад төрийн бэрхшээлтэй нэгдэн нийлсний улмаас бусдын нэгэн адил нийгмийн амьдрал бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцоход нь саад учруулахуйц болсон этгээдийг хэлнэ” гэж зохицуулсан байна. Энэ конвенцийг Монгол Улс 2008 оны 12 дугаар сарын 19–ний өдөр соёрхон баталсан. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2017, №14 дугаарт нийтлэгдсэн.

<sup>2</sup> <http://www.rilsp.gov.mn/upload/attach.pdf> (Сүүлд үзсэн огноо: 2020.12.21)

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо, хэлбэрээр нь статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангаас үзэв. [https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NS0\\_3900\\_004V1&Disability\\_select\\_all=0&DisabilitySingleSelect=&YearY\\_select\\_all=0&YearYSingleSelect=\\_2019&viewtype=table](https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NS0_3900_004V1&Disability_select_all=0&DisabilitySingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2019&viewtype=table) (Сүүлд үзсэн огноо: 2021.01.25)

<sup>3</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо, хэлбэрээр нь статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангаас үзэв. [https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NS0\\_3900\\_004V1&Disability\\_select\\_all=0&DisabilitySingleSelect=&YearY\\_select\\_all=0&YearYSingleSelect=\\_2019&viewtype=table](https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NS0_3900_004V1&Disability_select_all=0&DisabilitySingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2019&viewtype=table) (Сүүлд үзсэн огноо: 2021.07.01) Энэ талаархи статистикийн мэдээллийн дэлгэрэнгүйг нийтлэлийн хавсралтаас үзнэ үү.



2008). Ийм учраас нийтлэлээ ийнхүү нэрлэсний учир энэ билээ. Дурдсан Хурлын сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн нэр дэвших, сонгогдоход төлөөллийн тодорхой тоог тогтоох зайлшгүй нийгмийн хэрэгцээ шаардлага үүсээд байна (Номынбаясгалан С., 2020). Орчин үед төлөөллийн ардчиллыг хөгжүүлэх, улс орон нь ардчилсан шийдвэр гаргахад улс төрийн намууд нь голлох үүрэг гүйцэтгэдэг. Улс төрийн намууд зөвхөн парламентыг бүрдүүлэхээс гадна иргэд, олон нийтийн хүсэл зоригийг нэгтгэх, сонгогчдын төлөөллийн үүргээ биелүүлж, иргэдийг төртэй холбож өгөх, ирээдүйн нэр дэвшигчдийг татан элсүүлэх арга хэрэгсэл болдог “зуучлагч” болох учиртай (Дефакто институт, 2018).

Гэвч одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Улс төрийн намын тухай хуульд<sup>4</sup> “сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах” асуудлыг тусгаснаас биш, хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хэрхэн хангах асуудлыг тодорхойлоогүй нээлттэй үлдээсэн байна. Үүнээс үүдэн Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн<sup>5</sup> “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл дэмжих, сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусгах” үүрэг бүхий зохицуулалт хэрэгжихгүй, үр нөлөөгүй байсаар өнөөг хүрчээ. Чухамхүү энэ нийтлэлээр Улс төрийн намын тухай хуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн зарчмын шинжтэй эрх зүйн зохицуулалтын хөшүүрэг үгүйлэгдэж байгааг Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулиудын дүнгийн нээлттэй өгөгдлийн сангийн мэдээлэлд<sup>6</sup> үндэслэн харуулахыг гол зорилгоо болгов. Үүнд л энэ нийтлэлийн гол утга учир оршино.

## II. ҮНДСЭН АСУУДАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Арван ес<sup>1</sup> дүгээр зүйлийг 2019 оны 11 дүгээр сарын 14–ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр нэмсэн (2020 оны 05 дугаар сарын 25–ны өдрөөс дагаж мөрдсөн) бөгөөд үүнтэй уялдан Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны намрын ээлжит чуулганаар дараах асуудлыг хэлэлцэхээр төлөвлөсүгэй гээд “19/Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл болон Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай хуулийн төсөл” гэж тусгасан байна.<sup>7</sup> Ийнхүү “Намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн, . . . ил тод байна. Намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам . . . зэргийг хуулиар тогтооно” гэсэн Арван ес<sup>1</sup> дүгээр зүйлийн зохицуулалт хэрэгжиж нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

1990 оны Улс төрийн намуудын тухай хуулийг<sup>8</sup> 2005 онд шинэчилэн зарчмын шинжтэй цөөнгүй өөрчлөлтүүдийг тусган баталсан бөгөөд Улс төрийн намын тухай хуульд “сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах” зарчмыг тусгасан нь ихээхэн ач холбогдолтой, эерэг үр нөлөөтэй зохицуулалт болсныг

<sup>4</sup> Монгол Улсын Их Хурлаас 2005 оны 01 дүгээр сарын 28–ны өдөр баталсан Улс төрийн намын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.2.8 дахь заалт <https://www.legalinfo.mn/law/details/508?lawid=508>

<sup>5</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйл (Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох)–д “30.1.Бүх шатны сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн саналаа бие даан, чөлөөтэй, нууцаар өгөхөөр нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна. 30.2.Бүх шатны сонгуульд оролцогч нам, эвсэл, нэр дэвшигчдийн сонгуулийн сурталчилгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчид хүртээмжтэй байна. 30.3.Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдох, төрийн аливаа албанд томилогдон ажиллахад нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих үүрэгтэй. 30.4.Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусгана” гэж зохицуулсан байна. <https://www.legalinfo.mn/law/details/11711?lawid=11711>

<sup>6</sup> Номынбаясгалан С., Цар тахал ба иргэдийн сонгуулийн ирц, оролцооны асуудал, Шинэ толь сэтгүүл, Ув., 2020, №81, 42–43 дахь тал

<sup>7</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 08 дугаар сарын 28–ны өдрийн “Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны намрын ээлжит чуулганаар хэлэлцэх асуудлын тухай” 25 дугаар тогтоолоос авав. <https://www.legalinfo.mn/law/details/15578?lawid=15578>

<sup>8</sup> <https://www.legalinfo.mn/law/details/7145?lawid=7145>



сонгуулийн хууль тогтоомжийн түүхэн хөгжлөөс харж болно.<sup>9</sup> Тодруулбал, Улс төрийн намын тухай хуулийн “Намын зохион байгуулалтад тавигдах шаардлага” гэсэн Гуравдугаар бүлэгт намын дүрмийн асуудлыг “Намын дотоод зохион байгуулалт, удирдлагын тогтолцоог намын дүрмээр зохицуулна. Намын дүрэмд дараахь нийтлэг зүйлийг тусгана: гээд тухайн намын өөрийн тодорхойлолт; намын бүтэн болон товчилсон нэр, бэлгэдэл, далбаа; гишүүний эрх үүрэг; анхан шатны байгууллагыг байгуулах тухай; намын Их болон бусад хуралд төлөөлөгч сонгох, оролцох, удирдах болон хяналтын байгууллага байгуулах, тэдгээрийн бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны тухай; намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөрт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам; намыг өөрчлөн байгуулах, татан буулгах тухай журам, дэг; сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах зарчим; санхүүгийн эх үүсвэр, намын хөрөнгийн байдал, түүнийг захиран зарцуулах журам” гэж хуульчилсан байна.

Энэхүү “хүйсийн тэгш байдлыг хангах” зарчим нь намын дүрэмд дараахь байдлаар тусан хэрэгжиж байна. Жишээлбэл, “МАН”-ын хувьд намын бүх шатны сонгуульд байгууллагад 30-аас доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Санал хураалтыг энэ шаардлагад нийцүүлэн зохион байгуулна гэж заасан<sup>10</sup> бол зарим намын хувьд<sup>11</sup> энэ тухай төдийгүй хөгжлийн бэрхшээлийн гэж тухайлсан байдлаар зохицуулаагүй байна. Энэ утгаар авч үзвэл, Улс төрийн намын тухай хуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хэрхэн үр дүнтэй хангах зарчмын асуудлыг тусгаагүй нээлттэй үлдээсэн, эрх зүйн зохицуулалтгүй өнөөг хүрсэн байна. Үүнээс улбаалан намын дүрэмд “хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг харгалзах” тухай хуулийн шаардлага тавиагүйгээс намын зохион байгуулалтын хувьд энэ “тулгамдсан асуудал” орхигдсон байхыг үгүйсгэх аргагүй юм.

#### **А. Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдал тулгамдсан асуудал болсон нь:**

Улс төрийн намын тухай хуульд жендерийн тэгш байдлын зарчмыг баталгаажуулсан тухай өмнөх хэсэгт дурдсан. Түүнчлэн сонгуулийн хууль тогтоомжид энэ зарчмыг тусгасан “нам, эвслээс нэр дэвшиж байгаа нэр дэвшигчийн 20-иос доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийн нэр дэвшигч байна” гэсэн заалт бий. Тооны олныг бус чанарыг гол болгох нь ардчиллын ажил хэрэгч байдалд илүү нийцэх болно (Чимид Б., 2017). Ийнхүү заасан нь улс төрийн шийдвэр гаргах эрх бүхий байгууллагад жендерийн тэгш байдлыг хангахад дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгдсэн байна (Фридрих Эбертийн сан, 2013). Харин хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан тоон квот байхгүй. Намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчдийг сонгуульд тодорхой дэмжлэггүйгээр тэгш өрсөлдүүлж ирсэн нь хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах улс төрийн бодлого дутсаныг илтгэнэ.

Тодруулбал, Монгол Улс 1992 оноос хойш Монгол Улсын Их Хурлын 8 удаагийн ээлжит сонгуулийг зохион байгуулсан бөгөөд 1992 оны сонгуульд сонгуулийн насны иргэдийн 95.6 (%) хувь нь сонгох эрхээ эдэлж байсан бол 10 жилийн дараа (буюу 2012 оны сонгуульд) 67.24 (%) хувь болж огцом буурсан байна. Харин 2016 оны Улсын Их Хурлын сонгуулийн ирц 74.35 (%) хувь болж өмнөх сонгуулиас бага зэрэг өссөн үзүүлэлттэй гарсан (Эрдэнэдалай Б., 2019). Харин цар тахлын үеийн буюу Монгол Улсын Их Хурлын

<sup>9</sup> Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйл (Нам, эвслээс нэр дэвшүүлэх)-ийн 30.2 дахь хэсэгт “Нам, эвслээс нэр дэвшиж байгаа нийт нэр дэвшигчийн 20-оос доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийнх байна” гэж хуульчилсан байна.

<https://www.legalinfo.mn/law/details/14869?lawid=14869>

Мөн түүнчлэн Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйл (Нам, эвслээс нэр дэвшүүлэх)-ийн 29.2 дахь хэсэгт “Нам, эвслээс нэр дэвшиж байгаа нэр дэвшигчийн 20-оос доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийн нэр дэвшигч байна” гэж хуульчилсан байна.

<https://www.legalinfo.mn/law/details/15125?lawid=15125>

<sup>10</sup> Монгол Ардын Намын XXVIII Их хурлын 2017 оны 11 дүгээр сарын 22 –ны өдрийн 10 тоот тогтоолын хавсралтын Монгол Ардын Намын дүрмийн 1 дүгээр зүйл (Монгол Ардын Намын зорилго, үйл ажиллагааны нийтлэг зарчим)-ийн “1.5.Нам үйл ажиллагаандаа дараах нийтлэг зарчмыг баримтлан ажиллана” гэсний 1.5.8 дахь заалтад <http://nam.mn/party-rules>

<sup>11</sup> “АН”-ийн дүрэмд <http://www.demparty.mn/page/27>

2020 оны ээлжит сонгуулийн хувьд сонгогчдын нэрсийн жагсаалтад бүртгэгдсэн 2,003,969 сонгогчийн 73.65 (%) хувь буюу 1,475,895 нь саналаа өгч оролцсон байна.<sup>12</sup> Хэдий тийм боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй “нэр дэвшигч” нар Монгол Улсын Их Хурлын гишүүнээр нэг ч удаа сонгогдож байгаагүй нь анхаарах ёстой (Монгол Улсын Их Хуралд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хангах) асуудал болсон байна.<sup>13</sup>

Үндсэн хууль болоод сонгуулийн тухай хуулиараа “Ялгаваргүйгээр төрийн байгууллагад, сонгуульд сонгох, сонгогдох эрхтэй, улс төрийн харилцаанд хүн бүр тэгш эрхтэй” хэмээн зохицуулсан боловч бодит байдалд тэгш хамрагдаж чадахгүй байгаагийн нэг жишээ нь Монгол Улсын Их Хурлын сонгуульд сонгогдсон төлөөлөгчдийн дунд “хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн” байдаггүй (Бүгд Найрамдахчуудын Олон Улсын Хүрээлэн, 2017). Үүнээс гадна Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн хэрэгжилтийн талаархи Монгол Улсын анхдугаар илтгэлд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн “улс төрд оролцох” асуудлыг зөвхөн сонгох эрхийн (санал өгөх) хүрээнд авч үзсэн<sup>14</sup> нь учир дутагдалтай байв. Ийм хүмүүст тэгш байдал, тэнцүү боломжийг олгохын тулд зарим улсад хүн амд эзлэх хувь хэмжээгээр парламентын суудалд квот тогтоон хадгалсан байна. Жишээлбэл, Руанда улс үндсэн хуулиараа шийдвэр гаргах түвшний байгууллагын 30 хувийг эмэгтэйчүүдэд, 80 гишүүнтэй Төлөөлөгчдийн танхимийнхаа 24 суудлыг эмэгтэйчүүдэд, гурван суудлыг залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд хуваарилсан (Бүгд Найрамдахчуудын Хүрээлэн, 2017). Харин манайд улс төрийн намуудын хувьд өнөөг хүртэл хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах талаар тодорхой зорилт бүхий төрийн бодлого, тэр дундаа Улс төрийн намын тухай хуулийн заалт үгүйлэгдсээр байна.

#### **Б. Үндсэн хуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг тусгасан нь:**

Монгол Улсын Их Хурлын гэлтгүй орон нутгийн Хурлын<sup>15</sup> сонгуульд оролцогчдын эрхийг “тэгш” хангахын тулд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлд (14.2) заасан хүнийг үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал байдал, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно гэсэн заалтын шаардлагыг бүрэн хангасан байх ёстой (Совд Г., 1999). Энэ заалт тэгш эрхийн агуулгыг илэрхийлээд зогсохгүй, түүний гол баталгаа нь болох юм (Совд Г., Жамбалдорж О., 1993). Энд тэгш байдлын тусгай зарчмыг тусгасан төдийгүй уг заалтын дагуу хүнийг тодорхой шинж байдлаар нь ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.<sup>16</sup> Энэ заалтад хөгжлийн бэрхшээл зэргийг тухайлсан заагаагүй хэдий ч тэгш эрхийн ерөнхий үзэл баримтлалын хүрээнд энэ онцлог шинжээр нь хүнийг ялгаварлан гадуурхахыг хориглодог. Үүний үндсэн хуулийн үндэслэл нь “тэгш байдал” гэж үзээд тэгш байдлыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчимтай холбон тайлбарлаж ирсэн байна (Энхбаатар Ч., 2016). Харин зарим улсад “үндсэн хуулийн ялгаварлан гадуурхахыг хориглох зарчим” гэж нэрлэх нь бий (Сүнжид Д., 2012).

#### **В. Тэгш байдал тэнцүү боломж олгодгийн учир:**

Тэгш байдлыг хангах нь эрх чөлөөг хангах зарчмаас эх үндэстэй учраас эрх, эрх чөлөөг хангасан цагт тэгш байдал хангагдана гэж үздэг (Энхбаатар Ч., 2007). Ийнхүү тэгш эрхийг (хүн бүрт эрх тэгш хандах) хэрэгжүүлэхийн тулд тэгш байдлын (адил тэгш хүмүүст адил тэгш, адил тэгш бус хүмүүст адил бус хандах) зарчим хэрэгжих ёстойг харуулдаг

<sup>12</sup> <https://www.gec.gov.mn/blog/2862>

<sup>13</sup> Энэ талаар Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит (1992, 1996, 2000, 2004, 2008, 2012, 2016, 2020 оны) сонгуулиудын үр дүнгээс харж болно.

<sup>14</sup> Хүний эрхийн үндэсний комисс, Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит илтгэлүүд, НҮБ-ын холбогдох хороодоос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн эмхэтгэл, (1977–2014), (Гурав дахь хэвлэл), Уб., 2014, 808–809 дэх тал

<sup>15</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 01 дүгээр сарын 30–ны өдөр батлагдсан Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгууль гэснийг цаашид “орон нутгийн Хурлын сонгууль” гэж нэрлэн бичсэн. <https://www.legalinfo.mn/law/details/15125?lawid=15125>

<sup>16</sup> Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Онол, арга зүй, хэрэгжилт, Уб., 2017, 142 дахь тал

(Агар-Эрдэнэ Г., 2013). Энэ нь тэгш байдал “тэнцүү боломж” олгодог гэж үзэхэд хүргэдэг. Иймд үндсэн хуульд “хөгжлийн бэрхшээл” гэж шууд нэрлэн тусгагдаагүй боловч Монгол Улсын олон улсын гэрээнд (Монгол Улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн конвенцод заасан эрх “үндсэн эрх”-ийн түвшинд хамгаалагдана<sup>17</sup> гэсэн үг) тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн “бусдын нэгэн адил” эдлэх, хамгаалуулах боломжтой.<sup>18</sup> Ийнхүү үндсэн хууль болоод олон улсын гэрээгээр баталгаажсан “хүн бүр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх” зарчмыг хэрэгжүүлэх нөхцөл журмыг Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль зэрэгт тусган хэрэгжүүлж байна. Үүнийг бас хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах (Disability Equality) гэж нэрлэж болох юм. Зарим улсад энэ талаар үндсэн хуульдаа зохицуулсан байх нь бий.<sup>19</sup>

#### **Г. Хөгжлийн бэрхшээлээр ялгаварлан гадуурхахыг тодорхойлсон нь:**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай (4.1.2) хуульд “хөгжлийн бэрхшээлээр нь ялгаварлан гадуурхах” гэдгийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын харилцаанд иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг бусадтай адил тэгш эдлэх, нийгмийн баялгаас тэгш хүртэх, хөгжилд хувь нэмрээ оруулах, тохирох хэрэглэгдэхүүнээр хангагдах боломжийг үгүйсгэх, хязгаарлах үйлдэл, эс үйлдэхгүйг ойлгоно” гэж тодорхойлсон байна. Үүний зэрэгцээ хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн “бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих” үүрэг бүхий зохицуулалт үйлчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн сонгуульд нэрээ дэвшүүлэх замаар сонгогдох эрхийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн эрх зүйн зохицуулалтын хөшүүргийг ийнхүү бүрдүүлсэн гэж үзэж болох юм.

#### **Д. Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмын хэрэгжилтийн хувьд:**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай конвенцийн оролцогч улсын хувьд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн эрхийг баталгаажуулж, эдгээр эрхээ бусдын нэгэн адил эдлэх боломжийг бий болгох үүднээс төрийн бодлого боловсруулан хэрэгжилтийг хангах үүргийг хүлээнэ. Гэвч Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих үүрэг бүхий зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхийг оролддог боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчийг бусад нэр дэвшигчийн адил өрсөлд гэсэн нийтлэг зарчим баримталж буй нь учир дутагдалтай байна. Энэ байдлыг арилгах үүднээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл дэмжих үүрэг хүлээхийн зэрэгцээ, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусгах эрх зүйн зохицуулалтыг хөшүүргийг бүрдүүлсэн<sup>20</sup> боловч энэ нь бодит амьдрал дээр хэрэгжиж чадахгүй байна. Улс төрийн намын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд “Нам нь Монгол Улсын хууль тогтоомж, Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого,

<sup>17</sup> Монгол Улс дахь үндсэн эрхийн хүрээ нь үндсэн хуульд “нэрлэгдсэн” болон “нэрлэгдээгүй” эрхээр тодорхойлогддог. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд “Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна. Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэж заасан. Иймд үндсэн хуульд томъёологдоогүй боловч Монгол Улсын олон улсын гэрээнд тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг (үндсэн хуульд дурдагдаагүй учраас хамгаалагдахгүй гэж үзэж болохгүй) Монгол Улсад байгаа бүх хүн нэгэн адил эдлэх, хамгаалуулах боломжтой гэж үздэг.

<sup>18</sup> Энхбаатар Ч., Амаржаргал П., Батчимэг М., Даваадулам Ц., Мөнхсайхан О., Монгол Улсын 1992 оны үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб, 2016, 47 дахь тал

<sup>19</sup> ХБНГУ–ын Үндсэн хуулийн 3 дугаар зүйлд “1.Хүн бүр хуулийн өмнө эрх тэгш байна. 2.Эрэгтэй, эмэгтэй хүн тэгш эрхтэй. Төрөөс хүйсийн эрх тэгш байдлыг бодитоор хангахыг дэмжих, оршин буй аливаа ялгаварлан гадуурхлыг арилгахыг зорино. 3.Хүнийг хүйс, угсаа, арьсны өнгө, хэл, эх орон болон гарал үүсэл, сүсэг бишрэл, шашны болон улс төрийн үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхах эсвэл давуу байдал олгохыг хориглоно. Хөгжлийн бэрхшээлийнх нь улмаас хэнийг хэнийг ч ялгаварлан гадуурхаж болохгүй.” гэж заасан. Конрад – Аденаур – Сан, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Үндсэн хууль, Уб., 2019, 5 дахь тал

<sup>20</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйл (Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох)–ийн 30.4 дэх хэсэгт

үндэсний эрх ашигт нийцсэн өөрийн үзэл баримтлал, үйл ажиллагааны зарчим, эрхэм зорилго, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх үндсэн арга замыг тодорхойлсон мөрийн хөтөлбөртэй байна” гэж намын мөрийн хөтөлбөрийн талаар зохицуулсан байна.

Үүнээс үүдэн улс төрийн нам, эвсэл бүх шатны сонгуульд нэр дэвшигчдийнхээ “хувийн онцлог” шинжид тулгуурлан, түүний хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэрт нь тохирч нийцсэн байдлаар хандах шаардлагатай болсон байна. Ард түмнээс сонгогдон байгуулагдсан байгууллагад хүлээлгэсэн эрх мэдэл нь нэг талаас, сонгуулийн утга учрыг тодорхойлно.<sup>21</sup> Ийм учраас Монгол Улсын Их Хурлыг төрийн дээд байгууллага<sup>22</sup> гэж үзээд байгууллага дахь зан төлөв, харилцааны хэв шинжийн үүднээс авч үзвэл, аливаа байгууллагад зөвхөн дан ганц мэдлэг, мэргэжилтэй албан тушаалтан бус, харин бүх талаар хөгжсөн “бие хүн” хэрэгтэй гэж үздэг (Дамдинсүрэн Л., 2009). Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй бүтээлч оролцдог ухамсарт хүн болох талаас нь авч үзсэн байна (Цэрэн Г., 2014).

### **Е. Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг антропологийн үүднээс судлах хэрэгцээ шаардлага:**

Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг улс төр, эрх зүйн талаас судалсан цөөнгүй судалгаа байгаа хэдий ч антропологийн арга зүйд суурилсан, тэр дундаа хууль зүйн антропологийн үүднээс хийгдсэн судалгаа хомс байна. Хууль зүйн антропологи нь XIX зууны дунд үеэс хөгжсөн бөгөөд нэг талаас нийгмийн олон талт харилцаа, соёл, ухамсарын ижилсэл, ондоошлыг, нөгөө талаас хүнийг эрх зүйн харилцааны объект болох талаас нь судалдаг “антропологийн” болон “хууль зүйн” шинжлэх ухааны салбар дундын бие даасан хавсарга шинжлэх ухаан юм.<sup>23</sup> Энэ салбар шинжлэх ухааны үүднээс Улс төрийн намын тухай хууль дахь хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах үзэл санаа, түүний хэрэгжилтийн асуудлыг судалж үзсэн судалгаа хэвлэгдээгүй байна. Энэ нь хүн төрөлхтний түгээмэл үнэт зүйлсийг үндэсний хууль тогтоомжид тусгахдаа монгол орны өвөрмөц онцлог, үндэсний хэв маяг, монголчуудын сэтгэлгээ, хандлагад нийцүүлэн “монгол хөрсөнд” буулгаж чадсан уу, хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг Улсын төрийн намын тухай хуульд тусгах нийгмийн хэрэгцээ цаашид байсаар байх уу гэх мэт асуулт түгээмэл тохиолдох боловч өнөөг хүртэл мэргэжлийн түвшинд хариултгүй байсаар байгаа нь “хууль зүйн антропологийн судалгаа хийх нийгмийн хэрэгцээ шаардлага” үгүйлэгдэж байгааг харуулж байна. Дээрхи асуултад хууль зүйн “антропологийн” судалгааны үр дүн зохих хариултыг өгнө гэж үзэж байна.

## **Ш. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ**

Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг Улсын төрийн намын тухай хуульд тусгах нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ байгааг Монгол Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулийн үр дүнгүүд харуулсаар байна. Улс төрийн намууд зөвхөн Монгол Улсын Их Хурлын гэлтгүй орон нутгийн Хурлын сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг шийдвэрлэхгүй байсаар багагүй хугацааг өнгөрүүлээд байна. Мөн түүнчлэн статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангийн тоон мэдээллээс үзвэл<sup>24</sup> 2003–2020 онуудад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо жил бүр өсөн нэмэгдэж ирсэн байна. Энэ байдлыг харгалзан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих төдийгүй сонгогдох

<sup>21</sup> Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, Сонгуулийн тогтолцооны бүтэц зохион байгуулалт, Уб., 2010, 14 дэх тал

<sup>22</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн. . .” гэж тодорхойлсон. Үүний “Төрийн дээд байгууллага” гэснийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга, Дурдсан бүтээл, 41–42 дахь тал

<sup>23</sup> Номынбаясгалан С., Баатарцогт Б., Мөнх – Эрдэнэ Г., Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн хууль зүйн антропологийн судалгаа, (Хууль зүйн антропологийн судалгаа хийх судлаачдад зориулсан гарын авлага), Уб., 2021, 5 дахь тал

<sup>24</sup> Энэ талаархи статистикийн мэдээллийн дэлгэрэнгүйг нийтлэлийн хавсралтаас үзнэ үү.

эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусган улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох өргөн боломжийг хууль зүйн хувьд (Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд) бүрдүүлсэн байна. Гэвч бодит амьдрал дээр Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн холбогдох зохицуулалт хэрэгжихгүй, үр нөлөө муутай байсаар байна. Энэ нь эрх зүйн (хуулийн) зохицуулалт дутагдалтай байгаагаас бус харин улс төрийн хүсэл зоригийн (төрийн бодлого) дутуу байдал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох бололцоог хангахад чиглэсэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд сөрөг нөлөө үзүүлсэн байж болохыг үгүйсгэх аргагүй юм.

Үүнийг олон арга замаар гүйцэлдүүлж болох ба жишээ нь санхүүгийн урамшуулал нэвтрүүлэх (төрийн санхүүжилттэй хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлын асуудлыг холбох) эсвэл Монгол Улсын Их Хуралд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх үүднээс хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах квот нэвтрүүлэх зэрэг байж болно. Дан ганц квотоор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоо, төлөөллийг хангах (төлөөллөө нэмэгдүүлэх) бололцоогүй. Гэвч одоогийн нөхцөлд тоон квот нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгуульд өрсөлдөх боломжийг нэмэгдүүлэх чухал түлхэц хүчин зүйл болох юм. Энэхүү “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг дэмжих квот” нь улс төрийн практикт тохиолдох хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг ялгаварлах, улс төрийн өрсөлдөөнд оруулахгүй байх явдлын эсрэг авч буй арга хэмжээнд тооцогдох болно.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Улс төрийн намын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн “11.2. Намын дүрэмд дараахь нийтлэг зүйлийг тусгана: гээд 11.2.8. сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах зарчим;” гэсэн зохицуулалтад “, хөгжлийн бэрхшээлийн” гэсэн нэмэлт оруулах саналтай байна. Энэ нэмэлтийг оруулснаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс Монгол Улсын Их Хуралд төдийгүй орон нутгийн Хуралд төлөөлөлтэй, улс төрийн үйл явцад бүрэн оролцоход эрх зүйн зохицуулалтын хувьд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт төдийгүй хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангахад чухал хөшүүрэг болох юм. Энэ нь цаашлаад Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай болон Улс төрийн намын тухай хууль тогтоомжийн харилцан хамаарлыг хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмын хувьд уялдуулахад ихээхэн чухал нөхцөлийг бүрдүүлэх юм.

#### IV. АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

##### А. Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Улс төрийн намын тухай хууль, (2005.01.28)
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль, (2016.02.05)
3. Улс төрийн намуудын тухай хууль, (1990.05.10)

##### Б. Бусад эх сурвалж:

1. Жайка олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага, (2019). Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: Бодлого, үйл ажиллагаа, (хууд. 12). Улаанбаатар
2. Эндрю Рейнольдс, Бэн Райлли, Эндрю Эллис, (2010). Сонгуулийн тогтолцооны бүтэц зохион байгуулалт, (хууд. 14). Улаанбаатар
3. Эрдэнэдалай Б., (2019). Залуучуудын сонгуулийн ирц, оролцооны асуудал, Нээлттэй улс төр сэтгүүл, (хууд. 105–106). Улаанбаатар
4. Совд Г., (1999). Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хүний эрх, (Харьцуулсан эрх зүй), (хууд. 118). Улаанбаатар
5. Совд Г., Жамбалдорж О., (1999). Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга, (хууд. 61). Улаанбаатар

6. Энхбаатар Ч., Амаржаргал П., ба бусад, (2016). Монгол Улсын 1992 оны үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, (хууд. 46). Улаанбаатар
7. Сүнжид Д., (2012). ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн ялгаварлан гадуурхахыг хориглох зарчим, Эрх зүйн үзэл баримтлал: Шинэ хандлага, (Эрдэм шинжилгээний илтгэлийн эмхэтгэл), (хууд. 49). Улаанбаатар
8. Агар-Эрдэнэ Г., (2013). Эрх зүйн философи, (хууд. 62–63). Улаанбаатар
9. Бүгд Найрамдахчуудын Олон Улсын Хүрээлэн., (2017). Сонгогчийн гарын авлага, (хууд. 39–40). Улаанбаатар
10. Дамдинсүрэн Л., (2009). Байгууллага дахь зан төлөв, харилцаа, (хууд. 20–21). Улаанбаатар
11. Цэрэн Г., (2014). Байгууллагын зан төлөв, (хууд. 42). Улаанбаатар
12. Монгол Улсын Их Хурлын тамгын газар, (2015). Судалгааны эмхэтгэл, ХХ боть, (хууд. 198). Улаанбаатар
13. Номынбаясгалан С., (2020). Иргэдийн сонгуулийн ирц, оролцооны асуудал, Шинэ толь сэтгүүл, №81, (хууд. 34–43). Улаанбаатар
14. Дефакто институт, (2018). Монголын улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс, (хууд. 12–13). Улаанбаатар,
15. Фридрих Эбертийн сан, (2013). Монголын Улсын улс төр, эдийн засаг, нийгэм: Тогтолцоо ба бодлого, (хууд. 22). Улаанбаатар,
16. Номынбаясгалан С., (2020). Хууль тогтоох байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хангах асуудлыг сонгуулийн тогтолцооны үүднээс авч үзсэн нь, Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс – XI, (хууд. 46–47). Улаанбаатар
17. Бум-Очир Д., (2008). Улс төрийн хүн судлалын онолын үүд, Улаанбаатар
18. Чимид Б., (2017). Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, (хууд. 18). Улаанбаатар
19. Номынбаясгалан С., Баатарцогт Б., (2021). Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн хууль зүйн антропологийн судалгаа, Хууль зүйн антропологийн судалгаа хийх судлаачдад зориулсан гарын авлага, (хууд.). Улаанбаатар
20. Номынбаясгалан С., (2021). Хөгжлийн бэрхшээлийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг Улсын төрийн намын тухай хуульд тусгах нийгмийн хэрэгцээ цаашид байсаар байх уу, Төрийн байгуулал судлал, Улаанбаатар

**В. Цахим эх сурвалж:**

1. [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)
2. [www.gec.gov.mn](http://www.gec.gov.mn)
3. [www.1212.mn](http://www.1212.mn)



IV.Хавсралт

Хавсралт – I

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо, хэлбэрээр /2003 оноос 2021 он хүртэл/<sup>25</sup>

Хөгжлийн бэрхшээл	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Бүгд	60,435	66,225	73,001	71,053	71,908	76,369	80,796	82,631	86,865	92,263	96,325	99,573	101,730	100,993	103,630	105,565	107,075	108,399
Харааны	4,540	5,705	6,517	6,818	7,008	7,246	7,794	8,431	9,066	9,559	9,559	9,652	10,925	11,001	11,071	11,534	11,690	11,871
Ярианы											5,480	5,294	4,491	4,367	4,228	4,299	4,086	4,060
Сонголын	6,418	7,536	8,456	8,362	8,511	8,755	9,295	9,584	9,990	10,293	8,055	8,304	8,406	8,560	8,554	8,445	8,585	8,708
Хөдөлгөөний	9,028	10,906	12,152	12,096	12,776	13,700	15,501	15,334	16,178	17,580	18,351	18,411	20,110	20,127	20,688	21,614	21,545	21,810
Оюун ухааны хөмөлдөй	7,717	8,832	9,752	9,392	9,686	9,882	10,375	10,647	10,566	10,018								
Сэтгэцийн	3,681	4,776	5,442	5,561	5,855	6,730	7,670	7,950	8,799	10,089	16,549	16,997	18,433	18,359	19,733	20,321	20,728	20,742
Хавсарсан	5,044	6,309	6,730	7,403	7,639	8,916	8,758	8,685	9,833	9,732	9,571	10,116	7,912	8,052	7,842	7,288	7,334	7,678
Бусад	24,007	22,161	23,952	21,421	20,433	21,140	21,403	21,834	22,433	24,992	28,760	30,799	31,453	30,527	31,514	32,064	33,107	33,530

<sup>25</sup> [https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NSO\\_3900\\_004V1&Disability\\_select\\_all=0&DisabilitySingleSelect=1\\_2\\_3\\_4\\_5\\_6\\_7\\_8\\_9&YearY\\_select\\_all=0&YearYSingleSelect=2019\\_2018\\_2017\\_2016\\_2015\\_2014\\_2013\\_2012\\_2011\\_2010\\_2009\\_2008\\_2007\\_2006\\_2005\\_2004\\_2003\\_2020&viewtype=table](https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_3900_004V1&Disability_select_all=0&DisabilitySingleSelect=1_2_3_4_5_6_7_8_9&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=2019_2018_2017_2016_2015_2014_2013_2012_2011_2010_2009_2008_2007_2006_2005_2004_2003_2020&viewtype=table) (Үзсэн огноо: 2021.07.19)

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо, бүс, аймаг, нийслэлээр /2003 оноос 2021 он хүртэл/<sup>26</sup>

Аймаг	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Улсын дүн	60,435	66,225	73,001	71,053	71,908	76,369	80,796	82,631	86,865	92,263	96,325	99,573	101,730	100,993	103,630	105,565	107,075	108,399
Баруун бүс	11,665	12,820	13,295	12,710	12,969	14,022	15,069	13,962	14,837	15,527	16,053	16,867	17,544	17,272	17,294	17,848	18,746	18,577
Баян-Өлгий	3,867	3,594	3,605	3,499	3,541	3,796	4,396	4,149	4,218	4,305	4,399	4,461	4,516	4,564	4,608	4,168	4,345	4,245
Говь-Алтай	1,345	1,345	1,610	1,467	1,560	1,628	1,582	1,445	1,641	1,757	2,035	2,039	2,220	2,158	2,189	2,789	3,056	3,116
Завхан	2,562	2,855	2,939	3,182	3,355	3,323	3,477	3,170	3,531	3,879	3,612	3,921	3,723	3,618	3,645	3,696	3,772	3,721
Увс	2,012	2,584	2,508	2,449	2,491	2,608	2,732	2,755	2,777	2,854	3,228	3,421	4,127	4,100	4,125	4,556	4,682	4,629
Ховд	1,879	2,442	2,633	2,113	2,022	2,667	2,882	2,443	2,677	2,732	2,779	3,025	2,958	2,832	2,727	2,639	2,891	2,866
Хангайн бүс	16,608	18,207	20,144	19,636	18,739	18,874	19,642	19,787	20,728	21,188	22,037	21,683	22,524	21,940	23,115	22,935	23,557	24,003
Архангай	2,956	3,677	3,912	3,840	3,530	3,391	3,373	3,419	3,419	3,364	3,495	3,454	3,433	3,513	3,523	3,523	3,539	3,669
Баянхонгор	2,854	2,922	3,146	3,268	3,055	3,161	3,039	3,141	3,208	3,355	3,438	3,293	3,267	3,416	3,927	3,322	3,522	3,432
Булган	2,031	2,006	2,301	2,132	2,138	2,258	2,273	2,162	2,214	2,426	2,209	1,992	2,401	1,796	2,196	2,056	2,185	2,356
Өвөрхангай	2,869	2,977	3,603	3,469	3,417	3,604	4,027	3,746	3,986	4,111	4,187	3,743	3,879	3,598	3,870	4,103	3,856	4,259
Хөвсгөл	4,241	4,840	5,303	4,906	4,526	4,321	4,510	4,761	4,807	4,674	5,250	5,457	5,699	5,559	5,484	5,616	6,039	6,023
Орхон	1,657	1,785	1,879	2,021	2,073	2,139	2,420	2,558	3,094	3,258	3,458	3,744	3,845	4,058	4,115	4,315	4,416	4,264
Төвийн бүс	9,342	12,399	13,192	12,376	13,032	14,039	14,369	14,977	15,803	16,139	16,564	17,109	18,051	18,788	19,215	19,227	19,763	20,265
Говьсүмбэр	293	481	403	409	443	407	450	406	493	512	557	579	669	683	688	729	742	748
Дархан-Уул	1,467	1,717	2,108	1,967	2,048	2,537	2,569	2,849	3,097	3,515	3,624	3,790	4,017	4,155	4,180	4,262	4,512	4,474
Дорноговь	1,119	1,452	1,513	1,489	1,591	1,595	1,823	1,812	1,858	2,030	2,091	2,309	2,548	2,470	2,552	2,598	2,625	2,720
Дундговь	1,511	1,755	1,850	1,629	1,712	2,012	1,879	1,895	1,825	1,913	1,930	1,982	1,837	1,747	1,830	1,826	1,864	1,851
Өмнөговь	786	1,134	1,325	1,105	943	1,000	1,117	1,214	1,399	1,415	1,249	1,277	1,604	1,853	1,985	1,985	2,107	2,189
Сэлэнгэ	1,732	2,666	2,731	3,028	3,541	3,710	3,837	4,004	4,392	4,252	4,414	4,627	4,252	4,630	4,758	4,616	4,934	4,980
Төв	2,434	3,194	3,262	2,749	2,754	2,778	2,694	2,797	2,739	2,502	2,699	2,545	3,124	3,250	3,222	3,211	2,979	3,303
Зүүн бүс	7,135	6,445	7,864	7,899	7,515	8,372	8,940	8,751	8,542	9,384	9,804	9,569	9,668	9,280	9,760	10,131	10,149	9,998
Дорнод	3,242	1,617	3,329	3,399	3,264	3,578	3,492	3,518	3,611	3,695	4,053	4,025	4,258	4,137	4,394	4,328	4,284	4,269
Сүхбаатар	1,472	2,046	1,882	1,768	1,414	1,993	2,220	2,248	2,516	2,399	2,663	2,665	2,696	2,649	2,522	2,603	2,740	2,707
Хэнтий	2,421	2,782	2,653	2,732	2,837	2,801	3,228	2,985	2,415	3,090	3,088	2,879	2,714	2,494	2,844	3,200	3,125	3,022
Улаанбаатар	15,685	16,354	18,506	18,432	19,653	21,062	22,776	25,154	26,955	30,025	31,867	34,345	33,943	33,713	34,246	35,424	34,860	35,556

<sup>26</sup> [https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=DT\\_NSO\\_3900\\_002VI&SOUIM\\_select\\_all=0&SOUIMSingleSelect=5\\_423\\_422\\_421\\_4\\_0\\_1\\_183\\_182\\_181\\_185\\_184\\_2\\_265\\_264\\_263\\_262\\_267\\_261\\_3\\_342\\_343\\_344\\_348\\_346\\_341\\_343&SEX\\_select\\_all=0&SEXSingleSelect=1&YearY\\_select\\_all=0&YearYSingleSelect=2003\\_2004\\_2005\\_2006\\_2007\\_2008\\_2009\\_2010\\_2011\\_2012\\_2013\\_2014\\_2015\\_2016\\_2017\\_2018\\_2019\\_2020&viewtype=table](https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_3900_002VI&SOUIM_select_all=0&SOUIMSingleSelect=5_423_422_421_4_0_1_183_182_181_185_184_2_265_264_263_262_267_261_3_342_343_344_348_346_341_343&SEX_select_all=0&SEXSingleSelect=1&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=2003_2004_2005_2006_2007_2008_2009_2010_2011_2012_2013_2014_2015_2016_2017_2018_2019_2020&viewtype=table) (Үзсэн огноо: 2021.07.19)



## DEFINITION OF THE DISABILITY EQUALITY

*Nomynbayasgalan S., Master of Laws (LL.M)  
Senior Researcher., Mongolian Criminological Society*

### **ABSTRACT:**

The article is named as the “Definition of the Disability Equality” and its content is conducted within legal issues on the disability equality. The Law on the Rights of Persons with Disabilities say that “Persons with disabilities shall be made accessible to all levels of election independently and vote secretly. Advertising campaigns and election rallies of parties participating in all levels of elections shall be accessible to voters with disabilities. Persons with disabilities shall be supported by political parties, coalitions and government agencies in process of nomination, elections, being assigned to public organizations. Political parties, coalitions shall reflect and commit their support in their platforms to persons with disabilities to exercise their rights to be elected”.

### **KEYWORDS:**

Political rights, political participation, all election, right to be elected, electoral system, political (legal) anthropology, political party.

---o0o---

## ОЛОН НИЙТИЙН АМГАЛАН ТАЙВАН БАЙДАЛ АЛДАГДУУЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ



*МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн  
эрх зүйн тэнхимийн багш дэд  
профессор, доктор  
Д.Бадам*



*МУИС-ийн ХЗС-ийн  
магистрант  
Т.Мөнх-Очир*

### ТОВЧЛОЛ:

Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийн объектив үндсэн шинжийг 2015 оны Эрүүгийн хуулиар “Нийтийн хэв журмыг бүлэглэн зөрчсөн” хэмээн тодорхойлсон бөгөөд эл ойлголтыг 2002 оны Эрүүгийн хуультай харьцуулж үзэхэд бие даасан хоёр өөр төрлийн гэмт хэргийн шинжийг нэгтгэж нэг гэмт хэрэг болгож хуульчилснаас тодорхой харагддаг. Энэ нь шүүхийн практикт маргаан дагуулж, хэргийн зүйлчлэлийг янз бүрээр хийснээр хүний эрхийг зөрчих эсхүл ял завших боломжийг бүрдүүлэх болжээ. Үүнд судлаачдын зүгээс гэмт хэргийн зүйлчлэлийн маргаан дээр тулгуурлан шүүхийн шийдвэрт анализ хийж, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний болон зүйлчлэлийн онолд тулгуурлан шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр тайлбарлахыг зорьсон болно. Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийг “танхайрах” гэмт хэрэг хэмээн удаа дараагийн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хуульчлан тодорхойлж, чанга хатуу ял оногдуулан эл гэмт хэрэгтэй тэмцэж ирсэн уламжлалтай. 2002 оны Эрүүгийн хуульд заасан Танхайрах гэмт хэрэг нь өдгөө Зөрчлийн тухай хуульд нэгтгэгдэн, түүний тулгуур шинжийг судлан буй гэмт хэргийн үндсэн шинж байхаар хуульчлан тогтоосон. Энэхүү өгүүлэлээр уг гэмт хэргийн зүйлчлэлийн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар буюу зөвхөн үндсэн шинжийн асуудлыг хөндөн судалсан. Өөрөөр хэлбэл, хүндрүүлэх нөхцөл байдлын талаар тайлбарлахгүй бөгөөд энэ нь нэг талаасаа энэхүү өгүүллийн сул тал, нөгөө талаасаа судалгааны үндсэн асуудалд хамаарахгүй юм. Уг гэмт хэргийн объектив үндсэн шинж болох “нийтийн хэв журмыг танхайрах сэдэлтгээр бүлэглэн зөрчих” гэх ойлголт нь тухайн гэмт хэргийг судлах хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлно. Судлаачдын зүгээс харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй, практик судалгаа-шинжилгээний үр дүнгээр нэгдсэн нэг дүгнэлт, саналыг танилцуулахыг зорьсон. Түүнчлэн дээр дурдсан маргаантай ухагдахууныг шийдвэрлэх нь хууль хэрэглээний нэг мөр ойлголтыг бүрдүүлэхэд тустай гэж үзэн энэхүү өгүүллийг бичсэн болно.

## ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Бүлэглэн гүйцэтгэх, Танхайрах сэдэлт, Олон нийт, Олон нийтийн аюулгүй байдал, Нийтийн хэв журам.

## I.УДИРТГАЛ

Гэмт хэргийг зөв зүйлчилснээр захиргааны хууль тогтоомж, эрүүгийн процессын эрх зүй, криминологи, криминалистик, шүүхийн статистикийн олон асуудлыг үндэслэлтэй шийдвэрлэх боломж нээгддэг<sup>1</sup> бөгөөд шударга шийтгэл ногдуулах үндэслэл болдог. Өмнө нь энэ гэмт хэрэг нь дангаараа болон давхар зүйлчлэгдэн бүртгэгдсэн гэмт хэргийн дөрөвний нэгээс илүү хувийг бүрдүүлж байсан<sup>2</sup>. Харин өдгөө “Нийтийн хэв журмыг бүлэглэн зөрчиж, олон нийтийн амгалан тайван байдлыг алдагдуулсан” гэх шинэ үндсэн шинжийг уламжлалт тайлбараар ойлгон хэрэглэх боломжгүйд хүрч байна.

Соён гэгээрүүлэгч Чезаре Беккариа нийгмийн амгалан тайван байдлын талаар дүгнэхдээ: “...үймэх хүний тоо нь олон байх тусам өдөөх хүн нь нэмэгдэж байдаг хэргүүдтэй тэмцэж, урьдчилан сэргийлэх<sup>3</sup>” учиртай талаар тайлбарласан байдаг. Сүүлийн жилүүдэд нэг хэрэг учралыг уг гэмт хэргийн хэд хэдэн шинжээр гурван шатны шүүх өөр өөрөөр зүйлчилж байгаа нь хуулийг нэг мөр зөв тайлбарлан хэрэглэхэд эргэлзээтэй байгааг илтгэж байна. Тухайлбал,

-“Олон нийт” гэх ухагдахууныг тайлбарлан хэрэглэж буй шүүхийн шийдвэрүүд нь харилцан адилгүй байгаа нь юуны өмнө субъектын ухамсарт үйлдлийн хандлагыг шалгуур болгон төдийлөн авч үздэггүй,

- Бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэж олон нийтийн амгалан тайван байдлыг алдагдуулахад нийлмэл болон нэгдмэл нэг гэмт хэргээр хэрхэн шийдвэрлэх нь эргэлзээтэй байдлыг буй болгож байгаа,

- Хүндрүүлэх нөхцөл байдалтайгаар уг гэмт хэргийг үйлдсэн хэмээн зүйлчлэхэд практикт хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэглэх боломжгүй нөхцөлд тус тус хүргэж байгаа нь бидний хийсэн судалгаанаас харагдаж байна.

Дээрх нь тухайн гэмт хэргийн онцлог, шинжээс шууд хамааралтай учраас гэмт хэргийн бүтээцэд задлан шинжилгээ хийх зайлшгүй шаардлагыг бий болгож байгаа юм. Уг гэмт хэргийг зүйлчлэхдээ олон нийтийн эсрэг чиглэсэн нийтийн хэв журмыг бүлэглэн зөрчсөн буюу “танхайрах сэдэлтийг” зайлшгүй тогтоох ёстой бөгөөд үүнийг шүүхийн практикт янз бүрээр ойлгон хэрэглэж байна. Гадаад орнуудын харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд ОХУ-аас бусад улсуудын аль нь ч манай улс шиг танхайрах гэдэг ойлголтыг эрүүжүүлээгүй, нийгэмд харш үзэгдэл буюу вандализмын шинжтэй гэмт үйлдлийг бие даасан гэмт хэрэг байхаар хуульчилсан бөгөөд олон нийтийн эсрэг бус олон нийтийн объектод халдсан гэдэг утгаар зохицуулдаг байна.

Практикт уг гэмт хэргийн заавал байх болон нэмэгдэл шинж, хүндрүүлэх нөхцөл байдлын талаар харилцан адилгүй дүгнэлт хийх нь хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөөр байгаа нь нууц бишээ. Иймд хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэглэх нь дээр дурдсан тулгамдсан асуудлуудыг даван туулах боломж учраас холбогдох саналыг дэвшүүлэх нь энэхүү өгүүллийн үр дүн болно.

<sup>1</sup> С.Нарангэрэл, Гэмт хэрэг зүйлчлэх шинжлэх ухааны үндэс, УБ, Улсын Хэвлэх Үйлдвэр, 1988, 5 дахь тал

<sup>2</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Танхайрах гэмт хэрэг /сургалтын гарын авлага/, УБ, ХЗҮТ, 2007, 66-67 дахь тал

<sup>3</sup> Чезаре Беккариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай, орч. Г.Эрдэнэбат, УБ, Нээлттэй академи, 2009, 47 дахь тал

## II. Тухайн гэмт хэргийн үндсэн шинж, зүйлчлэлийн асуудал

Энэхүү гэмт хэргийн заавал байх анхдагч шинж болох нийтийн хэв журам нь олон нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн<sup>4</sup> буюу нийтийн хэвийн үйл ажиллагааг хангаж буй нийгэмд тогтсон хүмүүс хоорондын болон аж төрөх ёсны хэм хэмжээг ойлгодог. Уг гэмт хэргийг үйлдлээ хэрэгжүүлсэн арга, бусдын эд хөрөнгөд учирсан хохирол зэргийг нь харгалзан танхайрах зөрчил болон хүний эрүүл мэндийн халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэргээс ялган зүйлчлэхэд ач холбогдолтой<sup>5</sup>. Тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шинж нь түүний заавал байх дахин давтагдах үндсэн шинжийн нийлбэр болох бүтээц нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжид заавал байх бүрдэл хэсгийн цогц юм<sup>6</sup>.

Ромын эрх зүйд анхлан эх үүсвэр нь тавигдсан “гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний” талаарх онол сургаал, түүнийг бүрдүүлэгч элементүүдэд чухамхүү ямар ойлголтуудыг хамруулах талаар өдгөө судлаач эрдэмтдийн дунд “маргаан” өрнөж байна.

Монгол улсын Эрүүгийн эрх зүйд тогтсон онол, үзэл баримтлал болон түгээмэл хэрэглэгддэг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний дөрвөн элементийн онолыг доктор Д.Баярсайхан “санаатай болгоомжгүй бүх төрлийн гэмт хэрэгт материаллаг хүчин зүйл бүхий бодит байдлын нөхцөлийг илүү чухалчлан нэг тогтолцоо бүхий загварчлалд оруулдаг, субъектын тухай ойлголт нь эрүүгийн хариуцлага хүлээх этгээд гэсэн агуулгаар гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнд хамааралгүй огт тусдаа ойлголт..., объект...гэмт хэргийн формаль шинжийг илт үгүйсгэсэн ойлголт,...объектив талд илүү хамаарах элемент болно”<sup>7</sup> гэж шүүмжлэн бичжээ. Гэсэн хэдий ч гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний уламжлалт дөрвөн элементийн онолыг судлаач, эрдэмтэд хүлээн зөвшөөрч өөрсдийн бүтээлүүддээ тусгасаар ирсэн.

Бид энэхүү онолд тулгуурлан судлан буй гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжид дүн шинжилгээ хийх болно.

Уг гэмт хэргийн шинж нь<sup>8</sup>:

Объект<sup>9</sup>: Хуулиар хамгаалагдсан эрх ашиг нь олон нийтийн аюулгүй байдал, ашиг сонирхол байна. Харин үйлдлийн хэлбэр, төрлөөсөө хамаараад давхар объектой байж болно. Тухайлбал, өмчлөх эрх, халдашгүй чөлөөтэй байх эрх, аж ахуйн нэгж байгууллагын хэвийн үйл ажиллагаа гэх мэт.

Объектив тал: Нийтийн хэв журмыг бүлэглэн зөрчиж бусдад хүч хэрэглэж, эсхүл эд хөрөнгө устгаж гэмтээж, эсхүл эдгээр үйлдэлд өдөөн турхирч, татан оруулж хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх, эд хөрөнгийн өмчлөх эрхийг зөрчиж, аж ахуйн нэгж байгууллагын хэвийн үйл ажиллагаа, олон нийтийн амгалан тайван байдлыг алдагдуулсан үйлдэл байна. Өөрөөр хэлбэл, уг гэмт хэрэг нь хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй буюу үйлдэл хийснээр төгсөх гэмт хэрэг болно.

Субъектив тал: Гэм буруугийн санаатай хэлбэр<sup>10</sup>-ээр үйлдэгдэнэ. Чухамдаа ойролцоо төрлийн гэмт хэргээс ялгагдах үндсэн шинжүүдийн нэг нь энэ гэмт хэргийн сэдэлт, зорилго байна. Гэмт хэргийн зорилго гэж өөрийн үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас ирээдүйд

<sup>4</sup> Т.Золбоо, Сургалтын эрүүгийн хууль, УБ, Соёмбо принтинг, 2017, 143 дахь тал

<sup>5</sup> С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүй: Тусгай анги, УБ, Мөнхийн үсэг, 2018, 336 дахь тал

<sup>6</sup> С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: “Үзэл баримтлал, Уламжлал, Сургаамж”, УБ, Соёмбо принт, 2019, 110 дахь тал

<sup>7</sup> Д.Баярсайхан, Эрүүгийн эрх зүй, Эрүүгийн процессын шинэтгэлийн асуудлууд, УБ, Соёмбо принтинг, 2019, 52-53 дахь тал

<sup>8</sup> Т.Золбоо, Сургалтын эрүүгийн хууль, УБ, Соёмбо принтинг, 2017, 143 дахь тал

<sup>9</sup> Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объект гэж эрүүгийн хуулиар хамгаалагдсан төр, аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдийн амин чухал эрх ашиг бөгөөд гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулыг тодорхойлох, гэмт хэргүүдийг ангилах, төсөөтэй гэмт хэргүүдээс ялган зүйлчлэхэд ач холбогдолтой. С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Ерөнхий ба Тусгай анги, УБ, ХЗҮТ-ийн хэвлэл, 2011, 194 дэх тал

<sup>10</sup> Гэм буруугийн санаатай хэлбэр нь эрүүгийн эрх зүйн онолын үүднээс товчоор тодорхойлбол субъектийн оюун санааны шинж буюу мэдэх элемент болон хүсэл зоригийн шинж буюу хүсэх элементийн нэгдэл юм. Харин өргөн хүрээгээр тодорхойлбол субъект тухайн үйлдлийн үр дагаврыг оюун ухаандаа хүсэж үйлдэн, тухайн гэмт хэргийн талаар болон өөрийн үйлдлийн хууль зүйн үр дагавар, нөхцөл байдлыг мэдсэн байх явдал юм. Т.Золбоо, Гэмт хэргийн бүтээц, УБ, Адмон принт, 2016, 58 дахь тал

бий болох үр дүнгийн талаарх төсөөллийг хэлдэг<sup>11</sup>. Харин сэдэлт гэж субъектыг тодорхой үйл ажиллагаа хийхэд идэвхжүүлэн түлхсэн өдүүлбэр юм<sup>12</sup>. Танхайрах буюу олон нийтийн эсрэг чиглэсэн үйлдэл нь хувийн сэдэлтээс буюу хувийн таарамжгүй харилцаанаас үүссэн эсхүл өс хонзон, дайсагналын шинжтэй үйлдлээс ялгах зайлшгүй шаардлагатай. Танхайн сэдэлт нь гэмт этгээд ямар ч шалтгаангүй эсхүл ялимгүй зүйлээр шалтаглан бусдыг үл тоомсорлон басамжлах, элдвээр доромжлох, өөрийн хүч чадалтай зориг зүрхтэй, бусдаас давуу болохоо харуулах гэж ичгүүр сонжуургүй, догшин хэрцгий авирлаж нийгэмд тогтсон дэг журам, ёс суртахууны хэм хэмжээ, уламжлагдаж ирсэн зан заншлыг үл хүндэтгэсэн санаатай үйлдлийн илэрхийлэл юм<sup>13</sup>.

Субъект: Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар 14 насанд хүрсэн, хэрэг хариуцах чадвартай хэн ч байж болно.

Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийн 20.16 дугаар зүйлийн үндсэн шинжийг өргөн хүрээгээр тогтоосон буюу тодорхойлсон диспозици<sup>14</sup>-той бөгөөд тухайн гэмт хэргийн үндсэн шинжийг практикт янз бүрээр ойлгон хэрэглэж байгаа нь нэг талаасаа эрх зүйн хийдэл болж, нөгөө талаасаа хүний эрхийн зөрчил бий болоход хүргэж байгаа юм. Эрх зүйг тайлбарлах гэдэг нь эрх зүйн хэм хэмжээний утга, агуулга, хэллэг, нэр томъёо, заалт, зарчмыг тодруулан тогтоох, ойлгомжтойгоор тодорхойлох, түүнийг зөв хэрэглэх явдлыг хангаж шийдвэрлэхэд чиглэгдсэн үйл явц мөн.<sup>15</sup> Улмаар түүний түгээмэл аргуудын тусламжтайгаар уг зүйл заалтын зарим нэр томъёог тайлбарлах нь зүйтэй гэж үзлээ.

Олон нийт гэдэг нь Хэл зүйн талаасаа олон гэдэг нь цөөн гэдэгтэй эсрэгцсэн утгатай үг бөгөөд “олон нийт” гэх холбоо үг нь чөлөөт бус буюу үгийн санжсан холбоо үг юм<sup>16</sup>. Түүнчлэн “олон нийт” гэх холбоо үгийн ойролцоо утгатай үг нь “олон түмэн” гэх утгаар тайлбарлагддаг<sup>17</sup>. Түүхэн уламжлал талаасаа 2002 оны Эрүүгийн хуулийн албан ёсны тайлбар<sup>18</sup>-т олон нийт гэдэгт нэг болон түүнээс дээш тооны этгээдүүдийг хамааруулахаар заасан байдаг<sup>19</sup>. Уг тайлбар нь 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 181 дүгээр зүйлд заасан ойлголтыг мөн хуулийн 110, 111-р зүйлүүдэд заасан гэмт хэргийн тайлбарыг алгасуулан иш татсан нь зохимжгүй байсан. Учир нь тухайн 2 бүлгийн гэмт хэргийн халдаж буй эрх ашиг гээд ихэнх зүйлээрээ ялгаатай гэмт хэргүүд юм<sup>20</sup>. Нөгөө талаас “олон нийт” гэх ойлголтыг нэг хүн төлөөлөх эсэх, тодорхой хэн нэг хүний эсрэг хийгдэж буй үйлдэл тухайн гэмт хэргийн шинжийг тодорхойлох эсэх, түүнчлэн хэрэг явдал болж буй газарт олон хүн байсан, олон хүн дотор гэмт этгээдийн үйлдэл зөвхөн “нэг” хүн рүү чиглэсэн тохиолдлыг хамруулах уу гэх зэрэг асуудал аяндаа тулгарах юм. Түүнчлэн олон нийт гэх ойлголтыг тайлбарлан хэрэглэхэд тухайн хэрэг учрал буюу гэмт этгээдийн үйлдэлдээ

<sup>11</sup> С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Ерөнхий ба Тусгай анги, УБ, ХЗҮТ-ийн хэвлэл, 2011, 197 дахь тал

<sup>12</sup> Мөн тэнд, 202 дахь тал

<sup>13</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Танхайрах гэмт хэрэг /сургалтын гарын авлага/, УБ, ХЗҮТ, 2007, 19 дэх тал

<sup>14</sup> Тодорхойлсон диспозици нь гэмт хэрэг болох нийгэмд аюултай үйлдэл, эс үйлдэхгүйг заан нэрлээд зогсохгүй уг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжүүдийг тодорхойлж заасан диспозици юм. Г.Гантөмөр, Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний ерөнхий онол, УБ, Адмон ХХК, 2011, 20 дахь тал

<sup>15</sup> Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, 5 дахь хэвлэл, УБ, Соёмбо принтинг, 2018, 201 дэх тал

<sup>16</sup> Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, УБ, Хэвлэлийн комбинат, 1966, 413 дахь тал

<sup>17</sup> Мөн тэнд, 376 дахь тал

<sup>18</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 50 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4-т: Монгол Улсын дээд шүүх бол шүүхийн дээд байгууллага мөн бөгөөд Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар гаргах бүрэн эрхтэй байхаар заасан байдаг.

<sup>19</sup> Монгол Улсын Дээд Шүүхийн 2007 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн “Танхайрах гэмт хэргийг ойролцоо төрлийн гэмт хэрэг болон захиргааны зөрчлөөс ялгаж, зөв зүйлчлэхэд анхаарах зарим асуудлын талаар” 41-р тогтоолын 1.3-т: “Олон нийт” гэдгийг Улсын Дээд шүүхийн 2007 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн 40 дүгээр тогтоолын 1.4-т зааснаар ойлгоно” гэж тайлбарласан бөгөөд 40-р тогтоолын 1.4-т: “олон нийт гэдэг нь нийгмийн нэг хэсгийг тодорхойлсон ойлголт учир тухайн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг бий болгох нөхцөлийн хувьд заавал хоёр буюу түүнээс олон хүний дэргэд доромжилсон байхыг шаардахгүй бөгөөд бусдын нэр төр, алдар хүндийг нэг хүний ч дэргэд гутаасан байж болно” гэж тайлбарлажээ.

<sup>20</sup> Тухайлбал, 181-р зүйлд заасан Танхайрах гэмт хэргийн объект нь нийгмийн аюулгүй байдал буюу хэв журам байдаг бол 110 болон 111-р зүйлд заасан Гүтгэх, Доромжлох гэмт хэргүүдийн объект нь хүний нэр төр, алдар хүнд байдаг билээ. Улсын Дээд Шүүх, Хансс-Зайделийн сан, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, УБ, Шүүхийн хэвлэл, 2010, 304; 469 дэх талууд

хандсан сэтгэхүй харьцаа буюу субъектив талын заавал байх шинж нь сэдэлт, зорилго байх ёстой эсэх, субъект өөрийн үйлдлийг олон нийтийн эсрэг чиглэсэн байна гэж бодон үйлдсэн байх нь чухал буюу тухайн тохиолдол бүрээс хамаарч субъектын сэдэлт ямар байсан бэ? гэдгийг харгалзах уу гэдгийг нэг мөр ойлгон хэрэглэх шаардлага энэхүү гэмт хэргийн үндсэн шинжийг тодорхойлоход зайлшгүй шаардлагатай байгаа нь шүүхийн практикт хийсэн судалгаанаас харагдаж байна.

Олон нийтийн амгалан тайван байдал нь хэл зүйн талаасаа хоршоо үг бөгөөд агуулгаараа бие сэтгэл зовлон зүдгүүргүй тогтуун байх төлөв<sup>21</sup> гэх үг зүйн тайлбартай. Харин хууль зүйн шинжлэх ухааны нэр томъёо болохын хувьд уг ойлголтыг системчилсэн тайлбар хийх нь зүйтэй. Уг гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20 дугаар бүлэг буюу “Олон нийтийн аюулгүй байдал, ашиг сонирхлын эсрэг гэмт хэрэг” гэх бүлэгт хуульчилсан байдаг. Иймд дээрх ойлголт нь олон нийтийн аюулгүй байдал гэх ойлголттой төрөл, дүрсийн хамааралтай гэж үзэж болно. Гэмт этгээд нийгэмд тогтсон заавал дагаж мөрдвөл зохих эрх зүй, ёс суртахууны хэм хэмжээ, онцгой хүндэтгэл зэрэг горимыг хүндэтгэн үзэлгүй, орчны хүмүүст илт мэдэгдэхүйц үйлдэл хийснийг ойлгоно<sup>22</sup>. Олон нийтийн аюулгүй байдал нь хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчин болон бусдын ашиг сонирхол, дотоод ба гадаад шинж чанартай аюул заналхийллээс хамгаалагдсан байдал<sup>23</sup>. Харин олон нийтийн амгалан тайван байдал нь аюулгүй байдлаас зарчмын болон агуулгын хувьд ялгаатай ч эдгээр нь төрөл дүрсийн хамааралтай буюу аюулгүй байдал гэх ойлголт нь илүү өргөн цар хүрээтэй байдаг<sup>24</sup>.

Нийтийн хэв журам гэдэг нь олон нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэв журам<sup>25</sup> бөгөөд энэ ойлголт нь нийгмийн хэв журам гэсэн ухагдахуунаас зарчмын шинжтэй ялгаа зааг байхгүй<sup>26</sup>. Нийгмийн хэв журам гэх ойлголтыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19.3-т хуульчилсан бөгөөд энэ нь нийтийн газар дахь аюулгүй байдлын нөхцөл буюу тодорхой бус тооны олон хүмүүсийн амгалан тайван байдлыг хангуулахад чиглэгдэнэ. Нийгмийн хэв журам нь хүн амын амгалан тайван байдал, ая тухтай бололцоо, байгууллагын хэвийн ажиллах нөхцөл, ард түмний эрх ашигт нийцэх хэм хэмжээгээр зохицуулагдаж буй харилцааны бүхэл тогтолцоо юм<sup>27</sup>.

Дээрх тайлбаруудаас үзэхэд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.16 дахь хэсэгт заасан гэмт хэргийн объектив шинжийг тодорхойлоход:

1. “Нийтийн хэв журам” гэх ойлголтыг нийтийн газар дахь аюулгүй байдлын нөхцөл буюу тодорхой бус тооны олон хүмүүсийн амгалан тайван байдал, байгууллага, аж ахуйн нэгжийн хэвийн ажиллагаа, ард түмний хууль ёсны эрх ашигт нийцэх хэм хэмжээгээр зохицуулагдах харилцааны хүрээнд тодорхойлох;

2. Нийтийн хэв журмыг бүлэглэн зөрчсөн байх буюу Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн гуравдугаар бүлгийн 3.1, 3.7 дугаар зүйлүүдэд заасныг баримтлах шаардлагатай зэрэг болно.

Бүлэглэн гүйцэтгэх нь тухайн гэмт хэргийн заавал байх үндсэн шинж бөгөөд гүйцэтгэгч дангаараа үйлдэх нь Зөрчлийн тухай хуулийн 5.2 дугаар зүйлд заасан Танхайрах зөрчил гэж зүйлчлэх практикт нэгэнт тогтсон. Хэдийгээр бүлэглэн гүйцэтгэх нь нийгмийн аюултай үзэгдэл ч шууд утгаараа хохирлын хэмжээ нь гүйцэтгэгч дангаараа үйлдсэн

<sup>21</sup> Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, УБ, Хэвлэлийн комбинат, 1966, 38; 68; 514 дэх талууд

<sup>22</sup> С.Гантулга, Б.Энхболд, Эрүүгийн эрх зүй: Тусгай анги, УБ, Мөнхийн үсэг, 2018, 337 дахь тал

<sup>23</sup> Ж.Долгорсүрэн, Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйн курс, УБ, Китаб, 2014, 39 дэх тал

<sup>24</sup> Д.Булган, “Олон нийтийн аюулгүй байдлын онолын зарим асуудал” Эрх зүй сэтгүүл №38 (2017): 93-113 дахь тал

<sup>25</sup> Т.Золбоо, Сургалтын эрүүгийн хууль, УБ, Соёмбо принтинг, 2017, 143 дахь тал

<sup>26</sup> С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: “Үзэл баримтлал, Уламжлал, Сургамж”, УБ, Соёмбо принт, 2019, 216 дахь тал

<sup>27</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Танхайрах гэмт хэрэг /сургалтын гарын авлага/, УБ, ХЗҮТ, 2007, 36 дахь тал



Танхайрах зөрчлөөс харьцангуй бага байх тохиолдлууд гарч байна. Энэ нь субъектын үйлдсэн хэрэгт тохирсон ял оногдуулах ойлголттой зөрчилдөж, шударга бус байдлыг бий болгож байна. Мөн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан 213 гэмт хэргээс бүлэглэн үйлдсэн байх шинжийг зөвхөн Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийн 1 дэх хэсэгт буюу заавал байх үндсэн шинж байхаар заасан байдаг. Харин Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 12 гэмт хэрэгт бүлэглэн гүйцэтгэснийг тухайн гэмт хэргийн 2 дахь хэсгээр буюу хүндрүүлэх нөхцөл байдал байхаар, бусад гэмт хэргийн хувьд Эрүүгийн хуулийн Ерөнхий ангийн 6.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.2-т заасанчлан “...гэмт хэргийг бүлэглэж үйлдсэн бол...” эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхэд харгалзах хүндрүүлэх нөхцөл байдлаар байхаар тус тус зохицуулсан. Эдгээр нөхцөл байдлаас авч үзвэл чухам ямар шалтгаан, шаардлагын улмаас судлан буй гэмт хэргийг бүлэглэн үйлдэхийг заавал шаардаж, практикт хэлбэрийн төдий ухагдахуунаар зүйлчлэх өрөөсгөл байдлыг бий болгосонд шүүмжлэлтэй хандах нь зүйн хэрэг гэж судлаачдын зүгээс үзэж байна.

Түүнчлэн 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 181 дүгээр зүйлд заасан Танхайрах гэмт хэрэг болон 179 дүгээр зүйлд заасан Нийтийн эмх замбараагүй байдал бий болгох гэмт хэргүүдийн зарим үндсэн шинжүүдийг нэгтгэн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан диспозицийг илэрхийлсэн байна. Тодруулбал, 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 20.16 дугаар зүйлд заасан Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийн “Нийтийн хэв журмыг бүлэглэн зөрчиж бусдад хүч хэрэглэж...” гэх шинж нь Танхайрах гэмт хэргийн “Бусдыг илтэд үл хүндэтгэн хүч хэрэглэх буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлж, нийгмийн хэв журмыг ноцтой зөрчсөн...” гэх шинжтэй агуулга, хэлбэрийн хувьд ихээхэн ойролцоо утгыг илэрхийлэх бөгөөд сэдэлт, зорилгын хувьд ижил ухагдахууныг илтгэж байна. Харин Нийтийн эмх замбараагүй байдал бий болгох гэмт хэргийн “...эвдэн бусниулах, галдан шатаах, эд хөрөнгө устгах, ... замаар нийтийн эмх замбараагүй байдлыг зохион байгуулсан, өдөөн турхирсан...” гэх шинжүүд нь судлан буй гэмт хэргийн үндсэн шинжид заасан үйлдлийн арга хэлбэр, санаа сэдэлтэй төстэй байх бөгөөд хоорондоо ялимгүй ялгаатай утгыг илэрхийлэх диспозициудтай байна. Өөрөөр хэлбэл, Нийтийн эмх замбараагүй байдал бий болгох гэмт хэрэг болон Танхайрах гэмт хэрэг нь Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийн объектив болон субъектив талын шинжүүдтэй нийцэн тохирч байна. Энэ нь практикт хууль хэрэглээний хувьд нэг талаасаа өргөн хүрээний тайлбарлалт, төсөөтэй хэрэглэх урьдчилсан нөхцөл болж, эрх зүйн давхардал, хийдэл үүсгэдэг. Нөгөө талаасаа бие даасан 2 гэмт хэргийн шинжийг тодорхой бус нөхцөл байдлын улмаас нэгтгэсэнг эрүүгийн эрх зүйн тогтсон онол, номлолын үүднээс зөвтгөх боломжгүй нөхцөлд хүргэдэг болно.

### **III. Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийн тухай гадаад орнуудын харьцуулсан судалгаа**

Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулсан үйлдэлтэй холбоотойгоор зарим орны эрүүгийн хуульд эрүүжүүлсэн байх бөгөөд үүнийг манай улсын дээрх зохицуулалттай агуулгын хувьд харьцуулан үзвэл:

#### **A. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Эрүүгийн хуультай харьцуулбал:**

Германы Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийн нэр томъёоны тайлбарыг тодорхой тусгасан байдгаас үүдэн гэмт хэргийн шинжийн талаарх харьцангуй норматив ойлголт түгээмэл дэлгэрсэн<sup>28</sup>. Герман улсын Эрүүгийн хуулийн 126 дугаар зүйлд: Олон нийтийн амгалан тайван байдалд заналхийлэн зөрчих гэмт хэргийг хуульчилсан байдаг. Энэ нь манай улсын 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 20.16 дугаар зүйлд заасан олон нийтийн амгалан тайван

<sup>28</sup> Д.Баярсайхан, Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй, УБ, Соёмбо принтинг, 2017, 211 дэх тал

байдал алдагдуулах гэмт хэрэгтэй төстэй. Тухайлбал, Зүйл заалтын нэршил талаасаа ойролцоо бөгөөд олон нийтийн эсрэг үйлдэгдэх гэмт хэрэг гэдэг утгаараа адилхан байна. Харин Германы Эрүүгийн хууль нь олон нийтийн амгалан тайван байдалд заналхийлэхдээ дурдсан гэмт хэргүүдийг үйлдэхдээ зөрчсөн байх тухай хуульчилсан. Иш татсан байдлаар зөвхөн нэр заасан гэмт хэргүүдийг үйлдэхдээ олон нийтийн амгалан тайван байдалд халдсан байхыг шаарддаг. Түүнчлэн уг гэмт хэргийг үйлдэнэ гэж дүр эсгэн олон нийтийн амгалан тайван байдалд саад учруулсан үйлдлүүдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байгаа юм<sup>29</sup>.

Нэг талаасаа нийгэмд харш үзэгдэл болох вандализм нь хөшөө дурсгал, соёлын үнэт зүйлсийг учир утгагүй хэрцгийгээр сүйтгэсэн явдал. Вандализмын мөн чанар нь соёлын үнэт зүйлийг сүйтгэсэн үйлдэл бөгөөд түүний сэдэлт нь хүн төрөлхтний хуримтлуулсан түүхэн, соёлын, шинжлэх ухааны болон бусад өвд учир утгагүй хэрцгий, ёс суртахуунгүй хандсан байдаг оршино<sup>30</sup>. Нөгөө талаасаа олон нийтийн эсрэг үйлдэгдэх уг гэмт үйлдлийг вандализмын гэмт үйлдлээс тусад нь байхаар тогтоосон байна. Тодруулбал, ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн 304 дүгээр зүйлд “вандализм” буюу “олон нийтийн ашиг сонирхлын объектод учруулсан гэмтэл” гэх тодорхой төрлийн гэмт хэргийг хуульчилсан байдаг. Уг зохицуулалт нь манай улсын Эрүүгийн хуулийн 25 дугаар бүлэгт хуульчлагдсан соёлын өвийн эсрэг гэмт хэргүүдийн агуулгатай төстэй. Гэхдээ түүх, соёлын дурсгалт зүйлээс гадна нийтийн зам, талбай, хүрээлэн болон нийтийн хэрэгцээний эд зүйлсийг давхар хамгаалснаараа илүү өргөн хүрээтэй ойлголт байна. Энэ агуулгаараа уг гэмт хэрэг нь вандализм буюу нийгмийн харш үзэгдлийн шинжтэй гэмт хэрэг<sup>31</sup> болдог байна. Түүнчлэн вандализмын гэмт хэргийг бие даасан гэмт хэрэг болгосноороо нэг үйлдэлд нэг хариуцлага гэх эрүүгийн эрх зүйн олон улсын загвар хуульд заагдсан “*Ne bis in idem*” зарчимд нийцэхээр байгааг дурдах нь зүйтэй.

ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн 126-р зүйлд тодорхой төрлийн гэмт хэргүүд<sup>32</sup>-ийг үйлдэхдээ олон нийтийн аюулгүй байдалд заналхийлсэн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байдаг. Түүнчлэн мөн хуулийн 304 дүгээр зүйлд хуульчлагдсан “Олон нийтийн объектод хохирол учруулах” гэмт хэргийг хуульчилсан нь вандализмын шинжтэй гэмт үйлдлүүд байна<sup>33</sup>. Ийнхүү ХБНГУ-д уг гэмт хэргийг иш татан заасан тодорхой төрлийн гэмт хэргүүдийг үйлдэхдээ олон нийтийн эсрэг чиглэсэн хууль бус үйлдэл хийсэн, эсхүл хийхээр дүр эсгэсэн үйлдлүүд байхаар заажээ. Энэ үйлдлийн хариуцлага нь манай улсын олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргээс харьцангуй бага ял онохоор заагдсан байна.

### **Б. Оросын Холбооны Улсын Эрүүгийн хуультай харьцуулбал:**

Оросын Холбооны Улсын Эрүүгийн хуулийн 213 дугаар зүйлд заасан “Танхайралт” гэх гэмт хэргийг хуульчилсан бөгөөд уг гэмт хэрэг нь манай улсын 2002 оны Эрүүгийн хуулийн зохицуулалттай нилээд төстэй байгаа юм. Тухайлбал, танхайрах гэх адил утгатай нэр томъёогоор хуульчлагдахын зэрэгцээ хууль зүйн техник, системчлэл талаасаа тун адилхан байна. Тухайлбал, нийгмийг үл хүндэтгэсэн, нийтийн дэг журмыг зөрчсөн зэрэг болно. Харин олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргээс заавал байх үндсэн шинж буюу нийтийн хэм журмыг зөрчсөн шинжээрээ адилхан. Гэхдээ ОХУ нь танхайралт гэмт хэрэгтээ бүлэглэн зөрчсөн байхыг заавал шаардаагүй учраас харьцангуй

<sup>29</sup> Schönke / Schröder, Strafgesetzbuch /Kommentar/. 29 Auflage, (С.Н.ВЕСК. 2014), 1493.

<sup>30</sup> С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: “Үзэл баримтлал, Уламжлал, Сургамж”, УБ, Соёмбо принт, 2019, 218 дахь тал

<sup>31</sup> Schönke / Schröder, Strafgesetzbuch /Kommentar/. 29 Auflage, (С.Н.ВЕСК. 2014), 2856.

<sup>32</sup> Тухайлбал, Хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэг, Дайны гэмт хэрэг, Хувийн эрх чөлөөний эсрэг үйлдсэн гэмт хэрэг гэх мэт;

<sup>33</sup> Тухайлбал, 304.1-т: шашны эд хөрөнгө, булшны чулуу, нийтийн хөшөө дурсгал, байгалийн дурсгалт газар, олон нийтийн цуглуулгаар хадгалагдаж байгаа урлагийн бүтээл, шинжлэх ухаан, гар урлалын объект, Нийтийн хэрэгцээ, олон нийтийн зам, талбай, цэцэрлэгт хүрээлэнгийн эсрэг эвдэж сүйтгэсэн үйлдлийг хуульчилсан байна.



төстэй хэмээн дүгнэж болно. ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн танхайралт гэмт хэрэг нь манай улсын олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэрэгт хүлээлгэж буй эрүүгийн хариуцлагаараа хүнд байгаа ч сонгох санкцитай байхаар хуульчлагдсан байна.

### **В. Япон Улсын Эрүүгийн хуультай харьцуулбал:**

Хэлбэрийн талаасаа олон нийтийн амгалан тайван байдлын эсрэг үйлдэгддэг<sup>34</sup> шинжээрээ манай улсын холбогдох зохицуулалттай адилхан. Харин агуулгаараа Япон Улсын Эрүүгийн хуульд тусгалаа олсон энэ гэмт хэрэг нь жагсаал, цуглааны үед эсхүл олон нийтийн газар буюу олон хүн цугласан газар үйлдэгдсэн байхаар хуульчлагдсан байна. Уг хуулийн зохицуулалтаас харахад манай улсын бүлэглэн шинжтэй төстэй ч тодорхой зохион байгуулалтад орсон этгээдүүдэд хамааралтай<sup>35</sup> байна. Гэхдээ хамтран оролцогчдын гүйцэтгэсэн үүрэг, оролцоог нь харгалзан толгойлогч, бусдад даалгавар өгсөн, тусалсан хүн болон бусдыг дагалдаж тус үйлдлийг хийсэн этгээд хэмээн ялган үздэг. Улмаар ялыг ялгамжтай оногдуулахын зэрэгцээ субъект өөрийн үйлдэлдээ хэрхэн хандаж, хэрэгжүүлсэн байгааг нь харгалзан<sup>36</sup> эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заахдаа ялын нийгэмшүүлэх зорилгын хүрээнд сонгох санкцитай байхаар хуульчлагдсан. Энэ нь гэмт этгээдийг нийгмээс зайлшгүй тусгаарлах шаардлагагүй гэдгийг харуулах бөгөөд шоронжуулахын эсрэг үзэл баримтлалтай байгаа нь харагдаж байна.

Япон Улсын эрүүгийн хууль нь нэгдмэл шинжтэй бус хэд хэдэн бие даасан гэмт хэргүүдийг бүлэглэсэн хуулиудаас бүрддэг байна<sup>37</sup>. Ингэхдээ Хөнгөн гэмт хэргийн тухай хууль нь манай улсын Зөрчлийн тухай хуулиас ялгаатай. Хөнгөн гэмт хэргийн тухай хуулиараа хорих ял оногдуулахааргүй нийгмийн аюулын хэр хэмжээтэй хөнгөн гэмт хэргүүдийг хуульчлан тогтоосон<sup>38</sup>. Хэдийгээр хорих ял оноохгүй ч гэсэн манай улсын Зөрчлийн хуулиас ялгагдах нь зөрчил бус гэмт хэрэг хэмээн үзэж хариуцлага тооцдогт оршино. Япон улсын эрүүгийн эрх зүйд мөн Зөрчлийн тухай хууль гэж байдаг тул манай орны эрх зүйн хэм хэмжээний системчлэлээс өөр байгаа нь харагдаж байна.

Ийнхүү Япон улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжуудаар олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулсан үйлдлүүд нь манай улсын зохицуулалтаас ялгаатай байх бөгөөд Япон улс нь явцуу хүрээнд ч тодорхой нэг ойлгомжтой тохиолдлуудад эрүүгийн хариуцлага тооцохоор хуульчлагдсан байна. Улмаар эрүүгийн эрх зүйн үүднээс олон нийтийн эсрэг шууд чиглэсэн түүний амгалан тайван байдлыг хангалттай, тодорхой хуульчлан гэмт халдлагаас урьдчилан сэргийлэн, хамгаалсан байна.

### **Г. Солонгос Улсын Эрүүгийн хуультай<sup>39</sup> харьцуулбал:**

Солонгос улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжид олон нийтийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийн зохицуулалтууд нь манай орны эрүүгийн хуулийн судлан буй ойлголтуудын хувьд ойролцоо агуулгатай боловч үйлдлийн арга хэлбэрээр нь бие даасан гэмт хэргүүд болгон хуульчилсан байдаг. Харьцуулж буй улсын Эрүүгийн хуульд Нийгмийн аюулгүй байдалд хор хөнөөл учруулах гэмт хэрэг гэж нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зан суртахууны хэм хэмжээ, олон нийтийн аюулгүй, амгалан тайван байдалд хор хүргэх гэсэн агуулга бүхий хууль зөрчсөн үйлдэл байхаар заажээ. Солонгос улсын Эрүүгийн хуульд олон нийтийн амгалан тайван байдлын эсрэг шинжтэй 5 төрлийн гэмт хэргийг хуульчилсан байх бөгөөд нийгмийн аюулгүй байдалд хор учруулах гэмт хэргийг үндэсний аюулгүй байдалд халдах

<sup>34</sup> 伊東研祐. 刑法講義 総論. 日本評論社. 2010. 287頁 / Ито Кэнсүкэ, Эрүүгийн эрх зүйн лекц /Тусгай анги/, Япон улсын үнэлгээний агентлаг, 2010, 287 дахь тал/

<sup>35</sup> 山口敦. 刑法. 有斐閣, 2015. 224頁 / Ямагүчи Ацүши, Эрүүгийн эрх зүй, Юүхикакү хэвлэлийн компани, 2015, 224 дэх тал/

<sup>36</sup> 今井猛嘉 / 小林憲太郎. 刑法総論. 有斐閣. 2012. 156頁 /Имай Такэёши нар, Эрүүгийн хуулийн тусгай анги, 2012, 156 дахь тал/

<sup>37</sup> 西田典之. 刑法各論. 弘文堂. 2018. 283頁 /Нишида Нориюүки, Эрүүгийн эрх зүйн ерөнхий анги, Кообундо хэвлэлийн компани, 2018, 283 дахь тал/

<sup>38</sup> Япон Улсын Эрүүгийн хууль, <http://www.clsj.jp/> [Сүүлд үзсэн: 2021.08.04]

<sup>39</sup> Солонгос Улсын Эрүүгийн хууль, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=138767&fbclid=IwAR1XKLYOLLApqA7lusa71kPIO-f0yEfqUWIULV1ep6 sVv1Us0xxga2iFt-YE#0000> [Сүүлд үзсэн: 2021.08.04]

гэмт хэрэгт багтаадаг.<sup>40</sup> Улмаар дээрх 5 төрлийн гэмт хэргийн талаар авч үзвэл:

1) Зохион байгуулалттай хууль бус сүлжээ бий болгох гэмт хэргийн хамгаалагдах эрх ашиг нь олон нийтийн оюун санааны аюулгүй байдал (innere oeffentliche Sicherheit) олон нийтийн амгалан тайван байдал (oeffentliche Friede) байна.

2) Үймээн, самуун дэгдээх гэмт хэргийн хамгаалагдах эрх ашиг нь нийтлэг нийгмийн амгалан тайван байдал<sup>41</sup> болон нийгмийн аюулгүй байдал<sup>42</sup> гэж тайлбарлаж болно.

3) Тэсэрч дэлбэрэх бодис ашиглан олон нийтийн амь нас, бие, эд хөрөнгөд хохирол учруулах гэмт хэрэг нь эмх замбараагүй байдал бий болгох үйлдлээр гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн нь хангагддаг. Энэ нь Англид 1883 онд тэсэрч дэлбэрэх бодисын акт дахь зохицуулалтыг уламжлал болгож тэсэрч дэлбэрэх бодис хэрэглэх журам гаргасантай нь холбогдсон зохицуулалт байдаг. Улмаар Германы эрүүгийн хуулийн 308 дугаар зүйлд, Японы эрүүгийн хуулийн хуучин агуулга, жишгийг даган эрүүгийн хуульдаа хуульчилсан<sup>43</sup> гэж тайлбарладаг болно.

4) 일수죄 (Ueberschwemmung) буюу Үерийн гэмт хэрэг гэж үер, усыг зориудаар бий болгон олон нийтийн аюулгүй байдалд хор учруулж буй гэмт хэрэг юм. Харин олон нийтийн амгалан тайван байдал нь хамгаалагдах эрх ашиг болдог гэмт хэрэг нь гал түймэр дэгдээх гэмт хэрэг байх боловч үүнийг тусад нь өөр бүлэгт эрүүжүүлсэн байна. Гал түймрийн гэмт хэрэг нь галын хүчийг ашиглан үйлдэгдэх бол эсрэгээрээ үер, усны гэмт хэрэг нь үер, усны хүчийг ашигладаг онцлогтой. Үерийн гэмт хэрэг нь нийгмийн эсрэг гэмт хэрэг болохынхоо хувьд өмчийн эсрэг гэмт хэргийн шинжийг давхар агуулдаг гэж тайлбарладаг үзэл баримтлал байдаг байна.<sup>44</sup>

5) Нийтийн тээвэрт саад учруулах гэмт хэрэг нь нийтийн тээврийн хэрэгсэл, байгууламж зэрэгт тээврийн хэрэгслийн тоног төхөөрөмжийг гацаах, нэвтрэх боломжгүйгээр тээврийн хэрэгсэлд саад учруулахаар илэрдэг гэмт хэрэг юм.<sup>45</sup>

Дүгнэж хэлбэл: Дээрх дөрвөн улсуудаас ОХУ-аас бусад улсуудын аль нь ч манай улс шиг танхайрах гэдэг ойлголтыг эрүүжүүлээгүй байна. Түүнчлэн нийгэмд харш үзэгдэл буюу вандализмын шинжтэй гэмт үйлдлийг бие даасан гэмт хэрэг байхаар хуульчилсан бөгөөд олон нийтийн эсрэг бус олон нийтийн объектод халдсан гэдэг угтаар хэрэглэсэн байна. Манай улсын хувьд олон нийтийн амгалан тайван байдлыг алдагдуулсан гэх уг гэмт хэрэг нь олон нийтийн эсрэг чиглэсэн танхайн сэдэлтийг заавал тогтоосон байх нь чухал бөгөөд уг сэдэлт, зорилгыг тодорхойлсноороо өөрийн орны хэм хэмжээний зохистой хэрэглээг бий болгох юм. Гадаад улсуудын чиг хандлага нь олон нийтийн эсрэг эрээ цээргүй аашилсан буюу нийтийн хэв журмыг зөрчиж танхайрсан үйлдлийг тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шинж, хүндрүүлэх нөхцөл байдал байхаар хуульчилсан байна. Энэ нь нэг гэмт хэрэгт нэг ял гэсэн зарчимтай уялддаг. Өөрөөр хэлбэл, танхайрсан үйлдлийг өөр гэмт хэрэгтэй нийлмэл байдлаар зүйлчилдэггүй буюу нэг гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг байна.

Харин судлан үзсэн ОХУ-ын эрүүгийн хуульд танхайралт гэсэн гэмт хэрэг байгаа нь манай улсын 2002 оны Эрүүгийн хуулийн танхайрах гэмт хэрэгтэй адилхан байгаа ч шинэчлэн найруулсан 2015 оны Эрүүгийн хуулийн олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргээс агуулгын хувьд ялгаатай байгаа юм. Гадаад улсуудын эрүүгийн хуулийн зохицуулалтуудаас үзэхэд олон нийтийн эсрэг чиглэсэн гэх хууль бус үйлдэл нь

<sup>40</sup> 이재상. 형법각론. 제 9판. 년 2013. 502 면 /И Жае Сан, Эрүүгийн эрх зүй, 9 дэх хэвлэл. (Сөүл: 2013), 503 дахь тал/

<sup>41</sup> 서일교 276 면; 황상덕 34 면.

<sup>42</sup> 이형국 492면; 정성근/박과민 540면; 정영석 107 면; 지계호 605 면

<sup>43</sup> 이재상. 형법각론. 제 9판. 년 2013. 502 면 / И Жае Сан, Эрүүгийн эрх зүй, 9 дэх хэвлэл. (Сөүл: 2013), 502 дахь тал/

<sup>44</sup> 이재상. 형법각론. 제 9판. 년 2013. 540 면 / И Жае Сан, Эрүүгийн эрх зүй, 9 дэх хэвлэл. (Сөүл: 2013), 540 дэх тал/

<sup>45</sup> 이재상. 형법각론. 제 9판. 년 2013. 535 면 /Мөн тэнд, 535./

манай улс шиг танхайрах тухай ойлголтоос өөрөөр буюу олон нийтийн жагсаал цуглаан болон олон хүн цугласан газар тэдний эрх ашгийг хөндөхөөр үйлдэл гаргаж, хохироосон бол олон нийтийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн хэмээн үзэж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг байна.

#### **IV. Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийн практик судалгаа**

“Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах” гэмт хэрэгт холбогдуулан улсын хэмжээнд 2017 онд нийт 68 хэрэгт прокурорын хяналт тавьсан байна. Үүнээс нийслэлийн хэмжээнд нийт 52, орон нутагт нийт 16 хэрэгт хяналт тавьжээ. Нийт 26 хэргийн мөрдөн шалгах ажиллагаанд хяналт тавьснаас шүүхэд шилжүүлсэн хэрэг 18, өөр хэрэгт нэгтгэсэн хэрэг 1, мөрдөн шалгах ажиллагааг түдгэлзүүлсэн хэрэг 1 байх бөгөөд үлдэгдлээр 6 хэрэг тоологдсон байдаг<sup>46</sup>. “Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах” гэмт хэргээр зүйлчилсэн 32 хэргийг хүлээн авснаас 28 хэргийг эцэслэн шийдвэрлэж, 1 хэргийг шүүхийн шатанд хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.

Шинэчлэн найруулсан 2015 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20 дугаар бүлэгт заасан “Олон нийтийн аюулгүй байдал, ашиг сонирхлын эсрэг гэмт хэрэг”-үүдийн гаралтыг 2019 оны 3 дугаар сарын байдлаар өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулбал 84-100 буюу тоогоор 16, хувиар 19%-иар өссөн байдаг бөгөөд мөн хуулийн 20.16 дугаар зүйлд заасан буюу “Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах” гэмт хэргийн гаралтыг 2019 оны 3 дугаар сарын байдлаар өмнөх оны мөн үетэй харьцуулбал<sup>47</sup> улсын хэмжээнд 8-8 буюу гэмт хэргийн гаралтын тоо хэвэндээ байгаа бол 2019 онд нийслэлийн хэмжээнд нэмэгдсэн нь харагдаж байна.

Улсын хэмжээнд 2017 оны 07 дугаар сараас 2019 оны 03 дугаар сарын байдлаар анхан шатны шүүхийн 55 шийтгэх тогтоол, давж заалдах шатны шүүхийн 35 магадал, хяналтын шатны шүүхийн 10 тогтоол тус тус гарсан байна. Үүнээс: Үндсэн бүрэлдэхүүнээр гэм буруутайд тооцсон анхан шатны шүүхийн 54, Давж заалдах шатны шүүхийн 30, Хяналтын шатны шүүхийн 9 шийдвэр гарсан байна. Түүнчлэн анхан шатны шүүх нийт 55 хэрэг шийдсэний 35 нь нэгдмэл нэг гэмт хэрэг эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэсэн. Харин давж заалдах шатны шүүхээс нийт 35 шийдвэр гаргаснаас 11 нь нэгдмэл нэг гэмт хэрэг, 24 нь нийлмэл гэмт хэргээр шийдвэр гаргасан. Хяналтын шатны шүүх нийт 10 хэрэг шийдвэрлэсний 5 нь нэгдмэл нэг гэмт хэрэг, 5 нь нийлмэл гэмт хэргээр шийдвэрлэсэн байна.

#### **V. Зарим шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ**

Зарим шүүхийн шийдвэртэй холбоотойгоор олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийг шүүхийн практикт хэрхэн тайлбарлан хэрэглэж байгаад дүгнэлт хийвэл:

А. Болсон үйл явдал 1: Шүүгдэгч У.Б, Т.Ө нь бүлэглэн 2016 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр 20 цаг 50 минутын орчимд Хан-Уул дүүргийн 13 дугаар хороо, Таван толгойн гүүрний зүүн талд, Туулын бургасанд согтуугаар бусдыг илтгэд үл хүндэтгэн, нийгмийн хэв журмыг ноцтой зөрчиж галт зэвсэг буюу гар буугаар буудаж танхайрсан гэмт хэрэгт тус тус холбогдсон байдаг.

<sup>46</sup> Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном, УБ, Мөнхийн үсэг, 2018, 96 дахь тал

<sup>47</sup> Цагдаагийн Ерөнхий газар, Улсын хэмжээнд 2019 оны эхний 3 дугаар сарын бүртгэгдсэн гэмт хэрэг, Судалгааны тайлан, УБ, 2019 он, 12 дахь тал <http://police.gov.mn/resource/policegovmn/File/2019/04/05/75u8qz34x1siqlnk/2019.03%20sar%20medee%20Burtgegsden%20gemt%20hereg.pdf> [Сүүлд үзсэн: 2021.08.04]

Хан-Уул дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх<sup>48</sup> прокуророос У.Б, Т.Ө нарт 2002 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 181 дүгээр зүйлийн 181.3 дахь хэсэгт зааснаар яллах дүгнэлт үйлдэж ирүүлсэн хэргийн зүйлчлэлийг 2015 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.16 дугаар зүйлийн 2.1 болгон өөрчлөн зүйлчилсэн. Үүнийг Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх<sup>49</sup> шийтгэх тогтоолын тогтоох хэсгийн 3 дахь заалтын "...Т.Ө-д 2 жил 6 сар" гэснийг "...Т.Ө-д 1 жил" гэж өөрчилж, тогтоох хэсгийн бусад заалт, хэсгийг хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн.

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн ямар зүйл, хэсэг буюу хэм хэмжээгээр хориглож байсан талаарх үйл баримт болон хууль зүйн буруу дүгнэлт хийсэн талаар Эрүүгийн хуулийг буруу хэрэглэсэн гэж үзсэн хяналтын шатны шүүхийн шийдвэр нь үндэслэлтэй юм. Учир нь нийгэмд аюултай үйлдэл, эс үйлдэхгүйг гэмт хэрэгт тооцох, гэм буруутай этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эсэхийг гэмт хэрэг үйлдэх үед дагаж мөрдөж байсан Эрүүгийн хуулийн дагуу шийдвэрлэдэг. Иймд У.Б, Т.Ө нарын үйлдэл нь тухайн үед хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан 2002 оны Эрүүгийн хуулийн танхайрах гэмт хэргийн шинжийг агуулж байсан эсэхэд үндэслэлтэй бөгөөд эргэлзээгүй дүгнэлт хийх ёстой. У.Б, Т.Ө нар Туул голын бургасанд У.Б-гийн авч явсан гар буугаар тэнгэр лүү, мод руу, ус руу буудсан үйл баримтыг тогтоосон. Гэвч тэднийг ямар санаа зорилготой буудсан болохыг буудахаас өмнөх болон хойших нөхцөл байдалтай холбон үзэх нь гэмт хэргийн сэдэлт, санаа зорилгыг тогтооход ач холбогдолтой юм.

У.Б, Т.Ө нарын буудлага хийсэн газар нь Улаанбаатар хот, Хан-Уул дүүргийн нутаг дэвсгэр, Таван толгойн гүүрнээс 1600 метр зайд орших Өлийн ам гэх газар Туул голын хойд талын эрэгт ойр орчимд ямар нэгэн айлгүй, хэсэг модтой газар юм. Тэднээс 300 метр зайд хохирогч гэх иргэд амарч байсан, хэргийн газрын үзлэг, фото зургийн үзүүлэлтүүдээр сумны хонгио амарч байсан гэх хүмүүсийн чиглэлд бус эсрэг чиглэлд олдсон. Өөрөөр хэлбэл, У.Б, Т.Ө нарын бусдад илтэд хүндэтгэлгүй хандсан, хүч хэрэглэсэн, эсхүл хүч хэрэглэхээр заналхийлсэн үйлдэл тогтоогдоогүй. Буудлагын улмаас бусдын амгалан тайван байдал алдагдана гэдгийг ухамсарлаж, түүнийг зориудаар хүсэж хүргэсэн хүсэл зоригийн элемент буюу гэм буруугийн хэлбэрийг агуулсан үйлдэл тогтоогдоогүй байдаг. Галт зэвсгээр буудсан буудлагын улмаас бусдын эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд ямар нэг гэмтэл, хохирол учраагүй гэсэн үйл баримт тогтоогдсон байдаг. Иймд тэдний энэхүү үйлдэлд 2002 оны Эрүүгийн хуулийн танхайрах гэмт хэргийн үндсэн шинж тогтоогдоогүй гэж үзэх үндэслэлтэй. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар зөвхөн буудлага хийсэн У.Б-д эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж, Т.Ө-г цагаатгасан Хяналтын шатны шүүхийн шийдвэр үндэслэлтэй юм.

Б. Болсон үйл явдал 2: Шүүгдэгч Б.Э, Э.П (эцэг, хүү хоёр) нар нь бүлэглэж 2017 оны 3 дугаар сарын 09-ний өдөр Чингэлтэй дүүргийн 13 дугаар хороо Сургуулийн 14 дүгээр гудамж 216 тоот хашаанд буюу нэг хашаанд зэрэгцэн амьдардаг хөрш айлынхаа залуу Д.У-г зодож түүний биед хөнгөн гэмтэл учруулсан бөгөөд тухайн үед шүүгдэгч нар болон хохирогч, хохирогчийн эхнэр уг хашаанд байсан үйл баримт тогтоогдсон байдаг. Хохирогч нь тухайн хэрэг болохоос өмнө Б.Э нь Д.У-г гэртээ эхнэртэйгээ хамт байж байхад согтуу орж ирэн агсам тавьсан бөгөөд Э.П нь эцгийгээ авч гараад Д.У-г дуудаж гаргаж ирээд эцгийн хамт хохирогчийг зодсон байдаг.

Хэргийн үйл баримтаас үзэхэд шүүгдэгч нарт олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэсэн буюу олон нийтийн эсрэг чиглэсэн, нийтийн хэв журмыг зөрчсөн танхайрах сэдэлтгүй байсан нь хангалттай тогтоогдож байгаа бөгөөд шүүгдэгч нар нь хохирогчтой хувийн таарамжгүй харилцааны улмаас түүний биед хөнгөн гэмтэл учруулсан

<sup>48</sup> Хан-Уул дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 8 дугаар сарын 17-ны өдрийн 200 дугаар шийтгэх тогтоол.

<sup>49</sup> Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2017 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдрийн 741 дүгээр магадлал.

байна. Үүнээс үзвэл шүүгдэгч нарт Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар бүлэглэн бусдын бие махбодид хөнгөн хохирол учруулах гэмт хэрэг гэм буруутай байсан байна.

В. Болсон үйл явдал 3: “Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн эрүүгийн 201726011080 дугаартай хэрэгт урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаасан шүүгчийн захирамж”-д зааснаар Г.Ө нь Ч.Б болон М.Т нартай 2017 оны 06 дугаар сарын 07-ны шөнө Сонгинохайрхан дүүргийн 20 дугаар хорооны нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулдаг “Х” /Икс/ нэртэй караокед нийтийн хэв журмыг бүлэглэн зөрчиж бусдад хүч хэрэглэж, иргэн Б.О-г шатны уруу тийрэн унагаж, эрүүл мэндэд нь хүнд хохирол учруулсан талаар дүгнэсэн байдаг.

Улмаар хэргийг прокурор дахин хянаж, нэмэлт мөрдөн шалгах ажиллагаа хийн яллагдагч Г.Ө-д Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, мөн хуулийн тусгай ангийн 20.16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар; Ч.Б болон М.Т нарт Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар яллах дүгнэлт үйлдэн хэргийг дахин анхан шатны шүүх рүү шилжүүлсэн бөгөөд Анхан шатны шүүх<sup>50</sup>, Давж заалдах шатны шүүх<sup>51</sup>, Хяналтын шатны шүүх<sup>52</sup>-үүд нь тус хэргийн зүйлчлэлийг зөвтгөж гэм буруутайд тооцон, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлтэй хэмээн дүгнэсэн байдаг.

Дээрх шүүхийн шийдвэрүүдээс үзэхэд олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийг практикт хэрхэн ойлгож тайлбарлан хэрэглэж байгаа нь өөр өөр байх бөгөөд хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэглэхгүй ял хүндрүүлэх эсхүл ял завших бололцоотой болгож байгаа буюу хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихөд хүргэж байгаа нь уг гэмт хэргийн тулгамдсан асуудал болж байна.

Г. Эс үйлдэхүйгээр бүлэглэсэн гэж үзэх нь учир дутагдалтай тухайд: Шүүгдэгч Ж.Б нь Э.Э, Л.А нартай бүлэглэн олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь хажууд хараад зогсож байсан буюу таслан зогсоох үйлдэл хийгээгүй гэсэн үйл баримт тогтоогддог. Улмаар анхан болон давж заалдах шатны шүүх Ж.Б, Э.Э, Л.А нарыг бүлэглэн олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож шийдвэрлэсэн байдаг. Харин хяналтын шатны шүүх Эрүүгийн хуулийн 20.16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар ял шийтгэж хэрэглэх ёсгүй хуулийг хэрэглэсэн гэж үзэж дараах шийдвэрийг гаргасан байдаг. Шүүгдэгч Ж.Б хэргийн газарт байсан атлаа шүүгдэгч Э.Э, Л.А нарын гэмт үйлдлийг хориглож, таслан зогсоогүй эс үйлдэхүйн төлөө түүнийг олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэрэг үйлдсэн гэж буруутгах үндэслэлгүй байсан. Энэхүү шийдвэрээс олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэрэг нь зайлшгүй субъектүүдийн идэвхтэй үйлдлийн үр дүнд бий болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл хяналтын шатны шүүх нь Ж.Б-г цагаатгасан нь хууль ёсны, үндэслэл бүхий болсон байна.

## **VI. Тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх арга зам**

Эрх зүйн хэм хэмжээг нэг мөр ойлгон хэрэглэх нь практикт туйлын ач холбогдолтой билээ. Дээрх практик судалгаанаас үзэхэд уг гэмт хэргийн гаралтын тоо 2002 оны Эрүүгийн хуулийн танхайрах гэмт хэргийн гаралтаас бага байгаа нь дагаж мөрдөж буй эрүүгийн хуульд бүлэглэн үйлдсэн байхыг заавал байх шинж болгон тогтоосонтой холбоотой. Хууль хяналтын байгууллагын практикаас үзвэл уг гэмт хэргийн заавал байх болон нэмэгдэл шинж, хүндрүүлэх нөхцөл байдлын талаар харилцан адилгүй дүгнэлт хийж байна. Энэ

<sup>50</sup> Сонгинохайрхан дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018 оны 01 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 67 дугаартай шийтгэх тогтоол.

<sup>51</sup> Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2018 оны 4 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 359 дугаартай магадлал.

<sup>52</sup> Улсын Дээд Шүүхийн 2018 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн 316 дугаартай тогтоол.



нь хүний эрх, эрх чөлөөг хөндөж байгаа учраас энэхүү гэмт хэргийн шийдвэрлэх ёстой тулгамдсан асуудал хэмээн үзэж байна.

Танхайрах сэдэлт нь төрхгүйтэх, догшин ширүүн ба хэрцгий, ичгүүр сонжуургүй авирлах, хүрээлэн буй хүмүүсийн эсрэг өөрийгөө сөргүүлэн тавихыг эрмэлзэх, бусдын бие махбодын халдашгүй байдал, эрүүл мэндэд эрээ цээргүй халдах гэсэн сэдэлт юм<sup>53</sup>. Уг гэмт хэргийн заавал байх үндсэн шинжийг бүлэглэн үйлдсэн байхыг шаардаж байгаа нь оновчтой биш юм. Учир нь бүлэглэн үйлдсэн бол гэмт хэрэг, гүйцэтгэгч дангаараа үйлдсэн бол зөрчил гэх практик нэгэнт тогтсон бөгөөд бүлэглэн үйлдсэн гэмт хэргээс зарим зөрчлийн улмаас учирсан хохирол, хор уршиг харьцангуй их байх жишээ гардаг. Бүлэглэн гүйцэтгэсэн гэх шинжгүй гэж Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага хүлээлгэж байгаа нь нийгмийн хор аюулыг бүрэн бодитой тодорхойлсон эрх зүйн хэм хэмжээ гэж үзэх боломжгүйд хүргэнэ.

Академич С.Нарангэрэл “Гэмт хэргийг зүйлчлэх ойлголт нь тодорхой гэмт хэргийн шинж эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжтэй нийцэн тохирч байгааг тогтоох логик үйл ажиллагаа бөгөөд тодорхой этгээдийн үйлдсэн нийгэмд аюултай гэмт хэрэгт өгч байгаа эрх зүйн үнэлэлт<sup>54</sup>” хэмээн тодорхойлсон байдаг. Улмаар олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийг зөв зүйлчлэх үндэс бол түүний эх сурвалжийг зөв тодорхойлохоос эхэлнэ. Эх сурвалж гэдэг нь тухайн гэмт хэрэгт эрх зүйн үнэлэлт өгөх иш үндэс болсон албан ёсны, хүчин төгөлдөр баримт бичиг болох хууль болон бусад хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн акт юм<sup>55</sup>. Энэхүү гэмт хэргийн үнэлэхэд хамгийн бэрхшээлтэй зүйл нь олон нийтийн амгалан тайван байдлыг алдагдуулах гэсэн танхайрах сэдэлт юм. Манай улсын эрүүгийн эрх зүй, криминологийн ном зохиолд танхайрах сэдэлтийг янз бүрээр тодорхойлсон байдаг. Чухамдаа хувийн сэдэлтээр гэр орондоо ах дүү, төрөл садан, найз нөхөдтэйгөө муудалцан тэднийг доромжлох, зодох, хөнгөн, хүндэвтэр, хүнд гэмтэл учруулсан, эд хөрөнгийг нь эвдэж устгасан бол танхайрах сэдэлт үгүйсгэгдэнэ.

Академич С.Нарангэрэл болон профессор Ж.Эрдэнэбулган нар хамтын бүтээлдээ олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийн үндсэн бүрэлдэхүүний бүтээцийн шинжилгээнд дараах дүгнэлтийг гаргасан байна. Үүнд: “Дагаж мөрдөж буй “олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах” гэмт хэргийн үндсэн бүрэлдэхүүн нь 2002 оны “танхайрах”, “нийтийн эмх замбараагүй байдал бий болгох” гэх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй нэгтгэсэн мэт байдал ажиглагдав. Учир нь дагаж мөрдөж байгаа Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид ингэж нэрлэгдсэн гэмт хэрэг алга байна. Нөгөө талаараа “нийтийн эмх замбараагүй байдал бий болгох” гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний үндсэн бүтээцэд байсан шинжүүд хадгалагдаж байна. Тухайлбал, бүлэглэн зөрчиж, бусдад хүч хэрэглэж, өдөөн турхирч, эд хөрөнгө өмчлөх эрхийг зөрчсөн, олон нийтийн амгалан тайван байдал байдлыг алдагдуулсан гэх шинжүүд нь их ойролцоо болсон байна. Ийм байдлаар 2002 оны Эрүүгийн хуульд байсан дээрх гэмт хэргүүдийн бүрэлдэхүүнийг нэгтгэж, нэг бүрэлдэхүүнтэй болгосныг хүлээн зөвшөөрч хэрхэвч болохгүй<sup>56</sup>” гэжээ.

Хэрэв дээр өгүүлсэнчлэн олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэрэг нь хоёр бие даасан гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний үндсэн шинжүүдийг нэгтгэсэн хэмээн үзвэл эрүүгийн эрх зүй талаасаа үүнийг зөвшөөрч болохгүй гэдэгтэй санал нэг байна. Тодруулбал, нэг талаасаа уг гэмт хэргийн эрүүгийн хариуцлагад зорчих эрх хязгаарлах

<sup>53</sup> С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: “Үзэл баримтлал, Уламжлал, Сургамж”, УБ, Соёмбо принт, 2019, 217 дахь тал

<sup>54</sup> С.Нарангэрэл, Гэмт хэрэг зүйлчлэх шинжлэх ухааны үндэс, УБ, Улсын Хэвлэх Үйлдвэр, 1988, 7 дахь тал

<sup>55</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Танхайрах гэмт хэрэг /сургалтын гарын авлага/, УБ, ХЗҮТ, 2007, 27 дахь тал

<sup>56</sup> С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: “Үзэл баримтлал, Уламжлал, Сургамж”, УБ, Соёмбо принт, 2019, 216 дахь тал

болон хорих гэсэн эрүүгийн хариуцлагын хүнд төрлүүдийг сонгон хуульчилсан. Энэ нь танхайрах гэмт хэрэгт оногдуулдаг байсан торгох, баривчлах, хорих гэсэн сонгох санхүүгийн багасгасан байна. Түүнчлэн гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оноодог байсныг нэгээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ялтай болгосноороо эрүүгийн хариуцлагын хэмжээг нэмэгдүүлсэн буюу ялын зорилготой нийцсэн эсэх нь эргэлзээтэй болж байгаа юм.

Ялын зорилго нь гэмт этгээдийг нийгэмшүүлэхэд чиглэгддэг<sup>57</sup> бөгөөд одоогийн эрүүгийн хууль нь шоронжуулахын эсрэг үзэл баримтлалд тулгуурласан<sup>58</sup>. Дэлхийн хөгжингүй улс орнуудад ч эл гэмт явдал энд тэндгүй үйлдэгдэж, “нийтийн эмх замбараагүй байдал бий болгох” гэмт хэргийг хүчингүй болгож буюу өөр төрлийн гэмт хэрэгтэй нэгтгэхийг зөв гэж үзэх боломжгүй. Түүнчлэн гадаад улс орнуудын эрүүгийн хууль тогтоомжид нийтийн эмх замбараагүй байдлыг зохион байгуулагчдад эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр тогтоосон байдаг.

## VII. ДҮГНЭЛТ

Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэрэг нь түүхэн уламжлал талаасаа бие даасан гэмт хэргээр хуульчлагдахаасаа өмнө агуулгын хувьд хуульчлан хориглож ирсэн. Уг гэмт хэргийг зүйлчлэхдээ олон нийтийн эсрэг чиглэсэн нийтийн хэв журмыг бүлэглэн зөрчсөн танхайрах сэдэлтийг заавал тогтоож зүйлчлэл хийх нь зүйтэй. Энэ гэмт хэрэгт байх олон шинжүүдийг практикт янз бүрээр ойлгон хэрэглэж байгаа нь нэг талаасаа хүний эрх, эрх чөлөөг хөндөж, нөгөө талаасаа ял хүндрүүлэх, ял завших боломжийг олгож байна. Энэ гэмт хэргийн олон нийт гэх ойлголтыг тайлбарлан хэрэглэхэд тухайн хэрэг учрал буюу гэмт этгээдийн үйлдэлдээ хандсан сэтгэхүй харьцаа тэр дундаа субъектив талын заавал байх шинж нь сэдэлт, зорилго чухал ач холбогдолтой. Гадаад орнуудын харьцуулалтаас үзэхэд ОХУ-аас бусад улсуудын аль нь ч манай улс шиг танхайрах гэдэг ойлголтыг эрүүжүүлээгүй байна. Түүнчлэн нийгэмд харш үзэгдэл буюу вандализмын шинжтэй гэмт үйлдлийг бие даасан гэмт хэрэг байхаар хуульчилсан бөгөөд олон нийтийн эсрэг бус олон нийтийн объектод халдсан гэдэг утгаар хуульчилсан байна.

Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэрэг нь агуулгаараа харьцуулан судалсан орнуудын хууль тогтоомжуудтай төсөөтэй байгаа ч нэг мөр ойлгогдохоор хэмжээнд хүрээгүй байна. Судалгаанаас үзэхэд уг гэмт хэргийн гаралтын тоо 2002 оны Эрүүгийн хуулийн танхайрах гэмт хэргийн гаралтаас бага байгаа нь бүлэглэн үйлдсэн байхыг үндсэн шинж болгон тогтоосонтой холбоотой. Хууль хяналтын байгууллагууд эрх бүхий шийдвэрээрээ уг гэмт хэргийн талаар дорвитой ойлголтод хүрч, хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэглэх нь практикт тулгамдсан хүндрэл, бэрхшээлүүдийг даван туулах боломжтой бөгөөд хууль тогтоогчид дээрх асуудлуудыг онцгой бүрэн эрхийнхээ хүрээнд цэгцлэхэд анхаарах шаардлагатай байна.

Энэхүү өгүүлэл нь олон нийтийн амгалан тайван алдагдуулах гэмт хэргийн үндсэн асуудлыг дэлгэн тавьж, шийдвэрлэх арга замыг боловсруулснаараа ач холбогдолтой юм. Гэхдээ харьцуулсан эрүүгийн эрх зүйд Англио Саксоны эрх зүйн системтэй оронтой харьцуулаагүй нь учир дутагдалтай бөгөөд түүхэн уламжлал талаас төдийлөн судлаагүй болохыг илэрхийлэх нь зүйтэй. Эдгээр сул талуудыг судлаачдын зүгээс өгүүллийн зорилго, үр дүнд төдийлөн хамаарахгүй гэж үзсэнтэй холбоотой бөгөөд хууль хэрэглээний маргаан дээр тулгуурлан асуудлыг шийдвэрлэх нь зүйтэй гэж үзсэн болно. Шат шатны шүүхээс нэг ойлголтыг хэд хэдэн янзаар тайлбарлан хэрэглэж байгаа нь хууль хэрэглээний нэг мөр ойлголтод хүрээгүйг баталсан. Улмаар дээр өгүүлсэн тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэхэд дараах саналыг боловсруулан дэвшүүлж байна.

<sup>57</sup> Т.Золбоо, Гэмт хэргийн бүтэц, УБ, Адмон принт, 2016, 24 дэх тал

<sup>58</sup> Г.Ганбаатар, Хуулийн засаглал шударга ёсны эрэлд, УБ, Мөнхийн үсэг, 2016, 104 дэх тал



### VIII. САНАЛ

- Тухайн гэмт хэргийн үндсэн шинжийн объектив болон субъектив шинжийг олон улсын жишиг, хандлагад нийцүүлэн өөрчлөх;
- Тодорхой төрлийн гэмт хэргүүдийн /хүний амь нас, эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэрэг болон өмчлөх эрхийн эсрэг зарим гэмт хэрэг/ хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнд “танхайрах сэдэлтээр” гэж нэмж хуульчлах;
- Бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэж, бусдын эд хөрөнгөд ноцтой хохирол учруулж үйлдсэн гэх хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнийг хасаж, уг тохиолдолд холбогдох хэргүүдтэй нийлмэл гэмт хэргээр зүйлчлэх;
- Танхайрах гэх агуулгатай олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэмт хэргийг тодорхой нэг тохиолдлыг заасан ойлгомжтойгоор хуульчлах шаардлагатай. Танхайрах сэдэлт, олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах гэх мэтээр бусад төрлийн нэрлэн заасан гэмт хэргүүдийн хүндрүүлэх нөхцөл байдал байхаар хуульчлах<sup>59</sup> нь зүйтэй байна.
- Танхайрах сэдэлтийг тодорхой төрлийн дурдсан гэмт хэргүүдийн хүндрүүлэх шинжид нэмэх замаар уг гэмт хэргийг нийтийн эмх замбараагүй байдал бий болгох гэмт хэргийн агуулгаар бие даасан, тогтвортой ухагдахуунаар томьёолох;

### ЭХ СУРВАЛЖ

#### I. Дотоодын хууль тогтоомж:

- Монгол Улсын Үндсэн Хууль. 1992 он.
- Эрүүгийн хууль. 2002, 2015 он.
- Зөрчлийн тухай хууль. 2015 он.

#### II. Гадаад улсын хууль тогтоомж:

- Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Эрүүгийн хууль
- Оросын Холбооны Улсын Эрүүгийн хууль
- Япон Улсын Эрүүгийн хууль
- Солонгос Улсын Эрүүгийн хууль

#### III. Улсын дээд шүүхийн тогтоол:

● Монгол Улсын Дээд Шүүхийн 2007 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн “Танхайрах гэмт хэргийг ойролцоо төрлийн гэмт хэрэг болон захиргааны зөрчлөөс ялгаж, зөв зүйлчлэхэд анхаарах зарим асуудлын талаар” 41-р тогтоол.

● Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2007 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн 40 дүгээр тогтоол.

<sup>59</sup> Нийгэмд харш үзэгдэл болох вандализм буюу хөшөө дурсгал, соёлын үнэт зүйлсийг учир утгагүй хэрцгийгээр сүйтгэсэн явдлыг 2015 оны ЭХТА-ийн 25.1 болон 25.2 дугаар зүйлүүдэд тус тус вандализмын шинжтэй гэмт үйлдлийг агуулгын хувьд нэмэх боломжтой.

## IV. Шүүхийн шийдвэр:

- Улсын Дээд Шүүхийн 2018 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн 316 дугаартай тогтоол.
- Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2017 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдрийн 741 дүгээр магадлал.
- Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2018 оны 04 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 359 дугаартай магадлал.
- Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2018 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 40 дугаартай магадлал.
- Сонгинохайрхан дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018 оны 01 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 67 дугаартай шийтгэх тогтоол.
- Хан-Уул дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 8 дугаар сарын 17-ны өдрийн 200 дугаар шийтгэх тогтоол.
- Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 07 дугаар сарын 19-ний өдрийн 263 дугаартай шийтгэх тогтоол.

## V. Монгол эх сурвалж:

- Д.Баярсайхан, Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй. Улаанбаатар: Соёмбо принтинг, 2017.
- Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол. 5 дахь хэвлэл. Улаанбаатар: Соёмбо принтинг, 2018.
- Г.Ганбаатар, Хуулийн засаглал шударга ёсны эрэлд. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг, 2016.
- Г.Гантөмөр, Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний ерөнхий онол. Улаанбаатар: Адмон ХХК, 2011.
- С.Гантулга, Б.Энхболд нар, Эрүүгийн эрх зүй: Тусгай анги. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг, 2018.
- Ж.Долгорсүрэн, Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйн курс. Улаанбаатар: Китаб, 2014
- С.Жанцан, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Ерөнхий ба Тусгай анги. Улаанбаатар: ХЗҮТ-ийн хэвлэх, 2011.
- Т.Золбоо, Гэмт хэргийн бүтээц. Улаанбаатар, Адмон принт, 2016.
- Т.Золбоо, Сургалтын эрүүгийн хууль. Улаанбаатар: Соёмбо принтинг, 2017.
- Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг, 2018.
- С.Нарангэрэл, Гэмт хэрэг зүйлчлэх шинжлэх ухааны үндэс. Улаанбаатар: Улсын Хэвлэх Үйлдвэр, 1988.
- С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: “Үзэл баримтлал, Уламжлал, Сургамж”. Улаанбаатар: Соёмбо принт, 2019.
- Улсын Дээд Шүүх болон Хансс-Зайделийн сан, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар. Улаанбаатар: Шүүхийн хэвлэл, 2010.
- Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Танхайрах гэмт хэрэг /сургалтын гарын авлага/. Улаанбаатар: ХЗҮТ, 2007.
- Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь. Улаанбаатар: Хэвлэлийн комбинат, 1966.
- Чезаре Беккариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай. 1764. орчуулсан Г.Эрдэнэбат, Улаанбаатар: Нээлттэй академи, 2009.

## VI.Гадаад эх сурвалж:

- Schönke und Schröder, Strafgesetzbuch /Kommentar/. 29 Auflage. C.H.BECK, 2014.
- 이재상. 형법각론. 제 9판. 년 2013. /И Жае Сан, Эрүүгийн эрх зүй. 9 дэх хэвлэл. 2013./
- 今井猛嘉 / 小林憲太郎. 刑法総論. 有斐閣. 2012. /Имай Такэёши болон Кобаяши Кэнтаро. Эрүүгийн хуулийн тусгай анги. 有斐閣, 2012./
- 伊東研祐. 刑法講義 総論. 日本評論社, 2010. / Ито Кэнсүкэ. Эрүүгийн эрх зүйн лекц /Тусгай анги/. Япон улсын үнэлгээний агентлаг, 2010./
- 山口敦. 刑法. 有斐閣, 2015. / Ямагүчи Ацүши. Эрүүгийн эрх зүй. Юүхикакү хэвлэлийн компани, 2015./
- 西田典之. 刑法各論. 弘文堂. 2018./ Нишида Нориюүки. Эрүүгийн эрх зүйн ерөнхий анги. Кообундо хэвлэлийн компани, 2018./

## VII.Цахим эх сурвалж:

- [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/criminal\\_code\\_germany\\_en\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/criminal_code_germany_en_1.pdf)
- <http://police.gov.mn/resource/policegovmn/File/2019/04/05/75u8qz34x1siqlnk/2019.03%20sar%20medee%20Burtgegsen%20gemt%20hereg.pdf>
- <http://www.clsj.jp>
- <http://www.law.go.kr>
- <http://base.garant.ru>

## **CHALLENGE IN FOCUS: LEGAL REGULATION AGAINST THE CRIME OF PUBLIC ORDER DISRUPTION IN MONGOLIA**

*D.Badam, Ph.D, Associate Professor of Faculty, Public Law Department, School of Law, NUM  
T.Munkh-Ochir, LL.M Candidate, School of Law, NUM*

### **ABSTRACT:**

The objective nature of the crime of public order disruption was defined as “Congregated violation of public order” in the Criminal Code of 2015; and the comparison of this concept to the definition specified in the Criminal Code of 2002 apparently shows that two independently different type of crime natures combined into one. This has led to a controversy in court practice and the different definitions of criminal case types have led to possibilities of either human rights violations or escape from convictions. The researchers have sought to analyze court decisions based on criminal classification disputes and to interpret them scientifically based on the composition of the crime and the theory of classification. The crime of public order disruption has been repeatedly defined as a crime of “assault” in a special section of the Criminal Code, and it has been followed with severe punishment to fight this crime. The crime of assault classified in the Criminal Code of 2002 is presently integrated into the Law on Violations; and study of its basic nature has been legalized to having criminal features. This article studies ways to resolve the classification of the crime of public order disruption or only the basic nature of it. In other words, this study does not explain the aggravating circumstances of the crime, which in return is the disadvantage of this article; despite not being the main issue of is study. The main objective feature of this crime or the concept of “congregated disturbance of public order with a motive of assault” defines the needs and requirements to study this crime. Researchers have aimed to present a unified conclusion and opinion based on the results of comparative criminal law as well as practical research and analysis. Furthermore, this article also seeks to address the above-mentioned controversial concepts in order to build a coherent understanding of the interpretation and use of law.

### **KEYWORDS:**

Congregated (ganged) commits, Assault motivation, Community, Public Security, Public Order.

---o0o---

## ҮНЭТ ЦААСНЫ ЗАХ ЗЭЭЛ ГАРЧ БАЙГАА ГЭМТ ХЭРЭГ, ЗӨРЧЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЯНАЛТЫГ САЙЖРУУЛАХ ЗАРИМ АСУУДАЛ



*Дотоод хэргийн их сургуулийн Нийтийн эрх зүйн  
тэнхимийн багш, Эдийн засгийн ухааны доктор (Ph. D),  
Хуульч И.Ургамал*

### ТҮЛХҮҮР ҮГС:

Үнэт цаас, дотоод мэдээлэл, гэмт хэрэг, хөрөнгийн бирж, санхүүгийн хэрэгсэл

### I. ТОВЧЛОЛ

Дэлхийн улс орнуудын хувьд эдийн засагт гарч буй сөрөг үйл явцыг арилгах, саармагжуулахын тулд олон нийтийн болон төрийн хяналтыг идэвхжүүлж, эдийн засгийн салбар дахь гэмт хэрэг, зөрчлийн эсрэг хууль тогтоомжийн системийг улам боловсронгуй болгох шаардлага байнга тулгарч байдаг ба ялангуяа үнэт цаасны зах зээлд (ҮЦЗЗ) үйлдэгдэж буй гэмт хэргийг нарийн шинжилж, ялган зүйлчлэх онол, практикийн асуудалд онцгой анхаарал хандуулж байна.

Энэхүү судалгаагаар Монгол Улсад Үнэт цаасны зах зээл дэх хууль бус үйлдлүүдээс урьдчилан сэргийлэх аргуудын онцлог ба дэлхийн бусад орнуудын зохицуулалтын практиктай харьцуулан харж энэхүү гэмт хэрэг, зөрчил дэлхий дахинд хүрээгээ улам тэлж, арга нь нарийсч байгаатай уялдуулан үйлдэгдэж байгаа гэмт хэргүүдийг хэрхэн үр дүнтэй таслан зогсоож шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлсэн юм.

### II. Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглах, дотоод мэдээлэл ашиглан арилжаанд оролцох үйлдлийн онолын асуудлууд

A. Үнэт цаасны үнэ ханшид нөлөөлөх нийтийн хүртээл болоогүй дотоод мэдээллийг ашиглаж арилжаанд оролцох үйлдлийн талаарх ойлголт.

Үнэт цаасны үнэ ханшид нөлөөлөх нийтийн хүртээл болоогүй дотоод мэдээллийг ашиглаж арилжаанд оролцох гэдэг нь ерөнхийдөө компаний хувьцааны зах зээлийн үнийг мэдэгдэхүйц өөрчилж болох, бусад хүмүүсээс нуусан өмчийн мэдээллийг хууль бусаар ашиглах явдал юм.

Дотоод мэдээллийн тухай ойлголтыг 1934 онд анх удаа АНУ-д Хөрөнгийн биржийн тухай хуульд оруулж ирсэн байдаг. Энэхүү хууль тогтоомжоор дотоод мэдээлэл нь үнэт цаас гаргагч болон үнэт цаасны тухай арилжааны бусад оролцогсдоос давуу эрх бүхий

этгээдийн олж авсан олон нийтэд танилцуулагдаагүй мэдээлэл юм.<sup>1</sup>

Харин манай улсад хөрөнгийн зах зээлд дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаанд оролцохыг хориглосон зохицуулалтыг 2013 онд ҮЦЗЗ-ийн тухай хуульд анх удаа тусгасан байдаг бөгөөд энэ хуулийн хэрэгжилтийг хангах, ҮЦЗЗ-д хууль бус арилжаа эрхлэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Санхүүгийн зохицуулах хорооноос (СЗХ) 2019 онд “Үнэт цаасны зах зээл дэх дотоод мэдээллийн жагсаалт, түүнийг мэдээлэх журам”-ыг шинэчилсэн байдаг.

ҮЦЗЗ-ийн тухай хуулийн 76.1.-д “Тодорхой үнэт цаасны үнэ ханшид нөлөөлөх нийтийн хүргээл болоогүй мэдээллийг дотоод мэдээлэл гэнэ.” гэж тодорхойлсон.

ҮЦЗЗ нь мэдээллийн зах зээл юм, учир нь дүн шинжилгээ хийхэд шаардлагатай мэдээлэл дутагдалтай байх эсвэл мэдээлэлд давуу эрхээр нэвтрэх нь мэдээлэл олж авах тэгш бус байдлыг бий болгосноор зах зээлийн өрсөлдөөний зарчмыг зөрчих нөхцөл байдалд хүргэж, улмаар хөрөнгө оруулагчдын зах зээлд оролцох сонирхлыг бууруулдаг.

ҮЦЗЗ-д мэдээлэл нь хязгаарлагдмал болоод олон нийтийн шинж чанартай байдаг. Хязгаарлагдмал мэдээлэлд ҮЦЗЗ-ийн үнэд нөлөөлөх компаний албаны дотоод мэдээлэл ордог. Үүнд: компаний удирдлага солигдох тухай, компаний хэрэгжүүлэх гэж буй шинэ стратеги, гаргахаар бэлтгэж буй шинэ бүтээгдэхүүн, шинэ технологи, компаний амжилттай хэлэлцээр, нэгдэх тухай шийдвэр, хувьцааны хяналтын багцийг худалдаж авах тухай, компаний хүндрэлийг харуулсан санхүүгийн тайлан, санхүүгийн урьдчилсан дүгнэлт, олон нийтэд ил болоогүй тендерт оролцох тухай шийдвэр зэрэг мэдээлэл ордог байна. Харин олон нийтэд нээлттэй мэдээлэлд үнэт цаас гаргагчдын үйлдвэрлэл, санхүүгийн үйл ажиллагааны үндсэн өгөгдөл хэвлэгдсэн мэдээлэл, компаний удирдлага, хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаас гарсан санхүү, эдийн засгийн шийдвэр, нийтэд нээлттэй байгаа бусад мэдээллүүд багтдаг байна.

ҮЦЗЗ –ийн тухай хуульд дотоод мэдээлэл эзэмшигч гэдэгт “...үнэт цаас гаргагчийн нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч, эрх бүхий албан тушаалтан, ажилтан болон тэдгээрийн холбогдох этгээд”, “албан үүргээ хэрэгжүүлэх, гэрээ, хэлцлийн бэлтгэл болон түүнийг байгуулах, гүйцэтгэх үе шатанд дотоод мэдээллийг олж авсан этгээд болон тэдгээрийн холбогдох этгээд.” гэж заасан байдаг. (ҮЦЗЗ-ийн тухай хуулийн 77.1)

Үүнээс харахад дотоод мэдээлэл эзэмшигч гэж аль нэг хувьцаат компаний санхүүгийн мэдээлэлтэй танилцсан хуульчид, аудитийн компаний ажилтнууд болон эдгээр мэдээллийг олж авсан төрийн албан тушаалтнуудыг тооцож байна.

Дотоод мэдээлэл эзэмшигч нь ихэвчлэн дараах хэлбэрээр зөрчил гаргадаг.

- Мэдээллийн улмаас ханш, арилжааны хэмжээ нь хэлбэлзэх үнэт цаас болон түүнд суурилсан санхүүгийн хэрэгслийн арилжаанд оролцох;
- Уг мэдээллийг дотоод мэдээлэл гэдгийг мэдсэн эсэхээс үл хамааран ханш, арилжааны хэмжээ нь хэлбэлзэх үнэт цаас, түүнд суурилсан санхүүгийн хэрэгслийн арилжаанд оролцохыг бусдад санал болгох, дэмжлэг үзүүлэх;
- Уг дотоод мэдээллийг бусдад задруулах.

Дотоод мэдээллийг ашиглах үйлдлийн гол аюул нь ҮЦЗЗ-ийн үйл ажиллагаа шударга явагдана гэдэгт итгэх итгэлийг эвдэх явдал юм. Дотоод мэдээлэл ашиглаж үнэт цаасны үнэ ханшид нөлөөлөх байдлаар хууль бус гүйлгээ хийсэн үйлдлийг өмчийн эсрэг гэмт хэрэгт хамааруулж үздэггүй, өмчлөгчид учирсан хохирлын асуудал дагалдуулан авч үзэх асуудал байдаг. Харин энэ үйлдлийн гол зорилго нь орлого олох (хууль бус байх өндөр магадлалтай), өрсөлдөгчдөө зайлуулах, хууль бус өөр олон үйлдлүүдтэй холбоотой юм. Дотоод мэдээлэл гэж чухам юу болохыг нарийн тодорхойлох нь өнөө үед зайлшгүй чухал

<sup>1</sup> Securities Exchange Act of 1934, (АНУ-ын Үнэт цаас ба арилжааны комиссын албан ёсны цахим хуудас), <http://www.sec.gov/about/laws.shtml>

юм. Энэ үүднээс дотоод мэдээлэл, албаны нууц болон арилжааны нууцтай холбоотой мэдээллүүдийг хооронд ялгаж ойлгох нь зүйтэй юм.

В.А. Дозорцев, жишээ нь, албаны нууц бүхий мэдээлэлд тухайн этгээдийн албан тушаал, ажил үүргийнхээ хүрээнд олж авсан мэдээлэл багтдаг бол арилжааны нууц бүхий мэдээлэлд энэхүү мэдээллийн агуулга нь бусад хүмүүсийн хувьд нууцлагдмал байдагт үнэ цэнэ нь оршдог мэдээллүүд багтдаг<sup>2</sup> гэсэн байдаг. Харин дотоод мэдээлэл гэж үзэх гол шалгуур нь тухайн мэдээллийн санхүүгийн хэрэгсэл, зах зээл дээрх бүтээгдэхүүний үнэд нөлөөлөх чадвар юм.

Олон улсын хөрөнгийн зах зээлд тогтсон бичигдээгүй хуулиар дотоод мэдээлэл эзэмшигчдээс маш өндөр ёс зүйтэй байхыг шаарддаг аж. Жишээ нь, дотоод мэдээлэл эзэмшигчдэд гадаад арилжаа хийхийг хориглодог байна.

### **Б. Зах зээлийг урвуулан ашиглах үйлдлийн талаарх ойлголт**

Дотоод мэдээлэл, түүнийг хууль бусаар ашиглахтай холбоотой хоёр дахь үзэгдэл бол зах зээлийг урвуулан ашиглах буюу манипуляци хийх явдал юм. Зах зээлийн манипуляци хийх нь дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаа хийх үзэгдэлтэй олон талаар ижил төстэй байдаг учраас нэг хуулиар зохицуулдаг. Гэсэн хэдий ч зах зээлийн манипуляци нь хэд хэдэн онцлог шинж чанартай байдаг нь эдгээр үзэгдлүүдийн бие даасан болохыг тодорхой харуулж байна.

*Хүснэгт 1. ҮЦЗЗ-д дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглах болон зах зээлийг урвуулан ашиглах тухай ойлголтын хоорондын харьцуулалт*

Хууль бус үйл ажиллагаа	Үйлдлийн шинж чанар	Үр дагавар
Дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглах	ач холбогдол бүхий мэдээллийг нийтэд ил болохоос өмнө ашиглаж арилжаа хийх	Үнэт цаасны арилжаанд давуу байдлаар хууль бус ашиг олох
Зах зээлийг урвуулан ашиглах	хуурамч арилжаа хийснээр төөрөгдүүлсэн мэдээлэл өгөх	Үнэт цаасны үнэ ханшид нөлөөлж хууль бусаар ашиг олох

Ихэнх тохиолдолд зах зээлийн манипуляцийг валют, бараа, үнэт цаасны үнийн талаар хуурамч үзэл бодлыг бий болгоход чиглэсэн хууль бус үйлдлийн нэг хэлбэр гэж ойлгодог. Гэсэн хэдий ч, санхүүгийн хэрэгслийн үнэ ханшид дарамт учруулах аливаа үйлдэл нь энэ тодорхойлолтод нийцэх тул зах зээлийн манипуляцийг ийм байдлаар тодорхойлох нь учир дутагдалтай байна. ҮЦЗЗ-ийн тухай хуулийн 80-р зүйл зах зээлийг урвуулан ашиглах үйлдлийн тодорхойлолтгүйгээр зөвхөн түүнтэй холбоотой үйл ажиллагааны жагсаалтыг л агуулсан байдаг.

Орчин үеийн зах зээл нь эдийн засгийн тогтолцооны элементүүд хурдацтай хөгжиж байгаатай уялдан ҮЦЗЗ-д гарч байгаа хэрэг, зөрчил нь байнга өөрчлөгдөж илүү олон шинэ шинж чанаруудаар нэмэгдэж байгаа энэ нөхцөлд, миний үзэж байгаагаар, зах зээлийг урвуулан ашиглахтай холбоотой үйл ажиллагааны бүрэн жагсаалтыг гаргах боломжгүй юм.

Мөн “зах зээлийн манипуляци” хэмээх ойлголтыг “үнийн манипуляци” хийх гэсэн утгаар ойлгох нь элбэг байдаг. Тэгвэл зах зээлд манипуляци хийх гэдэг нь түүнээс илүү өргөн хүрээгээр санхүүгийн зах зээлд гарч байгаа хууль бус ажиллагааг хамарч байдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй юм.

<sup>2</sup> Дозорцев В.А. Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации: Сборник статей. М.: Статут. 2005.132с



Зах зээлийг урвуулан ашиглах буюу зах зээлийн манипуляци хийх гэдэг нь ерөнхийдөө компаний хувьцааны ханшийг тодорхой зорилготойгоор өсгөж, бууруулах мөн гуравдагч этгээдийн активыг худалдан авах, худалдах сонирхол төрүүлэх, худалдан авахаас татгалзах нөхцлийг бүрдүүлэх, хөрөнгө оруулагчдын эзэмшиж байгаа үнэд нөлөөлөх, компани нэгдэх, хуваагдах үед түүний ханш ба хөрвөлтийн коэффициентэд нөлөөлөх болон шинжээчдийн дүгнэлт, зөвлөмжид өөрчлөлт үзүүлэх зэргээр үнэт цаасны үнэ ханшид нөлөөлөх үйл ажиллагаа байна.

Олон улсын хэмжээнд манипуляцийн олон аргууд байдаг.

- Хуурамч арилжаа хийх (Spoofing/Painting the tape)
- Хуурамч хэлцэл (Wash sale)
- Эргэдэх (Churning)
- Хосолсон захиалгууд (Matched orders)
- Зарах үнийн саналыг өсгөж тавих (Advancing the bid)
- Хөөргөдөөд борлуулах (Pump & dump/Ramping)
- Нээлтийн үнийг хуурамчаар тогтоох (Marking the open)
- Хаалтын ханшийг хуурамчаар тогтоох (Marking the close)
- Нууж авч үлдэх (Parking or warehousing)
- Мини-манипуляци (Mini Manipulation)
- Урьдчилан худалдаа хийх (Pre-arranged trade)
- Жилийн эцсийн байдлаар арилжааны төлвийг харуулах (Year End /As Of Trades)
- Үнийн саналыг алгасан худалдаа хийх (Trade through)
- Урьтаж хэлцэл хийх (Front running)
- Богино хугацааны борлуулалт (Short Sales)
- Худал мэдээлэл түгээх (Dissemination)
- Дотоод мэдээлэл ашиглаж хийсэн арилжаа (Insider trading)
- Мөнгө угаах (Money laundering)
- Зах зээлийн хууль бус тоглогчдын зохион байгуулалттай бүлэг үүсгэх

Эдгээр аргууд нь дан болон хавсарсан аргаар хэрэглэгддэг ба зах зээлийг урвуулан ашиглах дээрх жагсаалтад байгаа үйлдлүүдээс гадна арилжааны нарийн технологи ашиглаж хийдэг хууль бус олон үйлдлүүд байдаг.

Монгол Улсын хэмжээнд зах зээлд манипуляци хийсэн эсэхийг тодорхой хугацааны ханшийн огцом өсөлт уналт, индекс, мэдээлэл, банкны хуулга, гүйлгээ анхан шатны баримтан дээр үндэслэж шалгах ажиллагаа явагддаг. Гадны зах зээл өндөр хөгжсөн оронд дээрх аргуудаас гадна хэвлэлийн мониторинг болон интернетийн орчинд тандалт хийх зэрэг арай нарийссан аргуудыг хэрэглэдэг байна.

**В. ҮЦЗЗ-д дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаанд оролцох болон зах зээлийг урвуулан ашиглах үйлдлийн улс орны эдийн засгийн аюулгүй байдалд ноцтой хохирол учруулах нь**

ҮЦЗЗ-д үнэт цаасны үнэ ханшид нөлөөлөх нийтийн хүртээл болоогүй дотоод мэдээллийг ашиглаж арилжаанд оролцох болон зах зээлийг урвуулан ашигласан үйлдэл эдийн засагт аюултай юу?

Жишээ 1. 2008 оны санхүүгийн хямралыг олон шинжээчдийн үзэж байгаагаар ҮЦЗЗ дээрх хууль бус үйлдлүүд өдөөсөн юм. Судалгаанаас харахад моргежийн зээлээр баталгаажсан үнэт цаасны үйл ажиллагааны хохирол нь 112 тэрбум доллар болсон байдаг.

Зах зээлд манипуляци хийх гэсэн хамгийн сонирхолтой оролдлогуудын нэг бол 2013 онд Ассошиэйтэд Пресс Твиттер дээр гарсан Цагаан ордонд халдаж, Барак Обамагийн бэртэл авсан тухай мэдээлэл байсан ба дэлхийн тэргүүлэх олон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан мэдээлсэн нь Доу Жонсын индексийг 131 пунктээр буурахад

хүргэсэн юм.<sup>3</sup>

Зах зээлийг хууль бусаар урвуулан ашиглах үйлдэл нь ноцтой үр дагавар дагуулдаг нийгэмд аюултай гэмт хэрэг болох нь дээрх жишээнүүдээс харагдаж байна. Өргөн хүрээгээр харахын бол ҮЦЗЗ-д явагдаж байдаг хууль бус үйлдлүүд нь өрсөлдөөнийг үгүй хийж, эдийн засгийн зүй ёсны үйл явцад сөргөөр нөлөөлж байдаг бол хувь хүн, компани, бизнес эрхлэгчдийн хувьд нөхөж баршгүй хохирол учруулдаг байна. Зах зээлийг хууль бусаар урвуулан ашиглах гэмт үйлдэл нь дотоод мэдээллийг ашиглан тодорхой хаалттай хүрээнд мэргэжлийн түвшинд урьдчилан бэлтгэгдэж, эсвэл үгсэн хуйвалдах замаар хийгддэг зохион байгуулалттай гэмт хэрэг юм.

Тиймээс ҮЦЗЗ-д дотоод мэдээлэл ашиглан арилжаа хийх, зах зээлд манипуляци хийх үйлдлийг дэлхий даяар хориотой арилжаа гэж үздэг байна.

Эдгээр гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг авч үзвэл :

Объект нь ҮЦЗЗ-ийн эрэлт, нийлүүлэлт, үнэ, арилжааны хэмжээний талаар хууль тогтоомжоор тогтоосон мэдээлэл өгөх журмыг зохицуулдаг олон нийтийн харилцаа

Объектив тал нь ҮЦЗЗ-дээр үнийн манипуляци хийх явдал юм. Тухайн гэмт хэрэг нь хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй байна. Нэг буюу хэсэг бүлэг этгээдүүдийн ҮЦЗЗ-д манипуляци явуулсаны дүнд үнэт цаасны үнэ өсч, буурч, эсвэл хадгалагдаж байх, эсвэл үнэт цаасны эрэлт буурч, өсөж болон хадгалагдаж байх, эсвэл үнэт цаасны нийлүүлэлт өсч, буурч, эсвэл үнэт цаасны арилжааны хэмжээ өсч, буурч, эсвэл хадгалагдаж байдаг. Эдгээр үйлдлийг Монгол Улсын хууль тогтоомжид ерөнхийд нь зах зээлийг урвуулан ашиглах үйлдэл гэж тодорхойлсон байдаг бөгөөд тодорхой арга бүр дээр зааглан тогтоосон зохицуулалт байхгүй байна.

Субъектив тал нь шууд санаатай.

Субъект нь эдгээр нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогчид, тэр дундаа мэргэжлийн зах зээлд оролцогчид, үнэт цаас эзэмшигчид байна.

ҮЦЗЗ-дээр хийгдэж байгаа манипуляцыг олж илрүүлэх нь тун бэрхшээлтэй байдаг. Гэсэн хэдий ч олон улсад манипуляцийг илрүүлэх, хяналт шалгалтын ажиллагааг улам боловсронгуй болсоор байна.

### **III. ҮЦЗЗ дэх хэрэг, зөрчлийн эрх зүйн зохицуулалтын дэлхийн практик ба Монгол Улс, харьцуулалт**

А. ҮЦЗЗ-д үйлдэгддэг хууль бус үйлдлүүдтэй тэмцэх аргууд

Дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаанд оролцох, зах зээлийн манипуляци хийх гэсэн ойлголтуудыг дэлхийн олон улсад аль хэдийн тодорхойлсон байдаг ч гэсэн эдгээрийг хэрхэн тайлбарлах нь аль ч улсын хууль тогтоох байгууллагын асуудал хэвээр байсаар байна. Тиймээс хуулиар хоиглосон арилжааны үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт нь улс орнуудын хувьд хооронд харилцан адилгүй байна.

<sup>3</sup> (Цахим эх сурвалж) <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/08/10/652555-insaid-pochti-ne-viden?fbclid=IwAR2xHpwonAJW3Kkt2g0OrBUyG1SdmB9Z7kK6ymnCbElUytpmnZYGhPTp5kE>



Зураг 1. ҮЦЗЗ –ийг урвуулан ашиглах явдалтай тэмцэж байгаа арга хэмжээнүүд

### 1) Мэдээлэл нь үр дүнтэй хариу арга хэмжээ авахад нэн шаардлагатай.

**ҮЦЗЗ –дэх хууль бус үйлдэлтэй тэмцэх хариу арга хэмжээний механизмын үр дүн бага байх нь энэхүү хариу арга хэмжээг үзүүлэгч субьектүүдэд дараах нөөц, эх үүсвэр дутагдалтай байдалтай холбоотой. Үүнд:- мэдээлэл, хүний нөөц, санхүүгийн болон материал техникийн нөөц.**

Мэдээллийн дутагдалтай байдал нь гэмт хэрэг үйлдсэн баримтыг цаг тухайд нь олж, нотлох боломжийг олгодоггүй.

Мэдээллийн эх үүсвэр гэдэг нь нэгдүгээрт, хууль эрх зүйн мэдээлэл, хоёрдугаарт, ҮЦЗЗ-ийн дотоод мэдээллийг ашиглаж, арилжаанд оролцох, зах зээлийг урвуулан ашиглах үйлдлийн онолын

асуудлууд, үйлдэж байгаа аргууд, тэдгээрийг илрүүлэх арга барил зэргээс бүрдсэн онцгой шинж чанартай мэдээллүүд; гуравдугаарт, инсайдерын мэдээллийг хууль бусаар ашиглах, зах зээлд манипуляци хийсэн баримтууд болон сэжигтэй тохиолдлууд; дөрөвдүгээрт, гэмт хэргийг нотлох, илчлэхэд чиглэсэн мэдээлэл, түүнчлэн бизнесийн байгууллагуудын зүгээс зах зээлд үзүүлэх хор хөнөөлийг хамгийн бага байлгахад нөлөөлөх бусад мэдээлэл.

### 2) Хүний нөөц.

ҮЦЗЗ дээрх хууль бус үйлдэлд эрүүгийн хэрэг үүсгэхэд хуульчийн туслалцаа зайлшгүй шаардана. Зөвхөн мэргэжилтэн л дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаа хийсэн болон зах зээлийг хууль бусаар урвуулан ашиглах гэмт үйлдэлд тухайн хүний гэм буруутайг нотлох хангалттай баримт цуглуулж чаддаг. Нөгөө талаас зах зээлд дотоод мэдээлэл ашиглан оролцсон болон зах зээлийг хууль бусаар урвуулан ашиглах гэмт үйлдэлд сэжиглэгдэж байгаа субьект нь өөрийн эрх ашгийг хамгаалах хамгаалалттай байх ёстой бөгөөд эс тэгвээс компанид их хэмжээний торгууль ногдуулж, даргад нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх болно.

Товчоор хэлбэл, зах зээл дээр ажиллаж буй манипуляторуудыг илчилж, шийтгэх (эсвэл манипуляци хийсэн гэх хэргээс хамгаалагдах) нь өмгөөлөгчгүйгээр биелэгдэх бараг боломжгүй юм.

Эндээс харахад ҮЦЗЗ дэх хууль бус үйлдэлтэй тэмцэх хариу арга хэмжээний механизмын үр дүн бага байх нь энэхүү хариу арга хэмжээнд хүний нөөцийн асуудал чухал болох нь харагдаж байна. ҮЦЗЗ-ийн зохицуулалтад шаардлагатай хамгаалалтын арга хэмжээний сонголтыг хийхэд тулгардаг бэрхшээл нь зах зээлийн эдийн засаг бүрэн утгаараа бүрдээгүйтэй холбоотой байна.

### **3) Санхүүгийн болон материал техникийн нөөц.**

Төрийн байгууллагууд, арилжаа зохион байгуулагчид, бизнесийн байгууллагуудын хооронд дотоод мэдээллийг зүй бусаар ашиглах, зах зээлд манипуляцитай тэмцэх зорилго давхцаж байгаа тул ийм нөөцийг нэгтгэх боломжтой юм.

### **В. Монгол Улсад ҮЦЗЗ-дэх хууль бус үйлдлүүдээс урьдчилан сэргийлэх аргуудын онцлог, харьцуулалт**

Үнэт цаасны зах зээлийн зохицуулалтын тогтолцоо улс орнуудын хувьд ялгаатай байдаг шалтгаан нь зах зээлийн хөгжлийн төдийгүй төрийн хууль тогтоох зохицуулалтын онцлогоос хамаарч байна.

АНУ-ын 1933 оны Үнэт цаасны тухай хууль, 1934 оны Хөрөнгийн биржийн тухай хууль нь дотоод мэдээллийг ашиглаж арилжаа хийх, зах зээлийн үнэ тогтоох буюу манипуляци хийхийн эсрэг чиглэсэн зохицуулалтын гол хуулиуд юм. Наяад жилийн өмнө боловсруулсан эдгээр хоёр хуулиуд нь дэлхий даяар хууль бус арилжааны хүрээнд гарсан анхны хуулиуд юм.

Цаг хугацаа өнгөрөх тусам хуулиудыг нэг бус удаа шинэчилж байсан бөгөөд эдгээр хууль нь ҮЦЗЗ дээрх хууль бус арилжаа хийхээс урьдчилан сэргийлэх асуудлыг зохицуулсан хамгийн дэвшилтэт хууль гэж хүлээн зөвшөөрөгддөг. Манай улсын ҮЦЗЗ-ийн тухай хууль нь 1994 онд батлагдаж, 2002 оноос удаах шинэчилсэн найруулгыг мөрдөж байсан ба одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийг 2013 онд шинэчлэн баталж, түүнээс хойш нийтдээ 7 удаагийн нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

#### **1. Төрийн бодлогын зохицуулах арга хэрэгсэлийн хувьд:**

Харьцуулалт 1. АНУ-д дотоод мэдээлэл буюу инсайдер мэдээллийг хууль бусаар ашиглахтай тэмцэх чиглэлээр АНУ-ын Үнэт цаас, биржийн комисс үйл ажиллагаа явуулдаг<sup>4</sup>. Энэ байгууллагад санхүүгийн зах зээлийн зохицуулалт, хяналт, хэм хэмжээний акт боловсруулахаас эхлээд мөрдөн байцаалт болон гүйцэтгэх ажиллагааг явуулах зэрэг бүрэн эрхийг олгосон байдаг<sup>5</sup>.

Манай улсын хувьд онцлог шинж чанар нь эдгээр чиг үүргийг төрийн янз бүрийн бүтцэд хуваарилдаг явдал юм. Хууль тогтоох чиг үүргийг хууль тогтоох байгууллагууд, санхүүгийн зах зээлийн хяналт, шалгалтыг СЗХ хэрэгжүүлдэг боловч мөрдөн байцаах болон гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах шаардлагатай үед цагдаа, прокурорын байгууллага оролцдог.

Тус зах зээлд үйлдэгдэж байгаа хууль бус үйл ажиллагаатай тэмцэх төрийн байгууллагуудын ийм тогтолцоо нь олон сул талуудтай байна. Үүний нэг нь Хөрөнгийн бирж болон Санхүүгийн зохицуулах хороо (СЗХ)-оос холбогдох мэдээллийг хууль, хяналтын байгууллага руу шилжүүлэхэд цаг хугацаа шаардсан шат дамжлага бий болж эдгээр байгууллагуудын хамтран ажиллах байдал нилээд нарийн төвөгтэй болж ирдэг.

Үүний зэрэгцээ Хөрөнгийн бирж дээрх арилжааны нарийн үйл ажиллагаагаар мэрэгшсэн хууль сахиулагч мэргэжилтэн байдаггүй.

<sup>4</sup> <https://www.sec.gov/enforce/how-investigations-work.html>

<sup>5</sup> Annual Report on the Dodd-Frank Whistleblower Program, FY 2012, (цахим эх сурвалж), Цахим хуудас“SEC”, - холбоос: <http://www.sec.gov/about/offices/owb/annual-report-2012.pdf>

Харьцуулалт 2: АНУ-д 1934 оны хуульд Комисс нь дотоод мэдээлэл ашигласан арилжааны талаар мэдээлэл өгсөн хүнд мөнгөн шагнал олгох эрхтэй гэж оруулж өгсөн байдаг. Ийм урамшууллын нийт хэмжээ нь тухайн этгээдэд ногдуулсан торгуулийн дүнгийн 10% хүртэл байж болдог<sup>6</sup>. Манай улсын хувьд энэ төрлийн зохицуулалт байдаггүй.

2. Хөрөнгийн бирж болон өөрийгөө зохицуулах байгууллагуудын зохицуулалтын арга хэрэгслийн хувьд:

Харьцуулалт 1: АНУ-ын ҮЦЗЗ–д өөрийгөө зохицуулах байгууллагуудын хяналт нь зарим тохиолдолд төрийн хяналтаас хамаагүй илүү үр дүнтэй, илүү хатуу байж чаддаг. Үүнд:

- o Сар бүр санхүүгийн тайлан гаргаж, хяналт шалгалт хийх, ажилтнуудаа аттестатчлах ажлыг бүх томоохон өөрийгөө зохицуулах байгууллагуудын заавал биелүүлэх шаардлага гэж үздэг.

- o FINRA (Санхүүгийн зохицуулах газар, хуучнаар NASD), АНУ-ын хамгийн том өөрийгөө зохицуулах байгууллага нь өөрийн ажилтнуудыг олон удаагийн аттестатчлах шалгалтад хамруулдаг бөгөөд хөрөнгийн биржийн ажилтан бүр албан үүргээсээ хамааран эдгээр шалгалтыг тодорхой хэмжээгээр өгөх шаардлагатай байдаг. FINRA (Financial Industry Regulatory Authority, NASD)<sup>7</sup>,

- o Үүний зэрэгцээ, FINRA нь бүртгэлтэй бүх ажилчдын дэлгэрэнгүй мэдээллийн санг хөтөлж, ҮЦЗЗ дээр урьд нь гэмт хэрэгт холбогдож шийтгэгдсэн хүмүүсийг аттестатчлалд орохыг зөвшөөрдөггүй.

- o FINRA хяналтын систем нь ҮЦЗЗ дээр хууль бус арилжаа үйл ажиллагаатай холбоотой зах зээлийн хэвийн биш идэвхжлийг илрүүлдэг “Stock Watch” системийг ашигладаг.

Энэ системийн онцлог нь өдрийн дундаж хазайлтыг харгалзан олон янзын шинжилгээний аргыг ашиглах, зохион байгуулалттай хууль бус үйлдлүүдийг хооронд нь харьцуулах замаар тодорхойлох чадвартай юм.

Харьцуулалт 2: АНУ-д Үнэт цаас, биржийн Комисс нь брокер дилерийн компаниуд, арилжаа зохион байгуулагч, үнэт цаас гаргагчаас бүх мэдээллийг EDGAR (Цахим өгөгдөл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, олж авах систем) системээр дамжуулан утас, интернэтээр хүлээн авдаг. Систем нь олон нийтэд нээлттэй бөгөөд цуглуулсан мэдээллийг Хорооны албан ёсны вэбсайт руу орж хэн ч ашиглаж болно. Цаг хугацаа өнгөрөхөд цуглуулсан баримт бичгийн хэмжээ нэмэгдэхийн хэрээр (жилд хүлээн авсан бүх мэдээлэл хэдэн арван сая хуудсанд хүрдэг) Комисс бүх мэдээлэлд шалгалт хийхгүйгээр зөвхөн сонгосон мэдээлэл рүү шилжих боломжтой болно.<sup>8</sup>

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх үндэслэл нь зах зээлд оролцогчдын удаа дараа гаргасан гомдол, брокерийн тайлан, мэдээлэл авах хүсэлт юм. Мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийн үндсэн дээр Комисс гэрчүүдийг асууж, шаардлагатай бичиг баримтыг шаардах эрхтэй байдаг. Санхүүгийн жилийн эцэст бүх гомдол, хэргийн талаархи мэдээллийг байгууллагын албан ёсны вэбсайт дээр нийтэлдэг байна.

3. Бизнесийн байгууллагуудын хамгаалалтын арга хэмжээ, зохицуулалтын арга хэрэгсэл:

Гадаадын орнуудад инсайдер худалдааг ихэвчлэн санхүүгийн зах зээлд оролцогчид эрхэлдэг бол Монгол Улсын хувьд ийм субъектууд нь ихэнхдээ брокер гэхээсээ илүү мэдээлэлд ойр байдаг эрх мэдэлтэй албан тушаалтнууд байдаг. Тийм учраас төрийн байгууллагууд дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглах субъект байх боломж их. Энэ

<sup>6</sup> Select SEC and market data 2012, (Цахим эх сурвалж)– <http://www.sec.gov/about/secstats2012.pdf>

<sup>7</sup> <https://www.investor.gov/introduction-investing/investing-basics/glossary/financial-industry-regulatory-authority-firna>

<sup>8</sup> Л.С.Худякова. Международный опыт борьбы с манипулятивными сделками//Деньги и кредит,7/2011. – С 65-69Fiscal year 2012 Agency financial report, “SEC”<http://www.sec.gov/about/secpar/secfr2012.pdf#2012review>

онцлогийг харгалзан дотоод мэдээлэл ашиглан хийсэн арилжааг авлигын хэргээс тусад нь авч үзэх боломжгүй юм.

Дээр дурьдсан харьцуулалтаас харахад ҮЦЗЗ дэх хууль бус үйлдлүүдтэй тэмцэх одоогийн хэрэгжүүлж буй аргыг сайжруулах, шинэ аргуудыг хөгжүүлэх, түүнчлэн хууль сахиулах байгууллагуудын хянан шалгаж, хариуцлага ноогдуулж байгаа үйл ажиллагааг шинэ түвшинд авч үзэх шаардлага байгааг харуулж байна.

### **ҮЦЗЗ-дэх хууль бус үйлдлүүдэд хариуцлага тооцсон байдал, харьцуулалт**

Зах зээлийг хууль бусаар урвуулан ашиглах гэмт үйлдлийн эрх зүйн зохицуулалт хэр үр дүнтэй байна вэ?

ҮЦЗЗ дээрх хууль бус үйлдэлд хариуцлага тооцох Эрүүгийн хуулийн 18-р зүйлийн 8,9-р заалтуудаар өнөөг хүртэл хугацаанд тухайн хэргээр хууль зөрчсөн үйлдэлд ял шийтгэл оногдуулсан нь цөөн байна. Эрүүгийн хуулийн тодорхой заалтууд идэвхгүй байгаа нь манай улсад энэ төрлийн хууль бус үйлдэл цөөн гардаг гэсэн үг биш юм.

Монголын хөрөнгийн биржид зөвхөн 2019 онд 563 сэжигтэй хэлцэл хийгдсэнийг илрүүлж 3 хэлцлийг нарийвчлан шалгаж СЗХ-нд хүргүүлсэн байна. Үүнээс харахад зах ҮЦЗЗ дээр хууль бус үйлдлүүд нилээдгүй үйлдэгдэж байгаа нь харагдаж байна. Монгол улсад ҮЦЗЗ-д дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаанд оролцсон үйлдэлд хариуцлага тооцон шалгаж байгаа асуудлыг харвал,

Жишээ 1. Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс 2020-07 сард Сангийн сайд асан Б-д хэд хэдэн үндэслэлээр 4 жил 8 сарын хорих ял оноохоор төлөвлөсөн байдаг. Тэдний нэг нь “Албан тушаалын байдлаа урвуулан, албаны чиг үүргийн дагуу олж авсан мэдээллээ хувийн ашиг сонирхлоо гүйцэтгүүлэх зорилгод ашигласан” гэх үндэслэл юм. Тодруулбал Бахамас аралд үүсгэн байгуулсан Эн Ди Хармони /ND Harmony LDT/ компаний Швейцарын Холбооны Улсын “Кредит Свисс Ай Жи” банк дахь данснаас гүйлгээ хийж, 2009 оны наймдугаар сард “Айвенхоу Майнз” компаний 150 мянган ширхэг хувьцааг 1,3 сая ам.доллар буюу 2 тэрбум төгрөгөөр худалдан авсан. Арван сарын дараа хувьцаагаа эргүүлэн худалдаж, 1.8 тэрбум төгрөгийн ашиг олсонд буруутгасан юм.

Тэгвэл бусад улсуудад дотоод мэдээлэл эзэмшигчтэй холбоотой маргааныг хэрхэн шийдвэрлэсэн бэ?

Жишээ 2: 2012 онд Манхэттен дүүргийн шүүх нь дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаанд оролцсон нэг томоохон хэргийг таслан зогсоосон байдаг. McKinsey компанийн болон Goldman Sachs компанийн захирал асан, Хадгаламжийн банкны зөвлөхөөр ажиллаж байсан Ражат Гуптад 2 жилийн хорих ял, 5 сая долларын торгууль ногдуулсан байдаг. Сүүлийн жилүүдэд Гупта Голдман Саксын нууц мэдээллийг өөрийн найз, Галлеон менежментийн компанид хамтран ажиллаж байсан Раж Ражаратманд олон удаа дамжуулж байжээ<sup>9</sup>.

Үнэт цаас, биржийн комисс нь Голдманы хувьцаагаар 13.6 сая долларын орлого олсон Galleоны хэлцэлд анхаарлаа хандуулсан байна. Гупта нь Раджаратманд Goldman Sachs -ийн санхүүгийн жилийн үр дүнгийн талаарх тайлан нийтлэгдэхээс нь өмнө мэдээлэл дамжуулдаг байсан байна. Комиссын мөрдөн байцаах ажиллагааны явцад Галлеоны арилжаанд оролцож байсан МакКинсигийн хамтрагч асан Анил Кумар Комисстой хамтарч ажиллах тохиролцоонд хүрч уг хэргийг гэрчилсэн байдаг. Эцэст нь Галлеоны сангийн тэргүүн Ража Ражаратман нь шүүх хурлаар 11 жилийн хорих ял сонсчээ. Раджат Гуптын хувьд Goldman Sachs -ийн талаархи мэдээллийг тараасан асуудал зөвхөн нэг удаагийн хэрэг биш юм. Нэмж дурдахад тэрээр Procter & Gamble компанийн ТУЗ -ийн гишүүний хувьд компанийн талаархи нууц мэдээллийг удаа дараа сонирхогчдод ил гаргаж байжээ. Харин шүүгдэгчийн гэм буруутай үйлдлүүдэд түүний хүмүүнлэгийн үйл ажиллагаа эрхэлж байсан байдлыг харгалзан харьцангуй хөнгөн ял оноосон байдаг.

<sup>9</sup> (Цахим эх сурвалж) 2 года тюрьмы для хорошего человека, “Газета.ru”, –<http://www.gazeta.ru/financial/4824049.shtml>



Жишээ 3: 2015 онд валютын зах зээлд манипуляци хийсэн гэж буруутгагдсан таван том банкинд таван тэрбум долларын торгууль ногдуулсан явдал юм. (JPMorgan Chase & Co., Citigroup Inc., Barclays Plc, Royal Bank of Scotland и UBS AG). Банкууд буруугаа хүлээж, Америкийн хууль сахиулах байгууллагуудтай хэлцэл хийж байв.

Харин зах зээлийг урвуулан ашигласан гэх үндэслэлээр:

Жишээ 1: СЗХ компаниудын үнэт цаасны арилжаанд шалгалт хийж дараах зөрчлүүдийг илрүүлсэн байдаг. Тухайлбал “Би Ди СЕК” компани үнэт цаасны арилжаанд оролцоходоо ҮЦЗЗ-ийн тухай хуулийн 16.1.3 дахь заалтыг зөрчин “Бэрх уул” ХК-ийн хувьцааны ханшийг зохиомлоор буулгаж, “Хувьцаат компаний хувьцааг заавал болон сайн дурын үндсэн дээр худалдан авах санал гаргах ажиллагааны журам”-ын 5.1.5-д заасныг зөрчсөн хэмээн үзэж тус компанийг ҮЦЗЗ-ийн тухай хуулийн 38.1.2-ын дагуу 250 мянган төгрөгөөр торгосон байна.

Мөн “Би Ди СЕК”-тэй хамт “Файрбөрд глобал мастер фанд II” /Firebird Global Master Fund II/ компанийг торгожээ. “Хувьцаат компаний хувьцааг заавал болон сайн дурын үндсэн дээр худалдан авах санал гаргах ажиллагааны журам”-ын 5.1.5-д заасныг зөрчин “Бэрх-Уул” ХК-ийн энгийн хувьцааны 99.88 хувь буюу 19,039,047 ширхэг хувьцааг нэгдмэл сонирхолтойгоор эзэмшиж буй “Файрбөрд глобал мастер фанд II” компани нь өөрийн эзэмшиж буй хувьцааг худалдан авах санал хүчинтэй байх хугацаанд хөрөнгийн биржийн арилжаанд оруулсан гэж үзэж тус компанийг 200 мянган төгрөгөөр торгосон байна. “Файрбөрд” нь “Би Ди СЕК” компаний томоохон хувь эзэмшигч бөгөөд ТУЗ-д гишүүнчлэлтэй байдаг. Энэ нь дээрх хоёр компани өөрсдийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн хувьцааны үнийг зохиомлоор буулгахад хүргэсэн байна.

Үүнээс гадна “Эй Пи Пи” /хуучнаар “Сөдөт” ХК/ компаний хувьцааны үнэ ханшийг зохиомлоор бууруулах үйлдэл хийсэн “Азиа пасифик секюритис” ХХК, “Тээвэр дархан” ХК-ийн хувьцааны үнэ ханшийг зохиомлоор өсгөх үйлдэл хийсэн “Дархан брокер” ХХК-ийг тус бүр 250 мянган төгрөгөөр торгосон байдаг.<sup>10</sup>

Эдгээр хэргүүдэд хариуцлага тооцсон байдлыг харахад ҮЦЗЗ-ийг урвуулан ашигласан үйлдлийг нийгэмд аюултай үр дагавартай гэмт хэрэг гэж үзэн Эрүүгийн хуульд хариуцлага тооцохоор заасан байдаг ч тус үйлдэлд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй гэж үзэж захиргааны шийтгэл оногдуулсан оногдуулжээ. Ер нь манай улсын хувьд ҮЦЗЗ-д манипуляцыг илрүүлэн хуулийн хариуцлага тооцоход тулгарч байгаа том бэрхшээл бол энэ зах зээлийн бүрэн цэгцрээгүй байдал байна.

#### **IV. ҮЦЗЗ дээрх хууль бус үйлдлүүдтэй тэмцэх Зөрчлийн хууль ба Эрүүгийн хуулийн зохицуулалт, зөрчилдөөн**

##### **А. ҮЦЗЗ дэх хэрэг, зөрчлийн Эрүүгийн болон Зөрчлийн хуулийн зохицуулалт**

Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжоор үнэт цаасыг эргэлтэд оруулах үйл явц нь иргэний эрх зүйн хүрээнд хэлцэл хийх үйл явцад хамаарах ба зах зээлд гарч байгаа хууль бус үйлдлийн зохицуулалтын арга хэмжээ нь Зөрчлийн хуулийн хэм хэмжээ байна. Хэрэв хууль бус үйлдлийг нийгэмд аюултай гэж үзвэл эрүүгийн хуульд заасан дараагийн зохицуулалтын арга хэмжээг авахаар зохицуулсан байна.

Салбарын хууль, дүрэм, журам зөрчсөн зөрчил нь 2015 онд батлагдсан Зөрчлийн тухай хуулиар Захиргааны эрх зүйгээс Эрүүгийн эрх зүйд хамаарахаар хуульчилсан байдаг. Захиргааны эрх зүйн үндсэн зарчим нь тухайн салбарын мэргэжилтнүүд нь салбарын хууль, дүрэм журмыг зөрчсөн тохиолдолд эхлээд зөрчлийг арилгуулахаар хугацаатай үүрэг даалгавар бүхий албан шаардлага өгөөд түүнийг биелүүлэхгүй бол торгох шийтгэх асуудал байдаг. Харин Эрүүгийн эрх зүйн үндсэн зарчим нь гэмт үйлдэл болгонд тохирсон ял шийтгэл ногдуулахад оршдог. Зөрчлийн тухай хуульд иргэдийн гаргасан зөрчил бүрд

<sup>10</sup> “Би Ди СЕК”, “Файрбөрд” хувьцааны үнийг зохиомлоор буулгаж байжээ. Бизнесийн мэдээ(2012-01-10. Мэдээний дугаар 1197596 )



шийтгэл ногдуулахаар хуульчлан зөрчлийг жижиг гэмт хэргийн хэмжээнд авч үзсэн байдаг.

ҮЦЗЗ-д гарч байгаа дотоод мэдээллийн хууль бус үйлдлийг Зөрчлийн хуулиар хэрхэн зохицуулсан байгааг авч үзье. Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийн хүрээнд ҮЦЗЗ-ийг гэмт халдлагаас хамгаалах Зөрчлийн хууль ба Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтыг авч үзвэл:

Зөрчлийн тухай хууль	Эрүүгийн хууль
<p><b>6 дугаар зүйл...</b> дотоод мэдээлэл эзэмшигч:</p> <p><b>6.1...</b> ханш, арилжааны хэмжээ нь хэлбэлзэх үнэт цаас, санхүүгийн хэрэгслийн арилжаанд оролцсон;</p> <p><b>6.3...</b> дотоод мэдээллийг задруулсан нь <b>эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж, учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж...</b></p>	<p><b>18.8 дугаар зүйл.</b> Үнэт цаасны зах зээлийн дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглаж, арилжаанд оролцох</p> <p><b>1...</b> дотоод мэдээллийг ашиглаж үнэт цаасыг худалдсан, худалдан авсан; дотоод мэдээллийг бусдад дамжуулсан бол.... торгох, эсхүл ...зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл ... хорих ял шийтгэнэ.”</p>
<p><b>7.4...</b> үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашигласан нь <b>эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж, учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж...</b></p>	<p><b>18.9 дүгээр зүйл.</b> Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглах</p> <p><b>1.</b> Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашигласан бол...</p> <p>а) “Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашигласан бол... торгох, эсхүл...зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл... хорих ял шийтгэнэ.”</p> <p>б) “Энэ гэмт хэргийг бүлэглэж үйлдсэн бол ... хорих ял шийтгэнэ.”</p> <p>с) “Энэ гэмт хэргийг зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн бол ... хорих ял шийтгэнэ.”</p> <p>д) “Энэ гэмт хэргийг хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн бол ... үйл ажиллагаа явуулах эрх хасаж ... торгох ...”</p>

Дээрх хоёр хуулийн зохицуулалтыг харьцуулж харахад зөрчилтэй байгаа нь харагдаж байна. Үүнд:

1. Салбарын хууль болон дүрэм журам зөрчсөн зөрчил нь 2015 онд батлагдсан Зөрчлийн тухай хуулиар Захиргааны эрх зүйгээс Эрүүгийн эрх зүйд хамаарахаар хуульчилсан байдаг. Захиргааны эрх зүйн үндсэн зарчим нь тухайн салбарын мэргэжилтнүүд нь салбарын хууль, дүрэм журмыг зөрчсөн тохиолдолд эхлээд зөрчлийг арилгуулахаар хугацаатай үүрэг даалгавар бүхий албан шаардлага өгөөд түүнийг биелүүлэхгүй бол торгох шийтгэх асуудал байсан. Эрүүгийн эрх зүйн үндсэн зарчим нь гэмт үйлдэл болгонд тохирсон ял шийтгэл ногдуулахад оршдог. Харин Зөрчлийн тухай хуульд иргэдийн гаргасан зөрчил бүрд шийтгэл ногдуулахаар хуульчилсанаар зөрчлийг жижиг гэмт хэргийн хэмжээнд авч үзсэн байдаг.

Зах зээлийг хууль бусаар урвуулан ашиглах гэмт үйлдэл нь дотоод мэдээллийг ашиглан тодорхой хаалттай хүрээнд мэргэжлийн түвшинд урьдчилан бэлтгэгдэж , эсвэл үгсэн хуйвалдах замаар хийгддэг зохион байгуулалттай гэмт хэрэг учраас ҮЦЗЗ-д дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглан арилжаанд оролцсон болон зах зээлийн манипуляци хийсэн үйлдлийг Эрүүгийн хуулиар зохицуулах нь оновчтой байна.

2. 2017 оноос үйлчилж эхэлсэн “Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад: 2002 оны Эрүүгийн хуульд 158.1. ба 158.2.-т ... Дотоод мэдээллийг ашиглах үйлдлийн гол аюул нь ҮЦЗЗ- ийн үйл ажиллагаа шударга явагдана гэдэгт итгэх итгэлийг эвдэх явдал юм. Иймд мөнгөөр үнэлэгдэх эд хөрөнгийн хохирол учруулсан байхыг шаардсан нь илүүц буюу шаардсан ч практикт хэрэгжүүлэх, учруулсан хохирлыг тогтооход хүндрэл учрахаар

байх тул дээрхи зүйл, хэсгийг хохирол шаардахааргүй “хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй болгон өөрчлөн найрууллаа” гэсэн байдаг.

ҮЦЗЗ-д дотоод мэдээлэл ашиглан арилжаа хийсэн болон зах зээлийг урвуулан ашигласан хууль бус үйлдлийг нийгэмд аюултай, хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй гэмт хэрэг гэж Эрүүгийн хуульд заасан байтал Зөрчлийн хуулийн хүрээнд хариуцлага тооцож, нийгэмд аюултай үйлдлийн түвшинтэй тохирохгүй торгуулийн арга хэмжээ авч байгаа практик нь учир дутагдалтай байна.

3. Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хохирол, хор уршигийг шинээр тодорхойлсон. Өөрөөр хэлбэл гэмт хэргийн улмаас шууд учирсан үр дагаврыг хохирол, хохирол учирсаны улмаас үүсэн үр дагаврыг хор уршигт тооцсон. Үйлдэгдэж байгаа гэмт хэрэг ба зөрчлийг зааглаж буй гол шалгуур бол тогтоосон хууль дүрмийг зөрчсөнөөс бий болсон нийгэмд учруулах хохирол, хор уршиг буюу гэмт үйлдлийн хүнд, хөнгөний зэрэг юм. Гэмт хэргийн үндсэн шинжид орох хохирол, хор уршигийн хэмжээг зөрчлөөс ялгаж өгөөгүй байгаа нь ҮЦЗЗ-дээр үйлдэгдэж байгаа хууль бус үйлдлүүдийг бодитоор шүүн таслах бололцоогүй болгож байна.

4. ҮЦЗЗ-дээрх хууль бус үйлдлүүдийг Зөрчлийн хуулиар торгууль шийтгэл ногдуулдаг болсоноор салбарын хууль, хэм хэмжээний актыг хүчгүйдүүлж байна.

## VI. ДҮГНЭЛТ

ҮЦЗЗ-дэх хууль бус үйлдэлтэй тэмцэх субъектууд болох төр, арилжаа зохион байгуулагчид болон бизнесийн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, оролцоо болон тэдгээрийн мэдээлэл, хүний нөөцөөр хангагдсан байдал нь хамгийн үр дүнтэй хариу үйлдэл болох нь дэлхийн улсуудын практикаас харагдаж байна. Чухам энэ механизм зөв ажилласанаар ҮЦЗЗ дээрх хууль бус үйлдлүүдийг хумьж болох юм.

Манай улсын хувьд энэ механизм бүрэн утгаараа ажиллахгүй байгаа нь дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглах, зах зээлийн манипуляци хийхтэй тэмцэх үйл ажиллагаа үр дүн муутай байх нэг шалтгаан болж байгаа тул энэ дутагдалтай талуудыг гаргаж ирэх шаардлагатай юм. Үүнд:

1. ҮЦЗЗ-д үйлдэгдэж байгаа гэмт хэрэг, зөрчлийг зохицуулах хуулийн заалтуудын тодорхойгүй, хоорондын зөрчилтэй байдлыг арилгах; эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд зөрчлөөс гэмт хэрэгт, гэмт хэргээс зөрчил болсон тохиолдолд хэргийг харилцан шилжүүлэх тухай зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй тусгах.

2. Холбогдох эрүүгийн болон зөрчлийн хуулийн зүйл ангиар шийтгэл оногдуулах, шийдвэр гаргах шүүхийн практикийн дутагдалтай байдалд дүн шинжилгээ хийх. Үүнд: Дотоод мэдээлэл ашиглан арилжаа хийсэн болон зах зээлд манипуляци хийсэн этгээдэд олж авсан ашигтай нь харьцуулбал хангалтгүй бага хэмжээний торгууль, шийтгэл оногдуулж байгаа явдал;

3. Хөрөнгийн бирж нь ҮЦЗЗ дээр гарч байгаа хууль бус үйлдлүүдийг хянах, мөрдөх, хариуцлага тооцох эрх мэдлийг олгох нь энэ төрлийн гэмт хэргийг цаг тухайд нь таслан зогсоох хамгийн найдвартай арга хэмжээ болно. Харин Бирж нь чадварлаг дундын арбитр болохын тулд бүртгэлийн шалгуураа чангатгаж, компаниудын санхүү тайлагналын стандартыг өндөрсгөж, олон улсын жишгээр ажиллах шаардлагатай бөгөөд дотоод мэдээлэл ашиглан арилжаа хийсэн болон зах зээлийн манипуляцыг тодорхойлох, илрүүлэх арга хэрэгслийг дэлхийн жишигт нийцүүлэн цаг тухай бүр шинэчилж байх;

4. ҮЦЗЗ-д үйлдэгдэж байгаа гэмт хэргүүдийг олж илрүүлэхэд үнэт цаасны талаарх тусгай мэдлэг шаарддаг учраас хууль сахиулах байгууллагын хүний нөөцийг бэлдэх

шаардлагатай. Жишээлбэл, ҮЦЗЗ-дэх хууль бус үйлдэлтэй тэмцэх чиглэлээр хамгийн их туршлагатай АНУ -д Хууль зүйн яаманд тусгай хэлтэс, зах зээлийн зохицуулагчид байдаг бөгөөд энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй зөрчлийг илрүүлэх, шалгах үүрэгтэй ажилладаг байна.

5. Зах зээлд дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглах, манипуляци хийхтэй тэмцэх тухай хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх тал дээр арилжаа зохион байгуулагчид, болон компаниудын удирдлагын хайхрамжгүй хандлагыг өөрчлөх шаардлагатай.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### I. Цахим эх сурвалж

1. Securities Exchange Act of 1934,(АНУ-ын Үнэт цаас ба арилжааны комиссын албан ёсны цахим хуудас), <http://www.sec.gov/about/laws.shtml>
2. Дозорцев В.А. Интеллектуальные права:Понятие.Система.Задачи кодификации: Сборник статей. М.: Статут. 2005.132с
3. <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/08/10/652555-insaid-pochti-ne-viden?fbclid=IwAR2xHpwonAJW3Kkt2g0OrBUyG1SdmB9Z7kK6ymnCbElUytpmnZYGhPTp5kE>
4. <https://www.sec.gov/enforce/how-investigations-work.html>
5. Annual Report on the Dodd-Frank Whistleblower Program, FY 2012, (цахим эх сурвалж), Цахим хуудас“SEC”, <http://www.sec.gov/about/offices/owb/annual-report-2012.pdf>
6. Select SEC and market data 2012, <http://www.sec.gov/about/secstats2012.pdf>
7. <https://www.investor.gov/introduction-investing/investing-basics/glossary/financial-industry-regulatory-authority-finra>
8. Л.С.Худякова. Международный опыт борьбы с манипулятивными сделками// Деньги и кредит,7/2011. – С 65-69Fiscal year 2012 Agency financial report, “SEC”<http://www.sec.gov/about/secpar/secapr2012.pdf#2012review>
9. 2 года тюрьмы для хорошего человека,“Газета.ru”,–<http://www.gazeta.ru/financial/4824049.shtml>
- 10.“Би Ди СЕК”, “Файрбөрд” хувьцааны үнийг зохиомлоор буулгаж байжээ. Бизнесийн мэдээ(2012-01-10. Мэдээний дугаар 1197596 )

### II. Хууль, эрх зүйн акт:

1. Эрүүгийн хууль (шинэчилсэн найруулга).2015
2. Зөрчлийн тухай (шинэчилсэн найруулга).2017
3. Иргэний хууль.2002
4. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга).2013
5. Компаний тухай.2011
6. Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглахаас сэргийлэх тухай журам.СЗХ.2015

## **ISSUES ON ENHANCING ENFORCEMENT OF CRIMES AND INFRINGEMENTS IN THE SECURITIES MARKETS**

*I.Urgamal, Ph.D*

*Lecturer, University of Internal Affairs of Mongolia*

### **ABSTRACT:**

In order to eliminate and neutralize the negative processes in the economy, countries around the world need to intensify public and state control and improve the legal system against crimes and violations in the economic sector. Issues on enhancing enforcement of crimes and infringements in the securities markets

The purpose of this thesis is to compare the preventive measures of for illegal and criminal acts in the Mongolian securities markets with international practices and to examine the effective measures to resolve illegal and criminal acts that have become more expansive and complicated internationally

### **KEYWORDS:**

A security insider information; criminal offences; stock market; financial instruments.

---o0o---

## ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙ ДЭХ ХОРИХ ЯЛ ОНОГДУУЛАХГҮЙГЭЭР ТЭНСЭХ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ



*О.Энххүслэн*

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан*

### **ТОВЧЛОЛ:**

Энэхүү судалгааны хүрээнд эрүүгийн эрх зүй дэх хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын өнөөгийн зохицуулагдсан байдал болон түүхэн уламжлалыг харьцуулан судлахаас гадна тухайн зохицуулалтын онолын, нэр томъёоны асуудал болон бусад зохицуулах шаардлагатай асуудлыг судлаж, дүгнэж, шийдвэрлэх арга замыг нээн илрүүлсэн болно. Ингэснээр Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалт боловсронгуй болж улмаар хүний эрх, эрх чөлөө дээдлэгдэх, энэрэнгүй ёсны болон шударга ёсны зарчим бэхжих үндэс болох зэрэг ач холбогдолтой.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Тэнсэн харгалзах, пробаци болон парол, ял тэнсэх, тэнсэх зохицуулалтын асуудал, тэнсэх зохицуулалтын асуудлыг шийдвэрлэх арга зам

### **УДИРТГАЛ**

Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх буюу ял тэнсэх зохицуулалт нь томоохон байр суурь эзэлдэг, ач холбогдол бүхий институтуудын нэг билээ. Монгол улсын Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсыг дээдэлж, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэж, хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно хэмээн тунхагласан байдаг ба мөн Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2-т зааснаар Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн хэмээн тодорхойлсон. Дээрх зарчмын дагуу Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 1-т зааснаар хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсыг хангах үүргийг төр хүлээдэг. Эрүүгийн хууль нь дээрх хэм хэмжээнд үндэслэгддэг органик хууль болохынхоо хувьд дээрх зарчим хэм, хэмжээг баримталдаг. Тиймээс орчин үеийн эрүүгийн эрх зүйд дээрх зарчмыг хангах хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлдэг, хүмүүнлэг эрүүгийн эрх зүйн институтуудын нэг нь хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт мөн. Иймд

тухайн зохицуулалтыг судлаж, судалгааны эргэлтэд оруулах, асуудлыг нээн илрүүлж, шийдвэрлэх арга замыг боловсруулах нь зүйтэй юм. Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалт нь онолын болон нэр томъёоны хувьд тодорхойгүй байдлыг бий болгоод байгаа бөгөөд эрх зүйн чиглэлээр судалгаа хийдэг судлаачид энэхүү тодорхойгүй байдал дээр маргаан, зөрчилдөөнтэй байдаг. Тухайлбал онолын хувьд парол болон пробацийн ялгаа, хуульчлагдсан байдал, тодорхойлолтын талаар, хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын статус буюу эрх зүйн системд эзлэх байр суурийг тодорхойлох талаар, нэр томъёоны хувьд “ял тэнсэх” буюу 2002 оны Эрүүгийн хуулийн нэр томъёо, “хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх” буюу 2015 оны Эрүүгийн хуулийн нэр томъёоний алийг хэрэглэх талаар тус тус асуудал бий болоод байна. Мөн 2015 онд хуульчлагдсан Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын боловсронгуй болгох асуудал байгаа тул дээрх асуудлыг судлаж, дүгнэх, шийдвэрлэх арга зам, саналыг боловсруулахад тухайн судалгааны зорилго оршино. Өөрөөр хэлбэл хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын онолын, нэр томъёоны болон бусад асуудлыг судлаж, шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлох, санал гаргахдаа хэсэг бүрт тусдаа дэвшүүлсэн асуудлууд дээр тус бүрт нь дүгнэлт, санал өгөх замаар судалгааг хийсэн болно.

Монгол улсын хэмжээнд эрүүгийн эрх зүйн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын талаар дагнасан сурах бичиг, ном, нэг сэдэвт бүтээл гарын авлага гараагүй байсаар байна. Гэхдээ тухай бүр батлагдаж байсан Эрүүгийн хуулийн цаг хугацаанд эрүүгийн эрх зүй дэх хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын талаар авч үзэж байсан судалгааны ажил, ном, өгүүлэл, системчилсэн тайлбар зэрэг бүтээлүүд цөөнгүй байна. Тухайлбал Г.Совд, Б.Содовсүрэн, С.Нарангэрэл, С.Жанцан зэрэг судлаачдын гаргасан ном болон Ж.Дамдинсүрэн, Х.Болормаа, Х.Нарантуяа, Б.Ариунжаргал нарын эрдмийн зэрэг горилсон бүтээл болон бусад судлаачдын бүтээлүүдэд судлагдсан байна.

## **ҮНДСЭН ХЭСЭГ**

### **I. Эрүүгийн эрх зүй дэх хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын онол, үзэл баримтлал**

#### **Пароле болон пробацийн талаар**

Эрүүгийн ял, хариуцлагыг биечлэн эдлүүлэхгүйгээр тэнсэх хоёр үндсэн хэлбэр дэлхийн улс орнуудад түгээмэл хэрэгжиж байгаа бөгөөд манай улс 2017 он хүртэл хорих ял оногдуулсны дараа биелэлтийг нь хойшлуулж, түдгэлзүүлдэг /Parole/ хэлбэрийг хэрэглэж ирсэн. Хоёр дахь хэлбэр нь /Probation – пробаци/ буюу ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж, тодорхой үүрэг хүлээлгэдэг хувилбар нь Англи-Саксоны эрх зүйн тогтолцоотой орнууд төдийгүй эх газрын эрх зүйн бүлд хамаарах цөөнгүй улсад хэрэглэгддэг<sup>1</sup>.

Тэгвэл парол болон пробацийн талаар ерөнхий тодорхойлолтыг авч үзвэл пробацийг “Шүүгч хорих ялыг оногдуулахын оронд тэнсэн харгалзах хугацааг оногдуулж болно. Гэмт хэргийн нөхцөл байдал, ноцтой байдал нь тэнсэх этгээд нийгэмд заналхийлэл учруулахгүй, хорих нь зохих шийтгэл биш болохыг нотолж байгаа тохиолдолд тэнсэн харгалзахаар тогтоодог. Гэмт хэрэгтэн нь олон нийтийн дунд чөлөөтэй амьдарч болох боловч шүүхээс тогтоосон хугацааны туршилтын тодорхой нөхцлийг дагаж мөрдөж, томилогдсон тэнсэнгийн ажилтанд тогтмол мэдээллэж байх ёстой” гэж тодорхойлсон ба мөн паролыг “Гэмт хэрэгтэн хорих ялынхаа тодорхой хувийг эдэлж дууссаны дараа тэнсэн суллагдана. Тиймээс тэнсэн суллах нь тэнсэн харгалзах ялын өөр хувилбар биш, харин зарим хоригдлуудад ялынхаа хэдэн хувийг гүйцэтгэсний дараа олгосон давуу эрх гэдгээрээ

<sup>1</sup> С.Батжаргал, Тэнсэх институтийн шинэлэг зохицуулалт, үр нөлөөг дээшлүүлэх арга зам, Монголын төр, эрх зүй сэтгүүд, №2 (91) (2018), 5 дахь тал

ялгаатай юм.”<sup>2</sup> гэж тодорхойлсон. Дээрхээс үзвэл парол нь тэнсэн суллах зохицуулалт бол пробаци нь тэнсэн харгалзах зохицуулалт болох нь харагдаж байна. Монгол улсын хувьд 2015 оны Эрүүгийн хуулинд 6.12 буюу “Хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллаж, хяналт тогтоох” нь пароллын зохицуулалт, 7.1 буюу “Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх” нь пробацийн зохицуулалт байх бөгөөд ерөнхий тодорхойлолтдоо нийцсэн байна. 2002 оноос өмнөх Эрүүгийн хуулиудад дээрх ялгааг төдийлөн гаргаж өгөөгүй бөгөөд ял оногдуулж тэнсдэг пароллын зохицуулалт л байсан гэж үзэхээр байна. Харин 2015 оны Эрүүгийн хуульд дээрхийн дагуу хуульчилсан нь дэвшилттэй зүйл болсон. Тиймээс хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалт нь ял тэнсэхдээ тэнсэн харгалзаж байгаа одоогийн зохицуулалт мөн юм. Тэгэхээр нэр томъёоны хувьд одоогийн хууль зүйн зохицуулалтын талаар дурдахдаа “ хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх” гэж оруулан, бусад үед буюу онолын талаар ойлголт, түүхэн уламжлал, гадаадын эрх зүйн харьцуулсан судалгаанд “ял тэнсэх” гэж томъёолох нь зүйтэй. Дээрх хоёр томъёолол нь ижил утгатай бөгөөд угтаа ялыг хэрхэн дүйцүүлж, туршиж, түдгэлзүүлж байгаа талаар агуулгатай. Харин парол буюу тэнсэн суллах зохицуулалт нь ялын тодорхой хувийг тэнсэж суллаж буй учир тухайн тодорхойлолтод хамаарахгүй гэж үзэж байна.

### **Дахин нийгэмшүүлэх онол**

Дахин нийгэмшүүлэх онол нь дотроо маш олон төрлийн онол, онолын урсгалуудтай. Үүнээс Десистэнсийн онол нь ял тэнсэх зохицуулалттай илүү холбоотой байдаг.

Энэхүү онол нь 1990-ээд оноос үүсч 2000-аад оны дунд үеэс үнэхээр хурдацтай хөгжсөн. “Desistance-ийн онол” нь дахин нийгэмшилтийг мэргэжилтнүүдийн олгодог зүйл биш харин оронд нь гэмт хэрэгтнүүд өөрсдөө “хийдэг” зүйл гэж үздэг. Хүмүүсийг гэмт хэрэг үйлдэхэд хүргэсэн нийгмийн болон хувь хүний хүчин зүйл дээр анхаарлаа төвлөрүүлэхийн оронд бусад давуу эрх, үүрэг амлалт олгох, дадал зуршлыг төлөвшүүлэхэд чиглэдэг, улмаар гэмт хэргээс гарах гарцыг зааж өгдөг. Нийгмийн болон хувь хүний хүчин зүйлийг тодорхойлохыг эрэлхийлэх судалгаа хийдэг. Жишээлбэл, хэн нэгэн нь өсвөр насандаа ширүүн зан авиртай байж, дараа нь хайраар тогтвортой харилцааг эхлүүлж, эцэг эх болсон байж болно. Энэ нь тэдний тэргүүлэх чиглэл буюу зан авирыг өөрчлөхөд хүргэдэг. Харин дахин дахин хорих хугацаа нь тухайн хүнийг урьд урьдынхаас илүү хүнийг тогтворгүй, шаналал ихтэй болгож болзошгүй. Үүнтэй адил тогтвортой хууль ёсны ажил эрхлэлттэй байж байгаад гэмт хэрэгт холбогдсон тохиолдолд нийгмээс үзүүлэх материаллаг урамшууллын сонирхлыг бууруулдаг. “Дахин нийгэмшилт”-ийн үр дагавар нь хүмүүсийн өмнөх алдагдлыг засахаас гадна ирээдүйн өсөлтийг бий болгох замаар тэдний ирээдүйн өсөлтийг дэмжих боломжтой. Энэ нь хялбар үйл явц биш бөгөөд өөрчлөлт нь ихэвчлэн түр зуурын шинжтэй, эргэлзээтэй, дахин оролдлого, бүтэлгүйтлийн үеэр тодорхойлогддог. Тиймээс хүсэл эрмэлзлэл нь тухайн хүний өөрийнхөө талаарх үзэл бодлыг зарим хэлбэрээр өөрчлөн байгуулахыг шаарддаг.<sup>3</sup>

Дээрх онолын үүднээс үзвэл ял тэнсэх зохицуулалтыг гэмт хэрэгтэнг нийгэмших үйл явцад урамшуулах болон нийгэмтэй ойр байлгах аргаар дахин нийгэмшүүлэх зохицуулалт болохыг илтгэж байна.

### **Эрүүгийн эрх зүйн институт ба ял тэнсэх**

Эрүүгийн эрх зүйн ял тэнсэх институтын талаар авч үзэхийн тулд эхлээд эрх зүйн институтын талаар авч үзэх нь зүйтэй. Эрх зүйн институт гэдэг нь нийтлэг тодорхойлолтоор нийгмийн харилцааны тодорхой төрөл(бүлэг)-ийг зохицуулах эрх зүйн хэм хэмжээ, захиалгын багц гэж үздэг. Нөгөө талаас ойролцоо төрлийн харьцангуй бие даасан харилцааг зохицуулж буй хэм хэмжээний нийлбэрийг хэлнэ гэсэн позитивист тайлбар байдаг. Мөн

<sup>2</sup> Parole and Probation, <https://www.justia.com/criminal/parole-and-probation/>

<sup>3</sup> What alternative ways of thinking about rehabilitation exist? ,<https://changinginside.co.uk/offendermanagement-rehabilitation/>



эрх зүйн институт бол тухайн буюу хэд хэдэн салбар эрх зүйн дотоодод объектив байдлаар онцгойрон ялгарсан төрлийн шинж бүхий хэсэг бүлэг харилцааг зохицуулдаг эрх зүйн харилцан холбоотой хэм хэмжээний нийлбэр гэсэн тодорхойлолт байдаг.<sup>4</sup> Үүнээс гадна эрх зүйн дэд институт гэж байдаг ба энэ нь эрх зүйн тодорхой институт бүхий нийгмийн харилцааны тодорхой нэг төрлийг зохицуулж буй хэм хэмжээний гол нийлбэр юм. Тэгэхээр эрүүгийн эрх зүйн ял тэнсэх институт нь дэд институтэд хамаарах бөгөөд тэр чигтээ пробацитай холбоотой нийгмийн харилцааг зохицуулах тогтолцоо гэж үзэж болно.

### Ял эдлүүлэх ойлголтын талаарх үзэл баримтлал

Эрүүгийн эрх зүйн ял тэнсэх зохицуулалт нь Монгол улсын эрх зүйн тогтолцоон дахь уламжлалт зохицуулалт учир судлаачид янз янзаар тодорхойлж иржээ. Дээрх тодорхойлолтыг авч үзэхэд ял тэнсэх ойлголтын талаар ерөнхий тодорхойлолтоос гадна ял тэнсэх нь ямар статустай болохыг судалж дүгнэх нь онолын хувьд маргаантай асуудал болоод байгаа билээ.

Шүүх ял оногдуулахдаа эрүүгийн хуулийн зохих зүйл ангийг баримтлан хорих, засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөр хийлгэхээр шийтгэсэн ялыг тодорхой хугацааны (хянан харгалзах) дотор биеллэн эдлүүлэхээс түдгэлзэхийг тэнсэх гэх ба тэнсэх нь ял биш шүүхийн тогтоол биелүүлэх онцгой журам<sup>5</sup> хэмээн эрдэмтэн Б.Содовсүрэн, эрдэмтэн Г.Совд нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд шүүхээс оногдуулсан ялыг тэнсэж тусгай хугацаагаар хянан харгалзаж хүмүүжүүлэх явдал нь социалист эрүүгийн эрхийн энэрэнгүй зарчмын нэг илрэл юм гэж үзээд тэнсэх бол ял шийтгэлийн хүмүүжүүлэх зорилгыг оногдуулсан ялыг биеллэн эдлүүлэхгүй хэрэгжүүлж байгаа арга хэрэгсэл гэж үзсэн<sup>6</sup> ба үүнээс гадна өөрийн “Монгол улсын эрүүгийн хуулийн тайлбар” бүтээлдээ тэнсэн гэдэг бол Монгол улсын эрүүгийн хуульд уламжлагдан ирсэн төдийгүй ардчилал хөгжсөн бусад орнуудын Эрүүгийн хуульд нийтлэг үйлчилдэг эрүүгийн хариуцлагын өвөрмөц бөгөөд үр нөлөө бүхий албадлагын арга хэмжээ хэмээн тодорхойлж<sup>7</sup> албадлагын арга хэмжээ гэдгээ тайлбарлахдаа тэнсэх гэдэг нь хэзээ ч, аль ч улсын Эрүүгийн хуульд заасан ялын төрөл болон хуульчлагдаж байгаагүй бөгөөд зөвхөн үндсэн ялыг биеллэн эдлэхийг түдгэлзэж шийтгүүлсэн этгээдэд албадлага тулгарч болох тусгай болзол тогтоож байгаа учраас эрүүгийн хариуцлагын албадлагын арга хэмжээний нэг төрөл гэж үзэх нь зохилтой юм гэж, Академич С.Нарангэрэл нь ял тэнсэх ойлголтыг шүүхээс ногдуулсан хорих, засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх ялыг шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоолд заасан хянан харгалзах хугацааны туршид хуулиар тодорхойлсон нөхцөлд биеллэн эдлүүлэхгүй байхыг хэлнэ гэж тайлбарлан ял тэнсэх нь хорих, засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх ялыг биелүүлэх онцгой журам юм гэж тус тус үзсэн. Үүнээс гадна судлаач Т.Дэндэв<sup>8</sup>, Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган<sup>9</sup>, Д.Бадам<sup>10</sup>, С.Жанцан<sup>11</sup>, 2002 оны Эрүүгийн хуулийг тайлбарласан бүтээлүүд<sup>12 13</sup>, Улсын дээд шүүхийн ял тэнсэх ойлголттой холбоотой хуулийн зохицуулалтыг тайлбарласан тайлбар<sup>14 15 16</sup> зэрэгт

<sup>4</sup> Ж.Амарсанаа, Харьцуулсан эрх зүй: Гарын авлага, (УБ, 2013), 113 дахь тал

<sup>5</sup> Б.Содовсүрэн, БНМАУ-ын Эрүүгийн эрх /Ерөнхий анги/, (УБ, 1969), 134 дахь тал

<sup>6</sup> Г.Совд, БНМАУ-ын эрүүгийн эрхийн курс (ерөнхий анги), (УБ 1973), 405 дахь тал

<sup>7</sup> Г.Совд, Монгол улсын эрүүгийн хуулийн тайлбар, (УБ, 2002), 96 дахь тал

<sup>8</sup> Т.Дэндэв, БНМАУ-ын Эрүүгийн эрх зүй дэх ял шийтгэлийн асуудал, (УБ, 1975), 126 дахь тал

<sup>9</sup> Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн удиртгал, (УБ, 2004)

<sup>10</sup> Д.Бадам, Эрүүгийн ял эдлүүлэх эрх зүй (Тайлбар толь), (УБ, 2018), 84 дэх тал

<sup>11</sup> С.Жанцан, Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн онол (Ялын тухай сургааль) II боть, (УБ, 2014), 307 дахь тал

<sup>12</sup> Ж.Авхиа, Б.Ганболд, Монгол улсын эрүүгийн хуулийн тайлбар, (УБ, 2002)

<sup>13</sup> Монгол улсын дээд шүүхийн Эрүүгийн хэргийн танхим, Ханнес-Зайделийн сангийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газар, Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, (УБ, 2013), 189 дэх тал

<sup>14</sup> 1986 оны 8 дугаар сарын 17-ны өдөр “Эрүүгийн хуулийн 40 дүгээр зүйлийг зөв хэрэглэх тухай” 315 дугаар тогтоол

<sup>15</sup> БНМАУ-ын Улсын дээд шүүхийн 1960 оны 10 дугаар сарын 4-ний өдрийн 5/23 дугаар “Тэнсэх бодлогыг хэрэглэж байгаа шүүхийн практикийн тухай” тогтоол

<sup>16</sup> Улсын Дээд шүүхийн 1962 оны 1-4 Бүгд хурлын удирдамж

ял тэнсэх ойлголтыг олон янзаар тодорхойлж, түүний статусыг тодорхойлоходоо ялын нэг төрөл, албадлагын арга хэмжээний нэг төрөл эсвэл ял эдлүүлж буй онцгой журам гэх мэтээр олон янзаар тайлбарлаж ирсэн байна.

Ял тэнсэх зохицуулалтын талаар дээрх тодорхойлолт, үзэл баримтлалуудыг судалж үзэхэд тэдгээр нь өөрсдийн гэсэн онцлогтой, төсөөтэй болон ялгаатай тодорхойлолт, үзэл баримтлалууд байх бөгөөд бүгд ач холбогдол бүхий тодорхойлолтууд байна. Мөн ял тэнсэх зохицуулалтын статусыг судалж үзвэл олонх нь дэмждэг, ач холбогдол бүхий, ямар нэг сул тал багатай ойлголт нь ял тэнсэх зохицуулалт нь шүүхээс шийдвэрлэдэг, шүүхийн эрх хэмжээнд хамаарах хорих ялыг биелүүлэх онцгой журам гэх тодорхойлолт байна гэж үзлээ.

Ял тэнсэх зохицуулалтыг ялын төрөл биш гэдэг тухай Ж.Эрдэнэбулган, Г.Эрдэнэбат нарын тодорхойлолттой санал нэг байгаа бөгөөд ял тэнсэх(хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх)-ийг ялын нэг төрөл болгон хуульчилсан байна гэж үзэж буй судлаачидтай санал нийлэхгүй байна. Тухайлбал Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 7 дахь хэсэгт “...Тэнссэн хугацаанд гэмт хэргийн хохирлыг бүрэн төлж шүүхээс хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлж эрхийн хязгаарлалтыг зөрчөөгүй ба цаашид үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх шаардлагагүй гэж үзвэл прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ авагдсан хугацааг дуусахаас өмнө **ялаас чөлөөлж** болно” гэж заасан нь ял тэнсэх(хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх)-ийг ял гэж хуульчилсан байна гэж үздэг судлаачид байдаг.<sup>17</sup> Энэхүү заалт нь ял тэнсэх(хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх) зохицуулалтыг ял гэж үзэж буй хэрэг биш бөгөөд тэнсэх журмаар дүйцүүлж биелүүлж байгаа хорих ялаас чөлөөлж болно гэх утга санааг илэрхийлнэ гэж үзэж байна. Учир нь хорих ялтай гэмт хэрэгт зөвхөн ялыг тэнсдэг, ямарваа нэг хорих ялыг тэнсэж байгаа, түүнээс чөлөөлөгдхийн тулд ял тэнсэх(хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх) зохицуулалт хэрэгждэг.

Зарим судлаачид ял тэнсэх зохицуулалтын статусыг албадлагын арга хэмжээ гэж үздэг. Ял тэнсэх зохицуулалт нь албадлагын арга хэмжээ байж болох эсэх талаар дараах байдлаар судалж үзье.

Тодорхойлолтын хувьд албадлагын арга хэмжээг эрүүгийн ялын зорилгыг хангах, ялын үр нөлөөг дээшлүүлэхийн тулд шүүхийн шийтгэх тогтоолоор эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн санкцид заасан ялаас гадна ялтанд тусгай үүрэг хүлээлгэж эрхийн хязгаарлалт тогтоохыг хэлнэ гэж тодорхойлсон ба Эрүүгийн хуульд үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ, эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ, хөрөнгө, орлогыг хураах албадлагын арга хэмжээ, өсвөр насны хүнд оногдуулах хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хуульчилсан гэж үзсэн.<sup>18</sup>

Үүнээс гадна албадлагын арга хэмжээг дэлхий нийтийн түгээмэл чиг хандлагаас авч үзсэн. Тухайлбал албадлагын арга хэмжээг эрүүгийн хууль тогтоомжид ялаас гадна аюулгүй байдлын арга хэмжээг оногдуулж болдог дуалист тогтолцоо бүхий улс орнуудад албадлагын гэхээс илүүтэйгээр тухайн этгээдийн аюулгүй байдлыг хангахад чиглэгдсэн гэмт этгээдийн өөрийнх нь эрх ашигт нийцсэн арга хэмжээг давхар хэрэглэдэг бөгөөд энэ нь ял биш бөгөөд гагцхүү гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгүүлж буй этгээдэд шүүхээс оногдуулсан ялтай хамтатган хэрэглэдэг жишиг гадны улс орнуудад нэгэнт тогтжээ гэж үзсэн. Мөн тэнсэх, албадлагын арга хэмжээг авч үзэхдээ нэн ялангуяа хорих ялын хувьд биечлэн эдлүүлэхээс зайлсхийж ялыг хойшлуулж хянан харгалзах(parole), эсхүл ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж хянан харгалзах(probation) зэргийг эрүүгийн хуульдаа тусгаж, шүүхийн практикдаа хэрэглэдэг гэж үзсэн. Сүүлд нь Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн заалтаас үзэхэд албадлагын арга хэмжээг ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж албадлагын арга

<sup>17</sup> Б.Ариунжаргал, “Тэнсэх эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдаж буй асуудал” магистрын судалгааны ажил, (УБ, 2019), 51 дэх тал

<sup>18</sup> Д.Бадам, Эрүүгийн ял эдлүүлэх эрх зүй(Тайлбар толь), (УБ, 2018), 6 дахь тал

хэмжээг хэрэглэх, оногдуулсан ял дээр нэмж албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх гэсэн хоёр хэлбэртэй байна гэж дүгнэсэн.<sup>19</sup>

Гол асуудлын тухайд ял тэнсэх зохицуулалт нь албадлагын арга хэмжээ биш хорих ялыг биелүүлэх онцгой журам гэдгийг дараах үндэслэлүүдээр тайлбарлавал:

- Эрүүгийн хуульд хуульчлахдаа “тэнсэх албадлагын арга хэмжээ” гэж хуульчлаагүй, харин “тэнсэх, албадлагын арга хэмжээ” гэж хуульчилсан. Албадлагын арга хэмжээг хуульчлахдаа хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ, эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ гэх мэтээр хуульчилсан бөгөөд үүнтэй ижил биш байна. Тиймээс ял тэнсэх(хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх) нь албадлагын арга хэмжээ биш.

- Албадлагын арга хэмжээнүүд нь өөрсдийн гэсэн зохицуулалттай байдаг. Тухайлбал үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ нь гэмт хэргийн хор уршгийг арилгах талаар арга хэмжээ авах, зан үйлээ засах, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтад хамрагдах, тодорхой газар очих, тодорхой хүнтэй харилцахыг хязгаарлах, эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ нь эмчлүүлэх, асран хамгаалагчид халамжлуулах гэх мэт зохицуулалттай. Харин ял тэнсэх(хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх) нь ямар нэг зохицуулалтгүй бөгөөд тухайн хорих ял оногдуулах байсан хүний ялыг түдгэлзүүлж, туршиж эрх хязгаарлах, үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээ, хяналт тавих байгууллагын хяналт руу шилжүүлж тухайн хүний нийгэмшил, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх байдлыг хангах зорилго бүхий хорих ялыг дүйцүүлж биелүүлэх журам байхаар харагдаж байна.

- Мөн хорих ялаас хугацаанаас нь өмнө суллаж хяналт тогтоох, ялаас чөлөөлөх, хөнгөрүүлэх зэрэг зохицуулалттай ижил тухайн хорих ялыг ямарваа нэг эрх зүйн үр дагавар бүхий зохицуулалт руу чиглүүлдэг хэм хэмжээ учир хорих ялыг биелүүлэх онцгой журам гэж үзэж байна.

- Дахин нийгэмшүүлэх онолын үүднээс тухайн этгээд нийгэмд илүү нийгэмшлийг олж авч, өөрөө нийгэмшинэ гэж үздэг бөгөөд ял тэнсэх буюу пробацийн зохицуулалт нь тухайн хүний хорих ялыг биечлэн эдлүүлэхгүйгээр нийгэмд байлгаж нийгэмшүүлэх зорилготой. Тиймээс энэхүү хорих ял шийтгүүлсэн хүнийг нийгэмд байлгах шилжилт нь ял тэнсэх(хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх) зохицуулалт болдог. Энэ зорилгод хүрэхэд гол хүчин зүйл нь албадлагын арга хэмжээ, шүүхээс тавьсан нөхцөл болдог. Тиймээс энэ хоёр нь тусдаа зүйл юм.

## **II. Эрүүгийн эрх зүй дэх хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалт, түүхэн уламжлал**

Эрүүгийн эрх зүй дэх ял тэнсэх зохицуулалт нь дундад зууны үеийн Англи улсын Эрүүгийн хууль болон 19-р зууны үеийн Америкийн нэгдсэн улсын шүүхээс үүсч хөгжсөн<sup>20</sup>. Харин Монгол улсын хувьд эртний үеийн хууль тогтоомжууд буюу 1206 оны “Их засаг” хууль, 1691 оны “Халх журам” хуулиудад үзэл, санааны хувьд тусгагдсан бол харин төрөлжсөн хууль тогтоомжид 1926 оноос хойш тусгагджээ. Тухайлбал 1926 оны “Шүүх цаазын бичиг”, 1929 оны “Шүүх цаазын бичиг”, 1934 оны “Шүүх цаазын бичиг”, 1942 оны “Эрүүгийн хууль”, 1961 оны “Эрүүгийн хууль”, 1986 оны “Эрүүгийн хууль”, 2002 оны “Эрүүгийн хууль”, 2015 оны “Эрүүгийн хууль”-иудад тус тус тусгагдсан байна. Ингэж төрөлжсөн хууль тогтоомжид хуульчлагдаж ирэхдээ зөвхөн тухайн гэмт хэргийг дахин үйлдвэл ял тэнсэх шийдвэрийг хүчингүй болгох зохицуулалтийг засварлах, ял тэнсэх ялын төрлийг тодорхойлон хуульчлах, ял тэнсэх бусад үндэслэлүүдийг нарийвчлан тодорхойлох, ял тэнсэж болохгүй үндэслэлийг тодорхойлох, ялтай байдлыг хассан зэргээр Эрүүгийн

<sup>19</sup> Д.Бадам, “Тэнсэх,албадлагын арга хэмжээ:Уламжлал,шинэчлэлийн асуудал” өгүүлэл, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, цуврал 58, дугаар 3(2019), 79 дэх тал

<sup>20</sup> County of san mateo probation, Probation overview: History of probation, <https://probation.smcgov.org/history-probation>

хуулийн ял тэнсэх зохицуулалт улам боловсронгуй болж ял тэнсэх зохицуулалтын дахин нийгэмшүүлэх, засан хүмүүжүүлэх, энэрэнгүй ёсны зарчмын зорилгыг хангах авууштай зохицуулалтууд бий болсон. Улмаар өнөөдрийн байдлаар 2015 оны Эрүүгийн хуулийн зохицуулалд дараах байдалтай хуульчлагдсан байна.

Эрүүгийн эрх зүйн ял тэнсэх одоогийн зохицуулалт буюу 2015 оны Эрүүгийн хуулинд зохицуулахдаа Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7 дугаар бүлэгт 7.1 дүгээр зүйлд “Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх” гэж 9 хэсэг зохицуулалтыг хуульчилсан.

Тухайн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 1-т зааснаар “Хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүн гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлж хор уршгийг арилгасан, эсхүл гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн бол гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан тухайн зүйл, хэсэг, заалтад заасан хорих ялыг оногдуулахгүйгээр таван жил хүртэл хугацаагаар тэнсэж болно.” гэж ерөнхий байдлаар зохицуулжээ.

Мөн 7.1 дүгээр зүйлийн 2-т зааснаар Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан хоёр, түүнээс дээш гэмт хэргийг санаатай үйлдсэн, эсхүл хорих ялын дээд хэмжээг таван жилээс дээш хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэн, эсхүл зохион байгуулалттай гэмт бүлгийн гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэн бол ял тэнсэж болохгүйгээр зохицуулсан.

Шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан хэд хэдэн үүрэг хүлээлгэж, хязгаарлалт тогтоохоор тухайн зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан. Эрүүгийн хуулийн 7.3 дугаар зүйлийн 2, 3-т зааснаар дараах үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээг авч болно.

Үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээ	Эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ
Гэмт хэргийн хор уршгийг арилгах талаар арга хэмжээ авах	Тодорхой газар очих, тодорхой хүнтэй харилцахыг хязгаарлах
Зан үйлээ засах, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтад хамрагдах	Галт зэвсэг өмчлөх, эзэмшихийг хориглох
Тодорхой ажил, үүрэг гүйцэтгэх	Согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэрэглэхийг хориглох
Оршин суух газар, ажил, сургуулиа өөрчлөх, зорчин явахдаа хяналт тавьж байгаа эрх бүхий байгууллагад урьдчилан мэдэгдэх	Тодорхой төрлийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглох

Хорих ял тэнссэн шийдвэрийг хүчингүй болгохын тухайд хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлээгүй, хязгаарлалтыг зөрчсөн бол хүчингүй болгодог ба мөн тусгай ангид заасан санаатай гэмт хэрэг үйлдсэн бол хүчингүй болгохоос гадна Эрүүгийн хуулийн 6.8, 6.9-д зааснаар ял оногдуулна. Харин тэнссэн хугацаанд болгоомжгүй гэмт хэрэг үйлдсэн бол тухайн гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдал, үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ авагдсан хугацаанд хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлсэн байдлыг харгалзан хүчингүй болгох эсэхийг шүүх шийдвэрлэнэ.

Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх арга хэмжээг дуусгавар болгох нөхцлийн тухайд авч үзвэл тэнссэн хугацаанд гэмт хэргийн хохирлыг бүрэн төлж шүүхээс хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлж эрхийн хязгаарлалтыг зөрчөөгүй ба цаашид үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх шаардлагагүй гэж үзвэл прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ авагдсан хугацааг дуусахаас өмнө ялаас чөлөөлж болохоор заасан. Эсвэл тэнсэх хугацаанд шүүхээс хүлээлгэсэн үүрэг, тогтоосон хязгаарлалтыг зөрчөөгүй бол прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх ял оногдуулахгүй.

### **III. Эрүүгийн эрх зүй дэх хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын зарим асуудал, боловсронгуй болгох арга зам**

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Эрүүгийн хуулиар зохицуулагдаж буй Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалт нь хэрэгжилт, мөн чанарын хүрээнд бүрэн, дүүрэн зохицуулагдахгүй байна. Эрх зүйн ямар ч зохицуулалт нь тухайн харилцаагаа байх ёстой зүйлийн түвшинд бүрэн зохицуулж байх ёстой бөгөөд ингээгүйн улмаас давхардал, хийдэл, боловсронгуй болгох асуудал үүсч улмаар хүний эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхол хөндөгдөх нөхцөл байдалд хүрдэг. Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын талаар онолын болон практикын судалгааг хийж, харьцуулан судлах явцад дараах хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалттай холбоотой боловсронгуй болгох асуудал тулгарч байна.

#### **1. Шүүхээс хорих ял оногдуулахгүй тэнсэхдээ тэнсэх хугацааг шударга ёсны зарчимд нийцүүлэн тодорхойлохгүй байгаа талаар**

Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 1-т зааснаар хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг 1-5 жил байхаар тогтоосон. Судалгааны явцад 2018-2020 оны шүүхийн шийдвэрийн практикыг судалж үзэхэд шүүх нийтлэг байдлаар 1 жил, 1 жил 1 сар, 1 жил 3 сар, 1 жил 5 сар, 1 жил 6 сар, 2 жил, 2 жил 1 сар, 2 жил 6 сар, 3 жил, 5 жилийн хугацаатайгаар тэнсэж байгаа нь ажиглагдсан. Шүүх хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэхдээ хугацааг шударга ёсны зарчимд нийцээгүй тогтоож байгаа талаар асуудал үүсч байгаа бөгөөд тэнсэх хугацааг тогтоохдоо тогтсон хэв маягаар тэнсэх арга замыг сонгох нь зүйтэй байна.

*Тухайлбал Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 583 дугаар шийдвэр болон Өвөрхангай аймгийн сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 11 дүгээр шийдвэрийг харьцуулж үзвэл дээрх алдааг харж болно.*

*Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 583 дугаар шийдвэрийн тухайд 2017 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн 15 цаг 45 минутын үед Баянзүрх дүүргийн 12 дугаар хорооны нутаг дэвсгэр Жанжин клубын урд замд Мяралзаа ХХК-ний эзэмшлийн Daewoo BS106 маркийн 23-59 УБТ улсын дугаартай тээврийн хэрэгслийг жолоодон явахдаа Монгол Улсын замын хөдөлгөөний дүрмийн 7.6-д заасан “Жолооч хөдөлгөөн эхлэхдээ зам, орчны байдлыг биеэр шалгаж, байр эзлэх, хөдөлгөөний чиг өөрчлөхөд бусдын хөдөлгөөнд саад учруулахгүй байх бүх нөхцөлийг хангана” гэсэн заалтыг зөрчсөнөөс явган зорчигч Г.Нэргүйбаатарыг дайрч амь насыг нь хохироосон хэрэг. Тухайн гэмт хэргийг үйлдсэн этгээдийн үйлдлийг шүүх Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 27.10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгээр зүйлчлэн улмаар 2 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн.<sup>21</sup>*

*Өвөрхангай аймгийн сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 11 дугаар шийдвэрийн тухайд 2017 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр Өвөрхангай аймгийн Хайрхандулаан сумын 3 дугаар багийн нутаг дэвсгэр “Хадан цохио” гэх газар хот хоорондын хатуу хучилттай асфальтан замд өөрийн эзэмшлийн 03-29 ӨВЗ улсын дугаартай Хенсим маркийн мотоциклийг жолоодож явахдаа Замын хөдөлгөөний дүрмийн заалтыг зөрчсөний улмаас зам тээврийн осол гаргаж, уг мотоцикльд зорчиж явсан иргэн Г.Д-н эрүүл мэндэд хүнд хохирол учруулсан хэрэг. Тухайн гэмт хэргийг үйлдсэн этгээдийн үйлдлийг шүүх Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 27.10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.3-т зааснаар зүйлчилж улмаар 3 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн.<sup>22</sup>*

Тухайн хоёр шүүхийн шийдвэрийг харьцуулж үзвэл хоёр дахь хэрэгт тэнсэх хугацааг их оноож байгаа нь Эрүүгийн хуулийн эрүүгийн хариуцлага нь тухайн хүн, хуулийн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэрэг, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ,

<sup>21</sup> Монгол улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

<sup>22</sup> Монгол улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан



гэм буруугийн хэлбэрт тохирсон байна гэсэн шударга ёсны зарчим болон хувийн байдал, гэмт хэргийн нөхцөл байдлыг харгалзах зохицуулалтад нийцээгүй байна. Учир нь эхний шүүхийн шийдвэрт мэргэжлийн автобусны жолооч хүн үйлдсэн болон тухайн гэмт хэрэг онц хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй буюу тухайн гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан байхад хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг нөгөөхөөс бага тогтоосон байна. Энэ төрлийн шийдвэрлэсэн шийдвэрүүд олон бөгөөд жишээ болгож тухайн хоёр шийдвэрийг авсан болно.

Мөн шүүх нь хорих ял оногдуулахгүйгээр 1 жил, 1 жил 1 сар, 1 жил 3 сар, 1 жил 5 сар, 1 жил 6 сар, 2 жил, 2 жил 1 сар, 2 жил 6 сар, 3 жил, 5 жилийн хугацаатайгаар тэнсэж байгаа нь нэгдсэн нэг стандартыг бий болгоогүй байдлыг харуулж байна. Үүнээс гадна 4 жилийн болон бусад дээр дурдсан хугацаанд байхгүй хугацаагаар тэнсэх нь ховор байна.

Тиймээс дээрх асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлэх нь зүйтэй. Миний зүгээс 2 төрлийн саналыг гаргаж байна.

1. Тухайн гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэхдээ хорих ял оноохоор байсан бол хэр хугацаанд хорих ял оноох байсан тэр хугацаагаар ял тэнсэх хугацааг тодорхойлох юм. Энэ нь тухайн үйлдсэн гэмт хэргийн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн хорих ялын интервалиас хамаарна. Энэ нь Эрүүгийн хуулийн шударга ёсны зарчим болон бусад нөхцөл байдалд нийцнэ. Учир нь эрүүгийн хариуцлага оногдуулахад харгалзаж үзэх бүх зүйлийг шүүх харгалзан үзнэ.

2. Шүүх хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэхдээ хугацааг тодорхойлоход тогтсон норматив стандартыг барьдаг болох нь зүйтэй. Тухайлбал Оросын холбооны улсад иймэрхүү таблицыг ял оногдуулахдаа ашигладаг.<sup>23</sup> Монгол улсын хувьд ингэж зохицуулах нь зүйтэй бөгөөд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэхэд харгалзаж үзэх нөхцөл байдал болон тусгай ангийн гэмт хэргийн зүйлчлэлээр төрөлжүүлж ял тэнсэх хугацааг норматив байдлаар тогтоох нь зүйтэй.

## **2.Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн шийдвэр гаргаж түүнийг хэрэгжүүлэхдээ тухайн тэнсэгдсэн этгээдэд зориулан ялгамжтай байдлаар зохицуулах буюу тэнсэгдсэн этгээдэд хяналт тавих байгууллага, ажилтны талаар**

Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Эрүүгийн хууль болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулинд зааснаар хорих ял тэнсэгдсэн этгээдэд хяналт тавихдаа тухайн хүний засрал, хүмүүжилийг сайжруулах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа явуулахдаа шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч эрх хязгаарлах болон үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээ рүү чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь ажиглагдсан. Монгол улсын Эрүүгийн хуулинд нийт эрх хязгаарлах болон үүрэг хүлээлгэх 8 төрлийн албадлагын арга хэмжээг хуульчилсан. Тухайлбал гэмт хэргийн хор уршгийг арилгах талаар арга хэмжээ авах, зан үйлээ засах, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтад хамрагдах, тодорхой ажил, үүрэг гүйцэтгэх, оршин суух газар, ажил, сургуулиа өөрчлөх, зорчин явахдаа хяналт тавьж байгаа эрх бүхий байгууллагад урьдчилан мэдэгдэх, тодорхой газар очих, тодорхой хүнтэй харилцахыг хязгаарлах, галт зэвсэг өмчлөх, эзэмшихийг хориглох, согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэрэглэхийг хориглох, тодорхой төрлийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглох гэсэн төрлүүдтэй байна. Дээрх зохицуулалт нь явцуу хүрээгээр тодорхойлогдсон нь ял тэнсэгдсэн этгээдийн засрал хүмүүжилд болон гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд сөргөөр нөлөөлж, ял тэнссэн шийдвэр хүчингүй болж байгаа талаар өмнөх судалгаагаар харуулсан. Гадаадын улс орнуудад гэр бүлдээ материаллаг дэмжлэг үзүүлэх, гэмт хэрэг үйлдэхэд сэдэл өгч болзошгүй эд зүйл, хүнээс хол байлгах, шүүхээс түүний засрал

<sup>23</sup> Адвокат Герасимов Дмитрий Георгиевич, “Таблица уголовной ответственности за хранение и сбыт наркотических средств и психотропных веществ в зависимости от размера”, [https://advokatgerasimov.ru/praktika/nezakonnyim-oborotom-narkoticheskix-sredstv-i-psixotropnyix-veshhestv-\(st.st.-228-234-uk-rf\)/tablica-ugolovnoj-otvetstvennosti-za-hranenie-i-sbyt-narkoticheskix-sredstv](https://advokatgerasimov.ru/praktika/nezakonnyim-oborotom-narkoticheskix-sredstv-i-psixotropnyix-veshhestv-(st.st.-228-234-uk-rf)/tablica-ugolovnoj-otvetstvennosti-za-hranenie-i-sbyt-narkoticheskix-sredstv)

хүмүүжилд тус дөхөм болох бусад үүргийг(сэтгэл зүйн эмчилгээнд хамрагдах, ажлын байр, боловсролын сургалтуудад хамрагдах) оногдуулах зэрэг арга хэмжээ авч илүү өргөн хүрээнд зохицуулснаас гадна ял тэнсэх мэргэшсэн алба ажилладгаараа ял тэнсэгдсэн этгээдийн засрал хүмүүжилд илүү анхаарч байна. Ял тэнсэх мэргэшсэн алба буюу Probation office нь ял тэнсэх болон ялаас хугацааны өмнө суллах талаар хяналт тавих үйл ажиллагаа хэрэгжүүлдэг мэргэшсэн аппарат байдаг. Тухайн байгууллага нь төрийн байгууллага болон хувийн байгууллага гэх хоёр хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг бөгөөд гадаадын ихэнх улсуудын хувьд Probation office буюу Ял тэнсэх мэргэшсэн албатай байх нь чиг хандлага болж байна. Харин ял тэнсэсэн этгээдэд хяналт тавих ажилтан нь Монгол улсынх шиг энгийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч бус мэргэшсэн ажилтан байдаг. Тэднийг тухайн ажилд сургахдаа хүч хэрэглэж хязгаарлах буюу гав, гинж, галт зэвсэг ашиглах, биеэ хамгаалах, биеэ хамгаалах, анхны тусламж үзүүлэх, тайлан бичих, шүүхэд мэдүүлэх, өшөө хорслыг арилгах, холбоотой хууль, хүмүүсийн харилцаа, мөрдөн шалгах ажиллагааг судлах, бүлэгт орж тагнах, амиа хорлохоос урьдчилан сэргийлэх, нөхөн сэргээх хөтөлбөр зэрэг ур чадварыг суулгаж ажилтан болгодог нь тэдний мэргэшсэн байдлыг бий болгодог. Мөн ял тэнсэх мэргэшсэн алба нь ажилд зуучлах, санхүүгийн ухаанд суралцуулах, нийгэмшүүлэх зорилго бүхий тодорхой туршилтад хамруулах, боловсрол болон мэргэжлийн чиг баримжаа олгох зэрэг, сургалт хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлдэг төдийгүй хөдөлмөрийн биржтэй холбож өгөх, тэдэнд өөрсдийнх нь тодорхойлолт, CV бичиж өгөх, ярилцлагад орох зэрэгт арга зүйн туслалцаа үзүүлж, хувийн бичиг баримттай болоход туслах, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг дахин гэмт хэрэг үйлдэх зан үйлээс татгалзуулах, урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн зохист амьдралд ороход туслалцаа үзүүлэхэд голлон чиглэгдэж, ихэвчлэн сэтгэл зүйч, нийгмийн ажилтан, социологич зэрэг мэргэжлийн хүмүүсийг албандаа ажиллуулдаг.<sup>24</sup> Дээрх албын нэг томоохон жишээ нь Япон улсын пробацийн алба байдаг. Энэ нь дотроо засан хүмүүжүүлэгч, нөхөн сэргээх хороо, батлан даалтын зөвлөл, тэнсэх харгалзах алба гэх байгууллагуудыг хамааруулсан, мөн сайн дурын тэнсэн харгалзагч, нөхөн сэргээлтийн тусламжийн эмэгтэйчүүдийн холбоо, нөхөн сэргээлтийн тусламжийн холбоо, ажлын байрны туслалцаа үзүүлэх, гэмт хэргийн хохирогчдын нөхөн сэргээлт, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, сэтгэл санааны нөхцөл хүнд гэмтэл авсан хүмүүст зориулсан эмнэлгийн тусламж, эмчилгээ зэрэг агуулга бүхий зохицуулалтыг агуулсан томоохон тогтолцоо байдаг.

Тиймээс ял тэнсэгдсэн этгээдийн засрал хүмүүжил, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тал дээр зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход эрх хязгаарлах, үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээний хүрээг өргөтгөх, ял тэнсэгдсэн этгээдэд хяналт тавих этгээдийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар бус ял тэнсэх мэргэшсэн алба, ажилтнаар сонгох нь зүйтэй байна.

### **3.Ялаас чөлөөлөх болон хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх институтын давхардлыг арилгах талаар**

Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2-т “гурван жил хүртэл хугацаагаар тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, таван жил, түүнээс бага хугацаагаар тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх” гэж заасны дагуу ялаас чөлөөлөх институтын хүрээнд ял тэнсэх институтыг хамтатган зохицуулсан. Ингэснээр ижил зохицуулалт бүхий хоёр заалт хуульд орж ирсэн бөгөөд хуулийн давхардал бий болгож байна. Учир нь тухайн хэм хэмжээний диспозици буюу нөхцөл заасан хэсэг болон санкци заасан хэсэг нь яг ижил төрлийн харилцааг зохицуулахаар байна. Ялаас чөлөөлөх институт нь онолын хувьд ял тэнсэхээс өөр ойлголт бөгөөд хэрэгжих процессын хувьд ч өөр байдаг. Тухайлбал ял хөнгөрүүлэхийг Plea Deal эсвэл Plea Bargaining гэж нэрлэдэг бөгөөд прокурор болон яллагдагч тал хоёрын хооронд хийгдэх нэгэн төрлийн гэрээ бөгөөд яллагдагч тал гэм буруугаа хүлээн оронд

<sup>24</sup> Г.Галсанжамц, “Хорих өөр төрлийн ял эдлүүлэх ажиллагаа” харьцуулсан судлал, (УБ, 2018), 185 дахь тал



нь үндсэн ялын хэмжээнээс хөнгөрүүлэх, чөлөөлөх байдлаар ял хүртдэг. Харин хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэхийг Probation гэж нэрлэх бөгөөд хорих ялыг оногдуулахын оронд тэнсэн харгалзах хугацааг оногдуулж байгаа агуулгатай юм. Тиймээс ч гадаадын улс орнууд дээрх зохицуулалтыг тус тусад нь зохицуулдаг жишиг бий. Тухайлбал Америкын нэгдсэн улсын Эрүү болон Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай Кодын 18-р бүлгийн 221-р хэсэгт ялаас чөлөөлөх институтыг, 227-р хэсэгт ял тэнсэх институтыг тус тус зохицуулжээ. Тиймээс Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дугаар зүйлээс ялыг тэнсэж үүрэг хүлээлгэж, эрх хязгаарлахтай холбоотой заалтуудыг хасах нь зүйтэй. Учир нь тухайн харилцаа нь Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 1-ээр буюу хорих ял оногдуулахгүй тэнсэх зохицуулалтаар зохицуулагдах харилцаа юм.

#### **4. Restorative justice буюу шударга ёсыг сэргээх хөтөлбөрийг хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх үйл ажиллагаанд хамааруулах талаар**

Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх үйл ажиллагааг зохицуулж буй зохицуулалтад хохирогч болон ял тэнсэгдсэн этгээд хоёрын хоорондын харилцаа, хамаарлын талаар зохицуулалт байхгүй нь дутагдалтай байна. Дэлхийн бусад улс орнуудад тухайн харилцааг шударга ёсыг сэргээх хөтөлбөр буюу Restorative justice-ийн дагуу зохицуулдаг.

Restorative - нөхөн сэргээх, сэргээн тогтоох Justice – шударга ёс, хууль цааз, зүй ёс, шүүн таслах гэсэн утгатай бөгөөд Restorative Justice нэр томъёоны цаана хохирогчийг буцааж хэвийн нөхцөлд нь оруулах, эрх зүйн зөрчигчийг нийгэмшүүлэх, хамтын харилцааг сэргээн босгоход чиглэсэн нийтлэг үзэл суртлаар нэгдсэн гэмт хэрэгт хандах практикийн янз бүрийн загваруудыг хамааруулдаг. Шударга ёсыг сэргээн тогтоох хөтөлбөрийн зорилго нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд бусдад ямар хохирол, хор уршиг учруулсныг ойлгуулах, түүнийхээ төлөө хариуцлага хүлээх, алдаагаа засах боломж олгох, дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлэх зэрэг юм.

Restorative justice буюу шударга ёсыг сэргээх хөтөлбөр нь хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалттай хэрхэн холбогддогийг авч үзье. Ял тэнсэх зорилго нь тэнсэгдсэн этгээдийг нийгэмшүүлж, хохирлыг нөхөн сэргээхэд оршдог. Шударга ёсыг сэргээх хөтөлбөр нь хамгийн анх 2009 онд Ирландад үүсэхдээ гэмт хэрэгтэн, хохирогч, хохирогчийн ар гэр, нийгэм тухайн хөтөлбөрөөс бүгд ашиг хүртэх онолд суурилсан бөгөөд гэмт хэрэг хэрэг үйлдсэн хүнд тухайн хүний үйлдэл нь бусдыг хохироодгийг ухааруулж, бусадтай хэрхэн биеэ авч явахаа бодож, хор хөнөөл, зөрчилдөөнөөс хэрхэн урьдчилан сэргийлэх талаар олж мэдэх боломжийг олгодог. Ял тэнсэгдсэн үед гэмт хэрэгтэн болон хохирогчийн аль алийнх нь хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн байвал шударга ёсыг сэргээх хөтөлбөрийг ашиглана. Энэ үйл явц нь хохирогч, гэмт хэрэгтэн, эвлэрүүлэн зуучлагч, заримдаа холбогдох бусад хүмүүсийн хоорондох уулзалт хэлбэрээр явагддаг. Хохирогч өөрийн түүхийг ярьж өгснөөр гэмт хэрэгтэн үйлдлийнхээ бодит байдалтай нүүр тулж гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлыг арилгадаг. Тухайн зохицуулалт нь хохирогчид нилээн анхаарал хандуулдаг зохицуулалт бөгөөд хохирогчийн ар гэрийнхнийг гэмт хэрэгтэнтэй уулзуулж зөрчлийн талаар ярилцаж, засах арга хэмжээ авдаг. Ял тэнсэх үйл ажиллагаанд шударга ёсыг сэргээн тогтоох хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх 2 арга зам байдаг.

##### **1. Хөндлөнгийн комисс оролцон хохирогч болон гэмт хэрэгтнийг уулзуулах**

Тухайн хөндлөнгийн комисст олон нийтийн төлөөлөгч, ял тэнссэн этгээдэд хяналт тавих ажилтан, тусгай этгээд оролцон хохирогч, гэмт хэрэгтнийг уулзуулж гэмт хэргийн хор уршиг болон нөхөн сэргээх талаар ярилцдаг.

##### **2. Зуучлагчийн тусламжтайгаар хохирогч болон гэмт хэрэгтнийг уулзуулах**

Энэ нь хохирогч болон гэмт хэрэгтэнг аюулгүй, хяналттай, мэргэшсэн зуучлагчийн хяналттай уулзах боломжийг бүрдүүлдэг. Зуучлагч нь хохирогч болон гэмт хэрэгтэнтэй тус

бүрт нь уулзаж гэмт хэргийн хор уршгийн талаар мэдээлэл цуглуулж түүнийг нөхөн сэргээх зорилготой мөн тэдэнтэй бас уулздаг. Энэ асуудлаар шүүх дуудвал тухайн зуучлагчийн сайн дурын асуудал болдог.

Мөн бэлгийн эрх чөлөөний халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн ял тэнсэгдсэн этгээдийн хувьд тухайн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ онцгой анхаардаг.<sup>25</sup>

Тиймээс Монгол улсын хувьд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтад Restorative justice буюу шударга ёсыг сэргээх хөтөлбөрийг нэвтрүүлэх нь зүйтэй.

### **5.Шүүхээс хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг сунгах талаар**

Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 7, 8-т зааснаар шүүх тэнссэн хугацаа дуусмагц эсвэл түүнээс өмнө шийдвэрийн хугацааг дуусгаж ял оногдуулахгүй байхаар зохицуулсан. Гэвч тухайн үед ял тэнсэгдсэн этгээд нь санаатай болон болгоомжгүй гэмт хэрэг, албадлагын арга хэмжээг биелүүлээгүй, зөрчсөн үйлдэл үйлдээгүй ч хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацаа дуусах үед тухайн этгээдийн засрал хүмүүжил нь бүрэн хангагдаагүй, гэмт хэрэг дахин үйлдэх эрсдэлтэй тохиолдолд хэрхэн шийдвэрлэх талаар зохицуулалт хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын хувьд Монгол улсын эрх зүйн тогтолцоонд байхгүй. Үүнийг шийдвэрлэх хамгийн оновчтой арга зам нь тэнссэн хугацааг сунгах зохицуулалт юм.

Гадаадын улс орнуудын хувьд мөн дээрх байдлаар зохицуулж тэнссэн хугацааг сунгадаг. Тухайлбал ОХУ-д ял тэнсэгдсэн этгээд үүргийг биелүүлээгүй, хохирлыг шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон хэмжээгээр нөхөн төлөхөөс зайлсхийсэн, нийгмийн хэв журам зөрчиж, захиргааны шийтгэлийн арга хэмжээ авагдсан тохиолдолд хяналт тавьж буй байгууллагын саналыг үндэслэн шүүх 1 жилээс доошгүй хугацаагаар тэнссэн хугацааг сунгадаг. ХБНГУ-ын хувьд ял тэнссэн хугацааг тэнсэх хугацааны буюу 2-5 жилийн хагас хүртэл хугацаагаар сунгаж болох зохицуулалттай. АНУ-ын хувьд шүүхээс тавьсан нөхцлийг биелүүлээгүй бол шүүх ял тэнсэх хугацааг сунгадаг.

Тиймээс Эрүүгийн хуулийн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтад ял тэнссэн хугацааг сунгах талаар зохицуулах шаардлагагай. Эрүүгийн хуульд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг сунгах зохицуулалтыг томъёолохдоо дээрх ял тэнсэх хугацааг сунгах үндэслэлүүдийг тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Эрүүгийн хуулинд үндэслэлүүдийг тусгахдаа дараах байдлаар оруулах саналтай байна.

-Ял тэнсэгдсэн этгээд үүргийг биелүүлээгүй болон шүүхээс тавьсан нөхцлийг биелүүлээгүй байх үндэслэлд одоогийн Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 3-т зааснаар эрх хязгаарлах, үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээ авах арга хэмжээг биелүүлээгүй, зөрчсөн байх үндэслэлийг хамааруулж ойлгохоор байна. Тухайн зохицуулалтын тухайд Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн хувьд 7.1 дүгээр зүйлийн 4-т зааснаар тэнссэн хугацаанд хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлээгүй, хязгаарлалтыг зөрчсөн бол шүүх тэнссэн шийдвэрийг хүчингүй болгож ял оногдуулахаар зохицуулагдсан. Ял тэнссэн хугацааг сунгах зохицуулалт орж ирснээр шүүх тэнссэн шийдвэрийг хүчингүй болгож ял оногдуулахаас гадна хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн хугацааг тухайн тэнсэгдсэн этгээдийн тэнсэгдэх хугацаа дуусах үед сунгах боломжтой байхаар, түүнийг шүүх тухайн хүний хувийн байдал, албадлагын арга хэмжээг зөрчсөн нөхцөл байдлыг харгалзан шийдвэрлэхээр зохицуулахаар хуульчлах ёстой. Энэ нь хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэгдсэн этгээдийн засрал хүмүүжилд эерэгээр нөлөөлөх бөгөөд гадаад орнуудын нийтлэг жишиг ял тэнсэх хугацааг сунгах зохицуулалтыг Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтад шинээр нэвтрүүлж буй ач холбогдолтой зохицуулалт юм.

<sup>25</sup> The Probation Service, "Restorative justice in Probation", <http://www.probation.ie/en/PB/Pages/WP16000044>

-Харин бусад үндэслэлийн хувьд буюу хохирлыг шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон хэмжээгээр нөхөн төлөхөөс зайлсхийсэн, нийгмийн хэв журам зөрчиж, захиргааны зөрчил гаргасан тохиолдолд шүүх мөн тухайн хүний хувийн байдал, нөхцөл байдлыг харгалзан хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг сунгах нь зүйтэй гэх агуулга бүхий зохицуулалтыг Эрүүгийн хуульд оруулах ёстой. Ингэснээр тухайн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацаа дуусах үед шүүх түүнийг сунгах эсэх талаар шийдвэрлэх эрх хэмжээ үүсч тухайн хүний засрал хүмүүжилд эерэгээр нөлөөлж өмнөх үндэслэлд дурдсан ач холбогдлыг үзүүлэхээр байна.

Ингэж зохицуулахад ял тэнссэн хугацаа дууссан үед хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэгдсэн этгээд тэнссэн шийдвэрийг хүчингүй болгохоос бусад нөхцөл байдлаар буюу дээрх үндэслэлийг бий болгосон үед засрал хүмүүжил нь бүрэн хангагдаагүй, гэмт хэрэг үйлдэх эрсдэлтэй байгаа нь нотлогдож байна гэж үзэхээр зохицуулагдах ёстой. Тиймээс хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацаа дуусах үед засрал хүмүүжил нь бүрэн хангагдаагүй, гэмт хэрэг дахин үйлдэх эрсдэлтэй тохиолдолд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг сунгах зохицуулалтыг бий болгох хэрэгтэй. Хугацааны хувьд нийтлэг жишгээр 1 жилээс 2.5 жилийн хооронд байвал зохистой байна.

## ДҮГНЭЛТ

Судалгааны зорилго нь Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын онолын болон нэр томъёоны хувьд тодорхойгүй байдлыг бий болгоод байгаа асуудлыг судлаж дүгнэж, шийдвэрлэх арга замыг олох, мөн үүнээс бусад одоогийн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын боловсронгуй болгох асуудлыг судлаж, дүгнэх, шийдвэрлэх арга замыг олох бөгөөд дээрх зорилгын дагуу дараах үр дүнд хүрлээ.

1. Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалт нь дахин нийгэмшүүлэх онол, пробацийн тодорхойлолт зэрэг онолуудад суурилсан гэмт хэрэгтнийг нийгэмшүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх гэх мэт өргөн ач холбогдолтой дэлхийн болон Монгол улсын түүхэн уламжлал бүхий зохицуулалт ба эрүүгийн эрх зүйн зарчмуудын илрэл болж хэрэгждэг эрүүгийн эрх зүйн бие даасан зохицуулалт мөн. Судлаачид хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын талаар олон янзын байр суурьтай байдаг ба хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын статусыг одоо хүртэл нэгдсэн байдлаар тодорхойлж чадаагүй байна. Гэхдээ тухайн зохицуулалтын статус нь эрүүгийн хариуцлагын ял болон албадлагын арга хэмжээнд хамаарахгүй хорих ялыг биелүүлэх онцгой журам гэх тодорхойлолтоор тодорхойлогдохыг тухайн судалгааны хүрээнд гаргаж ирсэн.

2. Одоогийн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын боловсронгуй болгох асуудлын тухайд дараах асуудлууд хамаарч байсан ба судалгааны хүрээнд дүгнэлтийг өгч шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлсон.

- Шүүхээс хорих ял оногдуулахгүй тэнсэхдээ тэнсэх хугацааг шударга ёсны зарчимд нийцүүлэн тодорхойлохгүй байгаа талаар

- Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн шийдвэр гаргаж түүнийг хэрэгжүүлэхдээ тухайн тэнсэгдсэн этгээдэд зориулан ялгамжтай байдлаар зохицуулах буюу тэнсэгдсэн этгээдэд хяналт тавих байгууллага, ажилтны талаар

- Ялаас чөлөөлөх болон хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх институтын давхардлыг арилгах талаар

- Restorative justice буюу шударга ёсыг сэргээх хөтөлбөрийг хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх үйл ажиллагаанд хамааруулах талаар

- Шүүхээс хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг сунгах талаар

## САНАЛ

Тухайн судалгааны ажлыг боловсруулж судалгаа хийх явцад эрүүгийн эрх зүйн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх Монгол улсын зохицуулалтад алдаатай, боловсронгуй болгох шаардлагатай олон асуудлууд гарч ирсэн бөгөөд уг асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлж, судалгааны эргэлтэд оруулах нь судалгааны ажлын нэг томоохон зорилго билээ. Тиймээс дүгнэлтэд үндэслэн дараах саналуудыг дэвшүүлж байна.

1.Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын статусыг судалж үзвэл олонх нь дэмждэг, ач холбогдол бүхий, ямар нэг сул тал багатай ойлголт нь хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалт нь шүүхээс шийдвэрлэдэг, шүүхийн эрх хэмжээнд хамаарах хорих ялыг биелүүлэх онцгой журам гэх тодорхойлолт байх ба энэ нь оновчтой учраас дээрх тодорхойлолтын дагуу хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын статусыг тодорхойлох нь зүйтэй.

2.Шүүхээс хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг оногдуулахдаа тухайн гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд хорих ял оноохоор байсан бол хэр хугацаанд хорих ял оноох байсан тэр хугацаар хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг тодорхойлох эсхүл хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг тодорхойлохдоо норматив стандарт барьж хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх таблицыг ашиглаж хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх хугацааг тодорхойлохоор Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт томъёолох хэрэгтэй.

3.Шүүхээс хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэгдсэн этгээдийн засрал хүмүүжил, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тал дээр зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход эрх хязгаарлах, үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээний хүрээг өргөтгөх(тогтсон албадлагын арга хэмжээнээс өөр арга хэмжээ оногдуулах. Тухайлбал сэтгэл зүйн талаас үүрэг хүлээлгэх, гэр бүлдээ материаллаг дэмжлэг үзүүлэхийг үүрэг болгох гэх мэт), ял тэнсэгдсэн этгээдэд хяналт тавих этгээдийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар бус хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх мэргэшсэн алба, ажилтнаар сонгох нь зүйтэй.

4.Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дугаар зүйлээс ялыг тэнсэж үүрэг хүлээлгэж, эрх хязгаарлахтай холбоотой заалтуудыг хасах нь зүйтэй. Учир нь тухайн харилцаа нь Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 1-ээр буюу хорих ял оногдуулахгүй тэнсэх зохицуулалтаар зохицуулагдах харилцаа юм.

5.Монгол улсын хувьд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтад Restorative justice буюу шударга ёсыг сэргээх хөтөлбөрийг нэвтрүүлж хохирогч болон гэмт хэрэгтний хувьд шударга ёсыг нөхөн сэргээх хэрэгтэй.

6.Эрүүгийн хуулийн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтад ял тэнссэн хугацааг сунгах талаар зохицуулах шаардлагатай бөгөөд ингэж зохицуулахдаа ял тэнссэн хугацаа дууссан үед ял тэнсэгдсэн этгээд тэнссэн шийдвэрийг хүчингүй болгохоос бусад нөхцөл байдлаар ял тэнсэгдсэн этгээд эрх зүйн зөрчил үйлдсэн болон засрал, хүмүүжилгүй байгаа нь нотлогдсон буюу хуульд заасан үндэслэл нотлогдсон тохиолдолд ял тэнссэн хугацааг сунгаж болох агуулга бүхий зохицуулалтыг Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлд томъёолох нь зүйтэй. Хугацааны хувьд гадаад улсуудын(Оросын холбооны улс болон Холбооны бүгд найрамдах Герман улс) нийтлэг жишгээр 1 жилээс 2.5 жилийн хооронд байвал зохистой.

**ЭХ СУРВАЛЖ****Хууль тогтоомж**

Монгол хэлээр:

1. Монгол улсын Үндсэн хууль, (1992)
2. Шүүх цаазын бичиг, (1926)
3. Шүүх цаазын бичиг, (1929)
4. Шүүх цаазын бичиг, (1934)
5. Эрүүгийн хууль, (1942)
6. Эрүүгийн хууль, (1961)
7. Эрүүгийн хууль, (1986)
8. Эрүүгийн хууль, (2002)
9. Эрүүгийн хууль, (2015)
10. 1986 оны 8 дугаар сарын 17-ны өдөр “Эрүүгийн хуулийн 40 дүгээр зүйлийг зөв хэрэглэх тухай” 315 дугаар тогтоол
11. БНМАУ-ын Улсын дээд шүүхийн 1960 оны 10 дугаар сарын 4-ний өдрийн 5/23 дугаар “Тэнсэх бодлогыг хэрэглэж байгаа шүүхийн практикийн тухай” тогтоол
12. Улсын Дээд шүүхийн 1962 оны 1-4 Бүгд хурлын удирдамж

Гадаад хэлээр:

1. Оросын холбооны улсын Эрүүгийн хууль, (1997)
2. Холбооны бүгд найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хууль, (1998)
3. Америкын нэгдсэн улсын код (United States code), (1926)

**Ном, сурах бичиг, судалгааны тайлан, эмхэтгэл**

Монгол хэлээр:

1. Ж.Амарсанаа, Харьцуулсан эрх зүй: Гарын авлага, (УБ, 2013)
2. Б.Содовсүрэн, БНМАУ-ын Эрүүгийн эрх /Ерөнхий анги/, (УБ, 1969)
3. Г.Совд, БНМАУ-ын эрүүгийн эрхийн курс (ерөнхий анги), (УБ 1973)
4. Г.Совд, Монгол улсын эрүүгийн хуулийн тайлбар, (УБ, 2002)
5. Т.Дэндэв, БНМАУ-ын Эрүүгийн эрх зүй дэх ял шийтгэлийн асуудал, (УБ, 1975)
6. Г.Эрдэнэбат, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн удиртгал, (УБ, 2004)
7. Д.Бадам, Эрүүгийн ял эдлүүлэх эрх зүй (Тайлбар толь), (УБ, 2018)
8. С.Жанцан, Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн онол (Ялын тухай сургааль) II боть, (УБ, 2014)
9. Ж.Авхиа, Б.Ганболд, Монгол улсын эрүүгийн хуулийн тайлбар, (УБ, 2002)
10. Монгол улсын дээд шүүхийн Эрүүгийн хэргийн танхим, Ханнс-Зайделийн сангийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газар, Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, (УБ, 2013)
11. С.Батжаргал, Тэнсэх институтийн шинэлэг зохицуулалт, үр нөлөөг дээшлүүлэх арга зам, Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл, №2 (91) (2018)
12. Б.Ариунжаргал “Тэнсэх эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдаж буй асуудал” магистрын судалгааны ажил, (УБ, 2019)
13. Д.Бадам, “Тэнсэх, албадлагын арга хэмжээ: Уламжлал, шинэчлэлийн асуудал” өгүүлэл, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, цуврал 58, дугаар 3 (2019)
14. Г.Галсанжамц, “Хорих өөр төрлийн ял эдлүүлэх ажиллагаа” харьцуулсан судлал, (УБ, 2018)

### Цахим эх сурвалж

Монгол хэлээр:

1. Монгол улсын шүүхийн цахим сан <http://new.shuukh.mn/> , <http://old.shuukh.mn/>

Гадаад хэлээр:

1. Parole and Probation, <https://www.justia.com/criminal/parole-and-probation/>
2. What alternative ways of thinking about rehabilitation exist?, <https://changinginside.co.uk/offendermanagement-rehabilitation/>
3. County of san mateo probation, Probation overview: History of probation, <https://probation.smcgov.org/history-probation>
4. Адвокат Герасимов Дмитрий Георгиевич ,“Таблица уголовной ответственности за хранение и сбыт наркотических средств и психотропных веществ в зависимости от размера”, [https://advokatgerasimov.ru/praktika/nezakonnyim-oborotom-narkoticheskix-sredstv-i-psixotropnyix-veshhestv-\(st.st.-228-234-uk-rf\)/tablica-ugolovnoj-otvetstvennosti-zahranenie-i-sbyt-narkoticheskix-sredstv](https://advokatgerasimov.ru/praktika/nezakonnyim-oborotom-narkoticheskix-sredstv-i-psixotropnyix-veshhestv-(st.st.-228-234-uk-rf)/tablica-ugolovnoj-otvetstvennosti-zahranenie-i-sbyt-narkoticheskix-sredstv)
5. The Probation Service, “Restorative justice in Probation”, <http://www.probation.ie/en/PB/Pages/WP16000044>

## ISSUES RELATED TO PROBATION IN CRIMINAL LAW

*O.Enkhkhushlen*

*LL.B., Researcher at the National Legal Institute*

### **ABSTRACT:**

This research paper identifies the issues related to the current legal regulations on probation. In order to solve these issues, the research paper analyzes how the current legal regulations on probation differ from the traditional regulations, elaborating the theoretical, terminological and other issues. As a result, Mongolian legal regulations on probation could be more effective in application and therefore leads to the better protection of fundamental rights and freedom, and the principles of compassion and justice strengthened.

### **KEYWORDS**

Probation, Probation and Parole, Issues related probation, Solution of Issues realated probation

---o0o---



## ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

“Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барсан”-тай холбоотой хэрэг



*Х.Эрдэм-Ундрах*

*МУИС-ийн ХЗС-ийн Гэрээт дэд проф., хууль зүйн ухааны доктор*

### 1. УДИРТГАЛ

Шүүхийн шийдвэрийг судлах явцад эрүүгийн эрх зүйн онолыг буруу, дутуу тайлбарлаж хэрэглэх явдал цөөнгүй тохиолдож байна. Тухайлбал бусдыг анхнаасаа алах санаатай хийсэн үйлдлийг алах санаагүй үйлдлийн улмаас хохирогч нас барсан үйлдлээс ялгаж зааглахгүйгээр ижил байдлаар зүйлчилж, Эрүүгийн хуулийг буруу хэрэглэж буй жишээ цөөнгүй байна. Тус дүн шинжилгээний хүрээнд дараах шийдвэрүүдийг жишээлэн авч үзлээ. Үүнд<sup>1</sup>:

- УДШ-ийн 2019.10.02-ны өдрийн 454 дугаар тогтоол, анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалыг хэвээр үлдээж, хүнийг алах гэмт хэрэгт гэм буруутайд тооцсон.
- Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019.05.30-ны өдрийн 528 дугаартай магадлал. Анхан шатны шүүхийн 531 дугаартай шийтгэх тогтоолыг хэвээр үлдээсэн.
- Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019.04.04-ний өдрийн 531 дугаартай шийтгэх тогтоол, зүйлчлэлийг өөрчилж ЭХ-ийн 10.1.1-д заасан хүнийг алах гэмт хэрэгт гэм буруутайд тооцсон.
- Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019.01.24-ний өдрийн 89 дугаартай магадлал, АШШ-ийн 1532 дугаартай шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгож, Н.Б-т холбогдох хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцаасан.

<sup>1</sup> <http://new.shuukh.mn/eruuhyanal/1822/view>  
<http://new.shuukh.mn/erudavah/7544/view>  
<http://new.shuukh.mn/erudavah/6884/view>  
<http://new.shuukh.mn/eruanhan/29863/view>

- Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018.11.12-ны өдрийн 1532 дугаартай шийтгэх тогтоол, ЭХ-ийн 11.1.2.5-д заасан бусдын эрүүл мэндэд хүнд хохирол учруулсны улмаас хохирогч нас барсан гэмт хэрэгт гэм буруутайд тооцсон.

## 2. ҮЙЛ ЯВДЛЫН АГУУЛГА

Н.Б нь 2016 оны 11 дүгээр сарын 11-ний орой ... дүүргийн ... дугаар хороо ... тоотод оршин суух гэртээ Н.О, Н.Ч нарын хамт төрсөн ах Н.Ч-ын төрсөн өдрийг тэмдэглэн хамт согтууруулах ундааны зүйл хэрэглэж, улмаар түүнийг агсам тавихад нь дургүйцэж маргалдах явцдаа толгойн орой хэсэгт нь түлээний модоор 3 удаа цохисон байна. Үүнээс үүссэн “Талийгаачийн биед гавал тархины битүү гэмтэл, дух ясны шугаман хугарал, их тархины зулай хэсгийн хатуу хальсан дээрх цусан хураа, их тархины зүүн тал бөмбөлгийн хатуу хальсан доорх цусан хураа, хамрын угалзанд зулгаралт” гэмтлийн улмаас Н.Ч нь 48 цагийн дараа буюу 2016 оны 11 дүгээр сарын 13-ны орой гэртээ харих замдаа нас барсан нь шинжээчийн дүгнэлтээр тогтоогдсон байна.

## 3. ШИЙДВЭРЛЭСЭН БАЙДАЛ

### Процессын түүх

Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018.11.12-ны өдрийн 1532 дугаартай шийтгэх тогтоол

**Шийдэл:** Н.Б-д холбогдох тус эрүүгийн хэргийг Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх 2018.11.12-ны өдөр хянан хэлэлцээд хүн алах гэмт хэрэг үйлдсэн гэж үзэж прокурорын газраас Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлийн 1-д зааснаар яллах дүгнэлт үйлдэн ирүүлсэнийг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 34.14 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан “шүүх нотлох баримтаар тогтоогдсон хэргийн нөхцөл байдлыг үндэслэн хэргийн зүйлчлэлийг хөнгөрүүлэн өөрчилж болно” гэсэн заалтыг үндэслэн шүүгдэгч Н.Б нь талийгаачид хүнд гэмтэл санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барсан гэж үзэж зүйлчлэлийг хөнгөрүүлэн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.5-д зааснаар хөнгөрүүлэн өөрчлөхөөр шийдвэрлэсэн.

**Үндэслэл нь:** Талийгаач Н.Ч нь дээрх хүнд гэмтлийг авснаасаа хойш 48 цагийн дараа буюу 2016 оны 11 дүгээр сарын 13-ны орой нас барсан байна, мөн гэмтлийг цаг алдалгүй эмнэлэгт хандаж, мэс засал хийлгэсэн бол амь насыг нь аврах боломжтой байсан байна гэж шүүх эмнэлгийн шинжээч нарын дүгнэлтээр тогтоогдсон тул талийгаач нь хүнд хохирлын улмаас нас барсан гэж үзсэн.

**Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019.01.24-ний өдрийн 89 дугаартай магадлал**

**Магадлалын агуулга:** Анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгож, Н.Б-т холбогдох хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр тухайн шүүхэд буцаасан.

**Үндэслэл нь:** Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлд заасан хүнийг алах гэмт хэрэг нь гэм буруутай үйлдлийн улмаас хүний амь нас хохирсноор төгс үйлдэгдсэнд тооцогдох ба хохирогч гэмтэл авсан даруй нас барсан, эсхүл хэсэг хугацааны дараа нас барсан байдал нь хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхгүй. Өөрөөр хэлбэл, гэмт этгээдийн үйлдэл нь хохирогч нас барсан үр дагавартай шалтгаант холбоотой байдаг нь хүнийг алах гэмт хэргийн объектив талын заавал байх шинж бөгөөд хохирогч хэзээ нас барсан нь зүйлчлэлийг өөрчлөх үндэслэл болохгүй. Хохирогчид учирсан гэмтэлд цаг алдалгүй эмнэлгийн тусламж үзүүлсэн тохиолдолд амь аврах боломжтой байсан талаар шинжээчийн дүгнэлтэд дурдагдсан боловч тусламж үзүүлээгүйтэй холбоотой хариуцлага нь хохирогчтой хамт байсан хүмүүст хамааралтай байхад шүүх хохирогчид хамаатуулж, амь насыг аврах боломжтой байсан эсэх асуудлаар дүгнэлт хийж, хэргийн зүйлчлэлийг хөнгөрүүлэх үндэслэл болгосон нь буруу байна. Иймд, анхан шатны шүүх нь Эрүүгийн

хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн байх тул хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаах нь зүйтэй гэж үзжээ.

### **Одоогийн шийдвэрийн шийдэл ба үндэслэл**

**Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019.04.04-ний өдрийн 531 дугаартай шийтгэх тогтоол**

**Шийдэл:** Шүүгдэгч Н.Б нь 2016 оны 11 дүгээр сарын 11-ний орой ... дүүргийн ... дугаар хороо ... тоотод оршин суух гэртээ, согтууруулах ундаа хэрэглэсэн үедээ төрсөн ах Н.Ч-тай хувийн таарамжгүй харьцааны улмаас маргалдаж түүнийг түлхэж унагаан, мөн толгойн оройн хэсэгт нь түлээний хагалсан модоор цохиж алсан гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь шүүхээр тогтоогдсон учир Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.4 дүгээр зүйлд заасан гэм буруугийн зарчмыг баримтлан хүнийг алах гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар эрүүгийн хариуцлага оногдуулах үндэслэлтэй байна гэж үзсэн.

**Үндэслэл:** Шүүгдэгч Н.Б нь үл ялих зүйлээр шалтаглан амь хохирогчийг түлхэж унагасан, модоор толгой руу нь цохисны улмаас хохирогчийн гавал тархины битүү гэмтэл, дух ясны шугаман хугарал, их тархины зулай хэсгийн хатуу хальсан дээрх цусан хураа, их тархины зүүн тал бөмбөлгийн хатуу хальсан доорх цусан хураа гэмтэл үүссэн болох нь хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудаар тогтоогдож, энэ үйлдэл нь хүнийг алах гэмт хэргийн шинжийг бүрэн агуулсан байна гэж үзэх үндэстэй. Амь хохирогч нь тухайн гэмтлийг биедээ авснаас хойш ямар хугацаа өнгөрсний дараагаар нас барсан эсэх, яаралтай эмнэлгийн тусламж үзүүлсэн тохиолдолд амь хохирохгүй байх боломжтой байсан эсэх нь хэргийн зүйлчлэлийг өөрчлөх үндэслэл болохгүй.

Шүүгдэгчийн амь хохирогчийг модоор цохисон болон түлхэж унагасан гэх үйлдлүүд нь тус тусдаа гэмт хэргийн шинжийг агуулахгүй байх ба харин шүүгдэгчийн дээрх үйлдлүүдийн улмаас амь хохирогчийн эрүүл мэндэд хүнд гэмтэл учирч улмаар тодорхой цаг хугацааны дараа нас барж байгаа үйл явдал нь нэг үр дүн болох нас барсныг илэрхийлж байх тул энэ үйлдлийг хүнд гэмтэл учруулсан гэж үзэж болохгүй.

Амь хохирогчийн согтолтын зэрэг нь нас барахтай шалтгаант холбоогүй, зөвхөн хохирогч согтууруулах ундаа хэрэглэсэн байсаныг нотолж байна. Харин согтууруулах ундаа хэрэглэсэн нь амь хохирогчийн биед үүссэн гэмтлийн шинжийг бүдгэрүүлэх, шартсан гэх бодол санааг төрүүлж төөрөгдлийн байдлыг үүсгэсэн байна. Ийм нөхцөл байдал үүссэнээр шинжээчийн дүгнэлтэд дурдсанчлан яаралтай тусламж үзүүлж, эмчилгээ хийлгэсэн тохиолдолд амь нас аврагдах байсан боломжийг үгүйсгэжээ. Шинжээчийн дүгнэлтээр хохирогчийг үхэлд хүргэх хууч өвчин тогтоогдоогүй гэсэн нь тэрээр эрүүл байсныг нотолж байна.

Шүүгдэгч нь өөрийн амь хохирогчийн эсрэг хийж буй үйлдэлийг байх ёстой, болдог зүйл гэж өөрийн үйлдэлдээ хайхрамжгүй хандсан байдал нь гэмт үйлдэл болж эсрэгээр нөлөөлж байна. Өөрөөр хэлбэл амь хохирогчийг шүүгдэгч ална гэх санаа зорилго байхгүй байсан ч түлхэхэд унаж, юм мөргөж бие махбоддоо гэмтэл авах боломжтой, толгой руу модоор цохих зэрэг нь хүний эрүүл мэнд, амь насанд аюултай гэдгийг мэдсэн атал Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний эрүүл мэнд, амь насанд халдаж, бусдын амь нас хохирсон хор уршигт зориуд хүргэсэн гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл хийснийг дээрх гэмт хэргийг гэм буруугийн санаатай хэлбэртэй үйлдсэн гэж үзэх бүрэн үндэслэлтэй юм. Энэ нь гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдал бол биш гэж шүүх үзсэн.

### **Хяналтын шатны шүүхийн шийдвэр:**

**Шийдэл:** Анхан шатны шүүх Н.Б-ын үйлдсэн хэргийг 2015 оны Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасныг журамлан тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар зүйлчилж, түүнд 8 жил хорих ял оногдуулж, уг ялыг

нээлттэй хорих байгууллагад эдлүүлэхээр тогтоосон нь гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нөхцөл байдал, шүүгдэгчийн гэм буруу, хувийн байдалд тохирсон, шүүх хэргийг шийдвэрлэхдээ Эрүүгийн хуулийг зөв тайлбарлаж хэрэглэсэн гэж үзэж Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019 оны 4 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 531 дүгээр шийтгэх тогтоол, Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019 оны 5 дугаар сарын 30-ны өдрийн 528 дугаар магадлалыг тус тус хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн.

**Үндэслэл:** Шүүх нотлох баримтаар тогтоогдсон хэргийн нөхцөл байдлыг үндэслэн шүүгдэгч Н.Б-ыг гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр хүнийг алах гэмт хэрэг үйлдсэн, шүүгдэгч Н.Б-ын амь хохирогч Н.Ч-ыг цохисон үйлдэл болон хохирогчийг үхэлд хүргэсэн гэмтлийн хооронд шалтгаант холбоо тогтоогдсон талаар үндэслэл бүхий дүгнэлт хийснийг няцааж үгүйсгэх, мөн хэрэгт цугларсан нотлох баримтуудыг бэхжүүлж, үнэлэх ажиллагааны явцад хуульд заасан журмыг ноцтой зөрчсөн гэж үзэх нөхцөл байдал тогтоогдоогүй тул хяналтын шатны шүүхээс хэргийн үйл баримтыг өөрчлөн дүгнэх боломжгүй гэж үзэв.

#### 4. ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

##### Харьцуулалт ба шүүмж

Дээрхтэй ижил төсөөтэй хэргийг бусад шүүх хэрхэн шийдвэрлэж байсныг харьцуулах зорилгоор дараах шийдвэрүүдийг сонгон авсан болно.

А. Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүх, 2018.03.02-ны өдрийн 96 дугаар тогтоол

**Үйл баримт:** Шүүгдэгч Л.Г нь 2012 оны 8 дугаар сарын 10-наас 11-нд шилжих шөнө 05 цагийн үед Хэнтий аймгийн Бор-Өндөр сумын нутаг дэвсгэрт байрлах Х дугаар байрны ар талд С.Г, Л.Э, Б.А нарын хамт согтууруулах ундааны зүйл хэрэглэх явцдаа Л.Э-тэй маргалдаж, улмаар нүүрэн тус газарт нь тоосгоор цохиж хүнд гэмтэл учруулсны улмаас хохирогч эмнэлэгт болон гэртээ 3 сарын хугацаанд эмчилгээ хийлгэж байгаад нас барсан.

**Шийдвэрлэсэн байдал:** Л.Г-гийн үйлдлийг прокуророос 2002 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 91 дүгээр зүйлийн 91.2.2-т (Хүнийг санаатай алах) зааснаар зүйлчилж ирүүлснийг шүүх 2015 оны Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хууль буцаан хэрэглэх зарчмыг баримталж мөн хуулийн тусгай ангийн 11.1 дүгээр зүйлийн 2.5-д зааснаар (Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барсан) зүйлчилж, хуульд заасан төрөл, хэмжээний дотор хорих ял оногдуулж шийдвэрлэхдээ Эрүүгийн хуулийг зөв хэрэглэсэн байна гэж үзэн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн.

**Үндэслэл:** Хүнийг санаатай алах, хүнд гэмтэл учруулсны улмаас хохирогч нас барах гэмт хэргийн ялгаа нь гэмт этгээдийн үйлдэлдээ болон хор уршигт хандсан сэтгэхүйн харьцаа буюу санаа зорилгоор, мөн хохирогч уг гэмтлийн улмаас шууд үхэлд хүрсэн, эсхүл уг гэмтлээс шалтгаалан бусад хүндрэл үүсч нас барсан зэргээр тус тус ялгагдана.

Л.Г-гийн үйлдсэн гэмт хэргийн тухайд, хохирогчийн амь насыг хороох санаа зорилго агуулаагүй хэдий ч хүнд гэмтэл учруулсан үйлдэлдээ санаатай хандсан нь Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 2.4 дүгээр зүйлд заасан гэм буруугийн холимог хэлбэрийг агуулсан байх тул Л.Г-гийн гэм буруутай үйлдлийг “хохирогчид хүнд гэмтэл санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барсан” буюу Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.1 дүгээр зүйлийн 2.5-д зааснаар зүйлчилж, ял оногдуулсныг хууль зүйн үндэслэлтэй байна гэж үзжээ.

**Б. Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүх, 2014.09.19, Дугаар 306**

**Үйл баримт:** Ялтан Б.Д. нь 2013 оны 04 дүгээр сарын 19-нөөс 20-нд шилжих шөнө Орхон аймгийн ... сумын ... багийн нутаг дэвсгэрт байрлах ... баарны гадна С.А-гийн толгойн тус газар нь гараараа цохиж түүнийг цементэн шалан дээр толгойгоор нь унагаж улмаар хохирогч эмнэлэгт хүргэгдэн эмчлэгдэж байгаад 3 хоногийн дараа тархины хүнд гэмтлийн улмаас нас барсан.

**Шийдвэрлэсэн байдал:** Эрүүгийн хэргийн анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж, Б.Д-г Эрүүгийн хуулийн /2002 он/ 91.1-д зааснаар хүнийг санаатай алах гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцсон.

**Үндэслэл:** С.А-ийн амь насыг нь санаатай хохироосон гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь гэрч, хохирогч, яллагдагчийн мэдүүлэг, шинжээчийн дүгнэлт болон хэрэгт цугларсан бусад нотлох баримтуудаар нотлогдож, тогтоогдож байна гэжээ.

**В. Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүхийн 2016.03.30-ны өдрийн 84 дүгээр тогтоол**

**Үйл баримт:** Шүүгдэгч А.Л. нь 2015 оны 8 дугаар сарын 15-ны өдөр 13 цагийн орчим Сэлэнгэ аймгийн ... сумын ... багийн нутагт байрлах ... ХХК-ийн үр тарианы ... бригадын байранд “даалгасан ажил хийсэнгүй” гэх шалтгаанаар туслах ажилтан О., Г., Б нартай маргалдан, улмаар О-г цохиж “хатуу хальсан доорх цусан хураа, тархины зүүн тал бөмбөлгийн цус харвалт, тархины эдийн няцрал” бүхий хүнд гэмтэл учруулсны улмаас хохирогч нас барсан.

**Шийдвэрлэсэн байдал:** Шүүгдэгч А.Л-ыг хүнийг хүндрүүлэх нөхцөл байдалгүй санаатай алсан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн 91 дүгээр зүйлийн 91.1 дэх хэсэгт зааснаар 10 жил 5 хоног хорих ялыг жирийн дэглэмтэй хорих ангид эдлүүлэхээр шийтгэсэн нь гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, шүүгдэгчийн хувийн байдал болон үйлдсэн гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, учруулсан хор уршигт тохирсон байна гээд шийдвэр, магадлалыг хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн байна.

**Судлаачийн шүүмж:**

Дээрх шийдвэрүүдээс харахад ямар тохиолдолд шүүгдэгчийн үйлдэл нь “Хүнийг алах” гэмт хэрэг эсхүл “Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барах” гэмт хэрэг болж байгаа нь тодорхойгүй, шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл бүрхэг, хэт ерөнхий байна. Үүнтэй төстэй тохиолдлыг өмнө үйлчилж байсан 2002 оны эрүүгийн хуулийн үед хэрхэн шийдвэрлэдэг байсныг мөн харьцуулан дүн шинжилгээ хийсэн болно.

Дүн шинжилгээ хийж буй Н.Б-д холбогдох үндсэн шийдвэрийн хувьд талийгаачийг түлхэж унаган босоод суух үед нь толгойн тус газар нь түлээний хагалсан модоор цохиж улмаар хүнд гэмтэл бий болсны улмаас хохирогч 48 цагийн дараа нас барсан. Тус шийдвэрт шүүхээс “гэмт этгээдийн үйлдэл нь хохирогч нас барсан үр дагавартай шалтгаант холбоотой байдаг нь хүнийг алах гэмт хэргийн объектив талын заавал байх шинж бөгөөд хохирогч хэзээ нас барсан нь зүйлчлэлийг өөрчлөх үндэслэл болохгүй” гэсэн үндэслэлийг гаргасан бол Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүхийн 2018 оны 03 сарын 12-ны өдрийн /дугаар 96/ шийдвэрт шүүхээс “Хүнийг санаатай алах, хүнд гэмтэл учруулсны улмаас хохирогч нас барах гэмт хэргийн ялгаа нь гэмт этгээдийн үйлдэлдээ болон хор уршигт хандсан сэтгэхүйн харьцаа буюу санаа зорилгоор, мөн хохирогч уг гэмтлийн улмаас шууд үхэлд хүрсэн, эсхүл уг гэмтлээс шалтгаалан бусад хүндрэл үүсч нас барсан зэргээр тус тус ялгагдана” гэсэн үндэслэлийг гаргасан байна. Үүнээс үзвэл, тус хоёр гэмт хэргийг ялгаж байгаа шүүхийн тайлбар нэгдүгээрт, үйлдэл, хор уршиг хоёрын хоорондох шалтгаант холбоог чухалчилж байгаа бол, хоёрдугаарт,

үйлдэл, хор уршиг хоёрын шалтгаант холбооноос гадна үйлдэлдээ болон хор уршигт хэрхэн хандсан байдлыг буюу гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний субъектив талыг чухалчилж үзсэн байна.

2002 оны Эрүүгийн хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байх үед шийдэгдсэн Улсын дээд шүүхийн эрүүгийн хэргийн хяналтын шатны шүүхийн дугаар 306, 84-р шийдвэрүүдийн хувьд хохирогчид нь хүнд гэмтлийн улмаас нас барсан байх ба шүүгдэгчийг тус хуулийн 91.1-д зааснаар “Хүнийг санаатай алах” гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцсон байдаг. Энэ үед шүүгдэгч нь хохирогчийн эрүүл мэндэд хүнд хохирол учруулсан үйлдэлдээ санаатай хандсан л бол шүүгдэгч хохирогчийн амь насаа алдсан хор уршигт санаатай биш, болгоомжгүй хандсан эсэхээс үл хамаарч шууд “Хүнийг санаатай алах” гэмт хэрэг үйлдсэнд тооцдог байсан. Учир нь тухайн үед Эрүүгийн хуулинд гэм буруугийн шууд санаатай хэлбэрийг л хуульчилсан, харин шууд бус санаатай үйлдлийг тодорхойгүй байдлаар буюу зохицуулалгүй орхигдуулсан байсан.

Энэхүү хуулийн цоорхойг нөхөх зорилгоор “Хүний эрүүл мэндэд хүнд гэмтэл учруулсны улмаас хохирогч нас барах” гэмт хэргийг 2015 оны Эрүүгийн хуулинд шинээр нэмсэн.

Шүүгдэгчийн өмгөөлөгч “шүүгдэгч нь өөрийн үйлдлийн үр дагаварт анхаарал болгоомжгүй хандсан, өөрийг нь цохих гэж ирсэн талийгаачийн үйлдлийг таслан зогсоох зорилгоор түлхсэн, дахин довтолоход нь толгой руу нь 1 удаа цохисноос тэр хүнд гэмтэл авч нас барах боломжийг хараагүй буюу учирч болох хор уршигтаа болгоомжгүй хандсан байна гэж үзэж байна” гэсэн тайлбарыг гаргасан боловч шүүхээс “хохирогчид хор уршиг учрахыг мэдэж үйлдлийнхээ нийгмийн аюулын шинж чанарыг ухамсарлан хохирогчийг цохиж тухайн гэмтлүүдийг санаатай учруулан зориуд үхэлд хүргэсэн нь хүнийг санаатай алах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй байна. Хохирогч нас барсан хор уршигийг шүүгдэгч хүссэн эсэх нь хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхгүй бөгөөд түүний үйлдэл нь гэм буруугийн болгоомжгүй хэлбэрийг агуулаагүй болон түүний гэм буруутай үйлдлийн улмаас хохирогч нас барсан шалтгаант холбоог шүүх бодитой тогтоосон байна” гэсэн үндэслэл, тайлбарыг гаргасан байна. Тус шийдвэр нь тухайн шүүгдэгчийн үйлдэл, хор уршиг болон тэдгээрийн хоорондын шалтгаант холбоог авч үзэхээс гадна үйлдэлдээ хандсан сэтгэхүйн харьцааг алдаатай дүгнэх замаар шийдвэрлэсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, үйлдэлдээ санаатай хандсан л бол “Хүнийг санаатай алах” гэмт хэргийн субъектив тал хангагдсан гэж үзэн шүүгдэгч хохирогчийг алах санаа, зорилго байсан эсэхийг тогтоогоогүй, мөн хор уршиг буюу хохирогчийг нас барсан үр дагаварт болгоомжгүй хандсан эсэхийг авч үзэлгүй орхигдуулсан байна.

2015 оны шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулинд “Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барах” гэмт хэргийг оруулж ирснээр шүүгдэгч нь үйлдэлдээ санаатай боловч үр дагавар буюу хор уршигтаа болгоомжгүй хандаж гэм буруугийн холимог хэлбэрээр үйлдсэн тохиолдолд “Хүнийг алах” гэмт хэрэг үйлдсэнээс арай хөнгөнөөр зүйлчлэх боломж бий болсон юм. Гэтэл одоо болтол шүүх дээрх маргаантай холбоотой шийдвэрийг гаргахдаа шүүгдэгчийн үйлдэлдээ хандсан сэтгэлзүйн харьцааг дангаар авч үзэн шийдвэрлэж байгаа нь асуудалтай байна. Мөн түүнчлэн, тухайн шүүгдэгч үр дагавартаа санаатай хандсан уу, эсхүл болгоомжгүй хандсан уу гэдгийг тогтоох шаардлагатай байна.

## **5. ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, ҮНДЭСЛЭГЭЭ**

Дээрх асуудлын хүрээнд юуны өмнө гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний талаар авч үзэх шаардлагатай. Эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухаанд гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн нь объект, объектив тал, субъект, субъектив тал гэсэн 4 бүрдэл хэсэгтэй байх ба эдгээрийн аль нэг



шинж бүрэн хангагдаагүй тохиолдолд уг гэмт хэргийн шинж бүхэлдээ үгүйсгэгддэг.<sup>2</sup>

Объектив тал нь гэмт үйлдэл, эс үйлдэхүй, түүний улмаас үүсэх хор уршиг буюу үр дагавар, гэдгээрийн хоорондын шалтгаант холбоог багтаадаг ойлголт юм. Харин субъектив тал нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүний гэмт үйлдэлдээ хэрхэн хандсан сэтгэхүйн харьцаа юм. Энэ нь дотроо гэм буруу, сэдэлт, зорилго гэсэн ойлголтыг багтаадаг. Зөвхөн Эрүүгийн хуульд заасан гэм буруугийн санаатай болон болгоомжгүй хэлбэрээр гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болно.

	ЭХ-ийн 10.1 “Хүнийг алах”	ЭХ-ийн 11.1.2.5 “Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барах”
Гэмт үйлдэл	Хүнийг алсан идэвхтэй үйлдэл	Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол учруулсан үйлдэл
Хор уршиг	Хохирогч нас барах	Хохирогч нас барах
Шалтгаант холбоо	Бусдыг алах зорилгоор хийсэн идэвхтэй үйлдлийн улмаас хохирогч нас барсан шууд шалтгаант холбоотой байх	Бусдын эрүүл мэндэд хохирол учруулах идэвхтэй үйлдлийн улмаас эрүүл мэндэд хүнд хохирол учирсан байх, уг хохирлын улмаас хохирогч нас барсан байх
Гэм буруугийн хэлбэр	Бусдыг алах үйлдэлдээ шууд санаатай	Бусдын эрүүл мэндэд хүнд хохирол учруулсан үйлдэлдээ шууд санаатай, харин хохирогч нас барсан хор уршигт шууд бус санаатай байх

Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний субъектив тал нь гэмт хэрэг үйлдэж буй этгээдээс гэмт хэрэг, түүний үр дагаварт хандаж буй сэтгэхүйн (дотоод) хандлагаар илэрнэ. Субъектив талын үндсэн элемент болох гэм буруу нь Эрүүгийн хуульд заасан нийгэмд аюултай үйлдэл, эс үйлдэхүй, түүний үр дагаварт (хохирол, хор уршигт) санаатай буюу болгоомжгүй, холимог хэлбэрээр хандсан сэтгэхүйн харьцаа юм. Гэм буруугийн хэлбэр нь гэмт зан үйлийг гэмт бус зан үйлээс ялгах, ялгамжтай зүйлчлэх, эрүүгийн хариуцлагыг ялгамжтай тогтоох, хорих ял эдлүүлэх дэглэмийг ялгамжтай тогтоох зэрэгт чухал шалгуур болдог. Шууд санаа нь нийгмийн аюулын хувьд шууд бус санаанаас хавьгүй илүү байх тул илүү хүнд ял шийтгэлтэй байна.

Хэрэв гэм буруугүйгээр Эрүүгийн хуульд заасан хохирол, хор уршиг учруулсан бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй.<sup>3</sup> Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив тал дангаар хангагдсан нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болохгүй юм.

Өмнөх эрүүгийн хуулиудад гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний субъектив талын гэм буруугийн санаатай болон болгоомжгүй хэлбэрүүдийг хуульчилж байсан бол 2015 оны эрүүгийн хуулиар гэм буруугийн холимог хэлбэрийг нэмж хуульчилж өгсөн. Холимог хэлбэр гэдэг нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийн үйлдсэн нийгэмд аюултай үйлдэл, эс үйлдэхүй, түүнийг дагалдан бий болж байгаа хор уршигт сэтгэхүйн хувьд өөр өөр байдлаар хандаж байгаа хэлбэр юм. Хэдийгээр холимог хэлбэр гэж нэрлэсэн боловч энэ нь гэм буруугийн шууд бус санаатай хэлбэр юм. Тодруулбал, гэмт үйлдэлдээ санаатай хандсан боловч түүний улмаас гарах үр дагаврыг урьдчилан хараагүй, болгоомжгүй хандсан тохиолдолд гэм буруугийн холимог хэлбэрийн буюу шууд бус санаа гэж үзнэ. Гэм буруугийн холимог хэлбэр нь зөвхөн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй гэмт хэрэгт яригдана.<sup>4</sup>

Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрүүгийн хуулийн 2.4-р зүйлд гэм буруугийн холимог хэлбэрийг “Санаатай үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас болгоомжгүйгээр хохирол, хор уршигт хүргэснийг гэм буруугийн холимог хэлбэр гэнэ” гэж тодорхойлсон. Явцуу утгаар тайлбарлавал, гэм буруугийн холимог хэлбэр гэдэг нь тухайн этгээд өөрийн хийж буй хууль бус үйлдэлдээ санаатай боловч уг үйлдлийн улмаас гарах үр дагаварт болгоомжгүй

<sup>2</sup> Ж. Эрдэнэбулган, Т. Золбоо. Эрүүгийн эрх зүй /Ерөнхий анги/, УБ., 2018. 25 дахь тал

<sup>3</sup> Эрүүгийн эрх зүй (ерөнхий ба тусгай анги). УБ., 2017. 31 дэх тал

<sup>4</sup> Г.Эрдэнэбат. Эрүүгийн эрх зүй (гарын авлага). УБ., 2007. 87 дахь тал



хандсан, өөрөөр хэлбэл тухайн үр дүнг хүсээгүй байхыг ойлгодог. Жишээ нь шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээний хүрээнд гарч байгаа “Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулсны улмаас хохирогч нас барах” тохиолдолд тухайн этгээд бусдын эрүүл мэндэд хүнд гэмтэл бий болгох үйлдэлдээ санаатай боловч үхэлд хүргэсэн үр дүндээ болгоомжгүй хандсан байдаг. Хэрэв үйлдэлдээ болон хор уршигтаа (үр дүн) аль алинд нь гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр хандсан бол энэ нь ЭХ-ийн 10.1-д заасан хүнийг алах гэмт хэрэг болох юм. Тиймээс, аливаа этгээдэд ял оноход гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний дан ганц объектив тал хангагдсан эсэхийг тогтоогоод зогсохгүй субъектив талыг хэрэгт авагдсан нотлох баримт, мэдүүлэг, түүнчлэн сэдэлт, зорилго байсан эсэхийг сайтар үнэлэх замаар тодорхойлох шаардлагатай.

Гэмт хэргийн бүрэлдүүний субъектив тал нь хэн нэгний, тухайлбал, хэрэг бүртгэгч, мөрдөгч, прокурор, шүүгчийн ухамсраас ангид бодитойгоор оршин байдаг учраас объектив шинжтэй юм. Өөрөөр хэлбэл субъектив талын шинжийг тогтоохдоо хэн нэгний ухамсараас шалтгаалахгүй хэрэгт холбогдуулан цуглуулсан нотлох баримтыг үнэлэх замаар тогтооно.<sup>5</sup> Ийнхүү гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив болон субъектив талыг хоёуланг нь сайтар тогтоож оногдуулсан эрүүгийн хариуцлага нь гэм буруутай этгээдийн гэм бурууд тохирсон байх буюу шударга ёсны зарчимд нийцэх юм.

### **Шийдвэрт өгөх үнэлгээ**

Дүн шинжилгээ хийж буй шүүхийн шийдвэрийн хувьд судлаачийн зүгээс эсрэг байр суурьтай байна. Тодруулбал, шүүхээс “Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлд заасан хүнийг алах гэмт хэрэг нь гэм буруутай үйлдлийн улмаас хүний амь нас хохирсноор төгс үйлдэгдсэнд тооцогдох ба хохирогч гэмтэл авсан даруй нас барсан, эсхүл хэсэг хугацааны дараа нас барсан байдал нь хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхгүй. Өөрөөр хэлбэл, гэмт этгээдийн үйлдэл нь хохирогч нас барсан үр дагавартай шалтгаант холбоотой байдаг нь хүнийг алах гэмт хэргийн объектив талын заавал байх шинж бөгөөд хохирогч хэзээ нас барсан нь зүйлчлэлийг өөрчлөх үндэслэл болохгүй” гэсэн тайлбар нь үндэслэл бүхий болж чадаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, шүүхээс гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив шинжийн үйлдэл, үр дагавар, шалтгаант холбоонд ач холбогдол өгч шүүгдэгчийн тухайн үйлдэлдээ хандсан сэтгэл зүйн харьцааг анхаарч үзээгүй байна.

Н.Б нь Н.О, Н.Ч нарын хамт төрсөн ах Н.Ч-ийн төрсөн өдрийг тэмдэглэхээр бууз хийж байсан, төрсөн өдрийг нь тэмдэглэн архи ууцгааж байгаад унтахаар болох үед талийгаач “чи яахаараа цагаан хэрэглэлтэй оронд унтдаг юм, чамайг ална” гэж хэлээд дайрахад нь түлхэж унаган, босоод суух үед нь толгойн тус газар нь түлээний хагалсан модоор цохисон байна. Үүнээс үүссэн “Талийгаачийн биед гавал тархины битүү гэмтэл, дух ясны шугаман хугарал, их тархины зулай хэсгийн хатуу хальсан дээрх цусан хураа, их тархины зүүн тал бөмбөлгийн хатуу хальсан доорх цусан хураа, хамрын угалзанд зулгаралт” гэмтлийн улмаас 48 цагийн дараа нас барсан нь шинжээчийн дүгнэлтээр тогтоогдсон байна. Мөн шинжээчийн дүгнэлтээр Н.Ч-г үхэлд хүргэсэн гэмтэл нь цохигдох, унах үед үүсэх боломжтой гэж үзсэн байтал шүүхээс энэ байдлыг авч үзэлгүй шийдвэрлэсэн байна.

Өөрөөр хэлбэл, Н.Б нь тухайн үед өөрийн ах Н.Ч-г алах санаатай байсан уу, эсхүл өөрийгөө хамгаалах санаатай байсан уу гэдгийг тогтоох шаардлагатай буюу модоор толгойн тус газар нь цохихдоо Н.Ч-д гэмтэлд учруулахыг хүссэн үү, алахыг хүссэн үү гэдгийг тогтоох шаардлагатай. Хэрэв Н.Б нь Н.Ч-д гэмтэл учруулах нь нийгэмд аюултай үйлдэл гэдгийг мэдэж, уг хор уршигийг хүсэж үйлдсэн ч амь нас нь хохирсон үр дүнг хүсээгүй буюу тус хор уршигт болгоомжгүй хандсан гэж үзэхээр байна. Гэтэл шүүх зөвхөн Н.Б-ийн гэмт үйлдэл нь хохирогч нас барсантай шалтгаант холбоотой байна гэж тайлбарлан шүүгдэгчийн тухайн гэмт хэрэгт хандсан сэтгэл зүйн хандлагыг авч үзээгүй

<sup>5</sup> Нарангэрэл С. Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй. Ерөнхий анги. УБ., 1999 он. 166-171 дэх тал

нь учир дутагдалтай байна. Мөн түүнчлэн хохирогч гэмтэл аваад шууд нас барсан эсхүл хэсэг хугацааны дараа нас барсан нь хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхгүй гэх боловч тухайн хохирогч нь эмнэлгийн тусламж цаг алдалгүй авсан тохиолдолд үхэлд хүрэхээргүй гэмтэл байсан нь тогтоогдож байгаа тохиолдолд бусдыг шууд санаатай алсан гэж үзэх боломжгүй.

ЭХ-ийн 10.1, 11.1.2.5-д заасан гэмт хэргүүдийг хооронд нь ялгах нэг арга нь тухайн гэмт этгээдийн үйлдэл нь хохирогчид хүнд гэмтэл бий болгох үйлдэл байсан уу, шууд үхэлд хүргэх үйлдэл байсан уу гэдгийг ялгах явдал юм. Үүн дээр мөн адил шүүх дүгнэлт өгөх шаардлагатай. Шүүхийн шийдвэрийн хувьд шүүгдэгч нь хохирогчийн толгой руу модоор цохисон нь хохирогчийг үхэлд хүргэх үйлдэл эсэхийг авч үзвэл эргэлзээтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, тухайн гэмтэл нь шинжээчийн дүгнэлтээр эмнэлгийн тусламж авсан бол үхэлд хүрэхээргүй гэмтэл байсан буюу эмнэлгийн тусламж авсан бол Н.Ч нас барсан хор уршиг үүсэхгүй байх боломжтой байсан байна. Иймд, дээд шатны шүүхээс Н.Б-д холбогдох гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг бодитоор үнэлж тогтоосны үндсэн дээр, үндэслэлтэй тайлбар бүхий шийдвэр гаргаагүй байна.

#### **Шүүхийн шийдвэрийн ач холбогдол**

Шүүхийн шийдвэрийн ач холбогдол гэхээсээ илүүтэй “Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулсаны улмаас хохирогч нас барах” гэмт хэргийн хувьд өмнөх эрүүгийн хуулиудад байгаагүйтэй холбоотойгоор шүүхээс тус гэмт хэрэг болон “Хүнийг алах” гэмт хэргийн хоорондын ялгааг сайн гаргаж шийдвэрийнхээ үндэслэлийг тайлбарлахгүй байгааг харж болохоор байна. Хэрэв эргэлзэхээргүй байдлаар энэ асуудлыг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний хүрээнд задалж, үнэлж тайлбар гаргасан бол тус шийдвэр нь дүн шинжилгээнд дурдагдсан асуудлыг хэргийн оролцогчид хялбар ойлгож итгэл үнэмшил төрөхөд нэмэр болох шийдвэр байх байлаа.

#### **Цаашид тулгамдсан асуудал**

Цаашид гэм буруугийн холимог хэлбэрээр гарч байгаа гэмт хэргүүдийг шүүх шийдвэрлэхдээ илүү хариуцлагатай байж тухайн этгээдийн гэмт үйлдэлдээ болон үр дагавартаа хандсан сэтгэхүйн харьцааг ноглох баримтуудыг үнэлэх замаар тогтоож, эргэлзээгүй тайлбар хийж уг тайлбараа шийдвэрийнхээ үндэслэл болгох шаардлагатай байна. Мөн түүнчлэн шүүх хэргийг шийдвэрлэхдээ субъектийн гэмт үйлдлийн улмаас хор уршиг гарсан байна, энэ нь хоорондоо шалтгаант холбоотой байх тул субъект гэм буруутай байна гэх мэтээр гэмт хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөх субъектив талыг орхигдуулж, объектив талд хэт ач холбогдол өгч шийдвэрлэх нь буруу юм. Иймд, гэмт хэргийн зүйлчлэлд чухал нөлөөтэй гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний субъектив талын тухайн этгээд үйлдэлдээ санаатай хандсан эсэх, мөн үр дагавартаа санаатай хандсан эсэх асуудлыг нэн ялангуяа гэм буруугийн холимог хэлбэрээр үйлдэгдсэн байж болзошгүй гэмт хэргийг шийдвэрлэхдээ цаашид нарийн шалгаж тогтоож байх шаардлагатай байна.

### **ЭХ СУРВАЛЖ**

1. Нарангэрэл С. Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй. Ерөнхий анги. УБ., 1999 он.
2. Золбоо Т., “Сургалтын Эрүүгийн хууль”, УБ., 2009 он;
3. Эрдэнэбулган Ж., Золбоо Т., “Эрүүгийн эрх зүй” /Ерөнхий анги/, УБ., 2018 он.
4. Эрдэнэбат Г., “Эрүүгийн эрх зүй” (гарын авлага), УБ., 2007 он.
5. Эрүүгийн эрх зүй (ерөнхий ба тусгай анги). УБ., 2017 он.
6. <http://new.shuukh.mn/eruuhanalt/1822/view>
7. <http://new.shuukh.mn/erudavah/7544/view>
8. <http://new.shuukh.mn/erudavah/6884/view>
9. <http://new.shuukh.mn/eruanhan/29863/view>

## ХОТ, ТОСГОНЫ ТАЛААРХ 1992 ОНЫ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ БА 2019 ОНЫ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛЫГ ХАРЬЦУУЛАХ НЬ



*Р.Хатансайхан  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
эрдэм шинжилгээний ажилтан*

### **ТОВЧЛОЛ :**

1992 оны Үндсэн хуулийн дөрөвдүгээр бүлгээр Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай асуудлыг зохицуулсан бөгөөд уг бүлгийн агуулгад хот, тосгоны эрх зүй багтдаг. Өөрөөр хэлбэл 1992 оны Үндсэн хуулийн хот тосгоны үзэл баримтлал нь суурь, үндсийг бэхжүүлсэн шинжтэй. Гэвч хот тосгоны талаарх үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг хэрхэн ойлгож, цаашид дэлгэрүүлэх вэ, хотыг эрх зүйн хувьд хэрхэн авч үзэх вэ гэдэг дээр өнөө хэр маргасаар байна. Түүнчлэн хот тосгоны дорвитой шинэтгэл Монгол Улсад хийх хэрэгцээ шаардлага бий болсон. Хот, тосгоны үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодруулж нэг мөр болгох нь иргэний, хүмүүнлэг, ардчилсан нийгмийг цогцлоох, хот, тосгоны асуудлыг шийдвэрлэх хүрээнд эрх зүйн шинэтгэл хийх хөрс болох учиртай. Иймд тус өгүүллээр 1992 оны үндсэн хууль болон 2019 оны үндсэн хуулийн хот, тосгоны үзэл баримтлалыг харьцуулан судлах болно.

### **ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

Улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж,

### **ҮНДСЭН ХЭСЭГ**

#### **НЭГ. 1992 оны Үндсэн хуулийн хот, тосгоны үзэл баримтлал**

Үзэл баримтлал гэдэг нь тухайн судалгааны объект, түүний зохион байгуулалт, үйл ажиллагаанд баримтлах зарчим, арга, хэлбэр, эрх зүй, төрийн заншлын үндсийг тогтоож мөрдөх чиг хандлагыг илэрхийлсэн хууль зүй, улс төрийн цогцолбор

ойлголт юм<sup>1</sup>. Үндсэн хуулиар тогтоосон үзэл баримтлал нь нийгмийн тодорхой харилцааг зохицуулах үед хууль тогтоогчоос заавал баримтлах албан ёсны онол, арга зүйн үндэслэл болдгоороо онцлог<sup>2</sup>.

1992 оны Үндсэн хуулийн 57.2 дахь хэсэгт “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” гэж хот тосгоны үзэл баримтлалыг тодорхойлжээ. Энэ нь хот, тосгоны талаарх суурь үндсийг бэхжүүлсэн зохицуулалт юм. Өөрөөр хэлбэл, 1992 оны үндсэн хуулийн хот тосгоны үзэл баримтлалыг нарийвчлан зохицуулахдаа монгол улсын төрийн байгууламж<sup>3</sup>, цаашлаад монгол улсын нутаг дэвсгэр зөвхөн засаг захиргааны нэгжид хуваагдах үндсэн хуулийн заалтын агуулгаас хэтрэж болохгүй.

### **ХОЁР. 1992 оны Үндсэн хуулийн хот, тосгоны үзэл баримтлал ба Дархан, Эрдэнэт, Чойр хот**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хууль, БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас, Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай хуулийн 4.3-д “Хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтоож, түүний дагуу тэдгээрийн өөрийн удирдлагыг зохион байгуулах хүртэл Дархан, Чойр, Эрдэнэт хот одоогийн нутаг дэвсгэртээ аймагтай адилсах засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн зохион байгуулалттай байна”<sup>4</sup> гэж зааснаас үзвэл 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг нарийвчлан зохицуулахдаа засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж ба хот тосгоныг ялгавартай зохицуулах байжээ. Өөрөөр хэлбэл, яагаад зөвхөн Дархан, Чойр, Эрдэнэт хотыг БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас, Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай хуулийн 4.3-д тусгайлан зохицуулав гэдэг асуулт зүй ёсоор урган гарна.

Хуучин тогтолцооны үед Дархан, Эрдэнэт, Чойр нь улсын харьяалалтай, хүн ам, эдийн засаг төвлөрсөн суурин байжээ. Өөрөөр хэлбэл Эрдэнэт Чойрыг Улсын харьяалалтай хот болгохыг дараах эрх зүйн баримт бичиг нотолно. Үүнд;

## **I. БҮГД НАЙРАМДАХ МОНГОЛ АРД УЛСЫН АРДЫН ИХ ХУРЛЫН ТЭРГҮҮЛЭГЧДИЙН ЗАРЛИГ<sup>5</sup>**

1975 оны 12 дугаар сарын 11-ны өдөр                      Дугаар 266                      Улаанбаатар хот

### **ЭРДЭНЭТ ХОТ БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ**

Эрдэнэт аж үйлдвэрийн шинэ төв байгуулагдан оршин суух хүн ам түргэн өсөж байгааг харгалзан, Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдээс ТОГТООХ нь:

1. Булган аймгийн Эрдэнэт хороог 1976 оны нэгдүгээр сарын 1-ээс эхлэн Улсын харьяалалтай хот болгож, Эрдэнэт гэж нэрлэсүгэй.

<sup>1</sup> Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын асуудал” сэдэвт бага хурлын материалын эмхэтгэл, УБ., 2005, 42-54 дэх тал

<sup>2</sup> А.Бямбажаргал, Ч.Өнөрбаяр, Үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгаа шинжилгээний тойм, УБ., 2019, 126 дахь тал

<sup>3</sup> Үндсэн хуулийн 2.1 дүгээр зүйл, УБ., 1992 он <https://www.legalinfo.mn/law/details/367>

<sup>4</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хууль, БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай хууль, УБ., 1992,

<sup>5</sup> Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл, VI боть, УБ., 2010, 282 дахь тал

2. Эрдэнэт хотод Найрамдал, Баян-Өндөр, хороог байгуулахаас гадна Булган аймгийн Хялганат хороог харьяалуулсугай.

3. Эрдэнэт хот болон мөн хотын Найрамдал, Баян-Өндөр хорооны АДХ-ыг сонгох сонгуулийг 1976 оны 3-р сарын 21-ний өдрийн Ням гаригт явуулахаар тооцсугай.

БНМАУ-ын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга  
БНМАУ-ын Их Хурлын нарийн бичгийн дарга

Ю.Цэдэнбал  
Ц.Готов

## II. БҮГД НАЙРАМДАХ МОНГОЛ АРД УЛСЫН БАГА ХУРЛЫН ТОГТООЛ<sup>6</sup>

1991 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдөр

№46

Улаанбаатар хот

БНМАУ- Бага Хурлаас ТОГТООХ нь:

1. Дорноговь аймгийн Сүмбэр сум, Шивээ говь хороо, Улаанбаатар хотын Баян тал хороо, Чойр-1 Сүмбэр-2 хотхоныг хамааруулан Чойр хот байгуулсугай.

2. Чойр хотын улсын харьяалалтай байхаар тогтоосугай.

3. Дорноговь аймгийн Сүмбэр сумыг “Сүмбэр” хороо болгон өөрчилж, тус хороо болон мөн аймгийн Шивээ хороо, Улаанбаатар хотын харьяалалтай Баян тал хороог тус тус Чойр хотод харьяалуулсугай.

4. Чойр хотын нутаг дэвсгэрийн хилийн цэсийг БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1977 оны 75 дугаар зарлигийн 2 дугаар хавсралт ёсоор баталсан Дорноговь аймгийн Сүмбэр сумын хилийн цэсээр олгосугай.

БНМАУ-ЫН БАГА ХУРЛЫН ДАРГА

Р.ГОНЧИГДОРЖ

Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Тэргүүлэгчдийн 1975 оны 12 дугаар сарын 11- өдрийн Эрдэнэт хот байгуулах тухай Дугаар 266 зарлиг, Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Бага хурлын 1991 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдрийн №46 тогтоолыг харвал өмнөх тогтолцооны үед Дархан, Эрдэнэт, Чойр улсын харьяалалтай хот буюу аж үйлдвэр, эдийн засаг хөгжсөн, хүн ам төвлөрсөн суурин газар байв.

Харин Үндсэн хуулийн 2.2, 57.1-д заасны дагуу засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж зөвхөн аймаг, сум, багт хуваагдахаар зохицуулан, хотыг асуудлыг зөвхөн нийслэл Улаанбаатар хотоор хязгаарласан тул, Дархан, Эрдэнэт, Чойр зэрэг Улсын харьяалалтай хотыг тусгайлан зохицуулж цаашид хүн ан, аж үйлдвэр цогцлосон төв суурингийн хэмжээнд засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжээс ялгаатай зохицуулах шаардлага үүссэн. Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хууль, БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас, Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай хуулийн 4.3-д Дархан, Эрдэнэт, Чойрыг ялгамжтай байдлаар зохицуулжээ.

Гэвч УИХ-ын 1994 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 32 тоот “Аймаг сум байгуулах тухай” тогтоолоор<sup>7</sup> Дархан хотын хилийн цэсээр тодорхойлогдсон нутаг

<sup>6</sup> Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл, VII боть, УБ., 2010, 471 дэх тал

<sup>7</sup> Улсын Их Хурлын тогтоол, УБ., 1994, <https://www.legalinfo.mn/law/details/5799?lawid=5799>

дэвсгэрт Дархан-Уул аймгийг байгуулж, төвийг Дархан, Эрдэнэт хот одоогийн хилийн цэсээр тодорхойлогдсон нутаг дэвсгэрт Орхон аймгийг байгуулж төвийг Эрдэнэт, эдийн засгийн чөлөөт бүс болгоно гэх үндэслэлээр Чойр хотын хилийн цэсээр тодорхойлогдсон нутаг дэвсгэрт Говь-сүмбэр аймгийг байгуулж, төвийг нь Чойр гэж нэрлэхээр тус тус шийдвэрлэсэнээр манай улс 21 аймагтай болов<sup>8</sup>.

Энэ цаг үеэс суурин газрууд нь бүхэлдээ төсвийн хувьд засаг захиргааны нэгжээс шууд хараат, газар нутгийн хувьд хавчигдмал, удирдлагын хувьд захирагчид юу хийх нь (чиг үүрэг) тодорхойгүй олон бүрэн эрх нэртэй жагсаалт гаргаад түүнийгээ хийхээр бол засаг дарга, иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас хараат<sup>9</sup>, нутаг дэвсгэрийн хувьд нэгэн дор давхцах захиргаа, чиг үүргийн төвлөрөл бий болсон.

### **Гурав. Аймгийн төвийн хот ба сумын статусын давхцал**

Дараагийн асуудал нь аймгийн төвийн сумыг тойрсон маргаан юм. Өмнөх 30 гаруй жилийн хугацаанд хотын статусыг бий болгох, аймгийн төвийн сумыг хотын статустай болгох, хотын менежерийн эрх хэмжээг тодорхой болгох талаар зохицуулалт тодорхойгүй явсан тул өдгөө 21 аймгийн төвийг “хот” гэдэг ч эрх зүйн байдлын хувьд сумын статустай.

Дархан-Уул аймгийн төв Дархан хот нь Дархан сум, Ховд аймгийн төв Ховд хот нь Жаргалант сум, Дорнод аймгийн Чойбалсан хот нь Хэрлэн сум болно<sup>10</sup>. Социализмын үед аймгийн төвүүд орон нутгийн зэрэглэлтэй хотыг статустай байжээ<sup>11</sup>. БНМАУ-ын Ардын Их хурлын тэргүүлэгчдийн 1961 оны 06 дугаар сарын 20-ны өдрийн Хотын тодорхойлолтын тухай №136 дугаар зарлигаас эхэлж Олонх нь цалин хөлсөөр, цөөнх нь хөдөө аж ахуйн орлогоор амьдардаг 4000-аас доошгүй байнга оршин суух хүн амтай захиргаа, аж ахуй, соёлын төв суурин газрууд ба мөн 3000-аас доошгүй байнга оршин суух хүн амтай аж үйлдвэрийн төв газруудыг хот болгож төв, суурин газруудыг бий болгодог уламжлал байсан.

Өдгөө хотын тухай асуудал бол Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарийн хүрээнд ихээхэн маргаан дагуулдаг асуудлын нэг бөгөөд энэ маргаан зөвхөн Үндсэн хуультай холбоотой яригдаж ирсэн<sup>12</sup>. Үндсэн хуульд хотын талаар хэрхэн зохицуулсан эсэхэд өнөөг хүртэл маргасаар байна. Үндсэн хуульд хотын эрх зүйн байдлын тухай заалт тусгах тухай асуудал үндсэн хууль батлах үед маргаан дагуулсан асуудал байсан. Үүнийг хэлэлцэх явцад асуудал ихээхэн хурцдаж бүр хуралдааныг гацаахад хүрч байсан боловч эцсийн дүнд энэ хэсгийг онцын өөрчлөлтгүйгээр баталжээ<sup>13</sup>. Түүнчлэн Үндсэн хуулийг боловсруулагчид зөвхөн Улаанбаатарыг хотын статустайгаар тодорхойлсон. Гэвч цаг хугацаа өнгөрөхийн

<sup>8</sup> Д.Ганзориг нар. Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., 2019, 41 дэх тал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа, УБ., 2017, 363 дахь тал

<sup>9</sup> А.Бямбажаргал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт ба засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн шинэтгэл, УБ., 2020, 4 дэх тал

<sup>10</sup> М. Алтанбагана, Монголын хотуудад, зэрэглэл, статус тогтоох асуудал, хөгжлийн орон зайн анализ- судалгааны үр дүнд тулгуурласан бодлогын санал зөвлөмж, Монголын үнэн сонин №211, УБ., 2020.

<sup>11</sup> БНМАУ-ын Ардын Их хурлын тэргүүлэгчдийн зарлиг, Орон нутгийн харьяалалтай хотын болзлыг шинэчлэн батлах тухай, №52, УБ., Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл, VI боть УБ., 2010, 62 дахь тал

<sup>12</sup> Д.Ганзориг нар. Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ хот., 2018, 51 дэх тал

<sup>13</sup> Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., 2016, 146 дахь тал



хэрээр хоёрдогч хотууд томорч, тэдгээрийг тойрсон сумдын хамт засаг захиргааны ялгаатай зохион байгуулалт, удирдлагын бүтэц шаардлагатай болоод байна. Хөдөө орон нутагт тохируулан боловсруулсан захиргааны тогтолцоо хотын асуудлыг шийдвэрлэхэд тохиромжгүй тул нийслэл хотоос гадна хотуудын ангиллыг бий болгох шаардлага тулгарч байна<sup>14</sup>.

Иймд 1992 оны Үндсэн хуулийн 57.2 дахь хэсэгт “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” гэж заасныг хэрхэн ойлгож, цаашид дэлгэрүүлэх вэ, хотыг эрх зүйн хувьд хэрхэн авч үзэх талаарх маргааныг таслах<sup>15</sup> үүднээс “хот”-той холбоотой суурь үзэл баримтлалыг тодруулах зорилгоор холбогдох хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж цаашлаад аймгийн төвийн сум, хотын статус давхардсан асуудлыг харгалзан үзэх, зохицуулалтын зохистой бүтцийг бий болгож, төв суурин, хот тосгоны хүрээнд дорвитой шинэтгэл Монгол Улсад хийх хэрэгцээ шаардлага бий болжээ.

### **Дөрөв. Хот, тосгоны эрх зүйн байдал ба Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт**

Манай улсад хотын статусыг нэг мөр тодорхойлох, аймгийн төвийн сумыг хотын статустай болгох, хотын менежерийн эрх хэмжээг тодорхойлж холбогдох хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж суурин, хот, тосгоны хүрээнд дорвитой шинэтгэл Монгол Улсад хийх хэрэгцээ шаардлага бий талаар өмнөх хэсэгт дурдсан.

Иймд нэг талаас Нийслэлээс гадна зарим нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх Улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, тосгоныг хүлээн зөвшөөрөх шаардлага байгааг харгалзан Үндсэн хуульд “хот”-ын ангиллыг нэмж тусгах шаардлага бий болсон<sup>16</sup>, нөгөө талаас 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр хот тосгоны асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэсэн эсэх, уг шийдэл хот, тосгоны эрх зүйн асуудлыг шийдвэрлэж чадах эсэхийг дараагийн хэсэгт судлая.

### **Тав. 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлал**

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хүрээнд нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх, хөдөө орон нутгийн хөгжлийг дэмжих чиглэлээр зохих өөрчлөлт орно гэсэн хүлээлттэй нийгэмд бий болжээ<sup>17</sup>. Энэ нь иргэний, хүмүүнлэг, ардчилсан нийгмийг цогцлоох, хот, тосгоны асуудлын шийдвэрлэх хүрээнд эрх зүйн шинэтгэл хийх хөрс болох учиртай.

2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн 3 зүйлийн 15 дах заалтаар тавин долдугаар зүйлийн 2, 3 дах хэсэг, 16 дах заалтаар тавин есдүгээр зүйлийн 2 дах хэсгийг тус тус өөрчлөн найруулсан<sup>18</sup>. Дээрх нутгийн удирдлагатай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт нь үндсэн хуулийг тодруулах чиглэлийн зүйл заалтыг оруулсан. Өөрөөр хэлбэл 2019 онд Монгол Улсын Үндсэн хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн IV бүлэг болох “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлага”-г орсон 2 зүйл, 3

<sup>14</sup> Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., 2016, 149 дэх тал

<sup>15</sup> Д.Ганзориг нар. Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., 2018, 49 дэх тал

<sup>16</sup> Мөн тэнд

<sup>17</sup> Р.Гончигдорж, Нутгийн удирдлагын талаар хийгдэж буй эрх зүйн шинэтгэлийн тойм, Нутгийн удирдлага сорилт ба шийдэл Үндэсний чуулган эмхэтгэл, УБ., 2016, 22 дахь тал

<sup>18</sup> Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Монгол Улсын Үндсэн хууль эмхэтгэл, УБ., 2020, 62-74 дэх талаас дэлгэрэнгүй үзнэ үү



заалт бүхий нэмэлт, өөрчлөлт нь бүхэлдээ тус бүлэг дэх 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалыг тодруулах зорилгоор хийгдсэн хэмээн үзэж болно<sup>19</sup>.

2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн нэмэлт, өөрчлөлтийн гол агуулгыг дурдвал. Үүнд:

1. Тодорхой чиг үүрэг шилжүүлэх асуудал;
2. Хот тосгонтой холбоотой эрх зүйн асуудал;
3. Орон нутгийн өмчтэй холбоотой ойлголтыг тодруулах шинжтэй нэмэлт өөрчлөлтийг оруулсан. Энэ талаар судлаачид ...“Ердийн хуулийн түвшинд зохицуулахад бэрхшээлтэй асуудлыг ойлголтыг суурь, үндсэн хуулийн түвшинд шийдвэрлэх ач холбогдолтой...”<sup>20</sup> гэж тодотгосон байна.

**Зургаа. 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлалын харьцуулалт**

1992 оны Үндсэн хуулийн 57.2 дахь хэсэг болон 2019 оны Үндсэн хуулийн 57.2 дах хэсгийг харьцуулан үзвэл дараах зүйл харагдана.

*Хүснэгт 1.1992 оны Үндсэн хуулийн 57.2 ба 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн харьцуулалт.*

Д/д	1992 оны Үндсэн хууль	2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт
1	Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.	Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын, түүнчлэн тосгоны өөрийн удирдлага, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.
2		Хот, тосгонд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын зарим чиг үүргийг шилжүүлэх асуудлыг Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал шийдвэрлэнэ.

Дээрхээс үзвэл 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр 57.2 дугаар зүйлд 2 чухал асуудлыг зохицуулсан.

1) Улсын болон Орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын эрх зүйн үндсийг бий болгох,

2) Хот, тосгонд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын зарим чиг үүргийг шилжүүлэх зохицуулалтыг шинээр бий болгох.

Ийнхүү Үндсэн хуульд улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хотын тодорхойлсноор нэг талаас Дархан-Уул, Орхон аймгийг улсын зэрэглэлтэй хот болгох, нөгөө талаас аймгийн төвийн сумдыг орон нутгийн зэрэглэлтэй хот болгож аймгийн төвийн сумыг орон нутгийн хоттой давхцах (төсөв, чиг үүрэг) байдлыг засах зэргээр засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний “дотор” нь байдаг хот, суурин хоёрыг хийсвэрлэн ялгаж, эрх зүйн талаар зөв зохицуулах нь чухал давуу

<sup>19</sup> А.Бямбажаргал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт ба засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн шинэтгэл, УБ., 2020, 1 дэх тал

<sup>20</sup> Д.Ганзориг, Нутгийн удирдлагын шинэ хуулийн талаар, [https://www.youtube.com/watch?v=33LUnmMXu\\_A](https://www.youtube.com/watch?v=33LUnmMXu_A) (Сүүлд үзсэн:2021.08.30)

талыг<sup>21</sup> бий болгоно. Өөрөөр хэлбэл 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг илүү дэлгэрүүлж, нийгэмд үүссэн асуудлыг шийдвэрлэнэ.

Энэ нь Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 02 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх тухай хуваарийн 4.1-д “Хот тосгоны эрх зүйн байдлыг тодорхой болгох, нэмэлт, өөрчлөлттэй холбогдуулан боловсруулах хуулийн төсөлд дараах чиглэл баримтална:

о 4.1.1. Улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, түүнчлэн тосгоны эрх зүйн үндэс, тэдгээрийн өөрийн удирдлагын болон засаг захиргааны зохион байгуулалтын зарчмыг хуулиар тогтоож, хот, тосгоны өөрийн удирдлагыг оршин суугчид нь сонгож, хот, тосгоны удирдлагад засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагын болон төсөв, санхүүгийн зарим эрх мэдлийг шилжүүлэх, удирдлагын давхардал, хийдлийг арилгах, хотын нийтийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулах, эдийн засгийн хувьд хот, тосгон харьцангуй бие даан хөгжих боломжийг бүрдүүлэх чиглэлийг баримтлахаар заажээ.

Түүнчлэн 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ны өдрийн “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих тухай хуулийн 2 дугаар зүйлд, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний эрх зүйн байдалтай холбогдох хууль тогтоомжийг баталсны үндсэн дээр засгийн газар Дархан Эрдэнэтийг улсын зэрэглэлтэй хот болгох асуудлыг 2020 оны эхний хагас жилд багтаан шийдвэрлэнэ<sup>22</sup>, 2020 оны 08 дугаар сарын 28 –ны өдрийн Монгол Улсын Их хурлын 24 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 6.2.4. Дархан, Эрдэнэт зэрэг улсын зэрэглэлтэй хот байгуулах болон аймгийн төвүүдийг хот болгох эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ<sup>23</sup> гэж зааснаас тодорхой харагдана.

## ДУГНЭЛТ

1992 оны Үндсэн хуулийн 57.2 дахь хэсэгт “засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” заасан. Энэ нь хот, тосгоны талаарх суурь үндсийг бэхжүүлсэн зохицуулалт юм. Гэвч дээрх зохицуулалтыг хэрхэн ойлгож, цаашид дэлгэрүүлэх вэ, хотыг эрх зүйн хувьд хэрхэн авч үзэх вэ гэдэг дээр өнөө хэр маргасаар ирсэн төдий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, давхцах зэрэг асуудлыг үүссэн тул 1992 оны үндсэн хуулийн хот, тосгоны үзэл баримтлалыг тодруулах шаардлага бий болсон.

Харин 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлал нь 57.2-д тодруулах зорилготойгоор 2 чухал асуудлыг зохицуулсан. Ийнхүү хот, тосгоны үзэл баримтлалыг тодруулж улсын болон, орон нутгийн зэрэглэлтэй хотыг үндсэн хуульд тусгав. Энэ нь нэг талаас Дархан-Уул, Орхон аймгийг улсын зэрэглэлтэй хот болгох, нөгөө талаас аймгийн төвийн сумдыг орон нутгийн зэрэглэлтэй хот болгож аймгийн төвийн сумыг, орон нутгийн хоттой давхцах, (төсөв, чиг үүрэг),

<sup>21</sup> Б. Чимид, “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал”, Хоёр дахь хэвлэл, УБ., 2017, 360 дахь тал

<sup>22</sup> Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Монгол Улсын Үндсэн хууль эмхэтгэл, УБ., 2020, 75 дахь тал

<sup>23</sup> Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол, №24, УБ., 2020, <https://www.legalinfo.mn/law/details/15586>

байдлыг засах, зэргээр засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний “дотор” нь байдаг хот, суурин хоёрыг хийсвэрлэн ялгаж, нэг мөр тодорхойлох давуу талтай.

2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг ажил хэрэг болгохоор Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 02 дугаар тогтоол, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхөд шилжих тухай хууль, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгасан байна.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Хууль тогтоомж;

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, УБ., 1992, <https://www.legalinfo.mn/law/details/367>
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хууль, БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай хууль, УБ., 1992, <https://www.legalinfo.mn/law/details/364>
- Улсын Их Хурлын тогтоол, УБ., 1994, <https://www.legalinfo.mn/law/details/5799?lawid=5799>
- Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Монгол Улсын Үндсэн хууль эмхэтгэл, УБ., 2020,
- Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол, №24, УБ., 2020, <https://www.legalinfo.mn/law/details/15586>

### Ном, өгүүлэл;

- Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын асуудал сэдэвт бага хурлын материалын эмхэтгэл, УБ., 2005.
- Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл, VI боть, УБ., 2010.
- Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхэтгэл, VII боть, УБ., 2010.
- Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., 2016.
- Р.Гончигдорж, Нутгийн удирдлагын талаар хийгдэж буй эрх зүйн шинэтгэлийн тойм, Нутгийн удирдлага сорилт ба шийдэл Үндэсний чуулган эмхэтгэл, УБ., 2016.
- Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа, УБ., 2017.
- Б. Чимид, “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал”, Хоёр дахь хэвлэл, УБ., 2017.
- А.Бямбажаргал, Ч.Өнөрбаяр, Үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгаа шинжилгээний тойм, УБ., 2019.
- Д.Ганзориг нар. Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., 2019.
- А.Бямбажаргал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт ба засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн шинэтгэл, УБ., 2020.
- М. Алтанбагана, Монголын хотуудад, зэрэглэл, статус тогтоох асуудал, хөгжлийн орон зайн анализ- судалгааны үр дүнд тулгуурласан бодлогын санал зөвлөмж, Монголын үнэн сонин №211, УБ., 2020.
- Д.Ганзориг, Нутгийн удирдлагын шинэ хуулийн талаар, [https://www.youtube.com/watch?v=33LUnmMXu\\_A](https://www.youtube.com/watch?v=33LUnmMXu_A) (Сүүлд үзсэн:2021.08.30 )

**THE CONCEPT OF “CITIES AND VILLAGES”:  
COMPARING THE 1992 CONSTITUTION AND THE 2019  
CONSTITUTIONAL AMENDMENTS**

*R.Khatansaikhan  
LL.B., Researcher at the National Legal Institute*

**ABSTRACT:**

Chapter 4 of the Constitution of Mongolia 1992 regulates the administrative and territorial units of Mongolia and their governing bodies. It also includes the regulations of towns and villages. In other words, the legal concept of towns and villages in the Constitution of 1992 defined the foundations. However, there is still controversy over how to understand and promote the constitutional concept of towns and villages, and what is the legal status of towns. In addition, there is a need for significant reform in towns and villages legal concept of Mongolia. Clarifying and unifying the concept of the towns and villages in the constitution should be the basis for legal reform in the context of building a humane, civil, and democratic society and resolving the issue of towns and villages. Therefore, this article compared the concepts of towns and villages in the Constitution of Mongolia 1992 and the Constitutional amendments of 2019.

**KEYWORDS:**

National and local rank, the administrative and territorial units

---o0o---

## **ЭРҮҮГИЙН ХАРИУЦЛАГА ХҮЛЭЭЛГЭХ НАСНЫ ДООД ХЯЗГААР (ГАДААД ОРНУУДЫН ХАРЬЦУУЛСАН ЛАВЛАГАА)**

### **УДИРТГАЛ\***

Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн 6.2 дугаар зүйлийн 1 болон 2 дахь хэсэгт зааснаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 16 насаар, зарим гэмт хэрэгт 14 насаар тооцож хуульчилсан байдаг.

Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарын тухай тодорхойлбол, аливаа этгээд эрүүгийн эрх зүйн харилцаанд татагдан оролцох нь тухайн хүний нас төлөвшил болон эрх зүйн чадамж, хариуцлага, ухамсар, чадвар зэргээс шууд шалтгаалдаг. Харин хүүхэд буюу насанд хүрээгүй хүний хувьд энэ нь тусгайлан авч үзэх зайлшгүй үндэслэл шаардлагаар нөхцөлдсөн байна. Ямар ч улс, үндэстэн, ямар ч нийгэм, иргэншлийн хувьд насанд хүрээгүй хүн гэмт хэрэг үйлдсэн болон түүнд ял оногдуулах асуудлыг насанд хүрсэн хүнтэй адилгүйгээр өөрөөр буюу тусад нь авч үздэг нь түгээмэл ажээ. Өөрөөр хэлбэл насанд хүрээгүй хүн нь биологийн хөгжил, ухамсар, санаа, мэдлэг, оюун ухаан бүрэн төлөвшөөгүй, нийгмийн амьдрал, харилцаанд бие даан оролцох арга, чадвар, туршлага хараахан бий болоогүй буюу тэдгээр нь бүрэн бүрэлдээгүй зэрэг хүндэтгэн үзэх байдлууд нь тухайн субъектийн статусыг онцлон үзэх гол үндэслэл болдог<sup>1</sup>.

Тиймээс эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарын гадаад улсуудын зохицуулалтыг судлах ач холбогдолтой болох нь харагдаж байна. 1985 оны 11 сарын 29-ний НҮБ-ын “Бээжингийн дүрэм”-д эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх доод насыг 12-оос дээш, хамгийн багадаа 13 наснаас эхлэхийг зөвлөсөн байдаг. Түүнээс гадна тухайн дүрмийн 4.1-т “Эрх зүйн тогтолцоонуудад насанд хүрээгүй хүмүүст эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг тогтоохдоо хэтэрхий бага түвшний наснаас эхлэх ёсгүй ба сэтгэл хөдлөл, оюун санаа, төлөвшилд суурилах хэрэгтэй” гэж зохицуулсан бөгөөд мөн эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаар нь тухайн улсын түүх, соёлоос болон эрүүгийн хариуцлагын талаар сэтгэл зүйн болон ёс суртахууны ойлголтоос хамаардаг, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг хэтэрхий бага эсвэл тогтоохгүй байх нь утгагүй зүйл гэж үзсэн<sup>2</sup>.

Уг судалгаа буюу гадаадын улс, орнуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарын зохицуулалтын харьцуулсан лавлагааг хийж гүйцэтгэхдээ нийт дэлхийн 210 улсаас 82 улсыг сонгон авч тив бүрээр ангилан тухайн улсын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарын зохицуулалтыг эрх зүйн тогтолцоо, Олон улсын “Freedom House” байгууллагын эрх чөлөөний үзүүлэлтийн хамт тодорхойлсон болно.

### **1.Хойд Америк тивийн улс, орнуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар**

Хойд Америк тив нь 23 улс, нийт 592,296,233 хүн амтай. Судалгааны хүрээнд дараах 10 улсыг сонгон авсан бөгөөд эдгээр улсын хүн ам нь тивийн нийт хүн амын 84 орчим хувьтай тэнцэж байна.

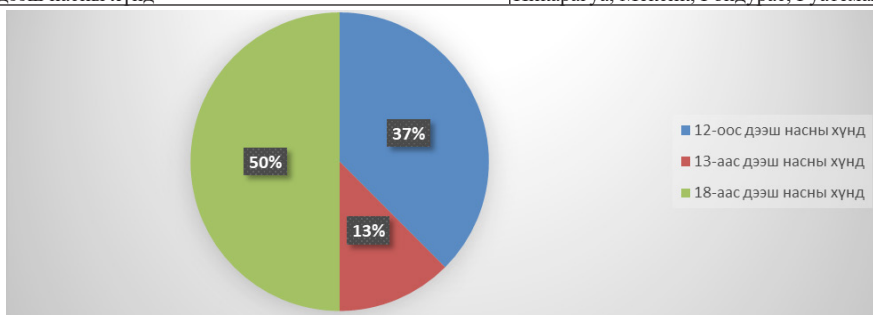
\* Тус судалгааг ХЗДХЯ-ны захиалгаар ХЗҮХ-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Хууль зүйн ухааны доктор С.Сүхбаатар удирдаж, Эрдэм шинжилгээний ажилтан Х.Буянбат, О.Энххүслэн нар хийж гүйцэтгэв.

<sup>1</sup> Д.Баярсайхан, “Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй”, (УБ, 2011), 186 дахь тал

<sup>2</sup> United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (“The Beijing Rules”) <https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/beijingrules.pdf>

Д/д	Улс, орон	Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар	Эрх зүйн тогтолцоо	Тив
1.	Гватемал	Үндсэн хуулиар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 18 гэж заасан ч 13-18 настай хүүхдийн хувьд тусгай байгууллагад хорьж болдог <sup>3</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк
2.	Хайти	13-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>4</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк
3.	Гондурас	18-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг хэдий ч хүүхдийн хувьд 12 наснаас эхлэн эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг <sup>5</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк
4.	Ямаик	12-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>6</sup> .	Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк
5.	Мексик	18-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг хэдий ч хүүхдийн хувьд 12 наснаас эхлэн тусгай журмаар нийгэмшүүлэх, хүмүүжүүлэх зорилгоор эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг <sup>7</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк
6.	Никарагуа	18-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг хэдий ч хүүхдийн хувьд 13 наснаас эхлэн тусгай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг <sup>8</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк
7.	Панам	12-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>9</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк
8.	Сент-Китс ба Невис	8-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>10</sup> .	Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк
9.	Америкийн нэгдсэн улс	33 муж улсын хувьд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг тодорхой зохицуулаагүй байна <sup>11</sup> .	Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо (Луизиана муж)	Хойд Америк
10.	Канад	12-оос доош насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй.	Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоо	Хойд Америк

<b>Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаар(тусгай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт хамаарахгүй)</b>	<b>Хойд Америк тивийн улсууд</b>
Нас заагаагүй	Америкийн нэгдсэн улс
12-оос дээш насны хүнд	Канад, Панам, Ямаик
13-аас дээш насны хүнд	Хайти
18-аас дээш насны хүнд	Никарагуа, Мексик, Гондурас, Гватемал



Америкийн нэгдсэн улсыг үл харгалзан бусад улсуудыг авч үзвэл 50 хувь нь эрүүгийн хариуцлага оногдуулах насны доод хязгаарыг 18 нас байхаар хуульчилсан байна.

<sup>3</sup> Constitution, Article 20, Childhood and Adolescence Integral Protection Law, Article 12

<sup>4</sup> Penal code, Article 50 and 51

<sup>5</sup> Childhood and Adolescence Code, Article 180

<sup>6</sup> Child care and Protection Act, Section 63

<sup>7</sup> Constitution of Mexico, Article 18

<sup>8</sup> Childhood and Adolescence Code, Article 95

<sup>9</sup> Regimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, Article 7 and 8

<sup>10</sup> Juvenile Act, Section 3, as per initial report of Saint Kitts and Nevis to the UN Committee on the Right of Child, CRC/C/3Add.51, 5 May 1997.

<sup>11</sup> Cipriatti.D, Children’s Rights and the Minimum Age of Criminal Responsibility: A Global Perspective, Ashgate 2009, p 221 and 222

## 2.Өмнөд Америк тивийн улс, орнуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар

Өмнөд Америк тив нь 14 улс, 423,581,078<sup>12</sup> хүн амтай. Судалгааны хүрээнд тус тивийн 11 улсыг сонгон авч судаллаа. Сонгогдоогүй үлдсэн 3 улсын хувьд тус тивд хамаарах арлын жижиг улсууд байсан тул онцлон судлах шаардлагагүй гэж үзсэн болно.

Д/д	Улс	Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар	Эрх зүйн тогтолцоо	Эрх чөлөөний үзүүлэлт <sup>13</sup> (хувиар)
1.	Парагвай	14-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>14</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	65
2.	Венесуэл	12-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>15</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	14
3.	Аргентин	16 нас хүрээгүй хүнд эрүүгийн хариуцлага оногдуулахгүй. <sup>16</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	84
5.	Болив	16-аас дээш настай хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. <sup>17</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	66
6.	Бразил	Бразилийн Үндсэн Хуульд зааснаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаар нь 18 нас байна. <sup>18</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	74
7.	Чили	Чили улсын эрх зүйн тогтолцоогоор эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 18 нас гэж тодорхойлсон байх ба хүүхдэд 14 наснаас эхлэн тодорхой албадлагын арга хэмжээ авах боломжтой болдог байна. <sup>19</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	93
8.	Колумб	14-ээс дээш насны хүүхдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. <sup>20</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	65
9.	Куба	16 нас хүрсэн хүнд эрүүгийн хариуцлага оногдуулна. <sup>21</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	13
10.	Доминиканы Бүгд Найрамдах улс	18 нас хүрсэн хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. <sup>22</sup>	Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоо	67
11.	Эквадор	Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаар нь 18 нас байна. <sup>23</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	67

1314151617181920212223

Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаар(тусгай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт хамаарахгүй)	Өмнөд Америк тивийн улсууд
12-оос дээш насны хүнд	Венесуэл
14-өөс дээш насны хүнд	Парагвай, Колумб
16-аас дээш насны хүнд	Аргентин, Болив, Куба
18-аас дээш насны хүнд	Эквадор, Доминиканы Бүгд Найрамдах улс, Чили, Бразил

<sup>12</sup> World Population prospects – Population division". population.un.org, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. Retrieved 9 November 2019

<sup>13</sup> <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores?fbclid=IwAR1DzG1rgPxs-adF5wbUp86exkVfop4FvupOlb5Pt-CqMihBW-BaaDPOQkfk&sort=desc&order=Total%20Score%20and%20Status>

<sup>14</sup> Childhood and Adolescence Code, Article 242

<sup>15</sup> Ley Organica para la protection de niflos, niflas y adolescentes, Article 528

<sup>16</sup> Ley 22.278, Regimen Penal de la Minoridad

<sup>17</sup> Childhood and Adolescence Code, Articles 222 and 223

<sup>18</sup> Constitution, Article 288, Child and Adolescent Code

<sup>19</sup> Law 20.084 on the responsibilities of adolescents for criminal conduct, Article 3

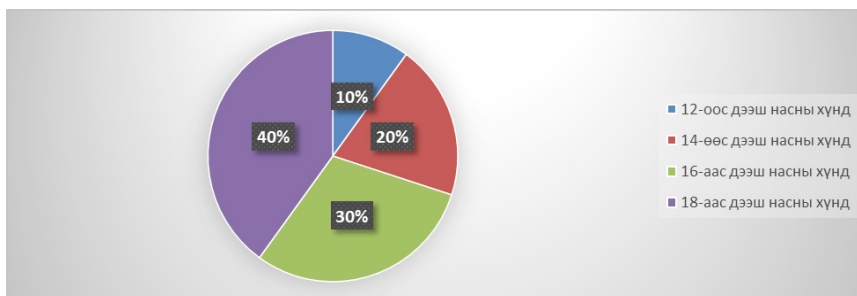
<sup>20</sup> Childhood and Adolescence Code, Articles 222 and 223

<sup>21</sup> Penal Code, Article 16

<sup>22</sup> Law 126/03, the Code for the System of Protection and Fundamental Rights of Children and Adolescents, Article 223

<sup>23</sup> Penal Code, Article 40





Дээрх графикаас харвал сонгон авч судалсан тус тивийн улсуудын 90 хувь нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 14 наснаас дээш байхаар тогтоожээ. Харин 12 нас байхаар тогтоосон Венесуэл улсын хувьд эрх чөлөөний үзүүлэлтээр тивийн хэмжээнд хамгийн доогуур үзүүлэлттэй байна.

### 3. Ази тивийн улс, орнуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар

Д/д	Улс	Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар	Эрх зүйн тогтолцоо	Эрх чөлөөний үзүүлэлт (хувь) <sup>24</sup>
1.	Монгол	Гэмт хэрэг үйлдэх үедээ 16 насанд хүрсэн хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>25</sup> . 14-16 насны хүн энэ хуулийн тусгай ангийн 10.1/Хүнийг алах/, 11.1/Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах/, 12.1/Хүчиндэх/, 17.1/Хулгайлах/, 17.2/Дээрэмдэх/, 17.8/Эд хөрөнгө устгах, гэмтээх/, 20.7/Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах/, 20.16/Олон нийтийн амгалан тайван байдал алдагдуулах/, 26.1/Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах/, 26.2/Цахим мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах программ, техник хэрэгсэл бэлтгэх, борлуулах/, 26.3/Хор хөнөөлт программ хангамж бүтээх, ашиглах, тараах/, 29.8/Террор үйлдэх/-т заасан гэмт хэрэг үйлдсэн бол түүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>26</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	84
2.	Афганистан	12-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>27</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо, Шашны эрх зүйн тогтолцоо)	27

<sup>24</sup> Freedom House: Countries and territories <https://freedomhouse.org/countries/freedomworld/scores?sort=asc&order=Total%20Score%20and%20Status>

<sup>25</sup> 2015 оны Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг

<sup>26</sup> 2015 оны Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг

<sup>27</sup> Juvenile Code, Article 5(1)

3.	Бангладеш	9-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>28</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Исламын эрх зүйн тогтолцоо)	39
4.	Бутан	10-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>29</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	61
5.	Бруней Даруссалам	7-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх боломжтой. 7-оос 12 насны хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдлыг шүүх үр дагавар, нөхцөл байдлыг харгалзан шийдвэрлэнэ <sup>30</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Исламын эрх зүйн тогтолцоо)	28
6.	Хятад	Эх газрын Хятад: Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар 16-аас эхэлдэг боловч зарим гэмт хэргүүдийн хувьд 14 наснаас эхэлдэг <sup>31</sup> . БНХАУ-ын тусгай захиргааны бүс Хонг конг: 10-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>32</sup> . БНХАУ-ын тусгай захиргааны бүс Макао: 16 наснаас ерөнхий эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар эхэлдэг хэдий ч хүүхдийн хувьд 12 наснаас эхэлж сургалт, хүмүүжлийн байгууллагад хамруулдаг <sup>33</sup> .	Эх газрын Хятад: Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо Хонг конг: Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Хятадын эрх зүйн тогтолцоо) Макао: Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	Эх газрын Хятад: 9 Хонг конг: 52
7.	Энэтхэг	7-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>34</sup> . Гэхдээ 12 хүртэл насны хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэргийг шүүх тусгай журмаар хэлэлцдэг <sup>35</sup> .	Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо	67
8.	Индонез	8-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>36</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	57
9.	Иран	Эрэгтэй хүний хувьд 14 нас 7 сартайгаас, эмэгтэй хүний хувьд 8 нас 9 сартайгаас эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар эхлэнэ <sup>37</sup> .	Шашны эрх зүйн тогтолцоо	16

<sup>28</sup> Penal code, Section 83<sup>29</sup> Penal code, 2004, Article 114<sup>30</sup> Brunei Darussalam Penal code<sup>31</sup> Criminal Law of the People's republic of China, Article 17<sup>32</sup> Juvenile Offenders Ordinance, Section 3<sup>33</sup> Law No. 2/2007, Article 1<sup>34</sup> Indian Penal Code, Section 82<sup>35</sup> Indian Penal Code 1860, Section 3<sup>36</sup> Third and fourth periodic reports of Indonesia to the UN Committee on the Rights of the Child<sup>37</sup> Cipriani, D, (2009), Children's right and the Minimum Age of Criminal Responsibility: A Global Perspective, Famham: Ashgate Publishing Limited, p.200

10.	Израйл	12-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>38</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Шашны эрх зүйн тогтолцоо)	76
11.	Япон	14-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>39</sup> . Гэсэн хэдий ч 11 наснаас дээш хүүхдийн хувьд гэр бүлийн шүүхээс сургалтанд суулгахаар зохицуулсан <sup>40</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	96
12.	Иордан	7-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>41</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Исламын эрх зүйн тогтолцоо)	34
13.	Казакстан	16-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>42</sup> . Гэхдээ зарим гэмт хэргийн хувьд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар 14 наснаас эхэлдэг <sup>43</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	23
14.	Бүгд найрамдах ардчилсан Солонгос ард улс	14-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>44</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	3
15.	Бүгд найрамдах Солонгос улс	14-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>45</sup> . Гэхдээ 12 наснаас дээш хүнд олон төрлийн хамгаалалт, хүмүүжлийн арга хэмжээг авдаг <sup>46</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо)	83
16.	Ливан улс	7-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>47</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо, Шашны эрх зүйн тогтолцоо)	43

<sup>38</sup> Penal Law of Israel-626/1996, Section 34F

<sup>39</sup> Penal Code, Article 40

<sup>40</sup> Cipriani, D. (2009), Children's right and the Minimum Age of Criminal Responsibility: A Global Perspective, Famham: Ashgate Publishing Limited, p.201

<sup>41</sup> Juveniles Act, Law No, 24 of 1968, Article 36, As per Third periodic report of Jordan to the UN Committee on the Rights of the Child, CRC/C/JOR/3.2, March 2006, para, 53

<sup>42</sup> Criminal Code, Article 15(3)

<sup>43</sup> Criminal Code, Article 15(2)

<sup>44</sup> The Criminal Code, Art, 11 and the Criminal Procedure Law, Article 53 as per Combined third and fourth periodic reports of the Democratic People's Republic of Korea to the UN Committee on the Rights of the Child, CRC/PRK/4, 15 January 2008, paras 14 and 232

<sup>45</sup> Criminal act, Article 9

<sup>46</sup> Cipriani, D. (2009), Children's right and the Minimum Age of Criminal Responsibility: A Global Perspective, Famham: Ashgate Publishing Limited, p.213

<sup>47</sup> Law Number 422 of 2002 on the protection of juveniles in conflict with the law or at risk, Article 3.

17.	Малайз	Хэрэглэгдэж буй хуулиас хамаарч зохицуулагддаг. Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд 10 наснаас эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг <sup>48</sup> . Шариатын хуульд заасан гэмт хэргийн хувьд нас харгалзахгүйгээр эрүүгийн хариуцлага хүлээдэг <sup>49</sup> . Дотоод аюулгүй байдлын хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд мөн насны хязгаар байдаггүй <sup>50</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Исламын эрх зүйн тогтолцоо)	51
18.	Пакистан	7-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 7-оос 12 насны хүүхдийн хувьд боловсорч гүйцсэн байдал болон үйлдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдал, үр дагаварыг харгалзан шүүх шийдвэрлэдэг <sup>51</sup> .	Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо	37
19.	Саудын араб	12-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 18 нас хүрээгүй хүүхдийн хувьд тусгай зохицуулалт үйлчилдэг <sup>52</sup> .	Исламын эрх зүйн тогтолцоо	7
20.	Сингапур	7-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 7-оос 12 насны хүүхдийн хувьд боловсорч гүйцсэн байдал болон үйлдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдал, үр дагаварыг харгалзан шүүх шийдвэрлэдэг <sup>53</sup> .	Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо	48
21.	Шри ланка	12-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 12-оос 14 насны хүүхдийн хувьд боловсорч гүйцсэн байдал болон үйлдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдал, үр дагаварыг харгалзан шүүх шийдвэрлэдэг <sup>54</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо)	56
22.	Сири	10-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>55</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо, Исламын эрх зүйн тогтолцоо)	1
23.	Тайланд	7-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 7-оос 14 насны хүүхдийн хувьд сургалт хүмүүжлийн арга хэмжээг авдаг <sup>56</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	30

<sup>48</sup> Penal Code, Article 82, also Child act, Article 2

<sup>49</sup> Syariah Criminal offences(Federal territories) Act 1997, Article 2 and 51

<sup>50</sup> Essential(Security Cases) Regulations 1975, Article 3

<sup>51</sup> Penal code, Section 82 and 83

<sup>52</sup> Law of Criminal Procedure, Article 13,Cipriani, Children's Rights and the Minimum age of Criminal Responsibility, 2009, Human Rights Watch, Adults Before their time: Children in Saudi Arabia's Criminal justice system,p 13

<sup>53</sup> Penal code, Section 82 and 83

<sup>54</sup> Penal code, Section 75 and 76, amended May 2018

<sup>55</sup> Juvenile act 1974, Article 10(as amended by Legislative Decree No. 52 of 2003)

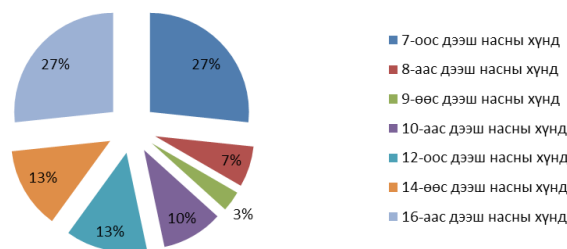
<sup>56</sup> Penal Code, Sections 73 and 74(1)-(5)

24.	Арабын нэгдсэн эмират улс	Эрүүгийн хуулийн дагуу эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаар нь 7 нас боловч Шариатын хуулийн дагуу аль үндэстний шашны эрх зүйн тогтолцоонд гэдгээс хамаарч насны хязгаарыг мөн тогтоодог <sup>57</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо, Исламын эрх зүйн тогтолцоо)	17
25.	Узбекистан	Ерөнхийдөө 16-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг ч хүнийг санаатай алах гэмт хэргийн хувьд 13, бусад нэр заасан гэмт хэргийн хувьд 14 наснаас эхэлж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг <sup>58</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	11
26.	Вьетнам	Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаар 16 байна. Гэхдээ онц ноцтой гэмт хэргийг санаатай үйлдсэн болон бусад тусгай гэмт хэргийн хувьд насны доод хязгаар 14 байна <sup>59</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	19

Ази тивийн хувьд нийт 48 улсаас 26 улсыг төлөөлөл болгон сонгон авч эрх зүйн зохицуулалт дахь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарыг дээрх байдлаар судлаж үзлээ. Тухайн улсуудын төлөөлөх чадварын тухайд Ази тивийн нийт хүн ам буюу 4,686,210, 292<sup>60</sup> хүн амын 89.12 хувийг эзэлж байна.

Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаар (тусгай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт хамаарахгүй)	Ази тивийн улсууд
7-оос дээш насны хүнд	Арабын нэгдсэн эмират улс, Тайланд, Сингапур, Пакистан, Ливан, Иордан, Энэтхэг, Бруней Даруссалам
8-аас дээш насны хүнд	Индонез, Иран
9-өөс дээш насны хүнд	Бангладеш
10-аас дээш насны хүнд	Сири, Малайз, Хонг конг, Бутан
12-оос дээш насны хүнд	Шри ланка, Саудын араб, Израйл, Афганистан
14-өөс дээш насны хүнд	Бүгд найрамдах Солонгос улс, Бүгд найрамдах ардчилсан Солонгос ард улс, Япон, Иран
16-аас дээш насны хүнд	Вьетнам, Узбекистан, Казакстан, Эх газрын Хятад, Макао, Монгол

**Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаар(Ази)**



<sup>57</sup> Juvenile Delinquency and Vagrants Act, Article 7, Penal code, Article 62, Cipriani, Children’s Rights and minimum age of Criminal responsibility: A Global Perspective, 2009, Al-Muahaairi, B.S.B.A (1996), “The Islamisation of Law in the UAE: The Case of the Penal Code”, Arab Law Quarterly, 11(4), 350-371

<sup>58</sup> Criminal Code, Article 17

<sup>59</sup> Criminal Code, Article 12 and 68

<sup>60</sup> Asia population:Live <https://www.worldometers.info/world-population/asia-population/>

Ази тивийн сонгож авсан улсуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарын тухайд 14-өөс бага наснаас эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг улс, орнуудын тухайд ихэвчлэн шашны, исламын эрх зүйн тогтолцоотой улсууд байна. Тухайлбал Арабын нэгдсэн эмират улс, Ливан, Иордан, Бруней Даруссалам, Иран, Бангладеш, Сири, Малайз, Шри ланка, Саудын араб, Израйл, Афганистан зэрэг улсууд нь шашны эрх зүйн тогтолцоотой байна. Мөн эдгээр улсууд нь нийтлэг байдлаар эрх чөлөөний үзүүлэлт багатай улсаар тооцогдож байна<sup>61</sup>. Харин Монгол улстай адил 14-өөс дээш наснаас эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарыг тогтоодог улс орнуудын хувьд бүгд шашны эрх зүйн тогтолцоогүй болох нь харагдаж байна. Монгол улстай адил шашны эрх зүйн тогтолцоогүй, эрх чөлөөний үзүүлэлт төсөөтэй Ази тивийн улсуудыг авч үзвэл Бүгд найрамдах Солонгос улс, Япон улс зэрэг улсууд байх ба эдгээр улсуудад эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарыг 14 наснаас эхлэхээр зохицуулсан байна.

#### 4. Европ тивийн улс, орнуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар

Д/д	Улс	Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар	Эрх зүйн тогтолцоо	Эрх чөлөөний үзүүлэлт(хувь)
1.	Австри	14-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 14 болон 15 настай хүний хувьд үйлдсэн гэмт хэрэг нь онц ноцтой биш бол эрүүгийн хуулиас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хамааруулахгүй <sup>62</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	93
2.	Беларусь	16-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ нэр заасан зарим гэмт хэргүүдийн хувьд 14 наснаас эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>63</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	11
3.	Бельги	12-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>64</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	96
4.	Хорват	14-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Харин үүнээс доошхи насны хүмүүсийн хувьд нийгмийн халамжийн байгууллагад хамааруулдаг <sup>65</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	85
5.	Чех	15-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>66</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	91
6.	Финлянд	15-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг хэдий ч түүнээс доошхи насны хүмүүсийн хувьд Хүүхэд хамгаалалын тухай хуулиар хариуцлага хүлээнэ.	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	100
7.	Итали	14-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 14-17 насны хүний хувьд нэрлэсэн хэдэн гэмт хэргийг санаатай үйлдсэнээс бусад тохиолдолд шүүх шийдвэрлэхгүй <sup>67</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	90
8.	Латв	14-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>68</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	89

<sup>61</sup> Freedom House: Countries and territories <https://freedomhouse.org/countries/freedomworld/scores?sort=asc&order=Total%20Score%20and%20Status>

<sup>62</sup> Jugendgerichtsgesetz (Youth Court Act), Section 1(1)-(2) and 4(2)

<sup>63</sup> Penal Code, Article 27

<sup>64</sup> Loi relative a la protection de la jeunesse, a la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifie infraction et a la reparation du dommage cause par ce fait, as per Cipriani, p 191

<sup>65</sup> Juvenile Court Act, Article 44, Criminal Code, Article 10

<sup>66</sup> Criminal Code, Provision 11

<sup>67</sup> Criminal Code, Articles 97 and 98

<sup>68</sup> Criminal Code, Section 11

9.	Литв	16-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 14-өөс дээш насны хүний хувьд нэр заасан хэд хэдэн гэмт хэргүүдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ <sup>69</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	90
10.	Монако	13-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>70</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	83
11.	Нидерланд	12-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>71</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	98
12.	Польш	17-оос дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 15-аас дээш насны хүний хувьд хуульд нэрлэн заасан гэмт хэргүүдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ <sup>72</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	82
13.	Норвеги	15-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>73</sup> .	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо, Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо)	100
14.	Португал	16-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ 12-16 насны хүний хувьд тодорхой хариуцлагыг Асран хамгаалагчийн тухай болон Боловсролын тухай хуулийн дагуу хаалттай сургалт, хүмүүжлийн байгууллагад хүлээлгэнэ <sup>74</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	96
15.	Герман	14-өөс дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ <sup>75</sup> . 14-18 насны хүний хувьд төлөвшсөн байдлыг харгалзан тусгай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг <sup>76</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	94
16.	Оросын холбооны улс	16-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гэхдээ зарим төрлийн гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаар 14 наснаас эхэлдэг <sup>77</sup> .	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	20

Европ тивийн хувьд нийт 44 улсаас 16 улсыг төлөөлөл болгон сонгон авч эрх зүйн зохицуулалт дахь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарыг дээрх байдлаар судлаж үзлээ. Тухайн улсуудын төлөөлөх чадварын тухайд Европ тивийн нийт хүн ам буюу 748,147,465<sup>78</sup> хүн амын 55.6 хувийг эзэлж байна.

<sup>69</sup> Criminal Code, Article 13(1) and (2)

<sup>70</sup> CRC/C/28/Add 15, 17 July 2000, para 37

<sup>71</sup> Code of Criminal Procedure, Section 486

<sup>72</sup> Penal Code, Art 10

<sup>73</sup> General Civil Penal Code, Section 46

<sup>74</sup> Criminal Code, Article 19, Lei Tutelar Educativa 1999 (Guardianship and Education Law), Articles 1 and 4

<sup>75</sup> Criminal Code, Section 19

<sup>76</sup> Juvenile Courts Act), Sections 1 and 3

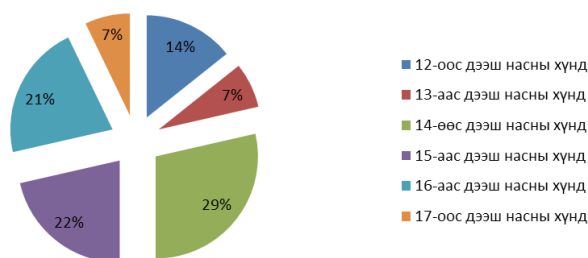
<sup>77</sup> Criminal Code, Article 20(1) and (2)

<sup>78</sup> Europe Population: Live <https://www.worldometers.info/world-population/europe-population/>



Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаар(тусгай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт хамаарахгүй)	Европ тивийн улсууд
12-оос дээш насны хүнд	Бельги, Нидерланд
13-аас дээш насны хүнд	Монако
14-өөс дээш насны хүнд	Австри, Хорват, Итали, Латв, Герман
15-аас дээш насны хүнд	Чех, Финлянд, Норвеги
16-аас дээш насны хүнд	Беларусь, Литв, Португал,Орос
17-оос дээш насны хүнд	Польш

### Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаар(Европ)



Европ тивийн сонгож авсан улсуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарын тухайд 14-өөс бага наснаас эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг Бельги, Нидерланд, Монако гэх 3 улс байна. Харин бусад улсуудын хувьд бүгд Монгол улстай ижил 14-өөс дээш насанд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг байна. Мөн Европын улсуудын эрх чөлөөний үзүүлэлтийг харвал зарим улсыг эс тооцвол 80-100 хувийн хооронд байгаа нь ажиглагдсан ба тухайн улсууд бүгд шашны эрх зүйн тогтолцоогүй. Монгол улсын хувьд шашны эрх зүйн тогтолцоогүй, эрх чөлөөний үзүүлэлтээр өндөр буюу 84<sup>79</sup> гэсэн үзүүлэлттэй учир мөн адил 14-өөс дээш наснаас эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх хязгаар эхэлдэг.

#### 5. Африк тивийн улс, орнуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар

Африк тив нь нийт 64 улс, 1,275,920,972<sup>80</sup> хүн амтай, уг үзүүлэлтээрээ дэлхийд 2 дугаарт бичигддэг тив юм. Судалгааны хүрээнд уг тивийн 5 бүс нутгийн төлөөлөл болгон 18 улсыг сонгон авлаа. Эдгээр улсын хүн амын нийлбэр нь тивийн нийт хүн амын 42.4 хувьтай тэнцэж байна.

Д/д	Улс	Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар	Эрх зүйн тогтолцоо	Эрх чөлөөний үзүүлэлт <sup>81</sup> (хувьнар)
1.	Алжир	13-аас доош насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэггүй. <sup>82</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (эх газрын эрх зүйн тогтолцоо болон исламын эрх зүйн тогтолцоо)	32

<sup>79</sup> Freedom House: Countries and territories <https://freedomhouse.org/countries/freedomworld/scores?sort=asc&order=Total%20Score%20and%20Status>

<sup>80</sup> "World Population prospects – Population division". population.un.org. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. Retrieved 9 November 2019

<sup>81</sup> <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores?fbclid=IwAR1DzG1rgPxs-afF5wbUp86exkVfop4FvupOl5Pt-CqMihBW BaaDPOQkfk&sort=desc&order=Total%20Score%20and%20Status>

<sup>82</sup> Summery record of 1057th meeting of the UN Committee on the Right of Child, 14 September.

2.	Ангол	14-өөс доош насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэггүй. <sup>83</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	31
3.	Бэнин	13-аас доош насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэггүй ба асран хамгаалагч томилох эсвэл боловсролын чанартай арга хэмжээ авдаг. <sup>84</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	65
4.	Буркина Фасо	Гэмт хэрэг үйлдэх үедээ 13 нас хүрээгүй бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй. Харин гэмт хэрэг үйлдэх үедээ 13 нас хүрсэн ч 18 нас хүрээгүй бол боловсролын чанартай арга хэмжээ эсвэл хамгаалалтын арга хэмжээ авна. <sup>85</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо ба заншлын эрх зүй	54
5.	Камерон	Хүүхэд 10 нас хүрээгүй бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй. <sup>86</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (эх газрын эрх зүйн тогтолцоо болон англо-саксон)	16
6.	Бүгд Найрамдах Конго улс	13-аас доош насны хүнд эрүүгийн хуулиар хариуцлага хүлээлгэхгүй. <sup>87</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (эх газрын эрх зүйн тогтолцоо ба заншлын эрх зүй)	20
7.	Ардчилсан Бүгд Найрамдах Конго улс	Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн дагуу хүүхдийн шүүх нь 14-өөс дээш насны хүүхдэд эрүүгийн хариуцлага оногдуулна. <sup>88</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (эх газрын эрх зүйн тогтолцоо ба заншлын эрх зүй)	20
8.	Египт	Үндэсний эрх зүйн тогтолцооныхоо дагуу 12-оос доош насны хүүхдэд эрүүгийн хариуцлага оногдуулдаггүй ч Хүүхдийн шүүхээс гэмт хэрэг, зүй бус үйлдэл гаргасан 7-оос дээш насны хүүхдэд эцэг, эхэд нь эсвэл асран хамгаалагчид нь хүргүүлэх, тусгай мэргэжлийн эмнэлэгт хэвтүүлэх, нийгмийн халамжийн газарт байршуулах гэсэн арга хэмжээг авдаг байна. <sup>89</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	18
9.	Етиоп	9-өөс доош насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэггүй. <sup>90</sup>	Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо	22
10.	Кени	8-аас доош насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэггүй. Хүүхэд 8 нас хүрсэн ч 12 нас хүрээгүй хүүхэд өөрийн үйлдсэн гэмт хэргийг бүрэн ухамсарлаж ойлгож байсан бол хүйс хамаарахгүй шүүхээс түүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж болно. Харин 12-оос доош насны эрэгтэй хүн бэлгийн эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэрэг үйлдвэл түүнд эрүүгийн хариуцлага оногдуулна. <sup>91</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-саксон эрх зүйн тогтолцоо ба заншлын эрх зүй)	48

<sup>83</sup> UN Committee on the Right of Child, Concluding observations on Angola's combined second, third and fourth periodic reports, CRC/C/AGO/CO/2-4, October 2010, paras. 73 and 74

<sup>84</sup> Ordonnance No 69-23 PR/MJL du 10 juillet 1696

<sup>85</sup> Code Penal, Sections 74(1) and (2)

<sup>86</sup> Code Penal, Article 80(1)

<sup>87</sup> Loi No. 4-2010 du 14 juin 2010 portant protection de l'enfant en Republique du Congo, Article 73.

<sup>88</sup> UN Committee on the Right of Child, Concluding observations on the second periodic report of the Democratic Republic of the Congo, CRC/C/COD/CO/2,10 February 2009, para. 90.

<sup>89</sup> Child Law

<sup>90</sup> Penal code, Article 52.

<sup>91</sup> Penal code, Section 14 (1) and (2)

11.	Лив	Хүүхэд 14 нас хүрсэн бол түүнд эрүүгийн хариуцлага оногдуулах боломжтой ч тухайн хүүхэд өөрийн үйлдлийг бүрэн ухамсарласан байхыг заавал шаардана. Харин хүүхэд 7 нас хүрсэн ч 14 нас хүрээгүй бол сургалт хүмүүжийн тусгай төвд байршуулдаг. <sup>92</sup>	Хувьсгалын дараах эрх зүйн тогтолцоо	9
12.	Малави	Үйлдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийн төрлөөс үл хамааран 7 нас хүрсэн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. <sup>93</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-саксон эрх зүйн тогтолцоо ба заншлын эрх зүй)	66
13.	Мавритани	7 нас хүрсэн хүнд эрүүгийн хариуцлага оногдуулна. <sup>94</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо ба заншлын эрх зүй)	35
14.	Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улс	Гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдсон 10-аас дээш насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. <sup>95</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо ба заншлын эрх зүй)	79
15.	Судан	Ерөнхий зохицуулалтын хувьд 7 нас хүрсэн хүнд эрүүгийн хариуцлага оногдуулдаг. 7-оос 15 насны хүүхэд бэлгийн бойжилт нь гүйцсэн бол эрүүгийн хариуцлага оногдуулна. Харин хар тамхи, мансууруулах бодис, сэтгэцэд нөлөөт эм бэлдмэлийн тухай хуулийг зөрчсөн бол насны хязгааргүйгээр эрүүгийн хариуцлага оногдуулна. <sup>96</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Англо-саксон эрх зүйн тогтолцоо ба исламын эрх зүй)	17
16.	Танзаны Нэгдсэн Бүгд Найрамдах Улс	Үйлдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийн төрлөөс үл хамааран 7 нас хүрсэн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. <sup>97</sup>	Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоо ба заншлын эрх зүй	34
17.	Тунис	13-аас доош насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй. <sup>98</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо ба исламын эрх зүй)	71
18.	Зимбабе	7 нас хүрээгүй ямар ч хүүхэд эрүүгийн хариуцлага хүлээхгүй. <sup>99</sup>	Холимог эрх зүйн тогтолцоо (Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо ба Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоо, заншлын эрх зүйн тогтолцоо)	28

<sup>92</sup> Penal code, Articles 80 and 81. See Second periodic report of Libya to the UN Committee on Rights of the Child, CRC/C/93/Add.1, 19 September 2002.

<sup>93</sup> Penal Code

<sup>94</sup> Ordonnance No. 2005-015 portant protection penale de l'enfant, Article 2

<sup>95</sup> Child Justice Act 2008, Section 7 and 11.

<sup>96</sup> Criminal Act 1991

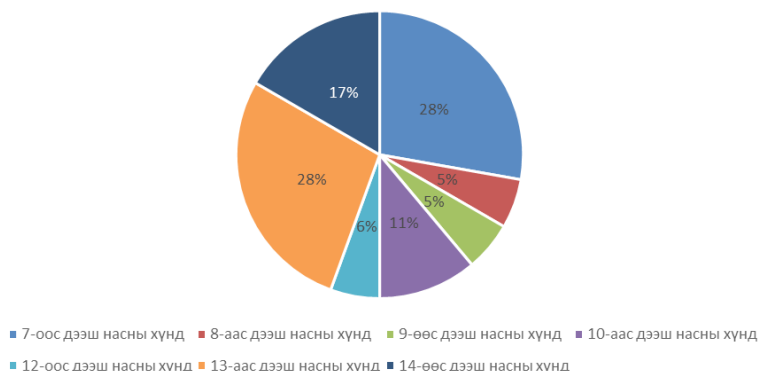
<sup>97</sup> Criminal Act, Section 15

<sup>98</sup> Child Protection Code, Article 68

<sup>99</sup> Criminal Code, Section 63

Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаар(тусгай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт хамаарахгүй)	Африк тивийн улсууд
7-оос дээш насны хүнд	Малави, Мавритани, Судан, Танзаны Нэгдсэн Бүгд Найрамдах Улс, Зимбабе
8-аас дээш насны хүнд	Кени
9-өөс дээш насны хүнд	Етиоп
10-аас дээш насны хүнд	Камерон, Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улс
12-оос дээш насны хүнд	Египт
13-аас дээш насны хүнд	Тунис, Бүгд Найрамдах Конго улс, Буркина Фасо, Бэнин, Алжир
14-өөс дээш насны хүнд	Лив, Ардчилсан Бүгд Найрамдах Конго улс, Ангол

График. Африк тивийн улсуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаарыг бүлэглэсэн байдал.



Дээрх графикаас харвал сонгон судалсан улсуудын 56 хувь нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 13 ба 14 нас байхаар тогтоосон байх бол 17 хувь нь 7 нас байхаар тогтоосон байна.

Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 7 нас байхаар тогтоосон Судан улс иргэний дайнтай байгаа бол Зимбабе улсад Роберт Мугабегийн тотилитар дэглэмд сүүлийн 30 жил оршин тогтнож байна. Мөн түүнчлэн энэхүү 2 улсын эрх зүйн тогтолцоо нь заншлын эрх зүй тогтолцоо байх бөгөөд мөн адил эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 7 нас байхаар тогтоосон Танзани, Мавритани, Малави улсууд ч эрх зүйн тогтолцооны хувьд заншлын эрх зүйн тогтолцоотой байна.

**6. Австрали тивийн улс, орнуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар**

Д/д	Улс	Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар	Эрх зүйн тогтолцоо	Эрх чөлөөний үзүүлэлт (хувь)
1.	Австрали	Австралийн мужуудын хувьд бүх мужид эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаар нь 10 нас байдаг. Харин хүүхдийн болон насанд хүрээгүй хүний шүүхүүдийн хувьд хамаарагдах насны хязгаар нь 18 нас хүртэл байдаг <sup>100</sup> .	Англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоо	97

Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны ерөнхий хязгаар(тусгай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт хамаарахгүй)	Австрали тивийн улсууд
10-аас дээш насны хүнд	Австрали

Австрали улсын хувьд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарыг 10 наснаас эхлэхээр зохицуулсан байна. Австрали улс нь шашны эрх зүйн тогтолцоогүй юм.

**ДҮГНЭЛТ**

Гадаадын улс, орнуудын эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарын зохицуулалтын харьцуулсан лавлагааг дээрх байдлаар хийж гүйцэтгэж дараах дүгнэлтэд хүрлээ.

- Шашны болон исламын эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын хувьд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарыг ихэвчлэн 14-өөс доош наснаас эхлэхээр зохицуулсан байна.

- Мөн заншлын эрх зүйн тогтолцоотой улсуудын хувьд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарыг ихэвчлэн 14-өөс доош наснаас эхлэхээр зохицуулсан байна.

- Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 14 наснаас доош эхлэхээр зохицуулсан улсуудын хувьд ихэвчлэн эрх чөлөөний үзүүлэлтээр доогуур улсууд хамаарч байна.

- Эрх чөлөөний үзүүлэлтээр өндөр, эрх зүйн тогтолцооны хувьд эх газрын эрх зүйн тогтолцоо болон англо-саксоны эрх зүйн тогтолцоотой улсуудад ихэвчлэн эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 14 наснаас дээш байхаар хуульчилсан. Тухайлбал, Европ тивийн улсуудад тухайн нөхцөл байдал ажиглагдсан болно.

-Цөөн улсуудад дээрх зүй тогтол алдагдаж байгаа нь тухайн улсын түүх, соёлоос болон эрүүгийн хариуцлагын талаарх сэтгэл зүйн болон ёс суртахууны ойлголтоос хамааралтай байж болох юм.

-Монгол улс нь эрх чөлөөний үзүүлэлтээр өндөр, эрх зүйн тогтолцооны хувьд эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой улс болохынхоо хувьд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 14 наснаас эхлэхээр зохицуулсан нь хамгийн зүй зохистой зохицуулалт болжээ.

---o0o---

<sup>100</sup> The age of criminal responsibility, [https://www.aic.gov.au/publications/cfi/cfi106?fbclid=IwAR2cnlun8Xf05NZ\\_NbD5G6iMLzjf6vUe-FB5m5HmgB7BbtSavVgSDDZVE\\_E8](https://www.aic.gov.au/publications/cfi/cfi106?fbclid=IwAR2cnlun8Xf05NZ_NbD5G6iMLzjf6vUe-FB5m5HmgB7BbtSavVgSDDZVE_E8)

## ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮС (ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА)

### УДИРТГАЛ\*

Монгол Улсын Их Хурлаас 1995 онд “Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах тухай” үзэл баримтлал баталж, чөлөөт бүс байгуулах үндэслэл, шаардлага, онцлог зарчим, утгвар нөхцөл, баримтлах шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлон өдгөө хүртэл гурван чөлөөт бүс байгуулахаар хууль баталж, тодорхой хэмжээний хөрөнгө оруулалтыг хийсэн боловч чөлөөт бүсийг жинхэнэ утгаар нь байгуулж чадаагүй байна.

Эдийн засгийн тусгай бүсийн төрлийг зөв сонгох, газар зүйн оновчтой байршилд, чөлөөт бүсийн өмчийн зохих хэлбэрээр байгуулах нь чухал ач холбогдолтой. Чөлөөт бүсийг амжилттай хөгжүүлж чадсан ихэнх улс орнууд далайн боомт болон бусад улстай хил залгаа буюу эдийн засгийн ач холбогдолтой нутаг дэвсгэрийг сонгодог.

Монгол Улс Оросын Холбооны улстай хиллэдэг Алтанбулаг болон Цагааннуур боомт, Бүгд Найрамдах Хятад Ард улстай хиллэдэг Замын Үүд боомтод тулгуурлан чөлөөт бүс байгуулах оролдлого хийж байсан ч төдийлөн амжилт олоогүй байна. Чөлөөт бүсийн үйл ажиллагааг амжилттай явуулахад төрийн урт хугацааны бодлого, орон нутгийн оролцоо, бизнес эрхлэгч буюу хөрөнгө оруулагчдын дэмжлэг тулгуур хүчин зүйл болдог. Монгол Улсын хувьд өнөөг хүртэл хөгжүүлэхээр зорьсон чөлөөт бүсэд 20 гаруй жилийн турш ахиц гараагүй шалтгаан нөхцөл, эдийн засгийн тусгай бүсийн мөн чанарыг гүнзгийрүүлэн судлах шаардлагатай.

Учир нь эдийн засгийн тусгай бүс улс орны нийгэм эдийн засгаас гадна олон улсын хөрөнгө оруулалтын орчин, үндэсний аюулгүй байдал, улсын бүрэн эрхт байдал, гэмт хэргийн орчин нөхцөлд шууд нөлөөлдөг.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2021 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдөр Монгол Улсын Нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай хуулийг баталсан бөгөөд 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс дагаж мөрдөхөөр байна. Тус хуулийн Зургадугаар бүлэгт нийслэл хотын дагуул хот, эдийн засгийн тусгай бүсийн талаар зохицуулжээ. Тус хуулийн зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийх, Хөшигийн хөндийд нисэх онгоцны буудал түшиглэсэн эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах эрх зүйн үндсийг судлахаас өмнө эдийн засгийн тусгай бүсийн мөн чанар, зарим улсын туршлагыг судлах шаардлагатай байна.

Иймд энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд эдийн засгийн тусгай бүсийн нэг төрөл болох эдийн засгийн чөлөөт бүсийн ойлголт, түүхэн уламжлал, давуу болон сул тал, анхаарах шаардлагатай зарим асуудлыг судалсан. Ингэхдээ Монгол улсад чөлөөт бүс байгуулах боломжийг эрэлхийлж, эрсдэлийг тооцоолон судалгааг хийж гүйцэтгэлээ.

### НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТУСГАЙ БҮСИЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ, ХӨГЖЛИЙН ТҮҮХ

#### I. Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай ойлголт, ангилал

Улс орон бүр өөрийн улсын онцлог, эдийн засаг, хүн амын нөхцөл байдалд тааруулан төрийн нэгдсэн бодлогын хүрээнд эдийн засгийн тусгай бүсийг байгуулдаг. Нэр томъёоны хувьд чөлөөт бүс, чөлөөт боомт, гаалийн чөлөөт бүс, экспортын боловсруулах бүс, гадаад худалдааны бүс, үйлдвэрлэлийн чөлөөт бүс, худалдааны чөлөөт бүс, аж үйлдвэрийн чөлөөт бүс, татваргүй бүс, нисэх онгоцны буудал түшиглэсэн эдийн засгийн тусгай бүс, гадаадын нэвтрэх бүс гэж нэрлэдэг ч эдгээр нь эдийн засгийн тусгай бүсийн төрлүүд юм.

\* Тус судалгааг ХЗДХЯ-ны захиалгаар ХЗҮХ-ийн захирал, Хууль зүйн ухааны доктор Х.Эрдэм-Ундрах удирдаж, Эрдэм шинжилгээний ажилтан З.Мөнгөлжин, Э.Анударь нар хийж гүйцэтгэв.

Дэлхийн хэмжээнд эдийн засгийн тусгай бүсийн 60 гаруй тодорхойлолт байдаг. Эдийн засгийн тусгай бүс гэдэгт эдийн засаг, улс төрийн тодорхой зорилтын хүрээнд тодорхой хил хязгаар бүхий нутаг дэвсгэрт зохион байгуулагч улс (host country) тусгай дэглэм тогтоож эдийн засгийн үйл ажиллагааг дэмжихийг ойлгоно.<sup>1</sup> Өөрөөр эдийн засгийн тусгай бүс гэдгийг эдийн засаг, улс төрийн тодорхой зорилт хэрэгжүүлэхийн тулд тухайн улс орны нутаг дэвсгэрт эдийн засгийн тодорхой үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрсөн хэд хэдэн орны хил дамнасан бүсийг хэлнэ хэмээн тодорхойлжээ.<sup>2</sup>

Эдийн засгийн тусгай бүсийг төрөөс баримталж буй бодлого, эрх зүйн дэглэм, бүсэд тавигдах шаардлага, зорилгоос хамааран дотор нь олон янзаар ангилдаг<sup>3</sup>. Ийнхүү төрөлжүүлэн ангилахдаа дэлхийн улс орнууд нэгдсэн байдалд хүрээгүй. Гэсэн ч бүтцийн шалгуур үзүүлэлтээр газар зүйн байршил, дэглэмээр нь ерөнхийд нь хоёр хуваадаг байна.<sup>4</sup>

Тэдгээр ангиллуудын ерөнхий агуулга хоорондоо зөрдөггүй байна. Тухайлбал, ОХУ-ын судлаачид эдийн засгийн тусгай бүсийг дараах байдлаар ангилж байна. Үүнд:

*Хүснэгт 1. Эдийн засгийн тусгай бүсийн төрөл<sup>7</sup> (ОХУ-ын судлаачдын ангилал)*

ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТУСГАЙ БҮСИЙГ АНГИЛАХ ШАЛГУУР	ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТУСГАЙ БҮСИЙН ТӨРӨЛ
Дотоодын болон дэлхийн эдийн засаг хоорондын интерацчлалын төвшнөөр	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хаалттай</li> <li>• Нэгдсэн</li> </ul>
Зохион байгуулалтаар аргаар	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нутаг дэвсгэрийн</li> <li>• Функциональ (тодорхой чиг үүрэг бүхий)</li> </ul>
Салбараар	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Түлш, эрчим хүчний</li> <li>• Механик боловсруулалтын инженерчлэлийн</li> <li>• Хөнгөн үйлдвэрлэлийн</li> <li>• Санхүүгийн үйлчилгээний</li> <li>• Бусад</li> </ul>
Өмчийн хэлбэрээр	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Төрийн</li> <li>• Хувийн</li> <li>• Холимог өмчийн</li> </ul>
Үйл ажиллагааны мөн чанар, чиг үүргээр	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Худалдааны (агуулах, транзит бүс, чөлөөт боомт, гаалийн чөлөөт бүс, худалдааны чөлөөт бүс болон бусад)</li> <li>• Худалдаа үйлдвэрлэлийн (экспорт үйлдвэрлэлийн, импортын бараа оруулах, экспорт импортын)</li> <li>• Аж үйлдвэрийг дэмжих<sup>5</sup> (шинжлэх ухааны, шинжлэх ухаан техникийн, шинжлэх ухаан аж үйлдвэрийн)</li> <li>• Үйлчилгээний (аялал жуулчлалын, эдийн засаг экологийн, мэдээлэл сурталчилгааны, оффшор бүс)</li> <li>• Цогцолбор (олон талт<sup>6</sup>, бизнес эрхлэгчдийг дэмжих, кластер)</li> </ul>

<sup>1</sup> Meng Guang-wen Evolutionary model of Free economic zones. Different generations and structural features. Chinese geography science. Volume 15, N.2, p.103-112. 2005, Science Press, Beijing, China

<sup>2</sup> Kim, C. (2007). A Study on the Development Plan of Incheon Free Economic Zone, Korea: Based on a Comparison to a Free Economic Zone in Pudong, China.

<sup>3</sup> Moberg, L. (2015). The political economy of special economic zones. Journal of institutional economics, 11(1), 167-190.

<sup>4</sup> Meng Guang-wen Evolutionary model of Free economic zones. Different generations and structural features. Chinese geography science. Volume 15, N.2, p.103-112. 2005, Science Press, Beijing, China

<sup>5</sup> Технично-внедренческие

<sup>6</sup> Multi-business company

<sup>7</sup> Таривердиев А.С. Особенности специальных экономических зон на современном этапе (теоретический аспект). Москва, 2012. Стр.15 [http://www.fa.ru/org/div/uank/autorefs/Documents/2012\\_03/Авропедепар%20Таривердиев%20АС.pdf](http://www.fa.ru/org/div/uank/autorefs/Documents/2012_03/Авропедепар%20Таривердиев%20АС.pdf)



Харин АНУ-ын судлаач Мүберг (Moberg) эдийн засгийн тусгай бүсийг дараах байдлаар ангилжээ. Үүнд<sup>8</sup>:



Зураг 1. Эдийн засгийн тусгай бүсийн төрөл (АНУ-ын судлаачийн ангилал)

Дээр дурдсан хоёр ангиллыг харьцуулбал, ОХУ-ын судлаачид илүү олон шалгуураар нарийвчлан ангилсан бол АНУ-ын судлаач ерөнхийд нь ангилсан байна. Эдгээр ангилал агуулгын хувьд хоорондоо төстэй байх бөгөөд эдийн засгийн чөлөөт бүс нь эдийн засгийн тусгай бүсийн нэг төрөл байна.

Эдийн засгийн чөлөөт бүс гэж гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт татах үндсэн зорилгоор төрөл бүрийн компани, аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд татварын болон бусад төрлийн хөнгөлөлт үзүүлдэг тодорхой зааг бүхий бүсийг ойлгоно.<sup>9</sup>

**II. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн түүхэн хөгжил, чиг хандлага**

Чөлөөт бүс анх XV дугаар зуунд Европ тивд эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулагдах үед үүссэн гэж судлаачид үздэг. Худалдааны чөлөөт бүсийн ойлголт 2000 гаруй жилийн өмнө бий болжээ. Тухайлбал, өнөөгийн Турк улсын нутаг дэвсгэрт оршиж байсан “Эфесус” боомтод худалдаачдыг найрсгаар хүлээж авдаг байсан нь тус бүс нутгийн хөгжилд ихээхэн хувь нэмэр оруулсан гэж үздэг байна.<sup>10</sup>

Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа зарим улсад чөлөөт бүсийг олон хэлбэрээр богино хугацаанд байгуулан амжилт олсон нь цаашдаа улс орнуудад чөлөөт бүс байгуулах, дэлхийн худалдааны эргэлтээс ашиг хүртэх боломжийг нээж өгчээ. Далайн боомтыг чөлөөт боомт болгох туршлага хэдэн зуун жилийн өмнөөс бий болсноор барааны эргэлт эрчимжсэн төдийгүй Хонконг, Сингапур зэрэг хот улс бий болоход нөлөөлсөн байна.

<sup>8</sup> Moberg, L. (2015). The political economy of special economic zones. Journal of institutional economics, 11(1), 167-190.

<sup>9</sup> Бьорн Воглер, Роберт Кирхнер, Ирина Точичка. Реформирование свободных экономических зон в Беларуси: какую политику выбрать? Берлин/Минск, май 2016, стр.5. [https://www.get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/06/PS\\_01\\_2016\\_ru.pdf](https://www.get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/06/PS_01_2016_ru.pdf)

<sup>10</sup> Хосе Серон. Эдийн засгийн бодлогын шинэтгэл, өрсөлдөх чадварын төсөл: “Монгол улсын худалдааны чөлөөт бүс хөтөлбөрийн үнэлгээ, чөлөөт бүсийн байдалтай танилцсан дүн шинжилгээ”-ний тайлан. УБ., 2004 он, 13 дахь тал

Худалдааны чөлөөт бүсийн тухай орчин үеийн ойлголт Ирландын Шанноны (Shannon) чөлөөт бүсээс үүдэлтэй. Ирландын засгийн газраас Шанноны нисэх онгоцны буудлын орчимд аж үйлдвэрийн бүс бий болгох либерал бодлогыг 1950-иад онд хэрэгжүүлсэн байна. Эхлээд нисэх онгоцны буудлын ашиглалтыг сайжруулах зорилготой байсан ч Шанноны худалдааны чөлөөт бүс бий болсон нь Ирланд улсын эдийн засагт чухал хувь нэмэр оруулжээ. Шанноны чөлөөт бүс төслийг 30 гаруй жилийн хугацаанд тууштай сайжруулж, хүрээг нь өргөжүүлснээр Ирланд улс 1990-ээд онд Кельтийн бар улс болж чадсан.

1979 оны сүүлээр дэлхийн 72 улсад нийт 344 гаалийн татваргүй худалдааны бүс (tax-free trade zone), чөлөөт боомт болон өөр ижил төстэй бүсүүд байжээ. 1979 онд дэлхийн нийт 1,300 тэрбум ам.долларын худалдааны эргэлтийн 100 тэрбум ам.доллар нь чөлөөт худалдааны бүсээр дамжсан байна.<sup>11</sup>

Одоогийн байдлаар 120 гаруй орон эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулсан. Үүний ихэнхи хувь буюу 240 гаруй чөлөөт бүс АНУ-д үйл ажиллагаагаа явуулж байна. АНУ-аас гадна Баруун болон Зүүн Европийн улс орнууд, тухайлбал ХБНГУ, Польш, Болгар, Ирланд зэрэг улс эдийн засгийн чөлөөт бүсийн амжилттай хувилбарыг бий болгожээ.<sup>12</sup>

Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Эдийн Засаг, Нийгмийн Зөвлөл нь 1967 онд чөлөөт бүсийг хөгжиж буй орнуудын экспортыг хөгжүүлэх арга хэлбэр болохыг хүлээн зөвшөөрснөөр улс орнууд эдийн засгийн эргэлтээ сайжруулах зорилгоор чөлөөт бүс байгуулж, гааль болон татварын уян хатан бодлого баримтлан харилцан ашигтай худалдаа хийх боломж бүрдсэн байна. 1975 онд дэлхий дээр 79 эдийн засгийн тусгай бүс байсан бол 1980-аад онд Хятад улсад эдийн засгийн шинэтгэл явагдаж эхэлснээс хойш Хятадын эдийн засгийн бодлого дэлхий нийтийн анхаарлыг татаж эхэлжээ.

Одоогоор дэлхийд 5000-аад эдийн засгийн тусгай бүс оршиж байна<sup>13</sup>. Эдийн засгийн дийлэнх тусгай бүс хөгжиж буй орнуудад байрладаг. Сүүлийн үед Танзани, Беларусь, Мьянмар, Лаос, Япон дахь төслүүд олон улсын анхааралд байна.<sup>14</sup>

Ийнхүү дэлхийн эдийн засгийн тусгай бүсийн өсөлт, хөгжлийн түүхийг ерөнхий 5 үечлэлд хуваах боломжтой. Нэгдүгээр үечлэлд, 1500-аад он хүртэл эдийн засгийн чөлөөт бүс болох чөлөөт хот, чөлөөт боомт байгуулагдснаар худалдаанд суурилсан чөлөөт бүсүүд бий болжээ. Хоёрдугаар үечлэлд, 1960-аад оны үеэс үйлдвэрлэлд суурилсан чөлөөт бүс байгуулагдах болов. Гуравдугаар үечлэлд, 1980-аад оноос эхлэн холимог төрлийн эдийн засгийн чөлөөт бүсүүд бий болж, шинжлэн ухаан, техникийн чөлөөт бүс, аж үйлдвэрлэлийн парк болон технополисууд бий болж эхэлсэн байна. Дөрөвдүгээр үечлэлд, 1990-ээд онд улс дамнасан эдийн засгийн хамтын ажиллагаатай эдийн засгийн чөлөөт бүсүүд бий болсон.<sup>15</sup> Эдийн засгийн тусгай бүсийн хөгжлийн түүхийг бусад эх сурвалжид 6 үе шатад (generation) хуваасан нь бий. Үүнд<sup>16</sup>:

<sup>11</sup> Herbert G. Grubel. Towards a Theory of Free Economic Zones. (1982) Weltwirtschaftliches Archiv, p.39-61. Retrieved September 1, 2021. <http://www.jstor.org/stable/40439002>

<sup>12</sup> Неучева М.Ю. Экономическая глобализация и проблемы национальной и международной безопасности. Проблемы современной экономики, N3(35), 2010

<sup>13</sup> Moberg, L. (2015). The political economy of special economic zones. Journal of institutional economics, 11(1), 167-190.

<sup>14</sup> Moberg, L. (2015). The political economy of special economic zones. Journal of institutional economics, 11(1), 167-190.

<sup>15</sup> Чисарик Миклош. Приграничные свободные экономические зоны-Новейший этап их развития [https://mmi.fem.sumdu.edu.ua/sites/default/files/mmi2013\\_2\\_183\\_197.pdf](https://mmi.fem.sumdu.edu.ua/sites/default/files/mmi2013_2_183_197.pdf)

<sup>16</sup> Kim, C. (2007). A Study on the Development Plan of Incheon Free Economic Zone, Korea: Based on a Comparison to a Free Economic Zone in Pudong, China.

## Хүснэгт 2. Эдийн засгийн тусгай бүсийн түүхэн үе шат

Үе шат	Ангилал	Онцлог, Төрөл
1-р үе	Худалдаанд суурилсан чөлөөт бүс	Чөлөөт боомт, гаалийн чөлөөт бүс, татваргүй бүс
2-р үе	Үйлдвэрлэлд суурилсан чөлөөт бүс	Экспортын чөлөөт бүс, Чөлөөт аж ахуйн нэгжийн бүс, Импортын боловсруулах бүс
3-р үе	Үйлчилгээнд суурилсан чөлөөт бүс	Аялал жуулчлалын чөлөөт бүс, мөрийтэй тоглоомын чөлөөт бүс
4-р үе	Шинжлэх ухаанд суурилсан чөлөөт бүс	Өндөр технологийн бүс, шинжлэх ухаанд суурилсан парк
5-р үе	Цогц чөлөөт бүс	Эдийн засгийн чөлөөт бүс, цогц загвар бүхий боомт
6-р үе	Хил дамнансан	Хил дамнансан эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс

Дэлхийн түүхэнд эдийн засгийн тусгай бүс хэрхэн хөгжиж ирсэн түүхийг авч үзлээ. Үүнээс гадна аливаа чөлөөт бүсийн хөгжил дараах 4 үе шатыг дамждаг байна. Үүнд<sup>17</sup>:

- i. **Бүтээн байгуулах**- дэд бүтэц бий болгохын зэрэгцээ гадаадын хөрөнгө оруулалт идэвхитэй орж ирэх үе шат;
- ii. **Хөгжиж цэцэглэх**- гадаадын хөрөнгө оруулалт багасч, экспортын хэмжээ огцом өсөх үе шат;
- iii. **Боловсрох**- сул зах зээлийн орон зай дүүрснээр гадаадын хөрөнгө оруулалт зогсож, технологийн өндөр нарийн мэргэжлийн аж ахуйн нэгжүүд бусад жижиг аж ахуй эрхлэгчдээ түрэн гаргаж, чөлөөт бүс гадаад харилцаагаа тэлэх үе шат;
- iv. **Уналт**- тусгай дэглэмийн үйлчлэл сулран үндэсний ердийн дэглэм рүү шилжиж, татварын хөнгөлөлт чөлөөлөлтийн хүчинтэй хугацаа дуусах үе шат зэрэг болно.

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ЭРХ ЗҮЙН ДЭГЛЭМ, ЗОХИЦУУЛАЛТ

### I. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрх зүйн дэглэм

ОХУ, Узбекистан, Беларусь, Латви, Казакстан улс Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн талаар бие даасан хуультай байна.

Латви улс 1995 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдөр “Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах тухай” хуулийг баталсан. Уг хуульд ерөнхий зохицуулалт оруулж өгсөн ч Латви улсын 4 чөлөөт бүс тус тусдаа хуулиар зохицуулагддаг: 1996 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдрийн “Вентспилийн чөлөөт боомтын тухай”, 2000 оны 3 дугаар сарын 9-ний өдрийн “Рижийн чөлөөт боомтын тухай”, 1997 оны “Резекн хотод чөлөөт бүс байгуулах тухай”, 2001 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн “Чөлөөт боомт болон эдийн засгийн тусгай бүсэд ноогдуулах татварын тухай” зэрэг хуулиуд юм.

Польш улс 1989 онд “Гадаадын элемент бүхий субъектын оролцоотой явуулах аж ахуйн үйл ажиллагааны тухай” хуулийг баталсан. Уг хуулиар гадаадын хөрөнгө оруулалт татахтай холбоотой ажиллагааг хөнгөвчилж, эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах харилцааг дэмжсэн байна. Харин 1994 онд “Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай” хууль, 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр “Төрийн хамтын ажиллагааны тухай” хууль батлагдснаар эдийн засгийн тусгай бүсийн талаар бие даасан хуультай болжээ.

<sup>17</sup> <http://gomelraton.com/press-center/news/svobodnaya-ekonomicheskaya-zona/>

Узбекистан улс нийт 22 эдийн засгийн чөлөөт бүстэй<sup>18</sup> бөгөөд 1996 оны 4 дүгээр сарын 25-ны өдөр батлагдсан Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд “Эдийн засгийн чөлөөт бүс- нийгэм, эдийн засгийн хурдацтай хөгжлийг бий болгох удирдлагын арга туршлагаас хуваалцах, үндэсний болон гадаадын хөрөнгө оруулалт, дэвшилтэт технологийг төвлөрүүлэх зорилгоор байгуулсан засаг захиргааны хувьд тодорхой хил хязгаартай, эрх зүйн тусгай дэглэм үйлчилдэг бүсийг хэлнэ. Тухайн бүсэд Узбекистан улсын хууль тогтоомжоор хориглосноос бусад аж ахуйн, санхүүгийн болон бусад үйл ажиллагаа явуулж болно.” гэж тодорхойлсон.

Беларусь улс нийт 6 эдийн засгийн чөлөөт бүстэй. Уг харилцааг 1998 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр батлагдсан Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хууль болон Беларусь улсын Ерөнхийлөгчийн 1996, 2005, 2016 оны зарлигаар<sup>19</sup> зохицуулж байна.

Казакстан улс чөлөөт бүстэй холбоотой харилцааг 2011 оны 7 дугаар сарын 21-ний өдөр баталсан “Казакстан улс дахь эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай” хууль, Татварын тухай хууль, Гаалийн тухай хууль, түүнчлэн “Чөлөөт агуулахын аж ахуйн гаалийн үйл ажиллагааны тухай” хэлэлцээрээр зохицуулж байна.

### 1.1. Оросын Холбооны Улс

Эдийн засгийн чөлөөт бүс ОХУ-д бий болсон түүх 1980-аад оноос эхтэй.<sup>20</sup> 1988 онд Красноярск хотод Горбачёв анх ЗХУ-д эдийн засгийн чөлөөт бүс (хамтарсан үйлдвэрлэл, гааль татварын таатай дэглэм) байгуулах мэдэгдэл хийжээ.<sup>21</sup>

ОХУ-д эдийн засгийн тусгай бүс байгуулах, үйл ажиллагааг нь зохицуулах талаар 50 гаруй хэм хэмжээний акт үйлчилж байна. 2005 оны 7 дугаар сарын 22-ны өдөр баталсан “Оросын Холбооны Улс дахь эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай” холбооны хууль үйлчилж байна. Хуулийн 4 дүгээр зүйлд ОХУ-д дараах төрлийн эдийн засгийн тусгай бүс байгуулах боломжтойг заажээ. Үүнд<sup>22</sup>:

1. Үйлдвэрлэл, аж ахуйн эдийн засгийн тусгай бүс;
2. Аж үйлдвэрийг дэмжих эдийн засгийн тусгай бүс;
3. Аялал жуулчлалын эдийн засгийн тусгай бүс;
4. Боомтын эдийн засгийн тусгай бүс зэрэг болно.

Үйлдвэрлэл, аж ахуйн эдийн засгийн тусгай бүсийг 40 км.кв-аас илүүгүй, Аж үйлдвэрийг дэмжих эдийн засгийн тусгай бүсийг 4 км.кв-аас илүүгүй нутаг дэвсгэрт тус тус байгуулахаар зохицуулжээ. Харин аялал жуулчлалын, боомтын эдийн засгийн тусгай бүсийг нэг эсхүл хэд хэдэн газар байгуулах боломжтой. Аялал жуулчлалын эдийн засгийн тусгай бүсээс бусад бүсэд суурьшлийн газар байгуулах буюу амины байшин, орон сууц барихыг хориглодог байна. Мөн ашигт малтмал олборлолт, рашаан, эмчилгээний усан орчин байгуулах, тусгай албан татварын бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, боловсруулахыг хатуу хоригложээ.

ОХУ-д байгуулагдсан эдийн засгийн чөлөөт бүсэд хийсэн Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг дэмжих олон улсын нийгэмлэгийн дүн шинжилгээгээр чөлөөт бүсүүд зорилгодоо хүрч чадаагүй байна. Үүний гол шалтгаан нь эрх зүйн муу орчноос илүүтэй тухайн бүс нутаг болон ОХУ-ын нийтлэг эрх ашгийг харгалзсан тодорхой зорилго тавиагүйд оршино. Өөрөөр хэлбэл, тухайн улсад огт байхгүй дэд бүтэц, салбарыг оруулж ирэхийг оролдсоноос болж татварын хөнгөлөлт үзүүлснээс орох орлого, ашиг тооцоолсон хэмжээнд хүрээгүй байна. Харин улсдаа сул хөгжиж буй салбараа дэмжих зорилгоор эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах нь илүү үр дүнтэйг онцолжээ.

<sup>18</sup> <https://invest.gov.uz/ru/investor/sez-i-mpz/>

<sup>19</sup> 1996 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн “Беларусь улсын нутаг дэвсгэр дэх эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай” 114 дүгээр зарлиг, 2005 оны 06 дугаар сарын 09-ний өдрийн “Беларусь улсын нутаг дэвсгэр дэх эдийн засгийн чөлөөт бүсийн үйл ажиллагаатай холбогдох зарим асуудал” 262 дугаар зарлиг, 2016 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн 508 дугаар зарлиг.

<sup>20</sup> Гребеншиков В.А. Свободные экономические зоны. ФГБОУ ВО “КубГУ”. Новороссийск, 2017. Стр.5

<sup>21</sup> Nicoletta Amodio. Free economic zones in the former USSR: The technopolis of St. Petersburg. Мост-Мост, N.3, 1993. P.145-146

<sup>22</sup> Федеральный закон от 22.07.2005 N 116-ФЗ (ред. От 11.06.2021) “Об особых экономических зонах в Российской Федерации”

ОХУ-д тулгамдсан өөр нэг асуудал бол эдийн засгийн чөлөөт бүсийг хэт өргөн уудам газар нутагт байрлуулсан явдал. ОХУ-д байгуулсан эхний 11 чөлөөт бүс Европийн зарим улс орнуудыг нэгтгэснээс ч том газар нутгийг эзэлж байна. Үүнээс болж татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөөс үүдэн ирээдүйд бий болох орлогын хэмжээ туйлын бага болжээ.<sup>23</sup>

## 1.2.БНСУ

БНСУ нь Хятад, Японы хоорондох эдийн засаг, геополитикийн тусгай байрлалд байдаг тул тэдгээр улсуудийн хооронд гүүр болж, “Зуучлагчийн” бодлогыг баримтлан “Зүүн хойд Азийн эдийн засгийн төв» болох зорилтыг тавьсан байна<sup>24</sup>.

БНСУ-д эдийн засгийн чөлөөт бүс гэж гадаадын хөрөнгө оруулалттай бизнес эрхлэгчдийн бизнесийн орчин болон гадаад иргэдийн амьдрах нөхцлийг сайжруулах зорилгоор хуульд заасны дагуу төлөвлөсөн, нэрлэсэн бүсийг ойлгодог.<sup>25</sup> Чөлөөт бүстэй холбоотой аливаа харилцааг “Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн төлөвлөлт болон менежментийн тухай” хуулиар голчлон зохицуулахаас гадна түүнд нийцүүлэн гаргасан холбогдох журам, бусад салбарын хуулиудаар зохицуулдаг байна. Тухайлбал, Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль, Төрийн өмчийн менежментийн тухай орон нутгийн журам, Газрын тухай хууль зэрэг салбар хуулиудад шаардлагатай зохицуулалтыг тусгаж өгсөн.<sup>26</sup>

БНСУ-ын Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн төлөвлөлт болон менежментийн тухай хуулийн зорилго нь эдийн засгийн чөлөөт бүсийн төлөвлөлт болон менежментээр дамжуулан гадаадын хөрөнгө оруулалттай бизнес эрхлэгчдийн бизнесийн орчин, гадаад иргэдийн амьдрах нөхцлийг сайжруулах замаар гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, үндэсний өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэх, бүс нутаг хоорондын тогтвортой хөгжлийг хангахад оршино<sup>27</sup> хэмээн заажээ. БНСУ-д хөрөнгө оруулсан эдийн засгийн чөлөөт бүсэд үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгчдэд ерөнхий 5 төрлийн хөнгөлөлт үзүүлдэг байна. Эдгээрт татварын үр ашигтай байдал, бизнесийн дэмжлэг, төрийн сул оролцоо, амьдрах таатай нөхцөл болон захиргааны дэмжлэг багтана.<sup>28</sup> Дэлгэрүүлэн авч үзвэл:

## 1. Татварын дэмжлэг (Tax Benefits)<sup>29</sup>

Ашиг хүртэх зүйл	Урамшуулах 5 жил	Урамшуулах 7 жил
Хууль зүйн үндэслэл	Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн төлөвлөлт болон менежментийн тусгай хууль (Special Act on Designation and Operation of Free Economic Zone)	
Ажлын байр бий болгосны урамшуулал авах болзол хангасан хуулийн этгээд	Ажлын байр бий болгосны урамшуулал авах болзол хангасан хуулийн этгээд	
Татварын ашиг хүртэх болзол хангасан хуулийн этгээд	Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд ажлын байр бий болгосон гадаадын хөрөнгө оруулалттай хуулийн этгээд	

<sup>23</sup> Гребеншиков В.А. Свободные экономические зоны. ФГБОУ ВО “КубГУ”. Новороссийск, 2017. Стр.19-20

<sup>24</sup> Kim, C. (2007). A Study on the Development Plan of Incheon Free Economic Zone, Korea: Based on a Comparison to a Free Economic Zone in Pudong, China.

<sup>25</sup> Special Act on Designation and Management of Free Economic Zones, article 2, April 15, 2010

<sup>26</sup> <http://www.fez.go.kr/en/fez-act.jsp> (Korean Economic Free Zone)

<sup>27</sup> Special Act on Designation and Management of Free Economic Zones, article. Amended by Act No. 9366, Jan. 30, 2009

<sup>28</sup> Сурмаахорол, Б. (2017). Монгол Улсын чөлөөт бүсийн ирээдүй ба эрх зүйн орчин.

<sup>29</sup> <http://www.fez.go.kr/en/investment-incentives-tax-benefits.jsp>

Улсын татвар (State Tax)	<p>1. Гаалын татвараас 5 жил чөлөөлнө (импортолж буй үйлдвэрлэлийн хэрэгсэл)</p> <p>2. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвараас 3 жилийн хугацаанд 100%, дараагийн 2 жил 50% чөлөөлнө.</p>	<p>1. Гаалын татвар, Тусгай албан татвар (Special consumption tax), НӨАТ-аас 5 жил чөлөөлнө.</p> <p>2. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвараас 3 жилийн хугацаанд 100%, дараагийн 2 жил 50% чөлөөлнө.</p>
Орон нутгийн татвар (Local Tax)	Хуримтлалын татвар (Acquisition tax), Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татвараас 15 жил 100% чөлөөлнө.	

## 2. Бизнесийн дэмжлэг (Business Support)<sup>30</sup>

Хөнгөлөлт, чөлөөлөлт	
Хууль зүйн үндэслэл	<p>1. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн төлөвлөлт болон менежментийн тухай тусгай хууль</p> <p>2. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль</p> <p>3. Төрийн өмчийн менежментийн тухай орон нутгийн журам</p>
Түрээс	Гадаадын хөрөнгө оруулагч төрийн болон нийтийн өмчийг 50 жил хүртэлх хугацаагаар түрээслэж болно.
Түрээсийн төлбөрийн хөнгөлөлт, чөлөөлөлт	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 сая доллараас дээш хөрөнгө оруулалттай дэвшилтэт технологийн аж ахуйн үйл ажиллагаа;</li> <li>• 20 сая доллараас дээш хөрөнгө оруулалт хийсэн гадаадын хөрөнгө оруулагчид;</li> <li>• Өдөр бүр дунджаар 300-аас дээш ажилчид тогтмол ажилладаг аж ахуйн нэгж;</li> <li>• Нийт бүтээгдэхүүний 50 хувийг экспортолдог болон бүтээгдэхүүний эд анги, түүхий эд, материалын 100 хувийг дотоодод үйлдвэрлэсэн бол;</li> <li>• Нийт бүтээгдэхүүнийг 100 хувь экспортолдог бол түрээсийн төлбөрөөс тус тус 100% чөлөөлнө.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Гадаадын хөрөнгө оруулагчид 10-20 сая долларын хөрөнгө оруулбал;</li> <li>• Өдөр бүр дунджаар 200-300 ажилчид тогтмол ажилладаг бол;</li> <li>• Нийт бүтээгдэхүүний 50 хувийг экспортолдог болон бүтээгдэхүүний эд анги, орц, материалын 75 хувийг дотоодод үйлдвэрлэсэн бол,</li> <li>• Нийт бүтээгдэхүүний 75 хувийг экспортолдог бол түрээсийн төлбөрөөс тус тус 75% чөлөөлнө.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Гадаадын хөрөнгө оруулагчид 5-10 сая долларын хөрөнгө оруулбал;</li> <li>• Өдөр бүр дунджаар 100-200 ажилчид тогтмол ажилладаг бол;</li> <li>• Нийт бүтээгдэхүүний 50 хувийг экспортолдог болон бүтээгдэхүүний эд анги, орц, материалын 50-75 хувийг дотоодод үйлдвэрлэсэн бол;</li> <li>• Нийт бүтээгдэхүүний 50-70 хувийг экспортолдог бол түрээсийн төлбөрөөс тус тус 50% чөлөөлнө.</li> </ul>
Худалдан авалт	Гадаадын хөрөнгө оруулагч нь улсын болон хувийн хөрөнгийг хувийн тохиролцооны гэрээгээр өмчийн бодит өргөгтэй тэнцэх үнээр авч болно.

<sup>30</sup> <http://www.fez.go.kr/en/investment-incentives-business-support.jsp>



Санхүүгийн дэмжлэг	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Худалдан авалтын төлбөрийг хэсэгчлэн төлөх болон төлбөрийг тодорхой хугацаагаар хойшлуулж болно. Үүнд: төрийн өмч (төлбөр төлөх хугацааг дээд тал нь нэг жил хойшлуулж болох бөгөөд 20 жилд хэсэгчлэн төлж болно), нийтийн өмч (20 жилийн турш хэсэгчлэн төлж болох бөгөөд жил бүр 3 хувийн хүү тооцно).</li> <li>• Үйлдвэрлэлийн парсад татаас олгож болно.</li> <li>• Боловсролын болон сургалтын тэтгэлэг 100-500 мянган воныг сар тутамд шинэ ажилтан бүрд олгоно.</li> </ul>
--------------------	--

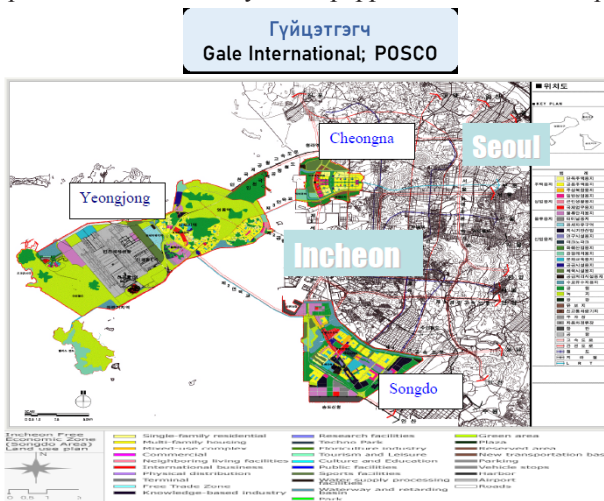
**3. Төрийн хяналтыг хязгаарлах (Deregulation)<sup>31</sup>**

Хууль зүйн үндэслэл	Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн төлөвлөлт болон менежментийн тусгай хууль (Special Act on Designation and Operation of FEZ)
Хотын захиргаанаас үзүүлж буй бодлогын дэмжлэг	Эдийн засгийн чөлөөт бүс дэх ямар ч гадны хөрөнгө оруулалттай компани нь Сөүл хотын хэт суурьшийн бүсийн хяналтын журмыг дагаж мөрдөх шаардлагаас чөлөөлөгдөнө.
Санхүүгийн орчин дахь дэмжлэг	Гадны хөрөнгө оруулалттай компанийн бизнесийн үйл ажиллагааг тодорхой болгохын тулд гадны мөнгөн тэмдэгтээр гүйлгээ эрхэлж болно (10, 000 доллар хүртэл).
Бусад	Гадны хөрөнгө оруулалттай компани нь улсын болон олон нийтийн өмчийг дээд тал нь 50 жилээр түрээслэх боломжтой бөгөөд тохижилтын ажил хийж болно.

**Захиргааны дэмжлэг (Admin Support)<sup>32</sup>**

Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг төлөвлөх үед хотын хөгжлийн бүс, хотын хөгжлийн дэд төлөвлөгөө; ложистикийн цогцолборын төлөвлөлт; нийтийн усан хангамж, менежментийн суурь төлөвлөгөөг өөрчлөх; гол мөрний менежментийн ерөнхий төлөвлөгөө; бохир усны менежментийн ерөнхий төлөвлөгөө зэргийг хамтад нь төлөвлөж, баталдаг байна.

БНСУ-ын хууль тогтоомжийг судалж үзэхэд эдгээр асуудлыг цогцоор нь тусгаж шийдвэрлэсэн байх бөгөөд чөлөөт бүс байгуулах шийдвэр гарч, төлөвлөгөө батлагдсан бол нэг жилийн дотор үйл ажиллагаагаа эхлэхийг хуульчилсан нь оновчтой зохицуулалт болсон.<sup>33</sup> Үүний үр дүнд дараах эдийн засгийн тусгай бүсүүдийг амжилттай хэрэгжүүлсэн байна.



Зураг 2. Инчеоны эдийн засгийн чөлөөт бүсийн бүтээн байгуулалтын төлөвлөгөө

<sup>31</sup> <http://www.fez.go.kr/en/investment-incentives-deregulation.jsp>

<sup>32</sup> <http://www.fez.go.kr/en/investment-incentives-administrative-support.jsp>

<sup>33</sup> Сурмаахорол, Б. (2017). Монгол Улсын чөлөөт бүсийн ирээдүй ба эрх зүйн орчин.



	Ёнгжунг	Чонгна	Сонгдо
Төсөв	USD 52.48 тб.	USD 74.6 тб.	USD 164.7 тб.
Талбай	52.48 км <sup>2</sup>	17.81 км <sup>2</sup>	53.36 км <sup>2</sup>

Зураг 3. БНСУ-ын эдийн засгийн чөлөөт бүсийн мэдээлэл

### Ёнгжунг (Yeongjong) арал

- Нисэх буудлын Чөлөөт худалдааны бүс
- Ложистикийн цогцолбор
- Казино, амралтын газар



Зураг 4. Ёнгжунг чөлөөт бүс  
(казинотой эдийн засгийн чөлөөт бүс)

Дэлхийн 3 дахь том каргоны багтаамжтай Ёнгжунг бүсийг 2020 он гэхэд олон улсын ложистикийн бааз, нисэх онгоцны буудлыг дэмжих бүс болгон хөгжүүлэх зорилт тавьжээ. Yongyu & Muui бүс нутаг, Баруун тэнгист тархан байрласан 150 орчим арал нь байгалийн үзэсгэлэнт газар, наран шарлагын газар зэрэг аялал жуулчлалын арвин их нөөцтэй бөгөөд Инчоны олон улсын нисэх онгоцны буудлыг холбосон олон улсын амралтын цогцолбор хэлбэрээр хөгжиж байна.<sup>34</sup>

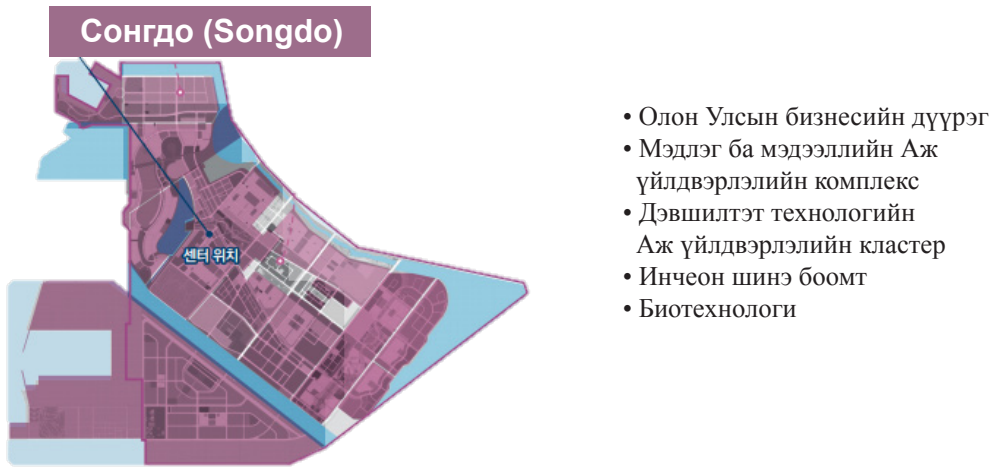
### Чонгна (Cheongna)



- Инчон Роботлэнд
- Инчон Дэвшилтэт технологийн парк

Зураг 5. Чонгна эдийн засгийн чөлөөт бүс

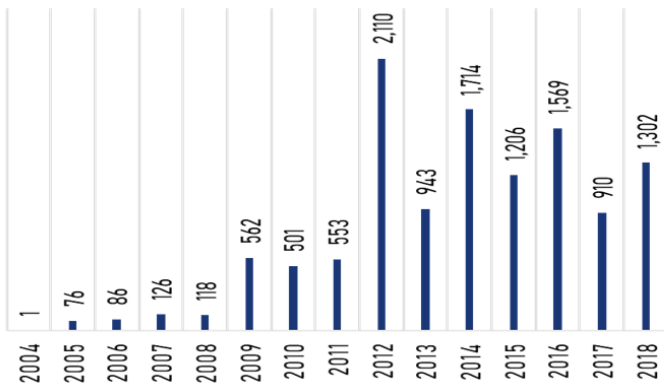
<sup>34</sup> Kim, C. (2007). A Study on the Development Plan of Incheon Free Economic Zone, Korea: Based on a Comparison to a Free Economic Zone in Pudong, China.



Зураг 6. Сонгдо эдийн засгийн чөлөөт бүс

Шинэ Сонгдо хотыг 2020 он гэхэд 3 үе шаттайгаар хөгжүүлэх бөгөөд эхний үе шатанд 2008 он гэхэд Олон улсын конвенцийн төв болон 65 давхар барилга байгууламж, оффисын барилга, тансаг зэрэглэлийн зочид буудал, худалдааны төвүүд, гольфын талбай барихаар төлөвлөсөн байна. «Техно Парк»-ыг 2004 он гэхэд барьж дуусгасан бөгөөд Солонгосын Технологийн Институт бусад судалгааны төвүүд, бизнес эрхлэгчдийн хамт 2004 оноос тухайн бүсэд үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн байна. Мэдлэгт суурилсан Аж үйлдвэрийн цогцолбор, Био цогцолборыг мөн 2008 он гэхэд барьж дуусгажээ.

**НИЙТ ГШХО: USD 11.8 т.б.**  
**Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт**  
**(сая ам.доллар)**



Зураг 7. БНСУ-ын гадаадын хөрөнгө оруулалтын өсөлт, бууралт

БНСУ нь өндөр төлөвлөгөөт эдийн засгийн тусгай бүсүүдийг байгуулснаар гадаадын хөрөнгө оруулалтын хэмжээ тогтмол өсч, буурсаныг дээрх зургаас харах боломжтой байна.

Казиногийн үйл ажиллагааг эдийн засгийн чөлөөт бүсэд эрхэлдэг олон улсын жишиг ховор байна. Жишээ нь, БНСУ нь эдийн засгийн чөлөөт бүсэд казиногийн үйл ажиллагаа явуулж байна.

2014 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр Paradise SegaSammy Co., Ltd. нь Өмнөд Солонгосын Сөүл хотын эрэг орчмын Ёнжонг арал дээр Инчоны эдийн засгийн чөлөөт бүс дэх Paradise City нэгдсэн казино амралтын газрыг байгуулжээ. Тус компани Японы Sega Sammy Holdings болон Өмнөд Солонгосын Paradise Co., Ltd -ийн хамтарсан компани бөгөөд 2017 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдөр БНСУ-ын анхны бүрэн цогцолбор бүхий амралтын газрыг 2018 оны өвлийн олимпийн наадмын өмнө нээсэн.



*Зураг 8. Paradise City нэгдсэн казино амралтын газар*

Инчоны олон улсын нисэх онгоцны буудлаас шууд хүрэх боломжтой (төмөр замаар эсвэл 10 минутын зайд) амралтын газрыг зөвхөн казино тоглогчдийг бус оршин суугчдыг мөн бодолцож барьжээ. 330,000 м.кв талбайд 711 хүний багтаамжтай тансаг зэрэглэлийн зочид буудал, нэрийн зочид буудал (103 өрөө), казино тоглоом, конвенцийн төв, арилжааны байгууламж, дээд зэрэглэлийн рашаан сувилалтай байна.<sup>35</sup>

Эдийн засгийн тусгай бүсэд казино байрласан цөөн жишээний нэг нь Алтан гурвалжингийн эдийн засгийн тусгай бүс (The Golden Triangle Special Economic Zone) юм. Уг тусгай бүс Лаосын Бокео мужийн Тон Пхён дүүргийн Меконг голын дагуу оршдог (Mekong River in the Ton Pheung District of Bokeo Province in Laos). 3000 га орчим талбайтай бөгөөд 2007 онд Лаосын Засгийн газар, БНХАУ-ын эзэмшдэг Хонконгийн бүртгэлтэй Kings Romans Group компанитай хамтран эдийн засгийн хөгжлийг бий болгох зорилгоор Казинод суурилан хятад жуулчдыг татдаг эдийн засгийн тусгай бүс байгуулжээ.

Зүүн Өмнөд Ази дахь мөрийтэй тоглоомын газрууд 2002 онд Макао Казиногийн салбараа анх либералчилснаас хойш хурдацтай өргөжиж байна.<sup>36</sup> Тухайлбал, Камбожид одоогоор 50 гаруй казино ажиллаж байна. Филиппин олон тэрбум ам.долларыг казиногийн нэгдсэн амралтын газруудад зарцуулж байгаа бөгөөд Лаос, Малайз, Мьянмар, Сингапур, Вьетнамд казиног бүс нутгийн аялал жуулчлалын зах зээл

<sup>35</sup> <https://www.worldcasinodirectory.com/casino/paradise-city>

<sup>36</sup> Hsieh, P. F., & Wang, S. M. (2014). The Impacts of Liberalization in Casino-based Economy—The Case of Macao. *Journal of Business and Economics*, 1957.

улам бүр нэмэгдсээр байна.<sup>37</sup> Товчоор хэлбэл, казино бол орчин үеийн бүс нутгийн эдийн засгийн онцлог шинж чанар болжээ.<sup>38</sup>

Харин эдгээр улс орнуудын казино эдийн засгийн чөлөөт бүсэд байрлаагүй байна.

### 1.3.БНХАУ

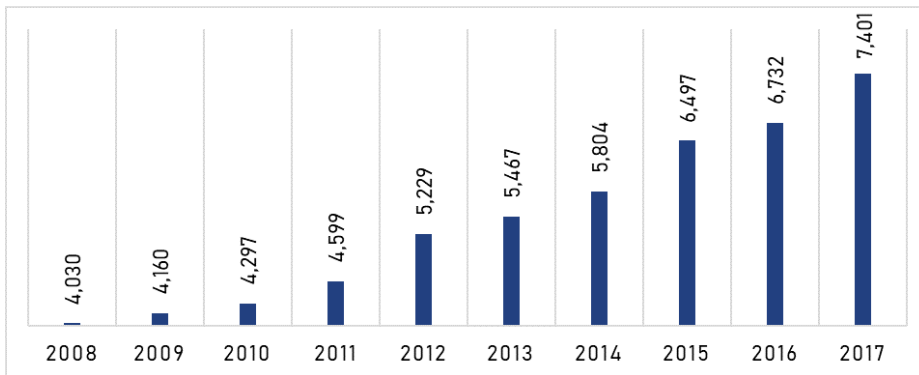
БНХАУ нь эдийн засгийн хурдацтай хөгжилтэй улс орнуудын тэргүүн эгнээнд зүй ёсоор бичигдэнэ. Гол шалтгаан тухайн улс орны хэрэгжүүлж буй зөв бодлого, хөтөлбөрт буюу чөлөөт бүсийг зөв хэлбэрээр оновчтой байгуулсанд оршино гэж судлаачид үздэг.<sup>39</sup>

1970 оны үед Япон болон Азийн бар улсуудын эдийн засгийн үсрэнгүй хөгжлийн туршлага нь дэлхийн бусад улсууд эдийн засгийн хөгжлийн замаа сонгоход чухал нөлөө үзүүлсэн. 1970 оны сүүлээр Хятад улсын эдийн засаг үндсэндээ уналтад ороод байв.<sup>40</sup> Социалист эдийн засгийн бүтцийг өөрчлөхгүйгээр улсын эдийн засгийн хөгжлийн ямар ч боломж Хятад улсын хувьд байгаагүй.

1980 оны 8 дугаар сарын 26-ны өдөр хуралдсан бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлын 15 дахь удаагийн чуулганаар “Гуанжун мужийн эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай журам”-ыг баталсан нь урьд өмнө Хятад улсын түүхэнд байгаагүй “ТУСГАЙ БҮС” гэх нэр томъёог бий болгожээ.<sup>41</sup> Хятад улсын Засгийн газраас тусгай бүсийн дээрх журмаас өөр хууль, журам дахин шинээр гаргаагүй бөгөөд энэхүү журмыг үндэслэн орон нутгийн захиргаа тухайн тусгай бүсийн холбогдох журмыг бие даан баталдаг болжээ.<sup>42</sup>

1979 онд байгуулагдсан Хятад улсын анхны чөлөөт бүс болох Шинжэнь хотын ард иргэд Хятад улсын түүхэнд эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн “Анхны” гэсэн тодотголтой зүйлийг бий болгожээ. Ажиллах хүч шалгаруулан авах, ажил дээр ур чадварын өрсөлдөөн бий болгох, гэрээгээр ажиллах, хувьцаа худалдах, “Цаг бол алт, үр дүн бол амт” гэх мэт зах зээлийн ойлголт, ухагдахууныг хүмүүст ойлгуулжээ.<sup>43</sup>

Шинжэнь хот нь Хятад улсын Цахиурын Хөндий хэмээх асар хурдацтай хөгжиж буй 11,000 өндөр хурдны технологийн байгууллага байрласан хот юм. Тус бүс нь мэдээлэл технологийн чөлөөт бүс болсон бөгөөд нийт талбайн хэмжээ 132.9 км<sup>2</sup>, хүн ам нь 12.5 сая орчим юм.



Зураг 9. БНХАУ-д оруулсан гадаадын хөрөнгө оруулалт

БНХАУ-ын чөлөөт бүсүүдэд дараах хөнгөлөлт үйлчилж байна. Үүнд:

<sup>37</sup> Sims, K. (2017). Gambling on the future: Casino enclaves, development, and poverty alleviation in Laos. *Pacific Affairs*, 90(4), 675-699.

<sup>38</sup> Sims, K. (2017). Gambling on the future: Casino enclaves, development, and poverty alleviation in Laos. *Pacific Affairs*, 90(4), 675-699.

<sup>39</sup> Meng, G. (2005). China's Model of Free Economic Zones: Experiences and Prospects after over 20 Years. *Mongolian Journal of International Affairs*, (12), 65-82.

<sup>40</sup> Мөн тэнд

<sup>41</sup> Meng, G. (2005). China's Model of Free Economic Zones: Experiences and Prospects after over 20 Years. *Mongolian Journal of International Affairs*, (12), 65-82.

<sup>42</sup> [https://academy.edu.mn/content/bugd-nairamdah-hytd-ulsin-chooloot-busiin-turshlaga/?fbclid=IwAR0E\\_wZDuPUYrKtRh28cBhpTsvKpxZNgD7LudgE8aesJkuVlv51MEyP7Ab0](https://academy.edu.mn/content/bugd-nairamdah-hytd-ulsin-chooloot-busiin-turshlaga/?fbclid=IwAR0E_wZDuPUYrKtRh28cBhpTsvKpxZNgD7LudgE8aesJkuVlv51MEyP7Ab0)

<sup>43</sup> Мөн тэнд

**1. Улсын татвараас 100% хөнгөлөх**

- ААН-ийн орлогын албан татвараас- 2 жил
- Гадаадын банкны орлогын албан татвараас- 5 жил
- Гаалийн албан татвараас- 8 жил
- НӨАТ бүрэн чөлөөлсөн.

**2. Орон нутгийн татвараас 100% хөнгөлөх**

- Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татвар

**3. Хөнгөлөлттэй зээл**

- Зээлийн 50% нь улсын санхүүжилт.

**4. Тусгай зөвшөөрөл**

• 30 сая ам.доллараас дээш хөрөнгө оруулалт хийх үед тусгай зөвшөөрлийг орон нутгийн захиргаа өгөх эрх зэрэг юм.

Өнгөрсөн 20 жилийн хугацаанд Шинжэнийн тусгай бүсийн ДНБ жилд дунджаар 31.25%-р өсч, Азид төдийгүй дэлхийн хэмжээнд хамгийн үсрэнгүй хурдаар хөгжсөн бүсээр шалгарчээ. Тиймдээ ч 2000 онд “Дэлхийн цэцэрлэг хот” гэсэн хүндтэй нэр алдрыг хүртлээ.

- Финдуны “Өндөр технологийн”,
- Хайнаны “Жижиг засгийн газар, том нийгэм”,
- Сьямэний “Санхүү, татвар, төлөвлөгөөт хөгжил,
- Жухайн “Дэд бүтэц ба газар тариалан” зэрэг олон чиглэл салбараар

хөгжүүлсэн тусгай бүсээс богино хугацаанд олж авсан арвин туршлагын ачаар Хятад улс хөгжлийн зөв замдаа оржээ.

Шинжэнь, Финдун, Сьямэн, Хайнан, Жухайн зэрэг 5 бүсийн эдийн засаг сүүлийн 10 жилд 100 дахин өслөө. Дээрхи 5 бүсэд нийт 50 тэрбум ам.долларын гадаадын хөрөнгө оруулалт ороод байна. Хятад улсад орсон гадаадын нийт хөрөнгө оруулалтын 13 хувь дээрх 5 бүсэд төвлөрснөөс гадна экспортын бүтээгдэхүүний 20 гаруй хувь эдгээр бүсэд үйлдвэрлэгдэж байна. Хятад улсын хэмжээнд дэвшилтэт технологийн салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалтын 50 гаруй хувийг дан ганц Шинжэний чөлөөт бүсэд оруулсан байна.<sup>44</sup>

Тусгай бүсийн давуу тал, хувь нэмрийг дан ганц нийгмийн хөгжил, хотын хөгжил, дэд бүтцээр хэмжиж болохгүй юм. Тусгай бүс нь байнгын туршилтын явцад хөгжиж ирсэн. Нийгмийн баялгийг бүтээн босгох “туршилт”, хувьцааг худалдаалах “туршилт”, зах зээлийг нээлттэй болгох “туршилт”, үнийг чөлөөлөх “туршилт”, боловсон хүчнийг сонгон шалгаруулах “туршилт”, аж ахуйн нэгжийг өөрчлөн байгуулах “туршилт”, ард түмнийг өмчтэй болгох “туршилт” гэх мэт олон “туршилтын талбар” болсоор иржээ.

Хятад улсад эдийн засгийн тусгай бүс байгуулахдаа улсынхаа дараах онцлогийг харгалзан үзжээ. Үүнд<sup>45</sup>:

**1. Тусгай бүсийн эзлэх талбайн хэмжээ том.** Ихэнх улсын тусгай бүс дунджаар 1 км.кв талбайтай байдаг бол Хятад улсын хувьд 100 кв.км, түүнээс дээш талбайг эзэлдэг байна. Тухайлбал, Шинжэний чөлөөт бүс нийтдээ 327.5 км.кв талбайг эзэлдэг бол Жухай, Шантао, Сьямэний тусгай бүсүүд дунджаар 150 орчим км.кв талбайг эзэлж байна.

**2. Хот дотор тусгай бүсийг олноор байгуулав.** Энэ нь үйлдвэрлэл, ажиллах хүч, үйлчилгээг ойртуулах давуу талтай.

**3. Хагас хаалттай тусгай бүс.** Шинжэний эдийн засгийн тусгай бүсээс бусад бүсүүд хагас хаалттай бүсэд хамаарагдана. Өөрөөр хэлбэл, Шинжэний бүсээс бусад бүсийг хашаагаар хүрээлж тор татаагүй. Энэ нь тухайн орон нутгийн эдийн засгийн харилцааг дэмжих давуу талтай.

<sup>44</sup> Мөн тэнд

<sup>45</sup> Мөн тэнд



4. **Тусгай бүс дэх үйл ажиллагааны олон төрөл.** Экспортыг дэмжих, дотоодын импортыг орлосон хосолсон хэлбэртэй.

Ийнхүү Хятад улсын чөлөөт бүсийг дотор нь долоон төрөлд хуваадаг байна. Үүнд<sup>46</sup>:

1. Эдийн засгийн чиглэлийн бүс (SEZ)
2. Эдийн засаг, технологийн хөгжлийн бүс (ETDZ)
3. Дэвшилтэт технологи, үйлдвэрлэлийн хөгжлийн бүс (HIDZ)
4. Худалдааны чөлөөт бүс (FTZ)
5. Экспортын чиглэлийн бүс (EPZ)
6. Хязгаар нутгийн эдийн засгийн хамтын бүс (BECZ)
7. Тайваны хөрөнгө оруулалтын бүс (TIZ)

1988 онд БНХАУ-ын далайн эрэг орчмын нээлттэй 14 хотын 12 нь эдийн засгийн тусгай бүс байгуулж байжээ. Энэ үеийн тусгай бүсүүд хотоосоо зайдуу оршдог бөгөөд тухайн хотынхоо зам, тээвэр, үйлчилгээ, байгалийн баялаг зэргийг түшиглэн байгуулсан аж. Эдгээрийн дотроос хөгжил болон эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн үр ашгаараа тэргүүлдэг нь Ляонин мужийн Далянь хот юм.

1990-ээд оноос далайн боомтын чөлөөт бүсээс гадна нутгийн гүнд чөлөөт бүс байгуулагдаж эхэлсэн. 2000 онд БНХАУ Дэлхийн худалдааны байгууллагад гишүүнээр элсэн орсноор чөлөөт бүсийн худалдаа, наймаа дээд шатандаа хүртэл эрчимжсэн. Чөлөөт бүсийг хөгжүүлсэн энэхүү амжилт төрийн бодлого болон хууль, эрх зүйн орчинтой нягт холбоотой. Түүнчлэн БНХАУ-ын чөлөөт бүс бусад улс орны жишгийг дагахаас илүүтэй өөрийн шинж байдал, онцлогийг харгалзан хөгжсөн гэж үзэж болно.

Учир нь улс орнууд чөлөөт бүсийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхдээ тодорхой газар нутгийг Чөлөөт бүс болгон зарладаг. Энэ нь их хэмжээний хөрөнгө оруулалт, нүсэр бүтцийг араасаа дагуулдаг. Харин БНХАУ нь чөлөөт бүсийг хөгжүүлэхдээ “*subzone*” буюу дэд бүс гэж тодорхойлох байдлаар хөгжүүлсэн байна<sup>47</sup>.

**Дүгнэвэл**, улс орнууд чөлөөт бүс байгуулах зорилгыг гадаадын хөрөнгө оруулалт татах, үндэсний үйлдвэрлэгчдэд бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэх, экспортоос орлого олох, шинэ технологи нэвтрүүлэх, бүс нутгийг хөгжүүлэх, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, эдийн засгийн хөгжлөө хурдасгах гэсэн нийтлэг байдлаар ойлгож, эдийн засгийн тусгай бүс байгуулж байна.

## **ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН МӨН ЧАНАР, ҮР НӨЛӨӨ, ХӨГЖЛИЙН АСУУДАЛ**

### **I. Эдийн засгийн тусгай бүсийн давуу болон сул тал**

Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн бүтэлгүйтэх нөхцөл нь буруу төлөвлөлт, зохицуулалтаас ихээхэн хамаардаг байна. Зөв салбарт, оновчтой зохицуулалт хийвэл амжилт олох нь элбэг. Ийнхүү хөрөнгө оруулах зохистой салбар гэдгийг хэрхэн ойлгох асуудал гарч ирнэ.

Зөв зохион байгуулалттай дэд бүтэц нь бизнес эрхлэгчдийг татахад тусалдаг боловч шинэ зам, гүүр, барилгыг тухайн бүсийн хаана байршуулах нь мөн чухал. Иймд бүсэд тохирох оновчтой бодлого зохицуулалт хэрэг болохоос гадна түүнийг зөв зохистой хэрэгжүүлэх нь тулгамдсан асуудал болоод байна. Шийдвэр гаргагч бүсэд тохирсон бодлогыг олж, түүнийг хэрэгжүүлэх сэдэлтэй байх ёстой. Үүний тулд эдийн засгийн тусгай бүсийн зарим давуу болон сул талыг авч үзэх шаардлагатай байна.

<sup>46</sup> Meng, G. (2005). China's Model of Free Economic Zones: Experiences and Prospects after over 20 Years. Mongolian Journal of International Affairs, (12), 65-82.

<sup>47</sup> [https://academy.edu.mn/content/bugd-nairamdah-hytad-ulsin-choloot-busiiin-turshlaga/?fbclid=IwAR0E\\_wZDuPUYrKtRh28cBhpTsvKpxZNgD7LudgE8aesJkuVlv51MEyP7Ab0](https://academy.edu.mn/content/bugd-nairamdah-hytad-ulsin-choloot-busiiin-turshlaga/?fbclid=IwAR0E_wZDuPUYrKtRh28cBhpTsvKpxZNgD7LudgE8aesJkuVlv51MEyP7Ab0)

Татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөх тухай асуудал нь эргээд дотоодын зах зээлийг эрсдэлд оруулж, дотоодын бараа үйлчилгээ үзүүлдэг ААН-үүдийг дампууруулах, ашиггүй ажиллах эрсдэлийг дагуулж байдаг тул энэхүү бодлогыг нухацтайгаар авч үзэх хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, зарим судлаачдын үзэж буйгаар татварын хөнгөлөлтийг зөвхөн дотоодын ААН-үүдийн гагцхүү зардлыг нь багасгах, үнийн уян хатан байдлыг нь дэмжих, бусад зах зээлд өрсөлдөх чадварыг нь нэмэгдүүлэх зорилгоор төрөөс бодлогоор үзүүлж буй дэмжлэг. Харин гадаадын ААН-уудыг татвараас бүрэн хөнгөлөх нь дотоодын бизнес эрхлэгчдийн өрсөлдөх чадварыг дордуулж, эдийн засгийн аюулгүй байдалд заналхийлэх аюул учирч болзошгүй талаар онцолжээ. Өөрөөр хэлбэл, ААН-үүд чөлөөт бүс рүү хэт их төвлөрөх хандлагатай болж, татвараас зугтаах сэтгэхүйг нэмэгдүүлдэг гэж үздэг байна.<sup>48</sup>

Эдийн засгийн тусгай бүсийг өмчийн хэлбэрээр нь төрийн, хувийн болон холимог хэлбэртэй гэж ангилдаг талаар судалгааны нэгдүгээрт бүлэгт дурдсан билээ. Өмчийн аль хэлбэрийг сонгохоос шалтгаалан тухайн эдийн засгийн тусгай бүсийн давуу болон сул талыг тодорхойлох боломжтой тул дэлгэрүүлэн авч үзье.

Хүснэгт 3. Ази дахь төрийн болон хувийн өмчийн хэлбэртэй эдийн засгийн тусгай бүсийн харьцаа (Азийн хөгжлийн банк 2015 он)<sup>49</sup>

	Хувийн өмчийг эдийн засгийн тусгай бүс (%)	Төрийн өмчит эдийн засгийн тусгай бүс (%)	Эдийн засгийн тусгай бүсийн нийт тоо
Солонгос	10%	90%	102
Хятад	12%	88%	1515
Малайз	23%	77%	530
Энэтхэг	74%	26%	615
Тайланд	84%	16%	110
Вьетнам	89%	11%	411
Филиппин	92%	1%	460



### 1. Төрийн өмчит (Public Special Economic Zone)

Гол шинж: Төрийн өмчит эдийн засгийн тусгай бүс нь төрийн буюу тухайн улсын Засгийн газрын удирдлагатай байна.

<sup>48</sup> <https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/tradelinks/free-trade-zones-are-they-compliant-with-wto-law>

<sup>49</sup> Дам ишлэв: <https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2019/12/Mangal-2019-policy-paper.pdf>



*Давуу тал:* Хүчтэй сонирхлын бүлгүүд давуу байдал эдлэх хүсэл сонирхол ихтэй бөгөөд тухайн улсад байгуулах бүсийн амжилт нь тухайн бүсэд явуулах үйл ажиллагаанаас олох орлогоор хэмжигдэхгүй буюу баталгаажихгүй үед төрийн өмчийн хэлбэрийг сонгодог байна. Хятад, Солонгос, Малайз, Сингапур улсын ихэнх эдийн засгийн тусгай бүсүүд төрийн өмчит байдаг. Учир нь эдгээр улсын төрийн удирдлага (bureaucracy) хүчтэй бөгөөд үр дүнтэй байна.

*Сул тал:* Улсын төсөвт дарамт ирдэг сул талтай. Түүнчлэн улс орнууд эдийн засгийн чөлөөт бүсийг удирдан зохион байгуулах техник, технологийн хүчин чадал муутай байдаг. Мөн хувийн аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн өмчит байгууллагуудын ашиг сонирхлын зөрчилдөөн хурцаар бий болдог тул төрийн өмчийн хэлбэрийг сонгох нь эдийн засгийн тусгай бүсийн үр нөлөөг бууруулдаг байна.

## **2. Хувийн өмчит (Private Special Economic Zone or Build-Operate-Own “BOO”)**

*Гол шинж:* Эрх зүйн дэглэм, зохицуулалтаас бусад асуудлыг хувийн аж ахуйн нэгж, байгууллага хариуцан ажиллана. Эдийн засгийн тусгай бүсээс орох бүх орлогыг хувийн компани дангаараа авна. Зарим тохиолдолд байгууллага тухайн бүсийн хөгжил, бүтээн байгуулалтыг өөрчилж, өөр компанитай гэрээ байгуулан хариуцуулдаг.

*Давуутал:* Эдийн засгийн чөлөөт бүсээс гарах эдийн засгийн үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд энэ хэлбэрийг сонгодог. Энэ тохиолдолд төрөөс үр дүнтэй, нарийвчилсан хууль, эрх зүйн орчин бий болгох шаардлагатай.

*Сул тал:* Төрийн хяналт сул байдаг учир хувийн аж ахуйн нэгжүүд хариуцлагаас зугтдаг байна. Мөн хувийн ашиг орлогыг нэгт тавиж, улс орны эдийн засгийн өсөлтийг бүхэлд нь харгалзан үздэггүй. Жишээ нь, Энэтхэг улсад эдийн засгийн чөлөөт бүсийн зориулалттай газрыг хувийн компани өөр зориулалтаар, хувийн ашиг сонирхлоор ашигласан тохиолдол гарчээ.

## **3. Өмчийн холимог хэлбэр (Joint venture)**

*Гол шинж:* Бүс нутаг оршин буй газрын Засгийн газар бусад улсын Засгийн газар болон аж ахуйн нэгжтэй гэрээ байгуулдаг. Хүлээн авагч улсын Засгийн газар (Host government) бүсийн зохион байгуулалт, удирлагыг хариуцаж болно. Мөн лизингийн гэрээ, менежментийн гэрээний загвараар удирдлагын чиг үүргээ өөр этгээдүүдэд хувиарлах боломжтой.

*Давуу тал:* Засгийн газар эдийн засгийн тусгай бүсийг санхүүжүүлэх хөрөнгө оруулалт татах бололцоо муутай үед энэ өмчийн хэлбэрийг сонгодог. Улс төрийн тогтворгүй байдлаас эмээсэн хувийн байгууллагууд эдийн засгийн тусгай бүсийг өмчлөх эрсдлийг дангаараа үүрэх хүсэлгүй үед элбэг тохиолдоно. Эдийн засгийн тусгай бүс байгуулагдахаас эхлээд дуусах хүртэл төр байнгын туслалцаа дэмжлэг үзүүлж, хувийн салбарын мэргэжилтнүүдийн тусламжтай үйл ажиллагааг нь явуулах хүсэлтэй үед холимог өмчийн хэлбэрийг сонгох нь зохимжтой.

*Сул тал:* Олон тал оролцдог тул гэрээний харилцаа, чиг үүргийг нарийн тодорхой болгох асуудлаас болж эдийн засгийн тусгай бүсийн хөгжил удаашрах тал бий.<sup>50</sup>

Үүнээс харвал, Монгол Улсад өмчийн холимог хэлбэрийн эдийн засгийн тусгай бүс байгуулах илүү тохиромжтой байх бөгөөд өмчийн холимог хэлбэрийн загваруудыг дэлгэрүүлэн судлах боломжтой юм. Ингэхдээ хил залгаа эсхүл их гүрний засгийн газартай хамтрах нь улсын бүрэн эрхт байдал, тусгаар тогтнолд эрсдэл учруулахыг үгүйсгэхгүй. Иймд улс төр геополитик, гадаад харилцаа, эдийн засаг, дотоодын үйлдвэрлэл, технологийн нөөц боломжийг харгалзсаны үндсэн дээр эдийн засгийн тусгай бүсийн тэр дундаа эдийн засгийн чөлөөт бүсийн зохистой төрлийг сонгох боломжтой байна.

<sup>50</sup> International Growth Centre. Institutional structure of Special economic zones. March 2019, MYA-1903. p.4-5

## II. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн хөгжлийн зарим асуудал

### 2.1. Төрийн оролцоо

Эдийн засгийн тусгай бүсийн бүтэлгүйтэх гол шалтгаан нь төрийн оролцоо оновчгүй байдагтай холбоотой. Тухайлбал, тус улсын зах зээлд хөгжөөгүй салбарыг төрийн бодлого болгож хүчээр хөгжүүлэх нь чөлөөт бүсийн хөгжлийг эрсдэлд оруулах нэг гол хүчин зүйл болж байгаа нь ОХУ-ын жишээн дээр харагдсан бөгөөд уг асуудал бусад улсад ч олон улсын судлаачдын шүүмжлэлд өртөж байна.

Өөрөөр хэлбэл, аливаа улсын эдийн засаг нь үл үзэгдэгч гарын онолын дагуу зохион байгуулагдаж, зах зээлийн зарчмаар явах ёстой. Зах зээл нь өөрийн орчноо мэдэж хөгждөг тул ирээдүйн аж үйлдвэрийн төвүүд хаана байрлаж, юу үйлдвэрлэхийг хэн ч урьдчилан хэлж чадахгүй. Иймд төр хүчээр зах зээлд оролцон тодорхой нэг салбарыг хүчээр хөгжүүлэх зорилгоор бүсийн төлөвлөгөөг гаргах нь өндөр эрсдлийг дагуулдаг.

Төрийн буруу менежмент, дэд бүтцийн буруу төлөвлөгөө эдийн засгийн тусгай бүсийг амжилтгүй болгох өндөр магадлалтай байна. Иймд хөрөнгийн тэгш хувиарлалт, эдийн засгийн тогтвортой байдал, өсөлтийг хангахын тулд энэ талаар мэргэшсэн зөвлөх байгууллагыг сонгох нь зүйтэй (Санал, зөвлөмж хэсэгт санал болгож буй байгууллагуудыг оруулав).

Иймд Монгол улсын хувьд бусад улс орноос ялгагдах байдал, давуу тал, дэлхийн зах зээлд давамгайлах салбарыг сонгон авч чөлөөт бүсийг хөгжүүлэх боломжтой.

### 2.2. Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгт өртөх эрсдэл

Эдийн засгийн чөлөөт бүс эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулахаас гадна олон орны үйлдвэрлэгч, бизнес эрхлэгчдийг дэмждэг онцлогтой. Гэвч худалдааны эргэлтийг дэмжих зорилгоор тусгай дэглэм тогтоож, төрийн зарим хяналтын механизмыг сулруулдаг тул мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэг үйлдэгдэх таатай орчин бий болдог байна. Өөрөөр хэлбэл, чөлөөт бүсийг үйлдвэрлэл, хадгалалт, тээвэрлэлтийн үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор байгуулдаг ч тухайн бүсэд аялал жуулчлал, мөрийтэй тоглоомын таатай орчин бүрдсэн байдаг.

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхийн эсрэг стандарт худалдааны чөлөөт бүсэд мөрдөгдөх асуудал харьцангуй шинээр гарч ирсэн. Өнгөрсөн 30 жилийн турш худалдааны чөлөөт бүсүүд хурдацтай хөгжсөн ч мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхийн эсрэг дүрэм журмыг боловсронгуй болгож чадаагүй байна. Ийнхүү ихэнхи чөлөөт бүсүүд хууль бус үйл ажиллагаанд өртөх эрсдлийг тэр бүр тооцоолоогүй явж иржээ. Чөлөөт бүсийн хэд хэдэн эрх зүйн дэглэмтэй газруудад мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхийг хязгаарласан зохицуулалт тухайн бүсэд хэрэгжихгүй байна.<sup>51</sup>

Гэмт хэрэг гарах эрсдлийг нэмэгдүүлдэг хүчин зүйлсийн нэг бол ил тод байдал, хяналт сул байх явдал. Лизенз олгох процесс олон шат дамжлагаар төрийн оролцоотой явагддаг тул аж ахуйн нэгж, хувь хүн болгоныг анхааралтай нягтлахгүйгээр өнгөрөх нь бий.

**Олон чөлөөт бүсэд хуулийн этгээд байгуулахад үндэсний хэм хэмжээг хэрэглэх бус аж ахуйн нэгжүүдийг өөртөө татахын тулд хялбарчилсан, илүү хөнгөн зохицуулалт ашигладаг. Ийнхүү тухайн бүсэд үйл ажиллагаагаа явуулах хүсэлтэй аж ахуйн нэгжийн өмч, хөрөнгийн мэдээллийг шаарддаггүй. Үүнээс болж компаниуд эцсийн өмчлөгчөө нуун дарагдуулдаг байна.**<sup>52</sup>

<sup>51</sup> FATF Report. Money Laundering vulnerabilities of Free Trade Zones- March 2010 <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf>

<sup>52</sup> Мөн тэнд. Худалдааны чөлөөт бүсийн мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгт өртөх эрсдлийн судалгааг дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой.

Одоогийн байдлаар Дэлхийн худалдааны байгууллага, Дэлхийн гаалийн байгууллага чөлөөт бүсэд мөрдөгдөх засаглалын суурь нөхцлийг боловсруулаагүй байна. Иймд үндэсний хэмжээнд эдгээр гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагаа чанга байх шаардлагатай юм. Эдгээр үндсэн шаардлагууд үйлчлээгүй нөхцөлд худалдааны чөлөөт бүс гэмт хэргийн хамгийн тааламжтай бүс байсаар байх болно.<sup>53</sup>

Монгол Улсын Их Хурлаас 2013 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдөр Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль баталсан. 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлд заасан мөнгө угаах гэмт хэрэг, мөн хуулийн 29.10 дугаар зүйлд терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэргийг хуульчилсан. Ийнхүү Монгол Улс уг асуудлыг төрийн бодлогын хэмжээнд анхааралдаа авсан. Иймд чөлөөт бүс байгуулах, эрх зүйн таатай орчин бүрдүүлэх нөхцөлд үндэсний бодлого, олон нийтийн аюулгүй байдалд заналхийлсэн гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлээс хамгаалах асуудалд онцгой ач холбогдол өгөх шаардлагатай.

### 2.3. Чөлөөт бүсийн газар зүйн байршил

Чөлөөт бүсийг байгуулах газар зүйн байршил хамгийн чухал хүчин зүйлд ордоггүй ч чөлөөт бүс байгуулахад анхаарах ёстой асуудлын нэг мөн. Хөгжиж буй орнуудад захын бүсээс хот суурин газар луу суурьших, хотод ажилгүйдлийн түвшин нэмэгдэх үзэлдэл элбэг байдаг. Иймээс худалдааны чөлөөт бүсийг хотод байгуулах тохиолдолд ажилгүйдлийн түвшинг нэмэгдүүлдэг бол хөдөө орон нутагт тухайн бүс нутгийн эдийн засгийн суурь орчинг тэлж өгдөг онцлогтой байна. Жишээ нь, Тайван улс Kaohsiung гэх аж үйлдвэрлэлээрээ хоёрт ордог том хотод, Филиппин улс Батаан хотод худалдааны чөлөөт бүс байгуулсан бол Мехик АНУ-тай хил залгаа зэлүүд нутагт (макила гэх) байгуулжээ.<sup>54</sup>

Вашингтоны Их Сургуулийн Эдийн засгийн тэнхмийн судлаач Каз Миягива “Худалдааны чөлөөт бүсийн газар зүйн байршил. Хот болон орон нутаг дахь хувилбар” сэдэвтэй судалгааны ажилдаа эдийн засгийн үүднээс худалдааны чөлөөт бүс байгуулахад тохиромжтой нутаг дэвсгэрийг тодорхойлохыг оролджээ. Судалгааны үр дүнд улсын зах хязгаар нутагт худалдааны чөлөөт байгуулах нь хот суурин газар байгуулснаас илүү үр ашигтай болохыг тооцсон байна.

Учир нь гадаадын хөрөнгө оруулалтаар боссон газруудад үндэсний ажиллах хүчийг татан төвлөрүүлдэг тул худалдааны чөлөөт бүс нь хот суурин газрын хүн амын бөөгнөрөлийг багасгахад ач холбогдолтой талаар дурджээ. Түүнчлэн ихэнх улсад хөдөө орон нутагт ажиллах хүчний хөлс хот суурин газрынхаас бага байдаг. Иймд гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниудад ажилчдаа арай бага цалин хөлс олгож ажиллуулах хүсэлтэй байдаг ажээ. Өөрөөр хэлбэл, зах хязгаар нутагт олох орлого өндөр байгаагаас үүдэн гадны хөрөнгө оруулалт эрчимжиж, ажлын байр шинээр бий болдог байна.

Үүнээс харвал, **Монгол Улс Улаанбаатар хотод эдийн засгийн чөлөөт бүс бий болгох нөхцөлд төвлөрөл улам ихэсч, нийслэл хот болон бусад хот, аймаг, сумдын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн ялгаа гүнзгийрэх сул талтай байна. Иймд эдийн засгийн чөлөөт бүсийг улсын зах хязгаар нутгуудад байгуулах боломжийг судлах нь зүйтэй.**

Хэрэв зах зээлийн бизнес эрхлэгчид хөрөнгө оруулалт хийх тохиромжтой байршил олж чадаагүй бол ямар ч сайн хөрөнгө оруулалт хийгээд ашиг олох магадлал бага. Харин зөв байршилтай эдийн засгийн тусгай бүс нь эерэг үр дагавар авчирдаг байна.

<sup>53</sup> <https://gfintegrity.org/free-trade-zones-a-pandoras-box-for-illicit-money/>

<sup>54</sup> Kaz Miyagiwa. The local choice for free-trade zones. Rural versus urban options. Journal of Development Economics 40 (1993) 187-203. North Holland. P.188

## ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. МОНГОЛ УЛСАД ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮС БАЙГУУЛАХ ҮНДЭС СУУРЬ

### I. Монгол Улсын хууль тогтоомжоор эдийн засгийн чөлөөт бүсийг зохицуулах асуудал

#### 1.1. Монгол Улсад Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үзэл баримтлал

Монгол Улсад эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үзэл баримтлалыг Улсын Их Хурал 1995 онд баталж, эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах зарчим, угтвар нөхцөл, баримтлах шалгуурыг тодорхойлж, дараах үндэслэлийг тодорхойлсон байна.<sup>55</sup> Үүнд:

- Эдийн засгаа нээлттэй аргаар хөгжүүлэх, зохион байгуулалтын нэг шинэ хэлбэр болсон чөлөөт бүсийг сонгон авч хэрэгжүүлж байгаа дэлхийн олон орны нийтлэг жишигт хүргэх;
- Монгол орны нутаг дэвсгэрийн тодорхой хэсгийн байгаль орчин, хүн ам, түүхий эдийн засгийн нөөц, газар зүйн байрлал, зам тээврийн боломжийг зохистой ашиглан, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, дэвшилтэт технологи оруулах замаар эдийн засгийн чадавхийг дээшлүүлэхэд оршино гэж заасан байдаг.

#### 1.2. Монгол Улсын Чөлөөт бүсийн тухай хууль

Монгол Улсын хувьд дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна, төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна<sup>56</sup> гэж заасны дагуу чөлөөт бүсийн тухай хуулийг батлахдаа тухайн бүсэд эрх зүй, хөрөнгө оруулалтын таатай орчныг бүрдүүлснээр иргэн, аж ахуйн нэгжийн экспорт, импортыг дэмжих, экспортын чиглэлийн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх, худалдаа, үйлчилгээний шинэ салбар, аялал жуулчлал, хөрөнгө оруулалтыг татах, транзит тээвэр, ложистикийг нэмэгдүүлэх, тэргүүний техник, технологийг нутагшуулах, худалдааг хөнгөвчлөх, бүс нутгийн хөгжлийг хурдасгах замаар эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх<sup>57</sup> зорилготойгоор байгуулахаар тусгасан.

УИХ-ын 1996 оны 26 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал”-д зарим бүс нутагт эдийн засаг, худалдааны чөлөөт бүс бий болгон хөгжүүлэхээр заасны дагуу УИХ-ын 1996 оны 65 дугаар тогтоолоор Засгийн газарт “Алтанбулаг” ХЧБ байгуулах бэлтгэл ажлыг эрчимжүүлэхийг даалгажээ. Улмаар 2002 онд Чөлөөт бүсийн тухай хууль, 2002 онд “Алтанбулаг” худалдааны, 2003 онд “Замын-Үүд” эдийн засгийн болон “Цагааннуур” худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиуд батлагдснаас хойш даруй 15 гаруй жил өнгөрч байна.

Чөлөөт бүсийн тухай хуулиас гадна Гаалийн тухай хууль, Гаалийн горимыг хялбарчлах, уялдуулах тухай Киотогийн конвенцийн зарим холбогдох заалт, Гааль, татварын ерөнхий газрын даргын 2016 оны А/43 дугаар тушаалаар батлагдсан “Чөлөөт бүсийн горимыг хэрэгжүүлэх журам” зэрэг хэм хэмжээгээр чөлөөт бүстэй холбогдох харилцааг зохицуулж байна.

Улс орны хөгжлийн өнөөгийн шаардлага, хэтийн чиг хандлагад нийцүүлэн эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор гарч Чөлөөт бүсийн тухай хуулийг 2015 онд шинэчлэн найруулж, зарим хууль, журмыг хүчингүй болгосон байна.

<sup>55</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 1995 оны 87 дугаар тогтоол

<sup>56</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) Тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, мөн зүйлийн 4 дэх хэсэг

<sup>57</sup> Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015) 4.1

Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдсанаар дараах зарчмын өөрчлөлт гарах талаар хууль санаачлагчид үзсэн байна.<sup>58</sup> Үүнд:

- Чөлөөт бүсийг хэлбэрээр нь ангилсан заалтыг өөрчилж эдийн засгийн чөлөөт бүс гэдэг нэг л статустай болгосон, чөлөөт бүсийг хилийн боомт болон Засгийн газрын санал болгосон тусгай бүс нутагт байгуулж хөгжүүлэх, хил дамнасан чөлөөт бүсийн эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн.

- Чөлөөт бүсэд Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд үл харшлах, олон улсын гэрээний тулгуур зарчим, шаардлагад нийцсэн үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, үйлчилгээ, худалдаа, олон улсын банк санхүү, даатгал, төлбөрт таавар, бооцоот тоглоом, нийгэм, зах зээл, дэд бүтцийн бүх төрлийн үйл ажиллагаа явуулж болохоор тусгасан.

- Чөлөөт бүсийн удирдлага, менежментийн тогтолцоог боловсронгуй болгож, Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Төрийн захиргааны төв байгууллагын эрх, үүргийг хуульчилж, Чөлөөт бүсийн Захирагчийн эрх хэмжээг нэмэгдүүлэв. Чөлөөт бүсэд бүртгэлийн, үйлчилгээний бүх байгууллага нэг дор төвлөрсөн, захиргаатай, захиргаа нь босоо удирдлагатай, бүх үйлчилгээг нэг цонхны үйлчилгээгээр шуурхай үзүүлэх боломжийг нээсэн. Энэ нь Чөлөөт бүсийн тухай ойлголт, ялангуяа төрөөс хамааралтай байх байдлыг багасгаж төвлөрлийг сааруулах, чөлөөт бүсийн захиргаанд түлхүү эрх мэдэл өгөх бие даасан байдлыг хангах чиглэлээр эрх зүйн орчинг бүрдүүлжээ.

- Татвар, гааль, шалган нэвтрүүлэх, хөдөлмөр эрхлэлтийг зохицуулах зэрэг үйл ажиллагааны тусгай дэглэмийг хуульчилж өгөв.

- Концессын гэрээний үндсэн дээр хувийн хэвшлийн хөрөнгөөр чөлөөт бүсийг бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн байгуулж, хөгжүүлэх боломжтойгоор шинэчлэн тусгав.

- Чөлөөт бүсэд гадаад болон дотоодын иргэн, аж ахуйн нэгжид газар эзэмших, ашиглах зохицуулалтыг тодорхой болгов.Тухайлбал, чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулагч газрыг Монгол Улсын ямар хуулийн дагуу, хэдий хугацаанд, ямар төлбөртэй эзэмших, үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнээ экспортлоход ямар хөнгөлөлт эдлэх зэргийг эрх зүйн талаас нь тодорхой болгохыг оролджээ.

Тус хуулиар ““чөлөөт бүс” гэж гаалийн татвар болон бусад татварын хувьд гаалийн нутаг дэвсгэрийн гадна оршиж байгаад тооцогдох, аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай дэглэм бүхий Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн хэсгийг хэлнэ” хэмээн тодорхойлон заасан байна. Иймд Хуулийн үзэл баримтлал 1995 онд, Чөлөөт бүсийн тухай хууль 2002 онд тус тус батлагдсан даруйд БНХАУ-ын чөлөөт бүсийн туршлагыг судалж гааль, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлтийн асуудлыг чөлөөт бүсийн хуульдаа тусгаж байсны зэрэгцээ чөлөөт бүс гэдэг ойлголтыг Гаалийн тухай хуульд тодорхойлсон гаалийн бүс гэсэн ойлголттой илүү ойртуулж авч үзэж эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн байна.

Уг хуулиар “Чөлөөт бүс байгуулах зорилго нь тухайн бүсэд эрх зүй, хөрөнгө оруулалтын таатай орчныг бүрдүүлснээр иргэн, аж ахуйн нэгжийн экспорт, импортыг дэмжих, экспортын чиглэлийн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх, худалдаа, үйлчилгээний шинэ салбар, аялал жуулчлал, хөрөнгө оруулалтыг татах, транзит тээвэр, логистикийг нэмэгдүүлэх, тэргүүний техник, технологийг нутагшуулах, худалдааг хөнгөвчлөх, бүс нутгийн хөгжлийг хурдасгах замаар эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэхэд оршино.” хэмээн тодорхойлсон байна.

Хууль батлагдсанаар хил дамнасан байдлаар, хилийн боомтын бүсэд, Засгийн газрын санал болгосон тодорхой бүс нутгуудад чөлөөт бүс байгуулах эрх зүйн боломж бүрдсэн бөгөөд нэгдүгээрт Монгол Улсад, хоёрдугаарт хөрөнгө оруулагчдад, гуравдугаарт хөрш орон, бүс нутагт ашигтай байх бололцоог бүрдүүлсэн учраас чөлөөт бүс хөгжинө гэж хууль санаачлагчид үзжээ.

<sup>58</sup> Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015) 3.1.1 дэх заалт

Уг хуульд “хил дамнасан чөлөөт бүс” гэж хил залгаа улсын хилийн боомтын газар нутагт Засгийн газар хоорондын хэлэлцээрт үндэслэн байгуулсан чөлөөт бүсийг хэлэхээр заажээ. Энэ хууль батлагдсанаар хөрш орнуудтай хил дамнасан чөлөөт бүс байгуулах тухай ариа хэлцэл эрчимтэй яригдаж эхэлсэн.

Түүнчлэн бизнес эрхлэгчид энэхүү бүсэд үйлчлэх татварын тусгай дэглэмийг ихээхэн сонирхож байгаа бөгөөд Чөлөөт бүсийн тухай хуулиар дараах хөнгөлөлтүүд үйлчилнэ. Үүнд:

- Хилийн чанадаас чөлөөт бүсэд импортлосон бараанд импортын гаалийн, нэмэгдсэн өртгийн болон тусгай албан татвар ногдуулахгүй;
- Барааг чөлөөт бүсээс хилийн чанадад гаргахад татвар ногдуулахгүй;
- Тусгай албан татвар ногдох бараа болон эм эмнэлгийн хэрэгслээс бусад зорчигчийн худалдаж авсан 3.0 сая төгрөг хүртэл үнийн дүнтэй барааг чөлөөт бүсээс гаалийн нутаг дэвсгэрт оруулахад гаалийн болон нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөгдөнө;
- Чөлөөт бүсэд инноваци, өндөр технологид суурилсан үйлдвэрлэл эрхэлж байгаа аж ахуйн нэгжийг тодорхой хугацаанд орлогын албан татвараас чөлөөлнө;
- Чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа аж ахуйн нэгжүүд газрын төлбөрөөс тодорхой хугацаанд чөлөөлөгдөнө;
- Чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулсан аж ахуйн нэгжүүд оруулсан хөрөнгө оруулалтын 50 хувьтай тэнцэх аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хөнгөлөлт эдэлнэ;
- Үл хөдлөх хөрөнгийн орлогын албан татвараас бүрэн чөлөөлөгдөнө;
- Чөлөөт бүсэд бүртгэлтэй иргэн, хуулийн этгээдийн чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт үйлдвэрлэсэн, борлуулсан бараа, гүйцэтгэсэн ажил, үзүүлсэн үйлчилгээнд нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ногдуулахгүй.

Эдгээр зохицуулалтыг харвал ямар нэг нарийн судалгаа, Монгол Улсын онцлогыг харгалзахаас илүү гадны орны зохицуулалтыг шууд буулгасан болох нь харагдаж байна.

Манай улсад чөлөөт бүсийн үзэл баримтлал, Чөлөөт бүсийн тухай хууль батлагдаад арав гаруй жил өнгөрч, энэ хугацаанд улсын төсвөөс нэлээд хөрөнгө оруулсан ч олигтой үр дүнд хүрч чадахгүй байна. Иймд чөлөөт бүсийг улсын төсвөөр тэтгүүлдэг бус өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлээд зогсохгүй улсын төсөвт хөрөнгө төвлөрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлдэг газар нутаг болгох шаардлагатай. Үүний тулд өмнөх бүлэгт дурдсан өмчийн зөв хэлбэр, газар зүйн байршил чухал үүрэгтэй байна.

Зарим орны жишгээр “Алтанбулаг”, “Замын-Үүд”, “Цагааннуур”-ын чөлөөт бүсүүдэд тус бүр бие даасан хууль баталсан хэдий ч чөлөөт бүсийн хөгжил, түүнийг дагасан хотжилт, бүтээн байгуулалт, амьдралын нөхцлийн талаар ямар ч зохицуулалт хийгээгүй байна. Энэ нь чөлөөт бүсүүд үр ашиггүй ажиллах нэг хүчин зүйл болж байна.

Чөлөөт бүс байгуулсан зорилго нь улсынхаа нутаг дэвсгэрийн тодорхой хэсгийн байгаль орчин, хүн ам, түүхий эдийн нөөц, газар зүйн байрлал, зам харилцааны боломжийг зохистой ашиглан, хөрөнгө оруулагчдыг татах, дэвшилтэд технологи оруулах замаар эдийн засгийн чадавхийг дээшлүүлэх гэж тодорхойлсон ч бодит байдал дээр чөлөөт бүсэд бүртгэлтэй аж ахуйн нэгж нь олон, үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь цөөхөн байна. Уг үзэгдлийг аж ахуй нэгж үйл ажиллагаа явуулах таатай орчин бүрдээгүй, хөрөнгө оруулагч оруулсан хөрөнгөө эрсдэлгүй өсгөх боломж хязгаарлагдмал байгаатай холбоотой гэж харах боломжтой.

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт болон урамшууллыг тодорхой хэмжээнд шийдэж өгсөн боловч тухайн бүсийг дагасан хотжилт, бүтээн байгуулалт орхигдсноос үр ашиггүй байх нөхцөл үүсч байгааг харгалзан үзэх шаардлага байна.

Гаалийн байгууллага Хүнсний тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт “хүнснийг зөвхөн Монгол Улсад бүртгэлтэй хуулийн этгээд, экспортолж, импортолно”



гэж заасныг баримтлан ажилласнаар Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 16.1.4. дахь заалтад “зорчигчийн худалдаж авсан 3.0 сая төгрөг хүртэл үнийн дүнтэй барааг чөлөөт бүсээс гаалийн нутаг дэвсгэрт оруулахад гаалийн болон нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөх” гэж заасантай зөрчилдөж байгаа учир цаашид хуулийн хэрэгжих нөхцлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байгаа талаар судлаач О. Хишигмөнх дурдсаныг онцлох нь зүйтэй.<sup>59</sup>

Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд эдийн засгийн тусгай бүсэд хөрөнгө оруулалтын төсөл хэрэгжүүлэх тохиолдолд эхний 5 жил татвараас чөлөөлөхөөр тусгасан. Татварын энэхүү таатай нөхцөл хөрөнгө оруулагчдыг татах нэг гол хөшүүрэг болох учиртай. Гэвч гадаадын хөрөнгө оруулалтын хэмжээнд Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй бусад хуулийн тогтворгүй байдал, шүүхийн сунжирсан процесс ажиллагаа зэрэг нөлөөлж байна. Иймд Чөлөөт бүсийн тухай хуулийг зохистой байдлаар боловсруулан баталсан ч бусад хууль, журамтай давхардал, хийдэл, зөрчилгүй байх тал дээр анхаарах шаардлагатай. Түүнчлэн УИХ-аас баталсан хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох эрх зүйн шинэчлэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсний үндсэн дээр чөлөөт бүс байгуулах асуудлыг хөндсөнөөр илүү үр дүнд хүрэх бололцоотой байна.

## **II. Монгол Улсад эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үндэс суурь**

### **2.1. Монгол Улсын чөлөөт бүсийг хөгжүүлэх бодлогын хэрэгжилт, өнөөгийн байдал**

Улс бүр өөрийн нөөц боломж, онцлогтоо тулгуурлан чөлөөт бүсийн төрлөө сонгодог бөгөөд чөлөөт бүсийг байгуулснаар нэн тэргүүнд тухайн бүсэд бизнес эрхлэгч ашигтай ажиллах, иргэд ажлын байртай болох нь чухал. Ингэснээр улсын экспортын барааны нэр төрөл нэмэгдэх, үндэсний үйлдвэрлэгч хөгжих боломж бүрддэг.

Монгол Улсын хувьд чөлөөт бүсийг байгуулахад төрөөс бизнесийг дэмжих зорилгоор нээлттэй, ил тод, шударга өрсөлдөөнд суурилсан байх, чөлөөт бүс байрлах бүс нутагт авто зам, төмөр зам, нисэх онгоцны буудал зэрэг шаардлагатай дэд бүтэцтэй байх буюу эдгээр дэд бүтцийг хөгжүүлэх боломжтой байх, чөлөөт бүсэд ашиглах усны нөөц, эрчим хүчний хангамжтай байх, хот байгуулалтын норм, дүрэм, стандарт, орон зайн нөхцөлийг хангасан байх, чөлөөт бүс байгуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, хөрөнгө оруулагч, аж ахуйн нэгж, байгууллага итгэл үнэмшилтэй ажиллах таатай орчин, нөхцөл бий болгох, байгаль орчинд ээлтэй байх, бүс нутгийн тогтвортой хөгжил, орон нутгийн эдийн засгийг дэмжих, ажилгүйдлийг бууруулах, мэргэжлийн ажилтныг бэлтгэх нарийвчилсан төлөвлөгөөтэй байх зарчим, нөхцлийг баримтлахаар Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт “Чөлөөт бүсүүдийн үйл ажиллагааг эрчимжүүлж, гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж ажиллана” гэж тусгасан. Гэвч одоогоор Засгийн газрын хөтөлбөр хэрэгжээгүй байна.

Тухайлбал, 1996 оноос яригдсан “Алтанбулаг” ХЧБ-ийн үйл ажиллагаа эхлээгүй, хөрөнгө оруулагч нь тодроогүй байхад “Замын-Үүд” ЭЗЧБ болон “Цагааннуур” ХЧБ байгуулах хууль баталж, хөрөнгө оруулагчийн сонгон шалгаруулалт зэрэг зарим үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байгаа төдийгүй, Чойрын чөлөөт бүс байгуулах асуудлыг ч мөн ярьж эхэлж байна. Үзэл баримтлалд тодорхойлогдсон чөлөөт бүс байгуулах зорилтыг хангахын тулд бүрдүүлсэн байх эдийн засаг, зохион байгуулалтын 5 утгвар нөхцөл хэрхэн хангагдсан байдлыг авч үзэхэд:<sup>60</sup>

<sup>59</sup> О.Хишигмөнх 1а (докторант), Монгол Улсын чөлөөт бүсийн хөгжилд тулгамдсан зарим асуудал. Холбоос: <https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/2179/files/>

<sup>60</sup> Чөлөөт бүс байгуулах ажлын явц, үр дүн, Монгол Улсын Үндэсний аудитын газар, 2006 он



Бүрдүүлсэн байх угтвар нөхцөл	“Алтанбулаг” ХЧБ	“Замын-Үүд” ЭЗЧБ
- Олон улсын стандартад нийцсэн орчин үеийн холбоо, эрчим хүч, зам тээвэр зэрэг үйлдвэрлэлийн болон нийгмийн дэд бүтэц шинээр бүрдүүлэх буюу сайжруулах	- Хэрэгжээгүй	- Хэрэгжээгүй
- Чөлөөт бүс байгуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, чөлөөт бүсийн хүрээнд гадаадын хөрөнгө оруулагчид, аж ахуйн нэгж, байгууллага чөлөөтэй, итгэл үнэмшилтэй ажиллах таатай орчин нөхцөл бий болгох;	- Бүрэн хангагдаагүй	- Бүрэн хангагдаагүй
- Гадаадын хөрөнгө оруулагчидтай харилцаа тогтоосон, чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулах баталгаатай, бизнесийн үйл ажиллагааг үр ашигтай явуулах чадвартай компаниуд бий болгох;	- Хэрэгжиж байгаа	- Хэрэгжиж байгаа
- Худалдаа, бизнесийн үйл ажиллагаанд мэргэшсэн буюу энэ төрлийн ажил хийх сонирхол, мэргэжлийн ур чадвар сайтай, үйлчилгээний өндөр соёл эзэмшсэн ажиллах хүч бий болгох;	- Хэрэгжээгүй	- Хэрэгжээгүй
- Чөлөөт худалдааны төв, гаалийн баталгаат агуулах, хил, гаалийн шалган нэвтрүүлэх цогцолбор, үйлдвэрлэлийн барилга, байгууламж, банк, зочид буудал, үйлчилгээний бусад цэг, салбар байгуулах талаар дотоод, гадаадын хөрөнгө оруулагчидтай гэрээ, хэлцэл хийсэн байх.	- Хэрэгжээгүй	- Бүрэн хангагдсан

Нэгтгэсэн дүн	“Алтанбулаг” ХЧБ	“Замын-Үүд” ЭЗЧБ
	- Бүрэн хангагдсан - 0	- Бүрэн хангагдсан - 1
	- Бүрэн хангагдаагүй - 1	- Бүрэн хангагдаагүй - 1
	- Хэрэгжиж байгаа - 1	- Хэрэгжиж байгаа - 1
	- Хэрэгжээгүй - 3	- Хэрэгжээгүй - 2

*Зураг 10. Монгол Улсад чөлөөт бүс байгуулах угтвар нөхцөл ба түүний хэрэгжилт*

Чөлөөт бүсийг Засгийн газрын хэт их оролцоотойгоор төлөвлөх нь дараах үр дүнд хүрч байна. Үүнд:

- Бодит хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа үе шатуудад хуваагдаагүй.
- Чөлөөт бүс байгуулах зорилго, зорилтыг буруу боловсруулсан.
- Барилга байгууламжийг барихад төсөвт хэт их ачаалал ирсэн.
- Ашиглалтын буюу дэмжих үйлчилгээ дутмаг байсан.
- Сурталчилгаа сайн хийгдээгүй, менежмент муутай байсан.

ҮХ-ны сайдын 2002 оны 116 дугаар тушаалаар “Алтанбулаг” ХЧБ-ийн мастер төлөвлөгөө, ерөнхий дэд бүтэц, байршлын төсөл боловсруулахаар шийдвэрлэсэн. Мастер төлөвлөгөөг хүлээлгэн өгснөөс хойш 3 жилийн дотор дэд бүтэц хөгжөөгүй, алслагдмал нутагт 123,4 сая ам.долларын хөрөнгө оруулалтаар эрчим хүч, дулаан, зам, тээвэр, харилцаа холбоо, агуулах, худалдааны барилга, байгууламжийн бүтээн байгуулалт хийгдэж, түүнтэй зэрэгцэн 62 нэр төрлийн барааны эргэлт 101,2 сая ам.долларт хүрэх зорилтыг мастер төлөвлөгөөнд дэвшүүлсэн нь хэрэгжих үндэслэл муутай байжээ.

Чөлөөт бүсийн мастер төлөвлөгөө хэрэгжсэнээр Монгол Улсын эдийн засагт 1/ *бүс нутгийн хүн амын болон үйлдвэр аж ахуйн хэрэгцээний хангалт сайжирна; 2/бүс нутагт бүтээн байгуулалт өрнөж, бараа, үйлчилгээний эргэлт хурдасч, тоо хэмжээ нэмэгдэж, эдийн засгийн чадавхи нэмэгдэнэ; 3/ажилгүйдэл эрс буурна* гэж тодорхойлсон нь нарийвчилсан тооцоо судалгаагүй, хэтэрхий ерөнхий болсон гэж судлаачид үздэг байна.<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Үндэсний аудитын газрын 2005 оны бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээний төлөвлөгөөний дагуу хийсэн гүйцэтгэлийн аудит, Монгол Улсын Үндэсний аудитын газар, 2006 оны 1 дүгээр сар [https://www.forum.mn/res\\_mat/ChuluutBusAudit.pdf](https://www.forum.mn/res_mat/ChuluutBusAudit.pdf)

## 2.2. Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах асуудлын талаархи судалгаа, хэрэгжилт

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх хүрээнд худалдааны гол түнш орнуудтай хоёр талын болон олон талт худалдааны хэлэлцээр байгуулах асуудлыг судлах, чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах хэлэлцээ хийх ажлыг зохион байгуулж байна<sup>62</sup>. Энэ хүрээнд БНСУ-тай Эдийн засгийн түншлэлийн тухай хэлэлцээр байгуулах боломжийг судлах Хамтарсан судалгааг хийж гүйцэтгэсэн. БНХАУ-тай болон Евроазийн Эдийн Засгийн Холбоотой чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах боломжийг судлах Хамтарсан судалгааг эхлүүлж байна.<sup>63</sup>

Эдийн засгийн чөлөөт бүс нь Дэлхийн худалдааны байгууллагын хэлэлцээрийг зөрчих үндэслэл болдог гэж зарим судлаачид үзэж байгааг анхаарах нь зүйтэй.<sup>64</sup> Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улс Дэлхийн худалдааны байгууллагын хэлэлцээрийг зөрчих эрсдэлийг тооцох нь зүй ёсны юм.

“ДХБ байгуулах тухай Марракешийн хэлэлцээр” 1995 онд хүчин төгөлдөр болсон. ДХБ нийт 164 гишүүнтэй бөгөөд олон улсын худалдааны зарчим, хэм хэмжээг тогтоох, зах зээлийг либералчлахад чиглэсэн хэлэлцээ явуулах, гишүүд хоорондын худалдааны бодлого, үйл ажиллагаанаас үүдэн гарах маргааныг хянан зохицуулна.<sup>65</sup> Монгол Улс Дэлхийн худалдааны байгууллага байгуулах тухай Марракешийн хэлэлцээрийг 1996 онд соёрхон баталж, улмаар 1997 онд тус байгууллагын гишүүн болж, үйл ажиллагаа, яриа хэлэлцээд идэвхтэй оролцож ирсэн.<sup>66</sup>

Татаас ба хариу арга хэмжээний тухай хэлэлцээрт (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, SCM хэлэлцээр) Монгол улс нэгдэн орсон<sup>67</sup>. Тус хэлэлцээрийн гол зорилго нь худалдааны татаас нь “тодорхой” хүлээн авагч улсад ашиг тусаа өгөх ёстой” гэсэн үзэл баримтлалыг агуулдаг. Тус хэлэлцээрт хориглосон татаас (prohibited subsidy)-ын тухай зохицуулалт байгаа бөгөөд тус заалтыг татварын хөнгөлөлт үзүүлэх эдийн засгийн тусгай бүсийн бодлогод нийцэж буй эсэхийг чухалчлан үзэх шаардлагатай.

Өөрөөр хэлбэл, эдийн засгийн чөлөөт бүс нь гадны бараа бүтээгдэхүүнд татварын тусгай хөнгөлөлт үзүүлдгээрээ тус зарчмыг үгүйсгэдэг учир тус хэлэлцээрийн зарим заалтыг зөрчих үндэслэлтэй гэж үздэг байна. SCM-ийн гэрээнд “хориглосон” ба “хэрэгжүүлж болох” татаасыг ялган зохицуулсан байгааг нягтлах нь зүйтэй байна.

## ДҮГНЭЛТ

Эдийн засгийн чөлөөт бүс гэдэг нь эдийн засгийн тусгай бүсийн нэг төрөл бөгөөд тухайн улсын эдийн засгийн нөөц, аж ахуйн үйл ажиллагааны салбар, дэд бүтэц, төрийн нэгдсэн бодлогоос хамааран олон янз байдаг. Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах асуудал нарийн бодлого, төлөвлөлт, судалгаа тооцоон дээр үндэслэдэг тул дараах асуудлыг анхааралдаа авах шаардлагатай гэж үзлээ. Үүнд:

<sup>62</sup> Монгол Улсын Гадаад харилцааны яам, Mfa.gov.mn

<sup>63</sup> Монгол Улсын Гадаад харилцааны яам, Mfa.gov.mn

<sup>64</sup> Shadikhodjaev, S. (2021). The WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures and Unilateralism of Special Economic Zones. *Journal of International Economic Law*, 24(2), 381-402.

<sup>65</sup> <http://mfa.gov.mn/wp-content/uploads/2021/02/4.-%D0%94%D1%8D%D0%BB%D1%85%D0%B8%D0%B8%CC%86%D0%BD-%D1%85%D1%83%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D0%B4%D0%B0%D0%B0%D0%BD%D1%8B-%D0%B1%D0%B0%D0%B8%CC%86%D0%B3%D1%83%D1%83%D0%BB%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D1%83%D1%83%D0%B4.pdf>

<sup>66</sup> <http://mfa.gov.mn/wp-content/uploads/2021/02/4.-%D0%94%D1%8D%D0%BB%D1%85%D0%B8%D0%B8%CC%86%D0%BD-%D1%85%D1%83%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D0%B4%D0%B0%D0%B0%D0%BD%D1%8B-%D0%B1%D0%B0%D0%B8%CC%86%D0%B3%D1%83%D1%83%D0%BB%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D1%83%D1%83%D0%B4.pdf>

<sup>67</sup> “Creskoff, Stephen; Walkenhorst, Peter. 2009. Achieving WTO Compliance for Special Economic Zones in Developing Countries. PREM Notes; No. 134. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11122> License: CC BY 3.0 IGO.”

I. Монгол улсын чөлөөт бүсийн хөтөлбөрийг олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлагатай харьцуулж үнэлэхэд хууль эрх зүйн хүрээ болон чөлөөт бүсийг байгуулах үйл явцад учир дутагдалтай зүйлс байгаа нь илт ажиглагдаж байна. Хуулийн үзэл баримтлал 1995 онд, Чөлөөт бүсийн тухай хууль 2002 онд тус тус батлагдсан. Монгол улсад чөлөөт бүсийн эрх зүйн орчин бүрэлдэж, олон улсын тавигдах стандартыг нутагшуулсан боловч эрх зүйн орчин, чөлөөт бүсийн төлөвлөгөө, бодлого хэрэгжилтийн уялдаа холбоо, хяналт хангалтгүй байгаагаас болж чөлөөт бүсийн хөгжил удаашрах, бүтэлгүйтэх хандлагатай байгааг дурдах нь зүйтэй.

II. Монгол улсын Чөлөөт бүсийн тухай хуулийг зарим орны, тэр дундаа БНХАУ-ын чөлөөт бүсийн туршлагатай харьцуулахад гааль, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн асуудлыг чөлөөт бүсийн хуульдаа тусгасан байв. Мөн чөлөөт бүс гэдэг ойлголтыг Гаалийн тухай хуульд тодорхойлсон гаалийн бүс гэсэн ойлголттой илүү ойртуулж авч үзэж, эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн байна. Гэвч Хөшгийн Хөндийн чөлөөт бүсийг байгуулахын тулд Монгол улсын нутаг дэвсгэрийн төвд байрлахтай холбогдуулан чөлөөт бүсийн тухай ойлголт агуулгыг шинэчлэхтэй зэрэгцэн эрх зүйн орчинг шинэчлэх шаардлага бий болох хандлагатай байна. Иймд Хөшгийн Хөндийн нисэх онгоцны буудлыг түшиглэсэн эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулахын тулд 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс мөрдөгдөх Монгол Улсын Нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай хууль болон бусад хуулиудын уялдаа холбоо, бусад улсын чөлөөт бүсийн загвар (model) болон эрх зүйн дэглэмийг олон улсын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн талаар дэлгэрүүлэн судлах шаардлагатай байна.

III. Татвар, гаалийн хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, урамшууллын асуудлаас илүүтэйгээр чөлөөт бүс үүсгэн байгуулах болон түүнийг дагасан хотжилт, бүтээн байгуулалт, газар зохион байгуулалт, оршин суугчдын ажил эрхлэлт, амьдрах орчин, боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, бүсийн өөрийгөө санхүүжүүлэх чадвар зэрэг асуудлыг шийдэх эрх зүйн болон бүтцийн тогтолцоог бий болгох шаардлагатай байна. Иймд бусад салбарын судлаач, мэргэжилтнүүдийн судалгаа, санал чөлөөт бүс байгуулах асуудалд чухал ач холбогдолтойг онцлох нь зүйтэй.

IV. Чөлөөт бүс орших улсын зах зээлд хөгжөөгүй салбарыг төрийн бодлого болгож хүчээр хөгжүүлэх нь чөлөөт бүсийн хөгжлийг эрсдэлд оруулах нэг гол хүчин зүйл болж байгааг олон улсын судлаачид онцолж байна. Өөрөөр хэлбэл, аливаа улсын эдийн засаг нь үл үзэгдэгч гарын онолын дагуу өөрөө өөрийгөө удирдан зохион байгуулж, зах зээлийн зарчмаар явах ёстой. Зах зээл нь өөрийн орчноо мэдэж хөгждөг тул ирээдүйн аж үйлдвэрийн төвүүд, хаана байрлаж, юу үйлдвэрлэхийг хэн ч урьдчилан хэлж чадахгүй. Иймд төр хүчээр зах зээлд оролцон тодорхой нэг салбарыг хүчээр хөгжүүлэх зорилгоор бүсийн төлөвлөгөөг гаргах нь өндөр эрсдэлийг дагуулдаг. Иймд Монгол улсын хувьд бусад улс орноос ялгагдах байдал, давуу тал, дэлхийн зах зээлд давамгайлах салбарыг илүү сонгон бүсэд хөгжүүлэлт явуулах нь оновчтой юм.

V. Чөлөөт бүс байгуулах тухай гадаадын мэргэжлийн зөвлөх байгууллагын санал дүгнэлтийг харгалзсаны үндсэн дээр төлөвлөгөөг сайтар гаргах. Чөлөөт бүсийн менежментийн чиг үүргийг гол төлөв хувийн хэвшилд шилжүүлдэг. Төрийн буруу менежмент, дэд бүтцийн буруу төлөвлөгөө эдийн засгийн тусгай бүсийг амжилтгүй болгох өндөр эрсдэлтэй байна. Төр хөрөнгө хувиарлах асуудал дээр дутуу дулимаг ханддаг тул төлөвлөгөөг буруу гаргаж, бодлого хэрэгжилт муу явагдах магадлалтай байдаг. Иймд хөрөнгийн тэгш хувиарлалт, эдийн засгийн тогтвортой байдал өсөлтийг хангахын тулд энэ талаар мэргэшсэн зөвлөх байгууллагыг сонгох нь зүйтэй.

VI. Нарийвчилсан төлөвлөгөө гаргаагүй тохиолдолд замбараагүй байдал үүсэх магадлалтай тул юуны түрүүнд тусгай буюу чөлөөт бүс байгуулах гол зорилго, хүрэх түвшинг сайтар тодорхойлж түүнд уялдуулан төлөвлөгөө, хэрэгжилтийг хангах нь чухал юм. Чөлөөт бүсийг байгуулах суурь нөхцөл болох дэд бүтцийн асуудлуудыг бүрэн шийдвэрлэх төлөвлөгөө болон санхүүгийн эх үүсвэрийг тодорхойлох зайлшгүй шаардлага тулгараад байна. Чөлөөт бүсийн мастер төлөвлөгөөг хэрэгжүүлж байхдаа байгаль орчны асуудлыг мөн тусгах шаардлагатай.

VII. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн өмчийн болон зохион байгуулалтын хэлбэрийг зөв сонгох шаардлагатай. Улс орнууд өөрийн орны онцлогт тааруулан чөлөөт бүсийг удирдан захирах эггээдээр төр эсхүл хувийн компанийг томилдог. Монгол Улсын Нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 41.1 дэх хэсэгт “Тусгай бүсийн Захирагч нь тухайн бүс орших дагуул хотын Захирагч байна.” гэжээ. Өөрөөр хэлбэл, ямар ч тусгай бүс төрийн өмчит байх утга бүхий зохицуулалт бий болгожээ. Төрийн өмчит эдийн засгийн чөлөөт бүс нь улсын хөрөнгө санхүүгийн байдлыг дордуулдаг сул талтай. Мөн хувийн аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн өмчит байгууллагуудын ашиг сонирхлын зөрчилдөөн хурц хэлбэрээр гардаг тул эдийн засгийн чөлөөт бүсийн үр нөлөөг бууруулдаг байна. Иймд Монгол Улс эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулахдаа өмчийн хэлбэр, улсын төсөв санхүүгийн байдал, чөлөөт бүсийг удирдан зохион байгуулах техник, технологийн хүчин чадлыг сайтар тооцоолох шаардлагатай.

VIII. Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд казиногийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг улс орны жишээ тун цөөхөн байна. Ийнхүү казиногийн үйл ажиллагааг чөлөөт бүсэд эрхлэх асуудлыг тусад нь гүнзгийрүүлэн судалж, санал дүгнэлт боловсруулах шаардлагатай байна.

IX. Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулахад мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн нэгдсэн бодлого, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ санаж, төрийн зохистой хяналт бүхий эрх зүйн орчинг бий болгох шаардлагатай.

## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Чөлөөт бүс байгуулах тухай гадаадын мэргэжлийн зөвлөх байгууллагын санал дүгнэлтийг харгалзсаны үндсэн дээр төлөвлөгөөг сайтар гаргах шаардлагатай. Чөлөөт бүсийн менежментийн чиг үүргийг гол төлөв хувийн хэвшилд шилжүүлдэг.

Төрийн буруу менежмент, дэд бүтцийн буруу төлөвлөгөө эдийн засгийн тусгай бүсийг амжилтгүй болгох өндөр магадлалтай байна. Иймд хөрөнгийн тэгш хувиарлалт, эдийн засгийн тогтвортой байдал өсөлтийг хангахын тулд энэ талаар мэргэшсэн зөвлөх байгууллагыг сонгох нь зүйтэй.

Дэд бүтэц, төлөвлөгөөг төр гаргах нь эдийн засгийн үр ашиггүй зардлыг нэмэгдүүлэх хандлагатай байгаа нь Монгол улсын туршлага, олон улсын жишиг хандлагаас ажиглагдаж байгаа тул олон улсын мэргэжлийн зөвлөх баг хөлсөлж ажиллах нь зүйтэй.

Эцэст нь, олон улсын хөрөнгө оруулалт татахын тулд тухайн улсын эрх зүйн тогтвортой байх шаардлага бий болдог. Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох тухай УИХ-ын 2021 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдөр батлагдсан тогтоолын хавсралтад заасан эрх зүйн шинэчлэл нь эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд амин чухал үүрэгтэй. Иймд уг эрх зүйн шинэчлэлийг хийсний үндсэн дээр эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах орчныг нийцүүлэн бүрдүүлэх нь зохистой гэж үзлээ.

## НОМ ЗҮЙ

### Хууль тогтоомж, олон улсын баримт бичиг

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)
2. Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015)
3. Гаалийн бүрдүүлэлтийг нэг мөр болгох тухай конвенц (1973)
4. Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол (1995) №87
5. Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол (2002.06.28) №38
6. Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол (2005.12.01) №74
7. Федеральный закон от 22.07.2005 N 116-ФЗ (ред. От 11.06.2021) “Об особых экономических зонах в Российской Федерации”
8. Татаас болон хариу арга хэмжээний тухай хэлэлцээр

### Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, судалгааны ажил

#### Монгол хэлээр

- 1.Отгонсайхан. Н (2009) “Олон улсын бизнес” Улаанбаатар хот: Монгол
- 2.Долгорсүрэн. Ц (2017) “Олон улсын худалдаа” Улаанбаатар хот: Монгол
- 3.Сурмаахорол, Б. (2017). Монгол Улсын чөлөөт бүсийн ирээдүй ба эрх зүйн орчин.
- 4.О.Хишигмөнх. Монгол Улсын чөлөөт бүсийн хөгжилд тулгамдсан зарим асуудал.

#### Англи хэлээр

- 1.Kaz Miyagiwa. The local choice for free-trade zones. Rural versus urban options. Journal of Development Economics 40 (1993) 187-203. North Holland.
2. Nicoletta Amodio. Free economic zones in the former USSR: The technopolis of St. Petersburg. Мост-Мост, N.3, 1993.
- 3.Kim, C. (2007). A Study on the Development Plan of Incheon Free Economic Zone, Korea: Based on a Comparison to a Free Economic Zone in Pudong, China.
- 4.Moberg, L. (2015). The political economy of special economic zones. *Journal of institutional economics*, 11(1).
- 5.Creskoff, Stephen; Walkenhorst, Peter. 2009. *Achieving WTO Compliance for Special Economic Zones in Developing Countries. PREM Notes; No. 134. World Bank, Washington, DC. © World Bank.*
- 6.Meng, G. (2005). China’s Model of Free Economic Zones: Experiences and Prospects after over 20 Years. *Mongolian Journal of International Affairs*, (12).
- 7.Shadikhodjaev, S. (2021). The WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures and Unilateralism of Special Economic Zones. *Journal of International Economic Law*, 24(2).
- 8.Meng Guang-wen Evolutionary model of Free economic zones. Different generations and structural features. Chinese geography science. Volume 15, N.2, p.103-112. 2005, Science Press, Beijing, China
- 9.International Growth Centre. Institutional structure of Special economic zones. March 2019, MYA-1903

#### Орос хэлээр

- 1.Таривердиев А.С. Особенности специальных экономических зон на современном этапе (теоретический аспект). Москва, 2012.
- 2.Чисарик Миклош. Приграничные свободные экономические зоны-Новейший этап их развития

3. Неучева М.Ю. Экономическая глобализация и проблемы национальной и международной безопасности. Проблемы современной экономики, N3(35), 2010

4. Гребеншиков В.А. Свободные экономические зоны. ФГБОУ ВО “КубГУ”. Новороссийск, 2017.

#### **Цахим эх сурвалж**

1. <https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2019/12/Mangal-2019-policy-paper.pdf>
2. <https://invest.gov.uz/ru/investor/sez-i-mpz/>
3. <http://gomelraton.com/press-center/news/svobodnaya-ekonomicheskaya-zona/>
4. <http://www.parliament.mn/n/mrxo>
5. <http://www.altanbulag.gov.mn/500.html>
6. <https://www.worldcasinodirectory.com/casino/paradise-city>
7. [https://academy.edu.mn/content/bugd-nairamdah-hytad-ulsin-choloot-busiin-tursh-laga/?fbclid=IwAR0E\\_wZDuPUYrKtRh28cBhpTsvKpxZNgD7LudgE8aesJkuVlv51MEy-P7Ab0](https://academy.edu.mn/content/bugd-nairamdah-hytad-ulsin-choloot-busiin-tursh-laga/?fbclid=IwAR0E_wZDuPUYrKtRh28cBhpTsvKpxZNgD7LudgE8aesJkuVlv51MEy-P7Ab0)
8. <http://mfa.gov.mn/wp-content/uploads/2021/02/4>
9. [https://www.get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/06/PS\\_01\\_2016\\_ru.pdf](https://www.get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/06/PS_01_2016_ru.pdf)

---o0o---



## ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА



*Бат-Эрдэнийн Буянхишиг (Ph.D./ Ass.juri)  
МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургуулийн ахлах багш*

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, Хууль зүйн ухааны доктор Бат-Эрдэнийн Буянхишиг нь 2021 онд МУИС-ийн ХЗС-д **“Хувийн эрх зүйн кодификац, онолын үндэс, тулгамдсан асуудал”** сэдвээр хууль зүйн докторын зэргээ амжилттай хамгааллаа.

Тэрээр 2005 онд ХБНГУ-ын Алберт-Людвигийн нэрэмжит Фрайбургийн Их Сургуулийг хуульч мэргэжлээр төгссөн ба 2009 онд МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрантур, 2018 онд ХБНГУ-ын Хагены Их Сургуулийн хууль зүйн магистр, 2021 онд МУИС-ын ХЗС-ийн хууль зүйн ухааны докторын зэргийг тус тус хамгаалсан юм.

Хууль зүйн ухааны доктор Б.Буянхишиг нь 2005-2007 онд ХБНГУ-ын Баден-Вюртэмбэрг муж улсын Оффенбург хотын Орон нутгийн шүүхэд реферэндар, 2007-2008 онд МУ-ын АТГ-ын МШХ-ийн дүн шинжилгээний ажилтнаар ажиллаж байсан бөгөөд 2008 оноос МУИС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимд багшаар ажиллаж байна.

Мөн тэрээр хувийн эрх зүйн салбарт “Иргэний эрх зүйн удиртгал, “Иргэний эрх зүйн тусгай анги”, “Иргэний эрх зүйн бодлогын хураамж: I ба II дэвтэр”, “Үүргийн эрх зүй ерөнхий анги”, “Үнэт цаасны зах зээлийн эрх зүй”, “Гэрээ байгуулах арга техник”, “Хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх явцад эрх зүйн дүгнэлт бэлтгэх”, “Хувийн эрх зүй: онол – арга зүй, эдийн засгийн анализ, харьцуулсан судлал /Түүвэр I/”, “Иргэний эрх зүйн бодлогын хураамж III–Иргэний процесс”, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй” сурах бичгүүд, бусад илтгэл, хамтын бүтээл болон 30 гаруй өгүүлэл, нийтлэл бичиж хэвлүүлжээ.

### **“Хувийн эрх зүйн кодификац, онолын үндэс, тулгамдсан асуудал” сэдэвт докторын судалгааны ажлын танилцуулга**

Хууль хэрэглээний явцад тохиож буй олон саад бэрхшээлүүдээс хуулийн систем алдагдах, хуулийн зүйл заалт өөр хоорондоо зөрчилдөх, бусад хуультай нийцгүй байх нөхцөлд хууль тайлбарлах ямар ч арга үр дүнд хүрэхгүй. Ийнхүү баталсан хуулийн



хүрээнд гарч буй бэрхшээлүүдээс гадна хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах ажлууд хийгдэх боловч нийгэмд тогтсон “зөв” гэх чиглэл байхгүй байх тохиолдол гарна. Энэ нөхцөлд бид одоо байгаа хууль тогтоомжийн үндэс болох эрх зүйн философи сэтгэлгээний үндсийг судлах ба өдгөө нийгмийн байдал өөрчлөгдсөн эсэх, өөр цоо шинэ сэтгэлгээг шаардаж буй эсэхийг нягталдаг. МУ-ын Иргэний Хууль (=ИХ) нь бүтэц, агуулгын хувьд өмнөх ИХ-иуд, тэдгээрийн хэв найруулгад тулгуурласан эсэх нь эргэлзээтэй, мөн олон улсын жишгийг даган эдийн засгийн анализ хийлгүй олон төрлийн иргэний эрх зүйн институтийг хэрэглээний системгүй нутагшуулан авах хандлага байгаа нь нэгдсэн системт тогтолцоогоо бүрдүүлэхэд бэрхшээл авчирдаг. Өөрөөр хэлбэл уламжлалт болон рецепцийн үзэгдлийн аль аль нь яригдах боломжтой салбар эрх зүйн орчинд аливаа хууль тогтоомжийн сэтгэлгээний үндсийг тодорхойлох явдал ихээхэн бэрхшээлтэй, тулгамдсан асуудал болно. Тиймээс энд хууль тогтоох онолын нэг урсгал болох кодификацийн онолыг судалж, холбогдох эрх зүйн ерөнхий онолын мэдлэг нь хувийн эрх зүйн салбарт хэрхэн тусгайлан хөгжиж буйг толилуулахын сацуу дотоодын хувийн эрх зүйн кодификацжуулсан байдал, давуу ба сул талыг харьцуулалтын аргаар авч үзэхийг зорилоо.

Дээрх тулгамдсан асуудлын хүрээнд судлаачийн зүгээс дараах таамаглалыг дэвшүүлж байна. Үүнд нэгдүгээрт, МУ-ын ИХ нь дан ганц иргэний эрх зүйн бус, харин хувийн эрх зүйн суурь кодификац мөн гэсэн таамаглал дэвшүүлсэн ба үүнийгээ нотлохын тулд онолын үүднээс кодификацийн аргыг судлах; хоёрдугаарт кодификацийн аргыг ашигласан явдал нь харьцуулсан эрх зүйн онолын үндэс хэвээр байгаа гэсэн таамаглал дэвшүүлж, энэ тохиолдолд МУ-ын хувийн эрх зүйн тогтолцоог тодорхой эрх зүйн бүлд оновчтой хамруулан судлах; гуравдугаарт энэхүү кодификацийн сэтгэлгээний үндсийг тодорхойлох явцдаа рецепцийн үзэгдлийг legal transplant-ын онолын дагуу зөв үнэлэх; төгсгөлд нь кодификацийн онол нь хувийн эрх зүйн хууль тогтоох онолын үндэс болохыг нотлох, үүнийгээ ашиглан МУ-ын хувийн эрх зүйн кодификацад системийн болон бүтцийн анализ хийхийг зорилгоо болголоо.

Нэгдүгээр бүлэгт хэрэглэх онолын ойлголтуудыг тодруулсан бөгөөд улмаар МУ дахь хувийн эрх зүйг кодификацжуулсан түүх, түүний эрх зүйн шинжлэх ухаанд үзүүлсээр байгаа үр нөлөөг судалж, үр дүнг тусгалаа. Хоёрдугаар бүлэгт кодификацийн сэтгэлгээний үндэс, түүний агуулгын болон цаг хугацааны шалгуурыг тодорхойлох, мөн энэ арга нь ялангуяа харьцуулсан эрх зүйн үндэс болж буйг нотлох зорилгоор кодификацийн сэтгэлгээний уламжлалтай улс орнуудын ИХ-иудыг хураангуйлан судлав. Мөн түүнчлэн англо-саксоны эсвэл англо-америкийн гэх бүлд хамаарч буй улс орнуудад Civil Code ихээр батлагдсан байгаа ч ямар шалтгаанаар кодификацийн сэтгэлгээнд үл хамаарч байгааг толилуулав. Гуравдугаар бүлэгт: кодификац бэлтгэхэд ашиглаж буй нийтлэг аргачлалуудаас хувийн эрх зүйн салбарт үйлчлэх хуулийн техникүүдийг ерөнхий онолын түвшинд тусгасан бол төгсгөлд нь иргэний эрх зүйн салбар хэсгүүд тус бүрийг кодификац бэлтгэх аргачлалын дагуу харьцуулан судалж, судалгаанд хамрагдсан нийт Иргэний Хуулиудын үзэл баримтлалыг МУ-ын Иргэний Хуультай харьцуулан үүнд хувь этгээдийн эрх зүйн байдал, гэрээний эрх зүйн ба өмчлөх эрхтэй холбоотой хувийн эрх зүйн гол институтийг хамруулсан. Үр дүнд нь кодификацийн тулгуур үзэл баримтлалд харшилсан, түүнд үл нийцэх хэсгүүдийг илрүүлж, холбогдох санал боловсруулсан.

Рецепцийн аргаар хувийн эрх зүйг кодификацжуулсан улс орнуудын хувьд хууль тогтоомжийн хийдэл, зөрчлийн асуудлыг шийдвэрлэх явдал ихээхэн чухал байдаг хэдий ч юун түрүүнд асуудлын цөм нь суурь кодификацийн хүрээнд авч үзвэл зохих дотоод үнэлэмжийн зөрчил байдаг. Энэхүү зөрчилтэй байдал нь түүхэн хөгжлөөс үүдэлтэй бөгөөд иргэний эрх зүйн хэм хэмжээ нь рецепцийн аргаар зөвөрлөгдсөн өөр өөр үзэл баримтлал, хандлагын нийлбэр байдагтай шууд холбоотой. Хувийн эрх зүйн кодификац дахь анхны томоохон рецепц нь ЗХУ-ын ИХ-иас жишиг авсан явдал бөгөөд хожим баруун

Европын либерал эрх зүйн сэтгэлгээнээс гаралтай иргэний эрх зүйн зохицуулалтыг өмнөх ИХ-ийн бүтцэд оруулсан зэрэг түүхэн хөгжил нь энэхүү кодификацийн шинжтэй дотоод зөрчлийг бий болгожээ. Ийнхүү бичмэл болон бичигдээгүй хуулийн хэм хэмжээ, эрх зүйн зарчимтай харилцан үйлчлэлцэх замаар шинэ өвөрмөц тогтолцоо бий болсон. 2002 оны ИХ-ийн хувийн хэргийг судалбал хуучин бүтэц, тогтолцоог үргэлжлүүлэн ИХ-ийн норматив цөмийг хадгалахыг ихэнх хууль тогтоох байгууллагын гишүүд дэмжсэн нь харагдах ба үр дүнд нь иргэний эрх зүйн хөгжилд хуучин эрх зүйн соёл хадгалагдан үлдэх үндэслэл болжээ.

Либерал загвараар өрнөсөн ИХ-ийн өөрчлөлтүүд нь хууль эрх зүйн тогтолцоог үндсээр нь өөрчлөн байгуулахад хүргээгүй ч, эрх зүйн шинэтгэлийг шаардаж, уг шинэтгэл нь эрх зүйн тогтолцоонд том өөрчлөлт авчрах зорилготой байв. Өмнөх ИХ-ийн бүтэц, хэв маяг, үзэл суртлын загвар, шилжилтийн үйл явц нь шинэчлэлийн үр дүнд бий болсон шинэ хэм хэмжээ, арга барил, механизмтай харилцан үйлчлэлд орж, шинээр нэвтрүүлсэн загварыг тухайн эрх зүйн орчинд төлөвшүүлэхэд нөлөөлсөн ба энэ үйл явц нь эрх зүйн орчныг шинэчлээд зогсоогүй, шилжүүлэн авсан эрх зүйн зохицуулалтын бүтцийн аль алиныг нь өөрчилж, үр дүнд нь хуучин шинийг хослуулсан холимог бүтэц бий болсон. Шилжилтийн тогтолцоонд ийнхүү шинэ ба хуучин хууль, тогтолцооны зөрчилдөөн үүсэх нь гарцаагүй бөгөөд 2002 оны ИХ-ийг нийгэм дэх өрсөлдөж буй хоёр загварын хоорондох зөрчлийн тусгал юм. Тухайлбал уг хууль нь хамтын буюу коллектив нийгмийн загвар ба либерал (индивидуалист) үндсэн зарчмуудын өрсөлдөөний илрэл болохуйц шинжүүдийг агуулж байгаа талаар тусгав.

*Хууль зүйн ухааны доктор Б.Буянхишиг танд баяр хүргэж, цаашдын эрдэм судлалын их үйлсэд нь өндөр амжилт хүсэн ерөөе!*

---o0o---

## ШИНЭ ЭРДЭМТНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА



*Болдбаатарын Тамир, (Ph.D)  
МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургуулийн ахлах багш*

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, Хууль зүйн ухааны доктор Болдбаатарын Тамир нь 2021 онд МУИС-ийн ХЗС-д “**Бүтээгдэхүүний доголдлын улмаас үүсэх хариуцлага, түүний иргэний эрх зүйн зохицуулалт**” сэдвээр хууль зүйн ухааны докторын зэргээ амжилттай хамгааллаа.

Болдбаатарын Тамир нь 1998 онд Монгол-Оросын хамтарсан 3 дугаар дунд сургууль, 2004 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг олон улсын эрх зүйч мэргэжлээр төгсөж (LL.B), 2005 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, 2009 онд Япон Улсын Нагоягийн их сургуульд (LL.M) тус тус хууль зүйн ухааны магистрын зэрэг хамгаалсан бөгөөд гэм хор, хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах эрх зүй, олон улсын хувийн эрх зүйн чиглэлээр дагнан сургалт, судалгааны ажил эрхэлдэг байна.

Тэрээр 2004-2006 онд Хууль зүйн Үндэсний төвд багш, 2006-2007 онд АНУ-ын Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн (USAID) Эрх зүйн боловсрол хариуцсан зохицуулагч, 2008 онд Япон Улсын Тоёота корпорацийн хуулийн хэлтэст дадлага хийж байсан туршлагатай ба 2005 оноос хойш МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багшаар ажиллаж байгаа юм.

Хууль зүйн ухааны доктор Б.Тамир нь 2007 онд Австри Улсын Зальцбург хотноо байрлах Олон улсын эрх зүй судлалын төвд, 2012-2013 онд Канад Улсын Оттавагийн Их сургуульд, 2016-2018 онд Швейцарын Холбооны Улсын Женевийн Их сургуульд бүтээгдэхүүний хариуцлага, олон улсын хувийн эрх зүйн чиглэлээр зочин судлаачаар ажилласан. Тэрээр 2015 онд Австралийн Нью Инглэндийн Их сургуулийн Австралийн Дээд Шүүхийн шүүгч асан Кирбигийн нэрэмжит судалгааны семинар (Kirby Seminar Series 2015) болон Венад төвтэй Европын гэм хор, даатгалын эрх зүйн төв (European Tort and Insurance Law Center)-д тус тус судалгааны сэдвээрээ илтгэл тавьж хэлэлцүүлж байжээ.

Түүнчлэн Нээлттэй нийгэм форумын захиалгаар “Эрх зүйн хөтөч” арга зүйн гарын авлагын хөдөлмөрийн эрх зүйн бүлгийг хамтран, Дэлхийн банкны “Шүүх, эрх зүйн шинэчлэлт” төслийн хүрээнд “Олон улсын хувийн эрх зүйн хичээлийн хөтөлбөр” болон “Олон улсын хувийн эрх зүй” гарын авлага, “Эрх зүйн үндэс” номыг хамтран боловсруулсан бөгөөд дотоодын 12, гадаадын 3 сэтгүүлд өөрийн бүтээлээ хэвлүүлснээс гадна 2019 онд

“Олон Улсын хувийн эрх зүй: орчин үеийн чиг хандлага” нэг сэдэвт бүтээл, Швейцарын Холбооны улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хуулийг англи хэлнээс дангаар, мөн ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн зарим бүлгийг орос хэлнээс хамтран орчуулж, 2021 онд “Бүтээгдэхүүний доголдлоос үүсэх хариуцлага” нэг сэдэвт бүтээлийг харьцуулсан гэм хорын эрх зүйн судалгааныхаа эхний цуврал болгон хэвлүүлжээ.

**“Бүтээгдэхүүний доголдлын улмаас үүсэх хариуцлага, түүний иргэний эрх зүйн зохицуулалт” сэдэвт докторын судалгааны ажлын танилцуулга**

Орчин үеийн шинжлэх ухааны ололт, дэвшлийн үр дүнд бүтээгдэхүүний доголдлын улмаас үүсэх хариуцлагын эрх зүйг ямар хүрээнд хэрхэн ойлгож тодорхойлох талаар судалснаараа онцлог юм. Бүтээгдэхүүний доголдлын улмаас үүсэх хариуцлага буюу бүтээгдэхүүний хариуцлагын асуудлыг зөвхөн хууль зүйн шинжлэх ухааны хүрээнд судлахаас гадна бусад байгалийн шинжлэх ухааны түвшинд хэрхэн ойлгож тодорхойлох, эргээд бүтээгдэхүүний доголдлыг зөв тодорхойлох, хохирлыг барагдуулах болон хариуцлага хүлээх механизмд хэрхэн нөлөөлөх байдлаар харилцан уялдаатайгаар судлах шаардлагатай болохыг судалсан. Ялангуяа анагаахын шинжлэх ухаанд гарч байгаа хөгжил дэвшил нь бүтээгдэхүүний доголдлын улмаас үүсэх хариуцлагатай зайлшгүй холбогдож байна.

Гэм хорын эрх зүйн нэгэн тусгай дэд салбар болох “бүтээгдэхүүний хариуцлага”-ын эрх зүй, хэм хэмжээний бүтээцийн аргачлалыг бүрдүүлэх зорилготой ба Иргэний хуулийн 512 дугаар зүйлийг тайлбарлан хэрэглэх онолын үндсийг харьцуулан судалсан ба ингэхдээ АНУ, ХБНГУ, ОХУ, БНХАУ, БНСУ, Япон, ЕХ-ны доголдолтой бүтээгдэхүүнээс хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах бодлого, эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулсан дүн шинжилгээг хийсэн. Бүтээгдэхүүний хариуцлагын эрх зүйн зохицуулалт нь гэм хорын эрх зүйн хүрээнд илүүтэй хөгжиж байгаа бөгөөд үүгээр гэм буруугүйн зарчмын хүрээнд үйлдвэрлэгчээс гадна түүхий эд бэлтгэгч, өөрийн брэнд нэр, барааны тэмдэг эсхүл ялгах тэмдгийг тухайн бүтээгдэхүүн дээр тавьсан этгээд, импортлогч, нийлүүлэгч гэх мэт этгээдүүдэд хариуцлага хүлээлгэх зэрэг өргөн хүрээний асуудлыг зохицуулж байна.

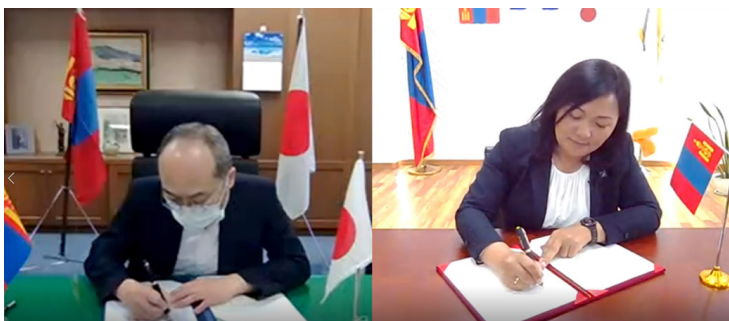
Түүнчлэн зөвхөн материаллаг эрх зүйн хүрээнд судалгаа, шинжилгээ хийж санал дэвшүүлэхээс гадна зөрчилдөөний хэм хэмжээ (цаашид “ЗХХ” гэх)-ний хүрээнд хэрхэн боловсронгуй болгох талаар судалсан нь шинэлэг юм. Учир нь олон улсын худалдаа, хамтын ажиллагаа өргөжиж, гадаад улсын бараа, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг өргөнөөр хэрэглэх болсон өнөөгийн нөхцөлд олон улс дамнасан бүтээгдэхүүний доголдлын улмаас үүсэх хариуцлагын асуудлыг цогц байдлаар судлах зайлшгүй шаардлагыг харгалзан ЗХХ-ний дагуу хууль сонгох арга, журам, шүүхийн харьяалал, үндэсний ба олон улсын эрх зүйн зохицуулалтын уялдаа, харьцааг задлан шинжлэж, тайлбар, үр дүнг нь судалгааны ажилд тусгасан.

*Хууль зүйн ухааны доктор Б.Тамир танд баяр хүргэж, цаашидын эрдэм судлалын их үйлсэд нь өндөр амжилт хүсэн ерөөе!*

---o0o---



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН НЬ ЯПОН УЛСЫН ХУУЛЬ ЗҮЙН ЯАМНЫ ХАРЬЯА СУРГАЛТ, СУДАЛГААНЫ ХҮРЭЭЛЭНТЭЙ ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ САНАМЖ БИЧИГТ ГАРЫН ҮСЭГ ЗУРАВ



Монгол улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны харьяа Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь Япон улсын Хууль зүйн яамны харьяа Сургалт, судалгааны хүрээлэнтэй хамтын ажиллагааны санамж бичигт гарын үсэг зурах онлайн ёслолын арга хэмжээг 2021 оны 8-р сарын 11-ний өдөр зохион байгуулсан. Тус ёслолын арга хэмжээнд талууд мэндчилгээ дэвшүүлэн хамтын ажиллагааны санамж бичигт гарын үсэг зурж, харилцан солилцов.

Энэхүү хамтын ажиллагааны санамж бичгийн хүрээнд Японы улсын Сургалт, судалгааны хүрээлэнгийн ерөнхийлөгч эрхэм Ноён Тошинобу Үэтоми болон Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, хатагтай доктор Х.Эрдэм-Ундрах нар хоёр улсын хууль зүйн шинжлэх ухааныг судлах, хөгжүүлэх, хууль зүйн эрдэм шинжилгээний хамтын ажиллагааг эрчимжүүлэх, хамтарсан судалгаа, бүтээл туурвих, хурал, семинар, сургалтыг зохион байгуулах зэрэг хүрээлэн хоорондын ололт амжилтыг улам зузаатгаж, хоёр байгууллагын найрсаг харилцааг цаашид бэхжүүлэхээр тохиролцсон.



## АЗИЙН ЭРХ ЗҮЙН МЭДЭЭЛЛИЙН СҮЛЖЭЭ (ALIN)-2021 ОЛОН УЛСЫН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХУРАЛ АМЖИЛТТАЙ БОЛЖ ӨНДӨРЛӨЛӨӨ



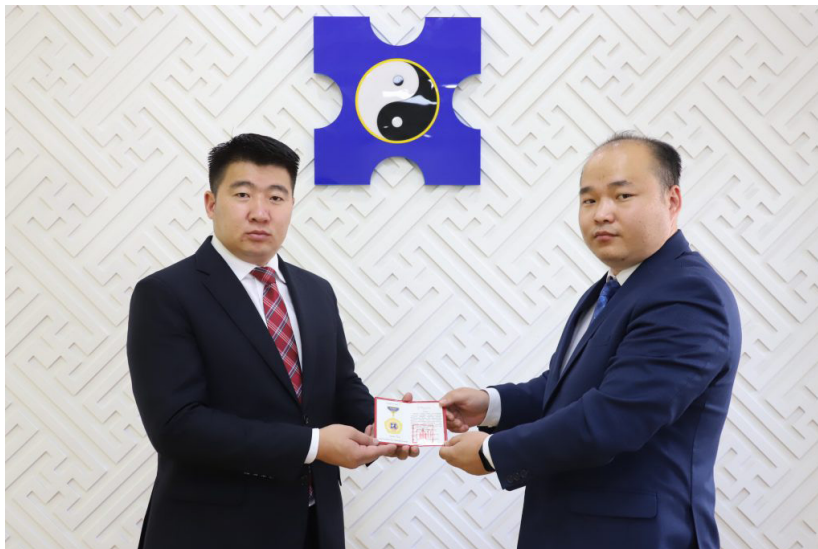
Азийн эрх зүйн мэдээллийн сүлжээний (ALIN) гишүүн орнуудын 17 дугаар хурлыг Бүгд Найрамдах Солонгос Улсаас Ковид 19 цар тахлын улмаас 2021 оны 09 дүгээр сарын 15-ны өдөр цахимаар зохион байгуулав. Төлөөлөгчдийн хурлаар Азийн эрх зүйн мэдээллийн сүлжээний үйл ажиллагааны тайлан, ирэх онд хэрэгжүүлэх хамтын үйл ажиллагааны чиглэл, 2022 онд зохион байгуулагдах 18 дугаар хурлыг зохион байгуулах орныг сонгох үндсэн асуудлыг хэлэлцсэн бөгөөд тус цахим хуралд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал, Доктор, Х.Эрдэм-Ундрах оролцож, хурлын төлөөлөгчдөд мэндчилгээ дэвшүүлэн хуралд хэлэлцсэн асуудлаар санал солилцлоо.

Азийн эрх зүйн мэдээллийн сүлжээ (ALIN)-нд одоогийн байдлаар 19 улсын 34 байгууллага гишүүнчлэлтэй байна. Сүлжээний анхдугаар хурал 2005 онд Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад зохион байгуулагдаж байсан бол 14 дүгээр хурал 2018 онд Монгол Улсад зохион байгуулагдсан. Энэ удаагийн олон улсын эрдэм шинжилгээний цахим хурлыг “Цар тахлын эсрэг хууль эрх зүйн арга хэмжээ: Сургамж ба цаашдын арга зам” сэдвийн хүрээнд 17 улсын төлөөлөгчид илтгэл хэлэлцүүлэн, амжилттай зохион байгууллаа.



---

## ӨМГӨӨЛӨГЧ НАРТ ШАГНАЛ ГАРДУУЛЛАА



Монгол Улсад Өмгөөллийн байгууллага үүсэж хөгжсөний 93 жилийн ой, өмгөөлөгчийн мэргэшлийн өдрийг тохиолдуулан 2021 оны 09 дүгээр сарын 17-ны өдөр Монгол Улсад хууль тогтоомжийн тогтолцоо, хэрэгжилт, уялдаа, үр нөлөөг боловсронгуй болгох чиглэлд оруулсан хувь нэмрээ үнэлүүлж, өмгөөлөгч Чимэдбалдирын Жадамба Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн “Хүндэт тэмдэг”-ээр, өмгөөлөгч Чулууны Атарболд “Хүндэт өргөмжлөл”-өөр тус тус шагнагдав.



ХУУЛЬ ЗҮЙ,  
ДОТООД ХЭРГИЙН ЯАМ



ХУУЛЬ ЗҮЙН  
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН 2021 ОНЫ 07 ДУГААР САРЫН ИНФОГРАФИК МЭДЭЭ

Д/д	Мэдээ	2021 оны 07 дугаар сард	2021 онд өссөн дүн
<b>Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний ажил</b>			
1	 Хууль зүйн судалгаа, лавлагаа	17	24
2	 Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, хэлэлцүүлэг, лекц, семинар зохион байгуулсан, оролцсон	-	23
3	 Номын сангийн үйлчилгээнд хамрагдсан уншигчдын тоо	18	255
<b>Хууль зүйн мэдээлэл, сургалт, сурталчилгааны чиглэлээр</b>			
4	 Монгол улсын хууль тогтоомжийн албан бус орчуулга	14	104
5	 Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичигт өгсөн санал	-	12
6	 Сургалт	-	21
7	 Цахим хуудаст оруулсан мэдээ /ХЗҮХ-ийн цахим хуудас, <a href="http://www.legalinfo.mn">www.legalinfo.mn</a> фэйсбүүк болон твиттер хуудас, /	45	401
8	 БНЭЗБДҮХ-ийн хүрээнд хийсэн "1800-1202" подкаст нэвтрүүлэг	5	18
9	 Хуульчдын подкаст	-	12

<b>Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем</b>				
10		Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд нэвтэрсэн хэрэглэгчдийн хандалтын тоо	<b>336,578</b>	<b>842,979</b>
11		Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд оруулсан хууль эрх зүйн акт	<b>129</b>	<b>439</b>
12		Засвар хийсэн хууль, эрх зүйн акт	<b>139</b>	<b>393</b>
<b>Хэвлэх үйлдвэрийн бүтээгдхүүн</b>				
13		Захиргааны хэм хэмжээний актын эмхэтгэл	<b>280 ширхэг</b>	<b>6,700 ширхэг</b>
14		Хэвлэгдсэн сэтгүүл /Хууль дээдлэх ёс/	-	<b>81, 82 дахь дугаар</b>
15		Захиалгат хэвлэл	<b>500 ширхэг</b>	<b>10,700 ширхэг</b>











ХУУЛЬ ЗҮЙ,  
ДОТООД ХЭРГИЙН ЯАМ



ХУУЛЬ ЗҮЙН  
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН 2021 ОНЫ 08 ДУГААР САРЫН ИНФОГРАФИК МЭДЭЭ

Д/д	Мэдээ	2021 оны 08 дугаар сард	2021 онд өссөн дүн
<b>Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний ажил</b>			
1	 Хууль зүйн судалгаа	10	35
	Лавлагаа	1	
2	 Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, хэлэлцүүлэг, лекц, семинар зохион байгуулсан, оролцсон	-	23
3	 Номын сангийн үйлчилгээнд хамрагдсан уншигчдын тоо	15	270
<b>Хууль зүйн мэдээлэл, сургалт, сурталчилгааны чиглэлээр</b>			
4	 Монгол улсын хууль тогтоомжийн албан бус орчуулга	-	98
5	 Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичигт өгсөн санал	1	13
6	Эрх зүйн албан бус сургалт	-	22
	Дотоод сургалт /Дата анализ SPSS сургалт	1	
7	 Цахим хуудаст оруулсан мэдээ /ХЗҮХ-ийн цахим хуудас, www.legalinfo.mn фэйсбүүк болон твиттер хуудас, /	24	425
8	 БНЭЗБДҮХ-ийн хүрээнд хийсэн "1800-1202" подкаст нэвтрүүлэг	4	22
9	 Хуульчдын подкаст	-	12

<b>Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем</b>				
10		Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд нэвтэрсэн хэрэглэгчдийн хандалтын тоо	<b>351,226</b>	<b>1,194,205</b>
11		Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд оруулсан хууль эрх зүйн акт	<b>64</b>	<b>503</b>
12		Засвар хийсэн хууль, эрх зүйн акт	<b>100</b>	<b>493</b>
<b>Хэвлэх үйлдвэрийн бүтээгдэхүүн</b>				
13		Захиргааны хэм хэмжээний актын эмхтгэл	<b>1680 ширхэг</b>	<b>8380 ширхэг</b>
14		Хэвлэгдсэн сэтгүүл /Хууль дээдлэх ёс/	-	<b>81, 82 дахь дугаар</b>
15		Захиалгат хэвлэл	<b>1000 ширхэг</b>	<b>11,700 ширхэг</b>



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН 2021 ОНЫ 09 ДҮГЭЭР САРЫН ИНФОГРАФИК МЭДЭЭ

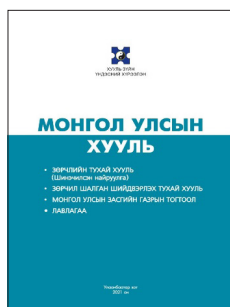
Д/д	Мэдээ	2021 оны 09 дүгээр сард	2021 онд өссөн дүн
<b>Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний ажил</b>			
1	 Хууль зүйн судалгаа	5	40
	Лавлагаа	-	
2	 Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, хэлэлцүүлэг, лекц, семинар зохион байгуулсан, оролцсон	1	24
3	 Номын сангийн үйлчилгээнд хамрагдсан уншигчдын тоо	38	308
<b>Хууль зүйн мэдээлэл, сургалт, сурталчилгааны чиглэлээр</b>			
4	 Монгол улсын хууль тогтоомжийн албан бус орчуулга	2	97
5	 Хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичигт өгсөн санал	3	16
6	Эрх зүйн албан бус сургалт	-	25
	Дотоод сургалт	3	
7	 Цахим хуудаст оруулсан мэдээ /ХЗҮХ-ийн цахим хуудас, <a href="http://www.legalinfo.mn">www.legalinfo.mn</a> фэйсбүүк болон твиттер хуудас, /	57	482
8	 БНЭЗБДҮХ-ийн хүрээнд хийсэн “1800-1202” подкаст нэвтрүүлэг	4	26
9	 Хуульчдын подкаст	1	13
10	 “Хууль зүйн мэдээ” цахим сонин	№9	№1-9

<b>Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем</b>				
11		Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд нэвтэрсэн хэрэглэгчдийн хандалтын тоо	<b>481,950</b>	<b>1,676,155</b>
12		Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд оруулсан хууль эрх зүйн акт	<b>68</b>	<b>571</b>
13		Засвар хийсэн хууль, эрх зүйн акт	<b>60</b>	<b>553</b>
<b>Хэвлэх үйлдвэрийн бүтээгдэхүүн</b>				
14		Захиргааны хэм хэмжээний актын эмхтгэл	<b>№26, 27, 28 840 ширхэг</b>	<b>№1-28 9220 ширхэг</b>
15		Хэвлэгдсэн сэтгүүл /Хууль дээдлэх ёс/	<b>№83 дахь дугаар</b>	<b>№81, 82, 83 дахь дугаар</b>
16		Захиалгат хэвлэл	<b>100 ширхэг</b>	<b>11,800 ширхэг</b>



## ШИНЭ БҮТЭЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА

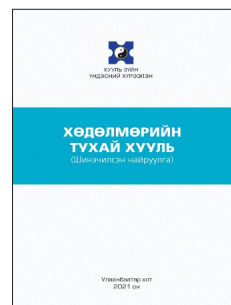
### ЗӨРЧЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ /ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА/ ЭМХЭТГЭЛ



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс Зөрчлийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ эмхэтгэл хэвлэлээ. Тус эмхэтгэл Зөрчлийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн нэмэлт өөрчлөлтийн дэлгэрэнгүй лавлагаатай юм. Та бүхэн тус эмхэтгэлийг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн хуульчдын номын худалдаанаас худалдан авах боломжтой. Үнэ: 20.000 төгрөг

### ХӨДӨЛМӨРИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ /ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА/

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс Хөдөлмөрийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ хэвлэлээ. Хөдөлмөрийн тухай хууль 11 бүлэг 166 зүйлтэй бөгөөд 2022 оны нэгдүгээр сарын 1-нээс хүчин төгөлдөр хэрэгжинэ. Та бүхэн тус эмхэтгэлийг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн хуульчдын номын худалдаанаас худалдан авах боломжтой. Үнэ: 7000 төгрөг



### Т.МЭНДСАЙХАН. ГЭРЭЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙ. УБ., 2021



Тус номын зохиогч нь 1995 оноос хойш МУИС-ийн хууль зүйн сургуулийн оюутнууд болон хуульчдад олон улсын хувийн эрх зүй, олон улсын бизнесийн хэлцэл, арбитрын ажиллагаа, гэрээний эрх зүйн хичээл заахаас гадна өмгөөлөгч, хуулийн зөвлөхийн олон жилийн ажлын туршлага, уншиж судалсан ном зохиолд үндэслэж “Гэрээний эрх зүй” хэмээх энэхүү номыг бүтээжээ. Ном 13 бүлгээс бүрдэнэ. Эхний хоёр бүлэгт гэрээний эрх зүйн үндсэн ойлголт, тогтолцоо, эх сурвалжийг дэлгэрэнгүй тусгасан бол дараагийн хоёр бүлгийг хэлцэл, гэрээ хэмээх суурь ухагдахуун, тэдгээрийн төрөл,

ангиллыг тодорхойлон бичжээ. V бүлэгт гэрээний талууд, төлөөлөл, VI-VII бүлэгт гэрээ байгуулах саналын дуудлага, гэрээний санал, зөвшөөрсөн хариу, гэрээ байгуулах журмын талаарх хуулийн зохицуулалтыг тайлбарласны зэрэгцээ гэрээний төсөл бичих талаарх практик шинжтэй зөвлөмжийг тусгасан байна. Гэрээний үүргийн гүйцэтгэл, түүнд саад болох нөхцөл байдал, гэрээний зөрчил, түүнд хариуцлага тооцох, хохирлыг арилгуулах асуудлыг VIII-X бүлэг, гэрээний эрх, үүргийг бусдад шилжүүлэх, гэрээнд гуравдагч этгээд оролцох, гэрээ дуусгавар болох асуудлыг XI-XII бүлэгээс тус тус үзэж болно. Номын сүүлийн XIII бүлэгт олон улсын арилжааны гэрээний онцлог зохицуулалтыг тусгажээ.

### **Б.БАЯРСАЙХАН. МОНГОЛЫН ЭРХ ЗҮЙН ТҮҮХ, СОЁЛЫН СУДАЛГАА. УБ., 2021**



Зохиогч Монголын эрх зүйн түүх, соёлын хүрээнд туурвисан шинжлэх ухааны бэсрэг илтгэл, өгүүллүүдээс дээжлэн энэхүү бүтээлийг туурвижээ. Бүтээл нь нэгт, сэдвийн хүрээнд нэг дороос харах, танилцах боломжийг бий болгох, хоёрт орчин цагийн Монголын эрх зүйн тогтолцоонд үндэсний уламжлалт эрх зүйн соёл, ухамсрын үнэ цэнэ өсөн нэмэгдэж буй энэ үед судлаачдын судалгаанд хувь нэмэр оруулах зэрэгцээ Монгол хүний эрх зүйн соёл, ухамсарыг системтэйгээр судалж, “Эрх зүйн /хууль зүйн/ антропологи”, “Эрх зүйн сурвалж судлал” хавсарга шинжлэх ухааныг хөгжүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулах бүтээл болжээ.

### **Б.БУЯНХИШИГ. МОНГОЛ УЛСЫН ХУВИЙН ЭРХ ЗҮЙН ҮНДСЭН КОДИФИКАЦ, ХАРЬЦУУЛАЛТ УБ., 2021**

“Кодификацжуулалтын асуудлыг хувийн эрх зүйн салбарын хууль тогтоомжийн хүрээгээр хязгаарлан судалсан нь зөвхөн хувийн эрх зүйн салбар төдийгүй эрх зүйн онол, сэтгэлгээ, хууль тогтоох онол, хууль зүйн техник, нийтийн эрх зүйн салбарт ч хамаарах, өргөн хүрээтэй болох ач холбогдолтой” хэмээн профессор, доктор Б.Уранцэцэг дүгнэсэн нь уг бүтээлийн цар хүрээ, ач холбогдолыг илэрхийлж байна.

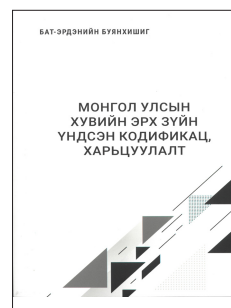
Бүтээл нь:

Нэгдүгээр бүлэг: Хувийн эрх зүйн кодификаци ба нийгэм дэх үнэт зүйлсийн тогтолцоо, рецепцийн үзэгдэл

Хоёрдугаар бүлэг: Харьцуулсан эрх зүй дэх кодификацийн онол ба кодификацийн сэтгэлгээний уламжлал

Гуравдугаар бүлэг: Хувийн эрх зүй дэх кодификацийн онолын хэрэглээ

Нэгдсэн дүгнэлт /санал гэсэн бүтэцтэй ба зохиогч кодификацийн онолыг дан ганц хуулийн техник биш, өнөө үеийн нийгмийн сэтгэлгээгээр нөхцөлдсөн агуулгын шаардлага бүхий хууль тогтоох онолын нэг урсгал гэдгийг харуулахыг, мөн Монгол Улсын хувийн эрх зүйн кодификаци Иргэний хууль болохыг, дэлхий нийтэд хувийн эрх зүйн салбарын кодификацууд нь кодификацийн сэтгэлгээг бий болгоход ихээхэн хувь нэмэр оруулсныг үндэслэн хуульд энэ сэтгэлгээ тусгагдсан эсэхийг нягтлах зорилго тавьжээ.



**“ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС” СЭТГҮҮЛД НИЙТЛЭГДЭХ ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ  
ӨГҮҮЛЭЛД ТАВИГДАХ ХЭЛБЭРИЙН ШААРДЛАГА /ЗАГВАР/**

**СОНГУУЛИЙН ТОГТОЛЦОО БА ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО**

/Бүтээлийн ерөнхий гарчиг нь 10pt хэмжээтэй, Times New Roman, **Bold**, **ТОМ ҮСГЭЭР**/

**ELECTORAL SYSTEM AND DEVELOPMENT POLICY**

/Бүтээлийн гарчиг Англи хэлээр/



/Бүтээлээ ирүүлэхдээ зохиогчийн зураг (300-аас доошгүй нягтаршилтай, dpi, jpg, өргөтгөлтэй), цахим шуудан, холбоо барих утасны дугаарыг хавсаргасан байх./

***М.Долгорсүрэн***

*ШУА-ийн Философийн хүрээлэн ЭШДэдА*

/Зохиогчийн овог, нэр нь Times New Roman, 11 pt хэмжээтэй, **BOLD ITALIC**. Мөн эрдмийн зэрэг, цол, эрхэлж буй албан тушаал нь монгол, англи хэл дээр, *Times New Roman, 10 pt хэмжээтэй, налуу байна.*/

**ТОВЧЛОЛ:**

Өгүүлэлд зохиогч тус бүтээлийн товч утгыг Монгол болон Англи хэл дээр бичиж хавсаргана. Өгүүллийн товч утга нь өгүүллийн агуулгыг ойлгомжтой байдлаар хураангуйлсан нэг цогцолбор байна.

/Бүтээлийн товчлолыг ирүүлэхдээ Times New Roman, 11 pt хэмжээтэй ирүүлэх./

**ТҮЛХҮҮР ҮГС:**

**Түлхүүр үгс нь 5 хүртэлх тооны холбоо нэр үгээс бүрдэх** ба бүтээлийн гарчигт ороогүй үгээс бүрдсэн байна. Түлхүүр үгсийг Монгол болон Англи хэл дээр бичиж хавсаргана.

/Бүтээлийн товчлолыг ирүүлэхдээ Times New Roman, 11 pt хэмжээтэй ирүүлэх./

**ҮНДСЭН ХЭСЭГ:**

Сэтгүүлд нийтлүүлэхээр ирүүлж буй эрдэм шинжилгээний бүтээл нь MS Word програмаар, үндсэн бичвэрийг Times New Roman, 11 pt, мөр хоорондын зай 1 (single); эшлэл, зүүлтийг Times New Roman, 10 pt, мөр хоорондын зай 1 (single) хэмжээтэй байхаар бичих бөгөөд .docx өргөтгөлөөр ирүүлэх.

Бүтээл нь гадаадын болон дотоодын эрдэм шинжилгээний сэтгүүлд өмнө нь хэвлэн нийтлэгдээгүй байх, агуулгын хувьд зохиогчийн эрх зөрчөөгүй байх, Эшлэл, зүүлтийг стандартын дагуу тэмдэглэсэн, зохиогчийн эрхийн зөрчилгүй, зүй бус хэллэг ашиглаагүй байх шаардлагыг хангасан байна.

Өгүүлэл нь гарчиг, түлхүүр үгс, товчлол, эх сурвалжийн жагсаалт, хавсралтаас гадна 2500-аас доошгүй үгтэй байна.

Үндсэн хэсэгт гадаад, дотоодын эрх зүйн онолын болон эрдэмтдийн бүтээл, тохиолдол (англ. *case*) ашиглан дэвшүүлсэн санаагаа илэрхийлэх, өөрийнх биш санаа, өгүүлбэрт эшлэл заавал авсан байна.

### **ДҮГНЭЛТ, САНАЛ:**

Дүгнэлт, саналыг бичихдээ Үндсэн хэсэгт дурдаагүй шинэ санаа оруулахгүй бөгөөд дэвшүүлсэн асуудлаа шийдвэрлэх арга зам санал болгосон байвал зохино.

### **ЭШЛЭЛ, ЗҮҮЛТ:**

Сэтгүүлд нийтлүүлэх бүтээлийн эшлэлийг хуудасны доод талд (англ. *footnote*), үргэлжлүүлэн дугаарлах байдлаар авах бөгөөд бүтээлийн төрлөөс үл хамааран дараах байдлаар эшлэл авсан байвал зохино:

*Нэг зохиогчтой бүтээлээс* эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (налуу), хэд дэх удаагийн хэвлэл болох, хэвлэн нийтэлсэн газар, хэвлэлийн байгууллага, хэвлэн нийтэлсэн он, хуудасны дугаар гэсэн дараалал баримтална.

**Жишээлбэл:** С.Нарангэрэл, Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо (харьцуулсан эрх зүй), УБ, Адмон, 2001, 98 дахь тал

*Хоёр болон түүнээс дээш зохиогчтой бүтээлээс* эшлэхдээ хоёр зохиогчтой бол хоёулангийнх нь овгийн эхний үсэг, нэрийг; хоёроос дээш зохиогчтой бол гол зохиогчийн нэрийг бичээд “нар” хэмээх олон тооны нөхцөлийг залгана. Зохиогчдын нэрээс бусад нь нэг зохиогчтой номоос эшлэхтэй адил байна.

*Орчуулгын бүтээлээс* эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (налуу), “орч.” гээд орчуулагчийн нэр, хэвлэн нийтэлсэн газар, хэвлэлийн байгууллага, хэвлэн нийтэлсэн он, хуудасны дугаар гэсэн дараалал баримтална.

**Жишээлбэл:** Чезаре Беккариа, Гэмт хэрэг ба ялын тухай, орч. Г.Эрдэнэбат, УБ, Нээлттэй нийгэм форум, 2017, 23 дахь тал

*Цахим хуудсаас* эшлэхдээ бүтээлийн эшлэл, холбогдох цахим хуудсын холбоос (англ. *URL*), цахим хуудсыг үзсэн сүүлийн огноог бичнэ.

**Жишээлбэл:** Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Нийтийн эрх ашгийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх, *Судалгааны тайлан*, УБ, ХЗҮХ, 2013 он, 33 дахь тал <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=215>. [Сүүлд үзсэн: 2020.09.28]

*Өгүүлээс* эшлэхдээ зохиогчийн овгийн эхний үсэг, нэр, бүтээлийн нэр (хашилтад), нийтлэгдсэн сэтгүүлийн нэр (налуу), дугаар, он, хуудасны дугаар (тодорхойлох цэгээр тусгаарлана) гэсэн дарааллыг баримтална.

**Жишээлбэл:** Ж.Амарсанаа “Авилгалын эсрэг НҮБ-ын конвенц ба Монгол Улсын үндэсний хууль тогтоомж: Уялдуулах арга зам” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №3 (2005), 70 дахь тал.

*Хууль тогтоомжоос* эшлэхдээ “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем ([www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn))-ээс авах бөгөөд дам эх сурвалж хэрэглэхгүй байвал зохино.

### ЭХ СУРВАЛЖ

Ном зүй нь гагцхүү тухайн эрдэм шинжилгээний бүтээлд ашигласан бүтээлээс бүрдэх бөгөөд зохиогч, бүтээлийг цагаан толгойн үсгээр дарааллуулж бичнэ. Эх сурвалжийг Times New Roman, 11pt, мөр хоорондын зай 1 (single) хэмжээтэй бичих мөн баруун зүүн талаасаа зэрэгцсэн байна. Ингэхдээ Гадаад болон Дотоодын эх сурвалжийг бүлэглэн бичнэ.

Жишээлбэл:

I. Эрх зүйн эх сурвалж:

- Монгол улсын үндсэн хууль. 1992 он.
- Сонгуулийн тухай хууль. 2015 он.
- Сонгуулийн автомажуулсан системийн тухай хууль. 2011 он.

II. Монгол эх сурвалж:

- С.Нарангэрэл, Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо (*харьцуулсан эрх зүй*), УБ, Адмон, 2001

III. Гадаад эх сурвалж:

- 宋晓燕, 中国外商投资制度改革, 从外资三法到“外商投资法”, 2019
- David sneath, “Constructing Socialist and Post-Socialist Identities in Mongolia”, Mongolians after socialism: Politics, Economy, Religion, 2012.

IV. Цахим эх сурвалж:

- <https://www.legalinfo.mn/law/details/19?lawid=19>

---o0o---

### “ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС” СЭТГҮҮЛД НИЙТЛЭЛ ХҮЛЭЭН АВАХ ХУГАЦАА

Дугаар	Нийтлэл хүлээн авах хугацаа	Хянан магадалгаа /A Peer-Review/	Эх бэлтгэл, Хэвлэл
I улирал	I/1-II/15	II/20-III/15	III/20-III/30
II улирал	IV/1-V/15	V/20-VI/15	VI/20-VI-30
III улирал	VII/1-VIII/15	VIII/20-IX/15	IX/20-IX/30
IV улирал	X/1-XI/15	XI/20-XII/15	XII/20-XII/30
Mongolian Journal of Law (Англи хэл дээрх дугаар)	I/1-X/30	XI/1-XII/20	XII/20-XII/30

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл нь олон улсын стандартад нийцсэн, хянан магадалгаа бүхий (Peer-Reviewed), мэргэжлийн эрдэм шинжилгээний сэтгүүл болох эрхэм зорилт тавин, Сэтгүүлийн зөвлөлийг гадаад, дотоодын нэр хүндтэй эрдэмтэн, профессор, судлаачдаар бүрдүүлсэн. Үүнтэй холбоотойгоор нийтлэл хэвлүүлэхэд нэг бүтээлийн хянан магадалгааны хураамж **50,000** төгрөг болно. Та өөрийн бүтээлээ сэтгүүлд ирүүлэхдээ хянан магадалгааны хураамжаа (**Төрийн сан: 100900012009**) тоот дансанд тушааж, баримтаа хавсарган ирүүлээрэй.