



ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА АРДЧИЛСАН ЭРХ ЗҮЙТ ТӨР

VERFASSUNG UND DEMOKRATISCHER RECHTSSTAAT



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ)



Hanns
Seidel
Stiftung



Konrad
-Adenauer-
Stiftung

**Монгол Улс, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын хооронд
дипломат харилцаа тогтсоны 30 жилийн ойд зориулан**

**Ханнс-Зайделийн сан, Германы техникийн хамтын ажиллагааны
нийгэмлэг, Конрад-Аденауэрын сангаас хамтран зохион
байгуулсан**

“Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр”

сэдэвт бага хурлын баримт материалын эмхтгэл

2004 оны 02 дугаар сарын 03, 04-ний өдөр

ЭМХЭТГЭН ХЭВЛҮҮЛСЭН:

Ханнс-Зайделийн сан

**Германы техникийн хамтын
ажиллагааны нийгэмлэг**

Конрад-Аденауэрын сан

Хариуцсан:

**др.проф. Ц. Сарантуяа
МУ-ын Үндсэн хуулийн
цэцийн гишүүн,
Ханнс-Зайделийн сангийн
Монгол дахь төслийн удирдагч**

**др. Т. Лабаан
Германы техникийн
хамтын ажиллагааны
нийгэмлэгийн Монгол дахь
төлөөлөгчийн газрын
захирал**

**др. Т. Шрапел
Конрад-Аденауэрын сангийн
Монгол дахь суурин төлөөлөгч**

Илтгэлийн орчуулга:

Герман/ Монгол:

**А. Мэндбаяр
З. Билигүүн
Ц. Батмөнх
Х. Михель
др. А. Саруул
Б. Жавхлан
Л. Эрдэнэ-Очир**

Техникийн редактор:

**Г. Алтай
П. Батзул Д.
Давааням
З. Билигүүн
Д. Мандаа
Ц. Батмөнх**

Uebersetzung der Vortraege:

Deutsch/Mongolisch:

**A. Mendbayar
Z. Biliguun
Ts. Batmunkh
H. Michel
Dr. A. Saruul
B. Javkhlan
L. Erdene-Ochir**

Technische Redaktion:

**G. Altai
P. Batzul
D. Davaanyam
Z. Biliguun
D. Mandaa
Ts. Batmunkh**

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Н. Багабандийн хэлсэн үг

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсаас Монгол Улсад суугаа
Онц бөгөөд бүрэн эрхт элчин сайд, доктор М. Форверкийн хэлсэн үг

Ханнс- Зайделийн сангийн Монголын асуудал хариуцсан хэлтсийн
орлогч дарга В. Лангегийн хэлсэн үг

 Нэгдсэн хуралдааны илтгэл:

“Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр”

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн, АБГББХ-ны дарга, доктор,
профессор Д. Лүндээжанцан

*“Ардчилсан эрх зүйт төр дэх Захиргааны хэрэг хянан
шийдвэрлэх ажиллагааны Үндсэн хуулийн зохицуулалт”*

ХБНГУ-ын Мюнхений их сургуулийн багш, доктор, профессор
Хайнрих Амадэус Вольфф

 “Нийтийн болон эрүүгийн эрх зүй: шинэтгэл” сэдэвт салбар
хуралдааны илтгэл:

“Үндсэн хуулийн дээдлэх үзэл”

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн тэнхимийн эрхлэгч
Монгол Улсын Гавъяат хуульч, доктор, профессор Б. Чимид

*“Эрүүгийн болон Эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүйн
тулгамдсан асуудал”*

Цагдаагийн академийн тэнхимийн эрхлэгч, доктор (Sc.D),
профессор С. Жанцан

“Монгол Улсын Захиргааны хэргийн шүүхийн онцлог”

Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын хуулийн хэлтсийн
зөвлөх Н. Тунгалаг

Салбар хуралдааны дүгнэлт

 “Зах зээлийн эдийн засаг дахь төрийн үүрэг” сэдэвт салбар
хуралдааны илтгэл:

“Нийгмийн чиг хандлагатай зах зээлийн эдийн засаг, суурь ба бүрдэл хэсэг”

доктор Вольфганг фон Лингелсхайм-Сайбеке

“Монголын нийгэм, улс төр, эдийн засгийн шинэтгэлийн үйл явц ба ойрын ирээдүй, эрх зүйн шинэтгэлийн онцгой үүрэг”

**Хууль, зүй дотоод хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга
Б. Цэрэндорж**

“Нийгмийн чиг хандлагатай зах зээлийн эдийн засаг ба өрсөлдөөний эрх зүй”

доктор Вольфганг фон Лингелсхайм-Сайбеке

Салбар хуралдааны дүгнэлт

***✍ “Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйн шинэтгэлийн асуудал”
сэдэвт салбар хуралдааны илтгэл:***

“Үндсэн хууль ба нутгийн өөрөө удирдах ёсны эрх зүйн шинэчлэлийн эрх зүйн зарим асуудал”

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн, доктор, профессор С. Төмөр

“Нутгийн өөрийн удирдлагын талаарх засгийн газрын бодлого”

Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын ахлах референт Б. Шарбанди

“Ардчилсан тогтолцоо ба нутгийн өөрөө удирдах ёс”

**Удирдлагын академийн Удирдлагын коллежийн захирал
Я. Бямбаяр**

“Глобальчлал ба нутгийн өөрөө удирдах ёсны орчин үеийн үзэл баримтлал”

Монголын нутгийн удирдлагын холбооны Удирдах зөвлөлийн гишүүн Б. Баттүвшин

“Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хөгжил, цаашдын хандлагын тухай”

МАХН-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Д. Идэвхтэн

“Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйн шинэтгэлд анхаарах асуудлууд”

Ардчилсан намын Үндэсний зөвлөлдөх хороо, Гүйцэтгэх зөвлөлийн гишүүн, академич Р. Гончигдорж

“Нутгийн өөрийн удирдлагын асуудлаарх ИЗ-БНН-ын байр суурь”

ИЗ-БНН-ын Улс төрийн зөвлөлийн гишүүн, доктор Н. Чимэг

“Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйн шинэтгэлийн асуудлаарх

Эх орон-МАШСН-ын байр суурь”

Эх орон-МАШСН-ын Улсын төрийн зөвлөлийн гишүүн Х. Тэмүүжин

***“Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйн шинэтгэлийн асуудлын
талаар Монголын Ногоон намын байр суурь”***

Монголын Ногоон намын дарга Д. Басандорж

Салбар хуралдааны зөвлөмж

“Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр”
сэдэвт бага хурлын эмхтгэлд зориулсан
ӨМНӨХ ҮГ

ХБНГУ, Монгол Улсын хооронд дипломат харилцаа тогтсоны 30 жилийн ойд зориулсан цуврал арга хэмжээний хүрээнд Ханнс-Зайделийн сангаас санаачилж Монголд хөгжлийн төсөл хэрэгжүүлдэг Германы өөр хоёр байгууллага болох Техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, Конрад Аденауэрийн сантай хамтран зохион байгуулж буй энэ удаагийн бага хурал “Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр” нэртэй.

“Ардчилал”, “эрх зүйт төр”, “Үндсэн хууль” гэсэн энэ гурван ухагдахуунд Монгол орны нэн шинэ үеийн түүхийн агуулга бүхэлдээ тусгагджээ.

1990-ээд оны эхээр Монголын ард түмэн хуучин тогтолцоог эсэргүүцэн ардчилал, эрх чөлөөний төлөө тэмцэхдээ юуны өмнө хараат байдлаасаа ангижирч, чөлөөт нийгмийн иргэдийн эдэлдэг тэр эрхүүдийг эдлэхийг хүсч байсан нь мэдээж. Энэ нь чухамдаа гадаад талдаа улс төрийн тусгаар тогтнол, дотооддоо эрх зүйт төр, чөлөөт зах зээлийн эдийн засгийн төлөө тэмцэл болохыг монголчууд сайтар ухаарч байсан юм.

Энэхүү тэмцлийн анхны ололт, үр шим нь 1992 онд батлагдсан Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль байлаа. Түүний үзэл санааны дагуу эрх зүйн тогтолцооны бүхэл бүтэн өөрчлөлт шинэчлэл явагдсан бөгөөд энэ ажил үйлс одоо ч үргэлжилсээр байгаа төдийгүй цаашдаа улам бүр төгөлдөржих болно.

Монгол орон дэлхийн жишигт хүрсэн ардчилсан, эрх зүйт төр бүхий улс болон хөгжих агуу зорилготоо хүрэх замдаа ХБНГУ-аас Монгол Улсад суугаа Онц бөгөөд бүрэн эрхт элчин сайд др. М.Форверкийн хэлсэнчилэн “түшиж тулах сайн санаат анд нөхдөөр дутаагүй” ба тэдгээр сайн санаатны тэргүүн эгнээнд герман анд нөхөд маань явж буйг энд тэмдэглэхэд таатай байна. Үүний нэгэн тод илрэл нь тус бага хурал гэдгийг хэлэхэд илүүдэх юун.

1940-өөд оны сүүлчээр зохиогдсон ХБНГУ-ын Үндсэн хууль эрх зүйт төр, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулсан ардчилсан тогтолцоог тус оронд цогцлоон хөгжүүлэх тулгуур үндэс болж, даяаршлын өнөөгийн эринд ч амьдрах чадвартайгаа нотлон харуулсаар байна. Энэ хууль Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийг боловсруулан гаргахад чухал нөлөө үзүүлсэн билээ.

Эрх зүйн салбарт явуулж буй Монгол-Германы хамтын ажиллагаа дэлхийн улс орнуудын хөгжлийн түвшнийг хооронд нь ойртуулах, хүн төрөлхтний нийтлэг үнэт зүйлс, ололтыг баталгаажуулах явдалд хувь нэмрээ оруулах нь дамжиггүй.

Та бүхэн энэхүү эмхтгэлээс монголчууд ардчилал, шинэчлэлийн замаар замнаад 10 гаруй жилийн нүүр үзэхдээ Үндсэн хууль хийгээд эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэх чиглэлд ямаршуухан түвшинд хүрсэн, эдгээр салбарт явагдаж ирсэн Герман-Монголын хамтын ажиллагааны дүр зураг, цар хүрээ, үр өгөөжийн талаар тодорхой ойлголт авбал бидний зорилго биелэгдэх нь тэр ээ.

Гарын үсэг

Гарын үсэг

Гарын үсэг

“ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА АРДЧИЛСАН ЭРХ ЗҮЙТ ТӨР”
СЭДЭВТ БАГА ХУРАЛД ОРОЛЦОГЧДОД МЭНДЧИЛГЭЭ
ДЭВШҮҮЛЖ МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧ
НАЦАГИЙН БАГАБАНДИЙН ХЭЛСЭН ҮГ

2004 оны хоёрдугаар сарын 3

Хатагтай, ноёд оо,

Та бүхэнд энэ өдрийн мэндийг, Монгол Улс ХБНГУ-ын хооронд дипломат харилцаа тогтсоны 30 жилийн ойн халуун дотно мэндтэй хамтатган дэвшүүлье.

Монгол Улс, түүний Европ дахь гол түнш – ХБНГУ-ын хооронд дипломат харилцаа тогтоосноос хойших 30 жилд хоёр орны харилцаа өргөжин хөгжиж ирлээ. Ялангуяа сүүлийн 10 гаруй жилд нийтлэг үнэт зүйлд тулгуурласан хоёр орны эрх тэгш харилцаа, хамтын ажиллагаа өрнүүн хөгжиж байгаа билээ.

Манай хоёр орны харилцаа нээлттэй, эрчимтэй, “онцгой итгэмжлэгдсэн, дотно” шинжтэй болоход нэг талаас түүхэн эрхшээлээр хуваагдан, хоёр системд хамрагдаж байсан германы ард түмэн нэгдэж, нэгдсэн Герман Улс буй болсон, нөгөө талаас Монгол Улс дэлхий нийтийн чиг хандлагыг баримжаалж нийгмийн тогтолцоогоо өөрчилж ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдэл, хууль дээдлэх зарчмыг эрхэмлэн хэрэгжүүлж буй өөрчлөлт, шинэчлэлт, түүнийг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулсан үйл явдал шимтэй хөрс, таатай нөхцөл нь болсон билээ.

ХБНГУ-ын Ерөнхийлөгч 1998 онд Монгол Улсад, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2000 онд ХБНГУ-д айлчилснаар хоёр орны улс төрийн харилцаа дээд түвшинд хүрч хамтын ажиллагааны бусад салбарын харилцаа шинэ үе шатанд шилжихэд түлхэц өгснийг дурьдахад таатай байна.

Монгол, Германы Ерөнхийлөгч нарын ивээл дор хэрэгжиж буй Монголын эзэнт гүрний нийслэл “Хархорин”-оор нэрлэгдсэн археологийн хамтарсан төсөл шинжлэх ухаан, танин мэдэхүйн шинэ ололтуудыг нээн өгч буйг баяртайгаар тэмдэглэж байна.

Манай хоёр улсын харилцаа төр, засгийн төдийгүй, муж улс, аймаг, хот, орон нутаг, олон нийтийн байгууллага, сангуудын түвшинд амжилттай хөгжиж буйн тод нотолгоо, бас ардчилсан нийгмийн хөгжилд төрийн бус байгууллагууд ихээхэн хувь нэмэр оруулж чаддагийн үлгэр жишээ бол энэхүү бага хурлыг зохион байгуулж байгаа Ханнс - Зайделийн сан, Конрад Аденауэрийн сангийн үйл ажиллагаа, зүтгэл санаачлага мөн гэдгийг энэ ялдамд сэтгэл ханамжтайгаар цохон тэмдэглэж байна. Учир нь Германы Техникийн Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг болон эдгээр сангуудын шугамаар эрх зүйн салбарт хэрэгжүүлж буй төсөл, сургалтууд нь Монгол Улсад ардчилсан эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэхэд онцгой чухал ач холбогдолтой байлаа.

Гүн ухааны суут сэтгэгчид, сонгодог урлагийн сод бүтээл туурвигчид, утга зохиолын алдартнуудыг төрүүлсэн герман үндэстний хүн төрөлхтний оюуны сан хөмрөгт оруулсан үнэ цэнэтэй үзэл санаа, сургаал бүтээл нь манай ард түмний оюун сэтгэлгээний нэгэн эх сурвалж, ширгэшгүй ундарга нь болсоор ирсэн юм.

Герман үндэстний түүх соёл, хөгжил дэвшлийн ололт туршлага, үзэл санааны энэ өв, хурын шимээс шимтэн сонирхож, судалж суралцаж байдаг олон олон монголчууд байдгаас герман хэлээр ярьдаг 30 гаруй мянган хүн бий гэсэн тооцоо байдаг нь манай орны хүн амын тоотой жишиж үзвэл харьцангуй өндөр үзүүлэлт юм. Бас 1200 шахам монгол оюутан Германд суралцаж байгаа нь Монголоос гадаад оронд суралцагчдын хамгийн олон нь юм. Эдгээр оюутнууд одоогоос 80-аад жилийн тэртээ Герман оронд зорчиж барууны боловсрол, соёлд суралцсан их зохиолч Д.Нацагдорж болон түүний нөхдийн нэгэн адилаар “Хээрийн галуу нисэн үл хүрэх газраас эрдэм өвөрлөн” ирцгээх болно. Энэ бүхэн бол манай хоёр орны үр бүтээлтэй хамтын ажиллагааны бас нэг нотолгоо, их нөөц мөнөөс мөн.

ХБНГУ-аас Монгол улс, манай ард түмэнд үзүүлж ирсэн бүхий л туслалцаа дэмжлэгт гүнээ талархаж байгаагаа энэ ялдамд илэрхийлье.

Бага хуралд оролцогч эрхэм хүндэт эрдэмтэд, судлаачид аа!

Энэхүү бага хурал манай хоёр орны хооронд дипломат харилцаа тогтоосны ойд зориулагдаж байгаагаараа төдийгүй зорилго, сэдвийн сонголт, оролцогчдын бүрэлдэхүүн, хамтын ажиллагааны хэлбэрийн хувьд өвөрмөц онцлогтой байна.

ХБНГУ-аас Монгол улсад идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй хандивлагч гурван байгууллага өөр өөрсдийнхөө салбарын эрдэмтэд, судлаачдыг тус хуралд урин оролцуулж байгаа нь сайн хэрэг. Эрдэмтэд, судлаачид, сонирхогчид бүтэн хоёр өдрийн турш Грекийн гүн ухаан, Ромын эрх зүйгээс угшилтай Германы хийгээд Европын оюун сэтгэлгээний салшгүй хэсэг болсон Үндсэн хуулийн үзэл санаа, эрх зүйн онол сургаал, тэдгээрийн бодит үйлдлэгээс суралцаж манай улсын ардчилсан Үндсэн хуульт байгууллын 10 гаруй жилийн ололт амжилт, ээдрээт нарийн асуудлуудыг билгийн нүд, мэргэн ухаанаараа тунгаан хэлэлцэх нь ээ.

Онол, эрдэм шинжилгээний бага хурал нь албархуу, ёсорхуу нөхцөл байдал, хэвшмэл сэтгэлгээ, дөжин болсон үг хэллэгээс ангид байж “аюулгүй”, нээлттэй уур амьсгалыг бүрдүүлэн учир зүйг олохдоо эргэлзэх, тээнэгэлзэх, дагсал хаяж маргах, зөгнөх, совинох, үзэл бодлоороо арцалдан чөлөөт сэтгэлгээг эрхэмлэх замаар бидний өмнө тулгамдан буй хийгээд хэтийн асуудлыг шийдвэрлэхэд шинэ санаа, шинэ сэдэл, түлхэц өгч байдгаараа онцгой ач холбогдолтой билээ.

Эрдэм шинжилгээний ажлын хүрээн дэх шинэ санаа, таамнал, төслүүдийн тэмцэл, арцалдаан нь хувийн салбар, үйлдвэр, үйлчилгээнийхний хүрээн дэх өрсөлдөөний нэгэн адил үүргийг гүйцэтгэх ёстой гэж боддоогоо би энэ дашрамд дурьдъя.

Та бүхэн “Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр” гэсэн ерөнхий сэдвийн хүрээнд нарийвчлан авч үзэхээр төлөвлөөд байгаа захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны Үндсэн хуулийн зохицуулалт, эрүүгийн болон эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүйн тулгамдсан асуудлууд, нийгмийн чиг хандлагатай зах зээлийн эдийн засаг, түүний эрх зүйн зохицуулалт шинэтгэл, нутгийн өөрөө удирдах ёсны асуудлууд нь сонирхол татаж байна.

Товчоор хэлэхэд, энэ бүхэн онолын төдийгүй үйлдлэгийн хүрээнд цаашдын бодлого, шийдэл шаардсан тулгамдсан асуудлууд болоод байгаа юм.

Төрийн аливаа бодлого, зохицуулалт, эрх зүйн хэм хэмжээний үзэл санаа нь ард түмнийхээ гүнээс гарч, бүр анхнаасаа олон түмэн, жирийн иргэд, эрдэмтэн судлаачдад ил тод байж, тэдний бодол санааг шингээн дэмжлэгийг нь авч баймаажин хүлээн зөвшөөрөгдсөн шинж нь дээшилж хууль, тогтоомж, бодлого болж батлагдсаныхаа дараа хэрэгжин биелэх магадлал нь өндөрсөнө. Үүнийг Германы нэрт сэтгэгч, гүн ухаантан И.Кант хууль өөрөө эрх зүйт болж хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх ёстой хэмээн үзэж байсан билээ. Та бүхний зохион байгуулсан бага хуралд би ач холбогдол өгч байгаагийн бас нэг учир нь үүнд бий.

Эх орон нэгт Роберт фон Моолийнхаа бүтээлүүдэд анхлан дурьдагдсан “Эрх зүйт төр”-ийн тухай үзэл бодлыг төрийн бодлого, Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ болгон хөгжүүлж чадсан германчууд “Хүмүүний нийгэм буй газар хуулийн зохицуулалт буй” хэмээсэн утгатай Ромын цэцэн үгэнд дуртай байдаг шиг манай монголчууд “Тэнгэрийн дор төрж, хуулийн дор амьдрах нь хүмүүний ёсон” хэмээн үзэцгээдэг билээ.

Иймээс монгол, германы эрдэмтэн судлаачид “Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр” хэмээх энэ сэдвээр эрдэм шинжилгээний бага хурал зохион байгуулахаар санал нэгдсэн явдалд гайхах хэрэг юун.

Үндсэн хуулиа сахиж хүндэтгэх, эрх зүйт төрийн тогтолцоог төлөвшүүлэн тогтоох үйл явцыг Үндсэн хууль судлал, эрх зүйт төрийн онолын сэтгэлгээг хөгжүүлэхтэй хамт авч явах нь орчин цагийн шаардлага юм.

Үндсэн хуулийг дээдлэн хүндэтгэхийн өөр нэгэн чухал тал нь түүний судалгааг тал бүрээс шинжлэх ухааны үндэстэй хийж, Үндсэн хуулийн онолын сэтгэлгээг хөгжүүлэх явдал мөн.

Үндсэн хууль судлалыг хөгжүүлэхгүй бол Үндсэн хуулийнхаа үзэл баримтлал, үг, өгүүлбэрийн утга санааг ойлгож хэрэгжүүлэхээс эхлэн хэтийн өөрчлөлт, хөгжлийн асуудал ч бүдгэрч, Үндсэн хуулиа зогсонги, царцанги зүйл болгон хувиргаж, дур зоргын аливаа болчимгүй үйлдэлд орон зай, бололцоо гаргахад хүрч болзошгүй юм. Үндсэн хууль тогтвортой байхын нэгэн баталгаа нь түүнд шингэсэн үнэт зүйлсүүдийг ухаарч ойлгох, хадгалж хамгаалах явдал мөн. Үүнд судалгаа шинжилгээ, сургалт сурталчилгаа нэн чухал. Энэ талын ажил хэрэгт тус бага хурал хувь нэмрээ өгч, бас энэ хурлыг санаачлагч, зохион байгуулагч байгууллагууд цаашид үйл ажиллагаагаа чиглүүлж, тусалж ажиллаасай гэж хүсэж байна.

Хүн төрөлхтний төр ёсны хөгжлийн явцад эрх зүйт болон нийгмийн баримжаатай төрийн загварыг дан дангаар нь тогтоох оролдлогууд төдийлөн амжилтад хүрээгүйн улмаас эдгээрийн зохистой хослолыг олох эрэл хайгуул хийсний үр дүнд өдгөө нийгмийн хүчтэй бодлогогүйгээр эрх зүйт төрийн зорилтууд амжилттай хэрэгждэггүй гэсэн зарчмын шинэ үзэл санаа бий болж, цөөнгүй улс орны Үндсэн хуулинд тусгалаа олсон байна. Үүний үр дүнд хүн үндсэн эрхээ хэрэгжүүлэх баталгааг төрөөс бүрдүүлэх, төрийн үүрэг, хариуцлагыг дээшлүүлэх нийтлэг чиг хандлага дэлхий дахинаа нэлээд газар авч байгааг судалж шинжлэх төдийгүй төрийн бодлогын анхаарлын төвд байлгавал зохих зүйл мөн.

Даяаршлын өнөөгийн нөхцөлд үндэсний онцлог, хөгжлийн хүрсэн төвшинг шинэчлэл өөрчлөлтөд харгалзахын зэрэгцээ дэлхийн улс түмний туулсан замын туршлага, онол, сэтгэлгээний ололт, өөрчлөлт, хөгжлийг гярхай мэдэрч, шинжлэх

ухааны өндөр төвшинд судалж, олон соёлын нөхцөл дэх хөгжлийн хүчин зүйл болгох нь нэн чухал юм.

Энэ бага хурлыг зохион байгуулж байгаа ХБНГУ-ын Ханнс - Зайделийн сан, Конрад Аденауэрийн сан, Германы Техникийн Хамтын ажиллагааны Нийгэмлэгт дахин гүн талархал илэрхийлж, бага хурлын ажиллагаанд амжилт хүсье.

**ХОЛБООНЫ БУГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛСААС
МОНГОЛ УЛСАД СУУГАА ОНЦ БӨГӨӨД БҮРЭН ЭРХТ ЭЛЧИН САЙД
ЭРХЭМСЭГ НОЁН ДОКТОР М. ФОРВЕРКИЙН МЭНДЧИЛГЭЭ**

**Эрхэмсэг ноён Монгол Улсын Ерөнхийлөгч өө,
Эрхэм хүндэт Улсын Их Хурлын гишүүд ээ,
Эрхэм хүндэт хатагтай, ноёд оо,**

энэ ядамд, манай хоёр орны хоёр талын харилцааг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлж байдагт тань Эрхэмсэг ноён Монгол Улсын Ерөнхийлөгч танд туйлаас талархаж буйгаа онцгойлон илэрхийлье.

Эрх зүйн сэдвээр хийгдэх энэхүү сонирхолтой төдийгүй ёслол төгөлдөр бага хуралд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хамт ХБНГУ-ын Засгийн газрыг төлөөлөн оролцож байгаа нь миний хувьд ихээхэн нэр хүндийн хэрэг юм. Тус арга хэмжээ нь ХБНГУ, Монгол Улсын хооронд дипломат харилцаа тогтсоны 30 жилийн ойтой шууд холбоотойгоор зохиогдож буйг та бид бүгдээрээ мэдэж байгаа. Энэ ойг тэмдэглэхэд зориулсан албан ёсны олон тооны баярын арга хэмжээ өнгөрсөн өдрүүдэд болж өнгөрлөө. Ерөөс 2004 он бүхэлдээ энэхүү ойн жил болж манай хоёр орны ард түмний ажил, амьдралын янз бүрийн салбарыг хамарсан сонирхолтой арга хэмжээнүүдээр дүүрэн байна гэдэгт бид найдаж байна. Та бүхэнд энэ талаар тухай бүрт нь дуулгаж байх болно.

Өнөөдөр, маргааш хоёр өдөр явагдах энэ бага хурлын үеэр Үндсэн хуулиудын зохиомж, Үндсэн хуулиудын тухай ойлголт, тэдгээр нь орчин үеийн ардчилмын тухай ойлголттой хэрхэн уялдаж буй талаар ярилцах юм байна. Үүнийг би чухамхүү цаг үеэ олсон зүйл хэмээн үзэж байна.

Энэ сэдэв нь нэг талаас олон улсын хамтын нийгэмлэгт шинэ тутам элсэн орсон аливаа улс орны хувьд ихээхэн ач холбогдолтой юм. Эдгээр улсууд тусгаар тогтнолоо эргүүлэн олж авахдаа ихэнх нь урьдын хараат байдлаасаа ангижирч, өмнө нь үйлчилж байсан эрх зүйн тогтолцоогоо халах шаардлагатай болсон. Чингэхдээ материаллаг ч бай, процессийн ч бай эрх зүйн хүрээнд тэрхүү хуучин хууль тогтоомжуудаа шинэээр солих нь харьцангуй амархан ч байсан байж магадгүй. Харин иргэдийн хийгээд төрийн институтүүдийн эрх зүйн итгэл үнэмшлийг өөрчлөх гэдэг дээрхээс хавьгүй түвэгтэй ажил юм. Үүнд нилээд цаг хугацаанаас гадна зохих туршлагатай, сэтгэл зүтгэл бүхий гадаад анд нөхдийн дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардагдана.

Одоогийн энэ бага хурал цагаа олсон гэхийн бас нэг учир энд байгаа юм. Эрх зүйн хамтын ажиллагааны салбарт өнгөрсөн жилүүдэд Монгол Улс сайн анд нөхдөөр, тэр тусмаа Герман орны дэмжлэгээр төдий л дутаагүй болов уу.

Өнөөдрийн бага хурлыг зохион байгуулж буй Ханнс-Зайделийн сан, Германы Техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, Конрад-Аденауэрийн сан нь эрх зүйн өөр өөр салбарт Монголын түншлэгч байгууллагуудтайгаа хамтран тус тусын төслөө хэрэгжүүлсээр ирлээ. Тухайлбал эрүүгийн, иргэний, эдийн засгийн эрх зүйн салбарын, мөн түүнчилэн шүүхийн бүтэц болон процессийн

асуудлуудтай холбогдох бүхэл бүтэн цогц хуулиудын төслийг боловсруулахад туслалцаа үзүүлсэн байна. Монгол Улсын Их Хурал ч өнгөрсөн хугацаанд дээрх салбар тус бүрийн багц хуулиудыг батлан гаргалаа.

Үүнтэй зэрэгцэн хамтын ажиллагааны явцад Монголын шүүгчид, хуулийн салбарын боловсон хүчнийг давтан сургах шаардлага гарч ирсэн юм. Энэ чиглэлээр ч сургалтын олон арга хэмжээг хамтран зохион байгуулсан бөгөөд цаашид ч энэ ажил үргэлжлэх болно. Энэ бүхний эцэст Монгол Улс дэлхий нийтийн итгэл даахуйц, орчин үеийн эрх зүйт төрийг цогцлоон хөгжүүлэх зорилготоо хүрнэ гэдэгт миний бие өчүүхэн ч эргэлзэхгүй байна. Гэвч түүнд хүрэх замыг тийм ч амар хялбар, хурдан туулчихгүй, мятаршгүй зүтгэх л хэрэгтэй болно. Хоосон мөрөөдөл бол энд илүүц зүйл билээ.

Бага хурлын ажлын хэсгүүд хэлэлцэж буй тус бүрийн сэдвээрээ ямар үр дүнд хүрэхийг би сэтгэл доглон хүлээж байна. Мөн ажлын хэсгүүдээс гарах танин мэдэхүйн дүгнэлтүүд олон талаас нь эргэцүүлэн тунгаасан, сонирхолтойн гадна бас зөв талын шүүмжлэлийг бодолцсон байна гэдэгт ч итгэж байна.

Бага хурлын зохион байгуулалт, мэргэжлийн сэдвийн сонголтыг тун чадварлаг хийсэн нь Монголд үйл ажиллагаа явуулагч сан, нийгэмлэгүүд чамгүй дадлага туршлагатай болсныг илтгэн харуулж байна. Үүнийх нь төлөө зохион байгуулагч гурван байгууллагатаа баяр хүргэж, сайн сайхныг хүсье. Энэхүү бага хурал нь хоёр талын хамтын ажиллагаа, Герман-Монголын нийт харилцааны үр өгөөжийг улам арвижуулсан бас нэгэн алхам болно гэдэгт хэн ч эргэлзэхгүй биз ээ.

Анхаарал тавьсан явдалд баярлалаа.

ХАННС-ЗАЙДЕЛИЙН САНГИЙН МОНГОЛЫН АСУУДАЛ ХАРИУЦСАН ХЭЛТСИЙН ОРЛОГЧ ДАРГА В. ЛАНГЕГИЙН МЭНДЧИЛГЭЭ

Монгол Улс, ХБНГУ-ын хооронд дипломат харилцаа тогтсоны 30 жилийн ойн арга хэмжээний хүрээнд зохион байгуулж буй “Үндсэн хууль ба эрх зүйт төр” сэдэвт энэхүү бага хуралд оролцогч эрхэм хатагтай, ноёд та бүхэнд Ханнс-Зайделийн сангийн нэрийн өмнөөс чин сэтгэлийн баярын мэндчилгээ дэвшүүлье.

Тус сангийн Тэргүүн захирал Манфред Баумгэртел өнөөдрийн энэ бага хуралд оролцох байсан боловч харамсалтай нь эрүүл мэндийн шалтгаанаар хүрэлцэн ирж чадаагүй бөгөөд тэрээр үүндээ ихэд харамсаж, та бүхэнд бүгдэд нь мэндчилгээ дамжуулсныг хүлээн авна уу.

Мөн ХБНГУ-ын Элчин сайдын яам, түүнийг төлөөлөн энд ирсэн Элчин сайд др. М.Форверк болон тус бага хуралд оролцогч Монголын байгууллагууд, Ханнс-Зайделийн сангийн адилаар танай оронд өргөн цар хүрээтэй, идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг, энэхүү арга хэмжээг хамтран зохион байгуулж байгаа Конрад-Аденауерийн сан, Германы Техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, тэдгээрийг төлөөлж буй ноён Г.Фөйт, др. Т.Лабан нарт онцгой талархаж байгаагаа илэрхийлэн чин сэтгэлийн угаас баяр хүргэхийг хүсч байна.

Монгол Улс улс төрийн тусгаар тогтнолоо эргүүлэн олж авсны дараа Герман Улстай харилцах харилцаагаа улам бүр гүнзгийрүүлсэн билээ. Германы талаас ч хөгжлийн хамтын ажиллагааны шугамаар хандивлагч дээрх гурван байгууллага Монгол оронд орчин үеийн эрх зүйт төр бүхий ардчилсан нийгэм цогцлоон хөгжүүлэх үйлсэд өөр өөрийн зорилго чиглэлийн дагуу туслалцаа үзүүлсээр ирлээ.

Ханнс-Зайделийн сангийн хувьд тус орны хуулийн гол байгууллагуудтай хамтран ажиллах талаар харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр эдүгээ арав дахь жилдээ захиргааны болон эрх зүйн шинэчлэлийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байна.

Тус сангийнхан Монгол Улсад ардчилсан Үндсэн хуульд тулгуурласан эрх зүйт төрийн тогтолцоог эргүүлэн бий болгохын төлөө эрх зүй, захиргааны салбарт шинэчлэл хийх ажилд оролцохдоо бүр анхнаасаа Монголын улс төр, шүүх эрх мэдлийн гол гол төлөөлөгчидтэй хамтран ажиллах чиг шугамыг баримталсан юм.

Монгол Улсын 1992 оны шинэ Үндсэн хууль төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэлд хуваарилдаг эрх зүйт төрийн тулгуур зарчимд суурилсан байдаг. Шүүх эрх мэдлийн салбарт юуны өмнө шүүгч нь ажил мэргэжлийн хийгээд хувь хүний талаасаа хараат бус байхыг баталгаажуулжээ.

Үндсэн хуулийн гол үүрэг нь хүмүүний үндсэн эрхийг баталгаатай болгох явдал байдаг. Үндсэн эрх гэдэг нь хүний эрх, иргэний эрхийг хэлж буй хэрэг бөгөөд эдгээрийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалахын зэрэгцээ Үндсэн хуулийн цэц ч мөн тийм үүрэг хүлээсэн байна.

Энэхүү бага хурлыг хамтран зохион байгуулагч Германы хөгжлийн хамтын ажиллагааны гурван байгууллага Монголд шинэчлэлийн үйл ажиллагаа явуулахдаа тус орны эрх зүйн баялаг өв уламжлалыг орхигдуулахгүй байхыг хичээж ирлээ.

Ханнс-Зайделийн сан өөрийн үйл ажиллагаандаа ч, янз бүрийн хурал, семинар зохион байгуулах, оролцохдоо ч Монгол Улс түүхэн хөгжлийнхөө үүднээс европ-эх газрын эрх зүйн бүлд хамаардаг болохыг ямагт онцолж байв.

Монгол Улс 1992 оны Үндсэн хуульдаа хүний эрхийн заалтуудыг бүрэн тусгаж, уг хуулийн нэг, хоёрдугаар зүйлд иргэдийн үндсэн үүрэг, Үндсэн хуулийн удирдамжийн чанартай г хүлээн зөвшөөрснөөрөө ардчилал, эрх зүйт төрийн зам дээр гарснаа яруу тод харуулсан юм.

Ханнс-Зайделийн сан Монголыг Германы, тэр тусмаа ХБНГУ-ын эрх зүйн нөлөөнд автсан бүс нутаг болгохыг зориогүй, түншлэгч тал маань эрх зүйн чухам ямар тогтолцоо өөрт нь хамгийн зохистойг, хуулийн ямар загварын зохицуулалтыг сонгон авах нь зүйтэйг өөрөө мэдэж шийдэх ёстой гэж үздэг.

Өөрсдийнхөө туулж ирсэн туршлагад тулгуурлан хэлэхэд, Монголын улс төрийн бүхий л институц, эрх зүйт төрийн байгууллагууд нийтээрээ сүүлийн 10-аад жилд ирээдүйн ардчилал, эрх зүйт төрийн төлөө зориг, шийдвэр төгс алхмуудыг хийсэн гэж болно. Өдгөө бидний өмнө тулгарч буй нэг томоохон зорилго гэвэл тухайлбал, Монголын шүүх тогтолцооны хүрээнд захиргааны шүүхийн танхимуудыг байгуулахад туслах, 2004 оны 6-р сарын 1-нээс мөрдөгдөж эхлэх Монгол Улсын “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай” шинэ хууль гарсантай холбогдуулан захиргааны шүүгчдийг сургах асуудал мөн.

Энэхүү зорилгыг хэрэгжүүлэхэд Ханнс-Зайделийн сан төсөлд оролцогч түнш байгууллагуудтайгаа хамтран цаашдаа ч үйл ажиллагаагаа чиглүүлэх бөгөөд та бүхэнтэй ямагт хамт байж, өөрт байгаа боломжийн хүрээнд шаардлагатай дэмжлэг тусалцаа үзүүлэхэд бэлэн байгаагаа илэрхийлж байна.

Эрхэмсэг хатагтай, ноёд та бүхэнд мэргэжлийн сонирхолтой илтгэл, яриа олныг өрнүүлэхийг хүсэхийн ядамд энэ бага хурал ч гэсэн танай орны эрх зүйн хөгжилд хувь нэмрээ оруулж, ач тусаа өгсөн бас нэг ажил болно гэдэгт найдаж байгаагаа илэрхийлье.

Та бүхэнд баярлалаа.

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ-АРДЧИЛСАН
ЭРХ ЗҮЙТ ТӨР

*УИХ-ын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын
байнгын хорооны дарга, шинжлэх
ухааны доктор, профессор
Д.Лүндээжанцан*

Монгол оронд өрнөсөн ардчилсан хөдөлгөөний хамгийн том ололт бол шинэ Үндсэн хуулийг Монголын улс төрийн хүчнүүд үзэл бодол, хүсэл эрмэлзэл, хүчин чармайлтаа нэгтгэн, чухамхүү олон ургальч үзлээр хэлэлцэн, тогтоон баталж чадсан явдал гэдгийг бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг.

Нэр их хичээл зүтгэлийн үрээр баталсан анхны шинэ ардчилсан Үндсэн хууль эдүгээ нийгмийн тогтолцоог шинэчлэн өөрчлөх, ардчиллыг түгээн дэлгэрүүлэх эрх зүйн суурь үндэс болж байна.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Н.Багабандийн цохон тэмдэглэснээр, өдгөө Монгол Улс хэвшсэн нэр томъёогоор илэрхийлбэл нийгмийн нэг байдлаас нөгөөд шилжих шилжилтийг ардаа орхин, нийгмийн амьдрал бүхэлдээ шинэ сэргэг ардчилсан зарчимд тулгуурлах болов. Үүний үрээр арван хоёр жилийн тэртээ Монгол Улсын Үндсэн хууль энэхүү зарчмыг улс орны нийгэм, төрийн амьдралын тулгуур хэм хэмжээ мөнийг тунхаглан баталгаажуулж, улмаар нийгмийн амьдралын бүх салаа мөчирт хэвшин хэрэгжих үндсийг тавьсан билээ. Нийгэм өөрөө хөгжин боловсрох чадвартай амьд эс болж оршин тогтнох эв дүйгээ нэгэнт оллоо.

Шилжилтийн дараахь Монгол Улсын улс төрийн амьдрал ашиг сонирхлоо хамгаалахын тулд эвлэлдэн нэгдэх, хэвлэн нийтлэх зэргээр чөлөөт үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий иргэдийн олонхийн саналаар тодорхой хугацаагаар хязгаарлагдмал эрхтэй сонгогддог, хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн нарийн хуваарьт үндэслэсэн тогтолцоо бүхий төр засаг бодитой оршин тогтнох болсноор тодорхойлогдож байна. Улс төрийн амьдрал ямар нэгэн дарамт шахалтын нөлөөгөөр бус, өөрийнхөө дотоод зохицол, зохиромжийн дагуу зөрчлийг ардчилсан замаар шийдвэрлэх эрх зүй, зохион байгуулалтын чадварынхаа хүчинд улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах боллоо.

Шинэ Үндсэн хууль нь улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлж, хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, түүх соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм цогцлон хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгон тунхагласан юм.

Монголчууд 1990-ээд оноос өмнө ч ардчилал гэдэг үгийг хэрэглэсээр ирсэн боловч тэр нь өнөөгийн бидний ярьж буй ардчиллаас утга агуулгын хувьд огт өөр зүйл байв. 90-ээд оноос өмнөх үеэ бид ихэд шүүмжлэн буруушаадаг авч чухамхүү тэр л он жилүүдэд бидний монголчууд хамгаас эрхэм тусгаар тогтносон төр улсаа төвхнүүлж, орон гэрийнхээ жинхэнэ эзэн сууж, үндэстний хувьд нягтран цугламжиж чадсан авай. Монголын үр сад эрүүл чийрэг, сэтгэл тэнүүн аж төрж, түм түмээрээ өсч Монгол Улс дэлхий дахинаа

хүлээн зөвшөөрөгдөж олон улсын хамтын өнөр гэр бүлийн бүрэн эрхт гишүүн нь болж Монгол гэдэг нэр ертөнцийн чихнээ дуурссаар авай.

Монгол Улс ардын ардчиллын жилүүдэд улс төр, эдийн засаг, нийгмийн өөрчлөлтийн хувьд тодорхой ололт амжилтад хүрсэн боловч үнэн хэрэгтээ Монголын тусгаар тогтнол, улс төр, эдийн засаг, оюун санааны дархлал алдагдаж, бусдаас хамааралтай, дохио зангаагаар хөдөлдөг “дагуул орон” байсныг ч дурдах ёстой. Нийгмийн харилцааг бүхэлд нь өөрчилж, ардчилсан нийгмийг цогцлуулан хөгжүүлэхийг зорилго болгосон эрх зүйт төрийн тогтолцоог бүрдүүлж байж л бид энэ байдлаас гарч чадах байв.

Шинэ Үндсэн хууль батлагдан гарснаар Монголын ард түмэн бид хуучин тогтолцоог үндсээр нь халж, Монголын төр, нийгмийн байгуулмыг ардчиллын үндсэн дээр цаашид оршин хөгжихүйц чиг баримжаа, үндэс, зарчмуудыг тогтоож, нийтээр дагаж баримтлах улс төр, эрх зүйн хэм хэмжээний үндсийг тавьж чадсан юм.

Өнөөдөр Монголын нийгэмд иргэдийн оролцоо идэвхжин, төрийн эрх мэдэл ард түмний гарт эрчимтэй шилжиж, нийгэм маань өдөр ирэх тусам иргэншиж байгаа нь ардчиллын том ололт, ардчилсан тогтолцоо Монгол оронд эргэлт буцалтгүй болж байгаагийн баталгаа болж байна. Энэ нь манай орны нийгмийн өргөн хүрээ, олон салбар, давхаргынхан ардчилсан зорилтыг хэрэгжүүлэхийн төлөө бүх нийтээр чармайн тэмцэж, Монголын ардчилмыг гадаад ертөнц, ялангуяа ардчиллын олон зуун жилийн туршлагатай улс орнууд дэмжин ирсэнтэй холбоотой юм.

Шинэ Үндсэн хуулийн нэгдүгээр бүлэгт тус улсын бүрэн эрхт байдлыг хуульчлан бэхжүүлж Монгол улс бол Тусгаар тогтносон Бүрэн Эрхт Бүгд Найрамдах улс мөн гэж заажээ. Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн болохыг заажээ. Монгол улс төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл байх бөгөөд нутаг дэвсгэр нь зөвхөн засаг захиргааны нэгжид хуваагдана. Засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдлэхийг хуульчлан бэхжүүлсэн юм. Түүнчлэн уг бүлэгт "Нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, улсын хилийн халдашгүй дархан байх, улс орны эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өвөрмөц онцлог болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийн тэгш эрх, халдашгүй байдал, оюуны өмчийн хамгаалалт, төр шашны харилцан хүндэтгэх ёс, олон улсын эрх зүйг хүндэтгэх зарчим, улсын батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах бодлого, төрийн бэлгэ тэмдэг" зэрэг тус улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхийг батлан илэрхийлсэн үндсэн асуудлыг тодорхойлсон нь манай төрийн удирдлагын болон байгууламжийн хэлбэр, дэглэм, мөн чанарын ардчилсан шинжийг илэрхийлэн харуулж байна.

Үндсэн хуулийн нэг ололт бол хүний эрхийг хамгаалах хүрээн дэх олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчим, хэм хэмжээнүүд болох Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаг (1948), Иргэний болон улс төрийн эрхийн, нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрхийн тухай пакт(1966)-уудад заасан хүний эрх, эрх чөлөө, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх баталгаа, механизмыг үндсэнд нь заан бэхжүүлж чадсанд оршино. Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийн дагуу батлагдан гарсан

олон зуун хууль, тогтоомж үндсэндээ хүний эрхийг хангах хууль зүйн баталгааг бий болгоход чиглэж ирсэн гэж хэлж болно.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төрийн удирдлагатай хослуулах тухай Үндсэн хуулийн үзэл санаа нь ардчилсан хөгжлийн чухал ололт юм.

Шинэ Үндсэн хуулийн бас нэг онцлог бол Үндсэн хуулийн хяналтын механизмыг бий болгосон явдал мөн. Үндсэн хуулийн тавдугаар бүлэгт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн биелэлтэнд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий Үндсэн хуулийн цэцийн бүтэц, үйл ажиллагааны зарчим, эрх хэмжээг хуульчлан бэхжүүлжээ.

Шинэ Үндсэн хуульд иргэний ардчилсан нийгмийн үндсэн зарчим, үзэл санааг томъёолсон юм. Үүнийг манай төрийн зорилго бол эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлуулан хөгжүүлэх явдал юм. Манай төрийн өдгөөгийн үндсэн зорилт бол тус улсад хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангах, хувийн өмчийг хуулиар баталгаажуулж, өмчийн олон хэлбэр бүхий зах зээлийн эдийн засаг, шударга өрсөлдөөний нөхцөлийг хангасан тогтолцоог хөгжүүлэх, төрийн эрх мэдлийг зохистой хуваарилсан эрх зүйт төрийн тогтолцоог төлөвшүүлэх гэж тодорхойлж болно.

Монгол Улсын Үндсэн хуулинд Монгол Улсын төр-хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлдэг, иргэний нийгэмд үйлчилдэг нийтлэг хуулинд захирагдах, иргэн-төр нийгмийн өмнө тодорхой үүрэг, хариуцлага хүлээдэг байхыг тунхаглаад, төрийн эрх мэдлийг Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Үндсэн хуулийн цэц, Шүүхэд тэнцвэржүүлэн хуваарилах тухай заасан юм.

Хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, түүнийг аливаа хууль бус дур зоргоор авирлалаас тууштай хамгаалах үүднээс эрх зүйн ноёрхлыг дээдэлдэг, түүнд тулгуурлан үйл ажиллагаагаа явуулдаг орчин үеийн ардчилсан төрийн сонгодог хэлбэр бол Эрх зүйт төр мөн. Энэ ч учраас эрх зүйт төр нь орчин үеийн төрт ёсны хөгжлийн гол загвар болж байгаа билээ.

Эрх зүйт төрийн онол олон зуун жилийн түүхэн уламжлалтай бөгөөд эртний Грек, Ромын суут сэтгэгч Геркалит, Сократ, Платон, Аристотель, Цицерон нарын дэвшүүлсэн “Хаана шударга хууль ноёрхоно, тэнд л төрт ёс оршино”, “Хүнд төр хэрэгтэй бол төрд өөрт нь хууль гарцаагүй хэрэгтэй” гэсэн үзэл баримтлал, санаануудаас эх үүсвэртэй. Энэхүү сургаалийг онолын түвшинд хүртэл боловсруулахад ихээхэн зүтгэл гаргасан хүмүүс бол Ж.Локк, Ш.Л.Монтескье, Д.Адамс, Д.Мэдисон, Т.Джефферсон, И.Кант, Г.В.Гегель нар бөгөөд эрх зүйт төрийн онолын шинэлэг санаануудыг өөрийн бүтээлдээ дэвшүүлсэн юм.

Эрх зүйт төрийн үндсэн шинжүүдийг дараахь байдлаар тодорхойлж болно:

- Хууль дээдлэх ёс: Төрөөс баталсан хууль дээд хүчин чадалтай бөгөөд түүнийг эрх олгогдсоноос бусад ямар ч субъект батлан гаргах, өөрчлөх болон хүчингүй болгох эрхгүй байх явдал юм. Үндсэн хуульд хуулийн өмнө бүх иргэд, байгууллага адил тэгш байж, түүнд нэг нөхцөл зарчмаар захирагдаж байхаар хуульчлан заасан. Мөн хуулийг дээдлэж, хуульд захирагдаж байх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болохыг хуульчлан тогтоосон.

Иймээс төрийн хуулийг бүх иргэд, байгууллага биелүүлж, дээдлэн хүндэтгэж байхаас гадна төр өөрөө ч хуулийг биелүүлж, түүнд ягштал захирагдан үйл ажиллагаа явуулах ёстой.

- Хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн хүндэтгэж, түүнийг эдийн засаг, улс төр, хууль, эрх зүйн баталгаагаар найдвартай хангах; Нийгэм, төрийн зүгээс хүний чөлөөт үйл ажиллагааны зааг хязгаарыг тогтоох бөгөөд тэрхүү хүрээний дотор хүн чөлөөтэйгөөр үйл ажиллагаа явуулахыг бид эрх чөлөө гэж ойлгодог. Хүний эрх чөлөөний баталгаа гэдэг нь иргэдээс өөрсдийн эрх, эрх чөлөөг төрийн шууд хамгаалал дор бодитойгоор хэрэгжүүлэх нөхцлийг хангадаг эдийн засаг, нийгэм, улс төр, хууль зүйн урьдчилсан нөхцөл, арга хэрэгслүүдийн нийлбэр юм. Шинэ Үндсэн хуулийн II дугаар бүлэгт хүний эрхийн тухай асуудлыг орчин үеийн олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээнд хүргэж хуульчлан тогтоосныг дээр өгүүлсэн билээ.

- Төр улс-бие хүн хоёрын хоорондын харилцааг уян хатан, бие биеийн өмнө харилцан үүрэг хүлээсэн, аль алины нь ашиг сонирхлыг адил харгалзан зөв хосолсон байхаар тогтоож байх; Эрх зүйт төрийн үед бие хүн, төр нийгмийн өмнө тодорхой үүрэг хариуцлага хүлээхийн сацуу төр-улс нь иргэдийнхээ өмнө үүрэг хүлээсэн байх учиртай. Энэ нь нэг талаас төр өөрийн үйл ажиллагаа шийдвэрийг хязгаарлах, төр түүнтэй холбоотойгоор иргэдэд учирсан хохирлыг хариуцах механизм бүрдсэн байх, нөгөө талаас иргэд хуулийн дагуу хүлээсэн үүргээ биелүүлэхийн сацуу төрийн үйл ажиллагаанд үнэлэлт дүгнэлт өгөх, шүүмжлэх, захиргаа, шүүхийн байгууллагаар дамжуулан шаардлага тавьдаг эрх бүхий хүч гэдгээ мэдэрсэн байх ёстой.

Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулиар хүмүүнлиг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно гэж заасан. Иргэний нийгмийн асуудал нь эрх зүйт төрийн онолтой салшгүй холбоотой, харилцан хамааралтай асуудал бөгөөд иргэний нийгмийн төлөвшил нь тухайн улсын ардчиллыг үнэлэх нэг үнэлэмж болж байдаг.

Монгол Улсын Ерөнхий сайд Н.Энхбаяр Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын олон улсын V бага хурлын нээлт дээр хэлсэн үгэндээ "...XXI зуун хүн төрөлхтөний ижилсэх, ондоосохын зөрчил бүхий даяаршлын эрчимлэг өрнөлт, интернет, мэдээллийн шинэ технологийн хүчирхэг түрлэг, нийгэм-түүхийн бодит шалтгаанаар хөмлөсөн ардчиллын шинэ давалгаагаар гараагаа эхэлж байна. ...Улс төрийн амьдралд илрэх даяаршлын дүр зураг бол чухамхүү улам бүр олон олон улс оронд нэвтэрч буй ардчилал мөн. Энэ бол хүн төрөлхтөний шинэ хувь төөрөг, улс орон бүрийн шавхагдашгүй өргөн боломж мөн. Ардчиллын гол агуулга, туйлын зорилго бол ард түмэн өөрөө засаглах эрхийг бодитой эдлэх бололцоог хангах явдал юм" гэж тэмдэглэсэн билээ.

Иргэний нийгэм, төр тэнцвэртэй байж, харилцан бие биенийхээ өмнө үүрэг хүлээсэн, иргэний нийгэм нь хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхийн зэрэгцээ, хуулиар олгогдсон эрхийн хүрээнд төрийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж, үнэлэлт дүгнэлт өгч байх, төр, иргэний нийгэм төлөвшин хөгжих бодит нөхцлийг бүрдүүлэн, өөрийн үйл ажиллагаагаа чиглүүлэн ажиллахаас гадна үйл ажиллагаагаа нэгтгэн, иргэний нийгмийн оролцоо, идэвхийг нэмэгдүүлэн ажиллах нь ардчиллын үнэт зүйлсийг тогтоон төлөвшүүлэхэд илүү үр дүнд хүрэх боломжтой юм.

Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын V бага хурлын хүрээнд зохиогдсон парламентчдын чуулга уулзалтаас гаргасан “Улаанбаатарын тунхаглал”-д “Төрийн бус байгууллага, эрдэм шинжилгээний институциуд, мэргэжлийн холбоо, үйлдвэрчний эвлэлүүд бусад иргэний чиглэлийн байгууллагууд нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны талаархи ард иргэд ямар бодолтой байгааг илэрхийлдэг мэдээллийн чухал эх үүсвэр бөгөөд Засгийн газрын үйл ажиллагааг нийтэд ил тод болгоход онцгой үүрэгтэй. Төр засаг болон ард түмнийг холбогч Парламентын гишүүд бид иргэний нийгэмтэй илүү нягт хамтран ажиллаж, ардчиллыг бэхжүүлэн, хүний эрх, аливаа маргааныг эвээр шийдвэрлэх, үндэсний болон олон улсын хэмжээнд ил тод, шударга, хариуцлагатай бодлого явуулахын төлөө ажиллах болно” хэмээн заажээ.

Үндсэн хуульд иргэний ардчилсан нийгмийн үнэт зүйл, түүний төлөвшин хөгжих үндэс, зарчим нь олон улсын орчин үеийн эрх зүйн хэм хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэмжээнд хуульчлагдан тусгагдсан гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, иргэний ардчилсан нийгэм хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгон тунхаглаж, төр нь үйл ажиллагаандаа хуулийг дээдлэх, хууль шүүхийн өмнө бүгд эрх тэгш байх, хуулиар эрх тэгш хамгаалагдах, иргэд эдийн засгийн хувьд харьцангуй бие даасан, төрөөс үл хамаарсан байх, үзэл бодол, итгэл үнэмшлээ чөлөөтэй илэрхийлэх, улс төрийн сонголтоо чөлөөтэй хийх, эвлэлдэн нэгдэх, зохион байгуулалтын хэлбэрийг үүсгэх, төрийн хэрэгт шууд болон төлөөллийн ардчилмаар дамжуулан оролцох, гадаад, дотооддоо нээлттэй байх, хуулиар хориглосноос бусад мэдээллийг олж авах, хүлээн авах, бусдад дамжуулах зэрэг иргэний ардчилсан нийгмийн үнэт зүйлс бүрэн тусгалаа олсон байна.

Төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим бол эрх зүйт төрийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны үндэс мөн.

Шинэ Үндсэн хуулийн дагуу ардчилсан сонгуулиар байгуулагдан ажиллаж буй Улсын Их Хурал, төрийн тэргүүн Ерөнхийлөгч, түүний институт, Засгийн газар, Үндсэн хуулийн цэц, Улсын дээд шүүх тэдгээрийн үүсч бүрэлдэх механизм, бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг, бүрэн эрхийг судалсны үндсэн дээр Монгол Улсын өнөөгийн төрийн байгуулал нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах үзэл баримтлал, Үндсэн хуульт ёсны шалгуурт нийцсэн гэж үзэж байна.

Хэдий тийм ч төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудын хооронд харилцан тэнцвэртэй, бие биенээ тэгш хянах, харьцангуй бие даасан байх хийгээд үйл ажиллагааны зааг ялгаа, уялдаа холбоог улам тодорхой болгож төгөлдөржүүлэх нь тулгамдсан асуудал юм. Тухайлбал, Монгол улсад төрийн эрх мэдлийг хуваарилсан Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын гол агуулгыг тодорхойлж, төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын хооронд харилцан тэнцвэр барьсан, бие биеэ тэгш хянасан, харьцангуй бие даасан байдалтай байх шаардлагыг хангахуйц дотоод динамик механизмыг тодорхойлох нь нэн шаардлагатай байна.

Төрийн удирдлагын хэлбэрийн хувьд Монгол Улс парламентын засаглалтай улс юм. Учир нь Үндсэн хуульд зааснаар Улсын Их Хурал нь төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдэл гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгалагдана. Гэхдээ Монгол Улсын Төрийн тэргүүн-Ерөнхийлөгч нь бүх ард түмнээс сонгогддог, Улсын Их Хурлын баталсан хууль, тогтоомжид хориг

тавьдаг, Засгийн газрын тэргүүнийг томилуулах саналыг Ерөнхийлөгч Улсын Их Хуралд оруулдаг, Үндэсний Аюулгүй Байдлын Зөвлөлийг тэргүүлдэг, Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагч байдаг, Засгийн газарт чиглэл өгдөг, эдгээр бүрэн эрхийн нэлээд нь зөвшилцлийг шаарддаг зэргээс үзэхэд Монгол Улс төрийн удирдлагын хэлбэрийн хувьд Ерөнхийлөгч бүхий парламентын БНУ юм. Энэ нь манай төрийн байгууллын нэг өвөрмөц онцлог юм.

Харин 2000 онд хийсэн Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр парламентын гүйцэт засаглал руу бас нэгэн алхам хийсэн гэж хэлж болно.

Парламентчдын чуулга уулзалтын илтгэлд “Парламентын ардчилал бол ардчиллын хөгжлийн дээд ололтын нэг төдийгүй өөрөө ардчиллын хамгийн том баталгаа юм. Ийм ч учраас тухайн улс орны ардчиллын загвар бий болж хөгжихөд парламент, парламентын ардчилал ихээхэн чухал үүрэгтэй байдаг” гээд “Монгол Улсын Их Хурал ардчилсан сонгуулийн үндсэн дээр бүрэлдэж, байнгын ажиллагаатай, үйл ажиллагаа нь ил тод, нээлттэй явагддаг төрийн бодлогын үндсийг тодорхойлогч гол институт болж чадлаа” хэмээн дүгнэсэн юм.

Монгол Улсын ардчилсан хөгжил, Монгол дахь ардчиллын загвар нь:

- Монголын ардчилал улс төрийн тэмцлийн тайван замаар эхэлж, улс төр, эдийн засгийн амьдралын хүрээнд үндсэндээ нэгэн зэрэг хэрэгжиж, нийгмийн амьдралын бусад хүрээнд өргөжин дэлгэрч байгаа,
- Улс төр, үзэл санааны болон эрх ашиг, сонирхлын ялгарлыг захиргаа-хүнд суртлын хүчээр нэг загварт барьж байсан нийгмийн тогтолцоог үндсээр нь өөрчлөн, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулж парламентын бүгд найрамдах ёс, төрийн эрх мэдэл хуваарилах ардчилсан зарчим, ил тод байдлыг тогтоож, олон намын тогтолцоо, иргэний нийгмийн байгууллагууд, чөлөөт хэвлэл зэрэг ардчиллын институциудийг богино хугацаанд төлөвшүүлэн хөгжүүлж байгаа зэрэг болно хэмээн тодорхойлж болох юм.

Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын V бага хурлын хүрээнд зохиогдсон парламентчдын чуулга уулзалтаас гаргасан “Улаанбаатарын тунхаглал”-д “Ардчиллыг хөгжүүлэхэд Парламент шийдвэрлэх гол үүргийг хүлээнэ. Парламентын бие даасан байдал нь нэн чухал бөгөөд гишүүд нь санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх бүрэн эрхээр хангагдсан байх ёстой. Парламентын бие даасан байдал нэн чухал бөгөөд гишүүд санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх бүрэн эрхээр хангагдсан байх ёстой. Парламент нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх индэр болж, нийт ард иргэдийг төлөөлж, нийгмийн бүхий л давхаргын үзэл бодол, дуу хоолой сонсогдож байхын чухлыг онцолж тэмдэглэж байна.” хэмээн парламентын үүргийг тодорхойлжээ.

Тогтмол хугацаанд чөлөөт, шударга сонгууль явуулж ард түмэндээ санал бодлоо илэрхийлэх боломжийг олгож байх нь ардчиллын гол зарчим юм.

Шинэ Үндсэн хуульдаа тулгуурлан шинээр тогтоон баталсан сонгуулийн хуулийн дагуу удаа дараа явагдсан УИХ-ын сонгуульд улс төрийн намууд эрх тэгшээр оролцож, сонгуулийн үр дүн нь төрийн эрх мэдэл ард түмний гарт эргэлт буцалтгүй шилжсэнийг харуулж байна.

Эдгээр сонгууль нь дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн, бүх нийтийн, чөлөөтэй, шууд, саналаа нууцаар өгөх ардчилсан зарчим дээр тулгуурлагдсан нь иргэд сонголтоо эрх тэгш, нээлттэй, ил тод байдалд сонгох боломжийг бүрдүүлсэн юм.

Хэдий тийм боловч сонгуулийн тогтолцоонд эргэж харах, авч үзэж боловсронгуй болгох зарим зүйл байсаар байгаа гэдэг нь ойлгомжтой. Тухайлбал, нэр дэвшигчдэд сонгогчдын өгсөн санал парламентад гишүүний суудлаар төлөөлөгдөх, төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд иргэдийн оролцоог улам нэмэгдүүлэх зэрэг асуудлыг боловсронгуй болгох нь бидний хамтаараа бодож шийдэх асуудал гэж үзэж байна.

Сүүлийн үед Монголд парламентын засаглал сонгодог агуулгаараа хэрэгжихэд хүрэлцэхүйц хангалттай улс төрийн эрүүл орчин, үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалтын оновчтой механизм үгүйлэгдэж байгаа тухай нэлээд яригдсан.

Парламентын бүтэц, зохион байгуулалтын асуудал нь агуулгын хүрээнд парламентын танхимын болон гишүүдийн тоо, байнгын хороод, намын бүлэг, парламентын ажлын аппаратын бүтэц, зохион байгуулалт, боловсон хүчин, мэдээлэл, үйлчилгээний цогц өргөн асуудлыг хамарна гэж үзэж болно. Энэ чиглэлээр УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Тамгын газрын зүгээс нэлээд анхаарал тавьж ажиллаж байна. Үүний нэг жишээ бол УИХ-ын дэргэд Бодлогын шинжилгээний хүрээлэн байгуулах шийдвэрийг гаргасан явдал юм.

Сүүлийн үед хоёр танхимтай парламентын бүтцийг манайд нийцэх зохистой хэлбэр гэж үзэх хандлага гарч байна. Энэ санал цоо шинэ зүйл биш ч төлөөллийн ардчилмыг тодорхой бүс нутгийн сонирхол, нийгмийн тодорхой давхрааны сонирхлыг илэрхийлсэн улс төрийн намуудын ашиг сонирхолтой уялдуулах санааг агуулснаараа ач холбогдолтой юм. Гэхдээ төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл манайх шиг улс орнуудад улс орны хэмжээнд нийтлэг хийгээд өвөрмөц ашиг сонирхлын зохицлын асуудал хүчтэй тавигдаагүй байна. Ийм нөхцөлд манай орны хувьд хоёр танхимтай парламентын хэлбэр бус харин нэг танхимтай өнөөгийнхөө хэлбэрийг цаашид ч хадгалж явах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Төрийн тэргүүний талаарх Монгол улсын Үндсэн хуулийн үзэл санааг авч үзвэл улс орны дотоодод болон гадаадад төрийн дээд төлөөлөл болохын хамт улс үндэстний эв нэгдлийн бэлэгдэл болдог. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 30 дугаар зүйлийн нэгдэх хэсэгт: "Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч мөн" гээд Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт: "...Төрийн тамгыг Ерөнхийлөгч барина" гэж тус тус заан хэрэгжүүлж байгаа нь манайд төрийн тэргүүн нь Ерөнхийлөгч хэмээх албан тушаалтан байхаар заасан хэрэг юм.

Тэгэхдээ манай улсад Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүний хувьд Ерөнхийлөгч бус, харин Ерөнхийлөгчийн хувьд Монгол Улсын төрийн тэргүүн юм гэж хэлж болно.

Гавьяат хуульч, доктор Б.Чимидийн үзсэнээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь:

1. Хууль тогтоох эрх мэдлийг өөрөө хэрэгжүүлдэггүй учир хууль тогтоох байгууллагын тогтолцоонд ордоггүй;

2. Гүйцэтгэх эрх мэдлийг шууд эрхлэн хэрэгжүүлдэг Засгийн газрын жич бүрэлдхүүн, түүний тэргүүн болох Ерөнхий сайдтай учир Ерөнхийлөгчийн БНУ-ын нөхцөлд шиг "засаг захиргааны" тэргүүн болохгүй;

3. Ард түмнээс сонгогддог боловч Үндсэн хуулийн ёсоор түүний бүрэн эрхийг парламент хууль тогтоох замаар хүлээн зөвшөөрөх явдлаар уул сонгуулийн “2 дахь үе шат” дуусгавар болж Ерөнхийлөгч “жинхэлдэг”;

4. Ерөнхийлөгч ажлаа парламентын өмнө хариуцах зарчимтай учир түүнээс шууд хамааралтай;

5. Засгийн газрыг өөрөө шууд бүрдүүлдэггүй, харин парламентад санал болгодог буюу эсвэл зөвшөлцдөг, түүнчлэн хуралдааныг даргалах зэргээр Засгийн газрыг засаглан захирамжилдаггүй учир хүчтэй Ерөнхийлөгч гэх гол шинж дутмаг;

6. Зарлиг нь хуульд нийцсэн (хуулийн дотор) байх учир гүйцэтгэх эрх мэдлийн шинжтэй.

Монгол Улсын төрийн байгууллын дээрх онцлогоос үүдэн эрх зүйчид, улс төрчдийн дунд төрийн удирдлагын хэлбэрийн аль нэг хувилбарыг сонгон авах тухай асуудлаар өнөө хир санаа оноо байсаар байна. Нэг хэсэг нь Ерөнхийлөгчийн статус, бүрэн эрхийг хязгаарлах, тухайлбал түүнийг парламентаас сонгодог, парламентын өмнө бүрэн хариуцлага хүлээдэг болгох замаар парламентын цэвэр хувилбарыг сонгон авах тухай ярьж байхад нөгөө хэсэг нь Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг гүйцэтгэх эрх мэдлийг тэргүүлэх хүртэл өргөжүүлэн Ерөнхийлөгчийн засаглал тогтоох санал дэвшүүлж байх жишээтэй.

Бид энэ хоёр саналыг аль алийг нь дэмжихгүй байгаа бөгөөд, харин төрийн дээд байгууллагуудын харилцааг зохицуулдаг органик хуулиудыг шинэчлэх, өөрчлөх замаар Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар хоорондын харилцааны механизмыг боловсронгуй болгох зүйл л бий.

Үндсэн хуулийн үзэл санааны дагуу гүйцэтгэх эрх мэдэл нь төрийн эрх мэдлийн салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг, түүний гол хөдөлгөгч хүч нь байдаг. Хуулийг парламент баталж, гүйцэтгэх байгууллага хэрэгжүүлэхээр хуулиар эрх мэдлийн хуваарилалт хийгдсэн байдаг нь өнгөц харвал гүйцэтгэх эрх мэдлийг багаж хэрэгслийн шинж, үүрэгтэй харагдуулж болох юм.

Гэвч асуудалд өөр талаас нь хандвал, тодруулж хэлбэл, төрийн үндсэн чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлэхэд гүйцэтгэх эрх мэдэл чухамдаа ямар үүрэг гүйцэтгэдэг вэ? гэдэг асуултад хариулт өгөхийг оролдвол түүний мөн чанарт илүү ойртоно. Гүйцэтгэх эрх мэдэл нь удирдах, зохицуулах, тооцоо шинжилгээ хийх, төлөвлөх, хянах, захирамжлах, зохион байгуулах гэх мэт удирдах үйл ажиллагааны янз бүрийн арга хэрэгслийг ашиглан ажиллаж дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

-нийгэм- эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийх бодлого боловсруулах,

-нийгэм- эдийн засгийн амьдралыг зохицуулах, удирдах үйл ажиллагааг гардан эрхлэх,

-нийгмийн хэв журмыг хамгаалах,

-төрийн гадаад харилцааг эрхлэх,

-батлан хамгаалах,

-иргэний эрхийг хамгаалах,

-иргэдэд үйлчлэх, нийгмийн хамгаалал, халамжийг үзүүлэх,

-байгаль орчинг хамгаалах,

-төрийн хэвшлийг удирдах, захиран зарцуулах.

Эдгээр үйл ажиллагааг эрхлэхэд төрийн бусад байгууллагууд (тухайлбал, парламент) тэрчлэн зарим үйл ажиллагааг төрийн бус байгууллага ч оролцож

тодорхой үүрэг гүйцэтгэж байна. Гэвч гүйцэтгэх эрх мэдэл эдгээр үйл ажиллагааг эрхлэхэд түлхүү үүрэгтэй оролцдог учраас түүний чиг үүрэг гэж үзэж болох юм.

Засгийн газар хуулийн хүрээнд ардчилсан зарчмаар сайн ажиллаж буй нөхцөлд ардчилсан үйл явц тогтвортой, тасалдалгүй хөгжих боломжтой байдаг.

Гадаад улсуудын болон өөрийн орны Засгийн газрын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаанд хийсэн харьцуулсан судалгаандаа тулгуурлан өдгөө төр, нийгмийн амьдралд гүйцэтгэх эрх мэдэл /Засгийн газар гэсэн санаагаар/-ийн үүрэг өсч байна гэсэн дүгнэлт хийж байна.

Энэ нь дараахь 2 хүчин зүйлтэй холбоотой:

1/ Нийгэм, улс төрийн амьдралд гарч буй өөрчлөлт улам хурдацтай, нарийн төвөгтэй болж байгаа, энд гүйцэтгэх эрх мэдлийн шуурхай оролцоо, зохицуулалт хурцаар тавигдах болсон; 2/ Засгийн газрын үйл ажиллагаанд Улсын Их Хурлын зүгээс оролцох нь хэтэрч гүйцэтгэх эрх мэдлийг ихээхэн сулруулбал улс төрийн тогтворгүй байдалд хүргэж болох талтай нь нэгэнт харагдсантай холбоотой юм.

Иймээс Парламент байгуулсан Засгийн газартаа онцгой хяналт тавих эрх эдлэхийн зэрэгцээ түүний үйл ажиллагааг дэмжин ажиллах шаардлагатай байдаг. Тодруулбал, Парламент болон Засгийн газар нь ард түмний ашиг сонирхлын төлөө эрх мэдэл, бие даасан байдлаа харилцан хүндэлж, эрүүл саруулаар хамтран ажиллах ёстой.

Үндсэн хуулийн хүрээнд Засгийн газрын эрх мэдлийг өргөжүүлэх /органик хуулиудаар/, Улсын Их Хурал дахь олонхи, цөөнхийн болон намын бүлгүүдээр дамжуулан улс төрийн намуудтай илүү ойр дөт хамтран ажиллах механизм бүрдүүлж өргөжүүлэх нь чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

Бидний үзэж байгаагаар Засгийн газрын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны бүтцийн ерөнхий тогтолцооны шинэ загварыг үндэслэж ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны шаардлагад нийцсэн бөгөөд Засгийн газрын үйл ажиллагааг үр нөлөөтэй гүйцэтгэх чадвар бүхий төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоог бүрдүүлж, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын санхүүжилтийн шинэтгэл хийж байна.

Шүүх эрх мэдэл нь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтад тогтоон барих, эрх мэдлийн тэнцвэрийг хангах үүргийг биелүүлж байдаг. Сонгодог улс төрийн эдийн засгийн ухааныг үндэслэгчдийн нэг Адам Смит бичихдээ: “Ямар нэг улсыг бүдүүлэг аж байдлын доод шатнаас сайн сайхны өндөр дээд шатанд дэвшүүлэхэд зөвхөн гурван үндсэн нөхцөл, тодруулбал, энх амгалан амьдрал, зохимжит татвар татаас, боломжийн шүүх байгууллага хэрэгтэй бөгөөд бусад нь цөмөөрөө зүй ёсны явдал дундаа өөрөө аяндаа төлөвшинэ” гэжээ. Сонгодог сэтгэгч энэ хүн шүүх эрх мэдэлд ийм өндөр ач холбогдол өгч байжээ. “Боломжийн” гэдэг утга санааг тодруулж, олон зүйлийг өгүүлж болох боловч, энэ нь утга өдгөөчилж авч үзвэл, хэн нэгэн албан тушаалтан аль нэг байгууллагын засаглах эрх мэдэл хийгээд өнгө мөнгө, үзэл суртал, намын чиглэл, удирдамж, дарамт, хүчирхийллийн ямар нэгэн зүйлээс хараат бус зөвхөн хуулиндаа захирагддаг, шударга ёсны баталгаа болсон шүүх эрх мэдлийн тухай яригдаж, түүнийг мөрөөдөж байсан нь гарцаагүй. Энэ ч учраас ардчилсан нийгмийн нэг гол шинж бол бие даасан шүүх эрх мэдэл төлөвшсөн байх явдал юм. Бие

даасан шүүх эрх мэдэл төлөвшинө гэдэг нь шүүх хараат бус байж, зөвхөн хуульд захирагдах зарчим хэрэгжиж байна гэсэн үг.

Шүүхийн бие даасан байдлыг хэрэгжүүлэх арга замд шүүх нь гүйцэтгэх хийгээд хууль тогтоох эрх мэдэл, түүнчлэн байцаан шийтгэх ажиллагаанаас бие дааж тусдаа байх, шүүхийн ажиллах нөхцөл, төсөв зардал, шүүгчийн бүрэн эрхийн хугацаа, цалин хөлс, тэтгэвэр, тэтгэврийн нас зэрэг нь хуулиар баталгаажих хамгаалагдсан байх зэргийг хамааруулж ойлгож байна.

Монгол улсад шүүх эрх мэдлийг жинхэнэ утгаар нь хэрэгжүүлэх зорилтыг шийдвэрлэж байна. Гэвч зөрчил, бэрхшээл бишгүй байсаар байна. Эдүгээ төрийн эрх мэдлийн гурвалд нэлээд эмзэг байр суурьтай нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд гэж хэлж ч болохоор байна. Учир нь шүүх төсөв зохион баталдаггүй, түүнд оросын судлаач Страшуны онож хэлснээр “ард түмэн иргэдийн санаа зоригийн илд, хөрөнгө мөнгөний хүчинд дулдуйдан” хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй тэрслэх хүч чадал үгүй. Иймд шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч шүүх, оролцогч субъект болох прокурор, мөрдөн байцаах, өмгөөлөх, шүүхийн шийдвэр биелүүлэх алба зэрэг институтын бүтэц, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох, үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулах, бие даасан байдлыг нь хангах санхүү-эдийн засаг, эрх зүй, нийгмийн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх нь онцгой чухал юм.

Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 2-т: "Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн байгууллагын бусад албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчдээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй гэж заасан нь аливаа нөлөөнд үл автах, шударга шүүхийг төлөвшүүлэх эрх зүйн чухал үндэс, ардчиллын баталгаа болсон юм. Мөн олон нийтийн санаачилга, эхлэлийн үндсэн дээр ажиллаж буй Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн санал болгосноор шүүгчийг бүх ард түмнээс сонгогдсон Улсын Ерөнхийлөгч томилдог болсон нь шүүхийг хурлаас зааглаж, бие даасан байдлыг хангах нөхцөл болсон юм. Үндсэн хуулийн дээрх үзэл санааны зарчмын дагуу Шүүхийн тухай Монгол Улсын хууль батлагдан гарч, түүнийг боловсронгуй болгон удаа дараа өөрчлөлт оруулсан юм.

Түүнчлэн шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын үйл ажиллагааны гол эх сурвалж болох Эрүүгийн хууль, Иргэний хууль, Эрүүгийн Байцаан Шийтгэх хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиудыг бүхэлд нь шинэчлэн найруулж баталсан явдал шүүх эрх мэдлийн хэрэгжилтийн чухал шинэ шат болсон гэж үзэж байна.

Шинэ Үндсэн хуулиар тогтоосон нэг чухал хэм хэмжээ бол захиргааны хэргийг шийдвэрлэх дагнасан шүүх байж болохыг хуульчилсан билээ. УИХ-аас 2002 онд Захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх тухай, Захиргааны дагнасан Шүүх байгуулах тухай хуулиудыг батлан гаргасан бөгөөд энэ оны 6 дугаар сараас уг хуулиуд хүчин төгөлдөр болж мөрдөгдөх болно. Захиргааны шүүх нь иргэд өөрийн эрхийг нь төрийн болон төрийн бус байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтнууд зөрчсөн гэж үзэж гаргасан гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх юм. Төр болон түүний байгууллага, албан тушаалтан, мөн төрийн бус байгууллага, тэдгээрийн зүгээс ямар нэгэн хэлбэрээр иргэдийн эрх эрх чөлөөг хохироох, зөрчих явдал түгээмэл гардаг билээ. Иргэд өөрийн зөрчигдсэн эрхээ хамгаалуулах, сэргээлгэхээр дагнасан шүүхэд гомдол

гаргах, энэ хэргийг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий Захиргааны шүүх байгуулагдах эрх зүйн үндэс бүрдсэн нь хүний эрхийг хамгаалах ардчилсан нийгмийн хөгжил нэг шат ахисан гэж үзэж болох юм.

Мөн түүнчлэн Үндсэн хуулийн 50 дугаар зүйлд: “Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар гаргах эрхийг шүүх эдэлнэ” гэж заасан нь тус улсад хууль хэрэглэх, тайлбарлах гол байгууллага нь шүүх гэдгийг хуульчлан баталгаажуулсныг харуулж байна.

Үндсэн хуулиар тогтоосон төрийн байгууллагын тогтолцоо маань эх газрын эрх зүйн тогтолцоонд голлон тулгуурласан учир Үндсэн Хуулийн Цэцийг бие даалгаж ердийн шүүхийн тогтолцоонд оруулаагүйн зэрэгцээ Үндсэн хуулийг сахиулах баталгаа болгон бэхжүүлж өгчээ. Гэхдээ энэ нь Үндсэн Хуулийн Цэцийг шүүх эрх мэдлийн гадна орхисон хэрэг биш юм.

Шүүх эрх мэдлээс хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй харилцах харилцаанд Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчтэй харилцах Үндсэн Хуулийн Цэцийн харилцаа онцгой чухал юм. Үүнд: 1/ Цэцийн аливаа маргааныг авч хэлэлцээд гаргасан шийдвэр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэрийн өмнөөс гардаг. Гэхдээ Үндсэн хуулийг тайлбарлах эрхийг Үндсэн Хуулийн Цэцэд ч, Улсын Дээд Шүүхэд ч өгөөгүй юм. Тэгэхээр энэ эрх Улсын Их Хуралд тунаж хоцорч байна. Гэхдээ дөрвөн жилийн хугацаатай солигдож байдаг парламентын бүрэлдэхүүн Үндсэн хуулийг тайлбарлах гээд байх нь зохистой бус юм. Харин түүнийг органик хуулиудаар аль болох шавхаж, зохицуулж өгөх нь илүү зохимжтой гэж үзэж байна.

2/ Үндсэн Хуулийн Цэц, Улсын Их Хурлын шийдвэрийн хууль зүйн хүчин чадлын харилцааг: а/ тухайн эрх зүйн актын үйлчлэх хүрээ, б/ тухайн шийдвэрийн эрх зүйн уг сурвалж гэсэн шалгуураар тогтоож болно гэж үзэж байна.

Үндсэн Хуулийн Цэц хууль шинээр тогтоодоггүй ч, Улсын Их Хурлын шийдвэр Үндсэн хууль зөрчсөн байвал түүнийг хүчингүй болгож байгаа шийдвэр нь угтаа хуулийн адил хүчинтэй, Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрт, нийт иргэдэд хамааран үйлчлэх хүчин чадалтай гэх үндэстэй юм.

Ийнхүү Монгол улсад эрх зүйн шинэтгэл хийгдэхэд ХБНГУ-ын Засгийн газар, мөн тус улсын санхүүжилтээр хэрэгжиж байгаа байгууллага, сан ихээхэн үүрэг гүйцэтгэж, хамтран ажиллаж, туслаж дэмжсэнийг бид сайн мэдэх билээ. Тухайлбал, “Германы Техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг” (GTZ), “Хайнс Зайделийн сан”, “Конрад Аденаурын сан” шинэ Үндсэн хуулийг батлахаас эхлэн Монгол Улсын Их Хурал, Засгийн газартай хамтран салбарын гол хуулиуд болох Иргэний хууль, Эрүүгийн хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай, Эрүүгийн хэргийг байцаан шийдвэрлэх тухай, Захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх зэрэг хуулиудыг олон улсын хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээнд нийцүүлэн боловсруулж, батлахад оюуны болон материаллаг тусалцаа үзүүлсэн. Мөн төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран дээрх хуулиудыг иргэдэд таниулах, сурталчлах, иргэдийн эрх зүйн соёлыг дээшлүүлэх ажлыг хийхэд ихээхэн туслаж, хуулиа дээдэлсэн ардчилсан эрх зүйт төрийг цогцлуулан хөгжүүлэхэд хамтран ажиллаж байгаа зэргийг хэлж болно.

Дээр дурдсанаас үзэхэд Үндсэн хуульд иргэний нийгэм, ардчилал, эрх зүйт төрийн үнэт зүйл, түүнийг төлөвшүүлэх, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны

зарчим, мөн чанар бүрэн тусгагдан, Монгол Улсын улс төр, нийгэм, эдийн засгийн бүхий л харилцаанд биеллээ олон хэрэгжиж байгаа боловч цаашид улам гүнзгийрүүлэн боловсронгуй болгож, хэрэгжүүлэх нь ардчилмын үндсэн дээр төрийн тогтолцоог боловсронгуй болгох, иргэдийн эрх, эрх чөлөөг найдвартай хангаж, иргэний нийгэм, улс орны ардчилсан хөгжил, дэвшлийн баталгаа бүрдэх нөхцөл болно гэж үзэж байна.

АРДЧИЛСАН ЭРХ ЗҮЙТ ТӨР ДЭХ ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ
АЖИЛЛАГААНЫ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

*ХБНГУ- ын Мюнхен хотын
Людвиг Максимилианы
нэрэмжит их сургуулийн багш,
др. проф. Хайнрих Амадэус Вольфф*

Шүүх эрх мэдэл

Шүүх эрх мэдлийн үүрэг
Шүүх эрх мэдэл төрийн гурван эрх мэдлийн нэг болох нь
Захиргааны хэргийн шүүх нь иргэний болон эрүүгийн хэргийн
шүүхээс ангид бие даасан шүүх болох нь
Захиргааны процессын эрх зүйн функц
Эрх зүйн субъектив хамгаалал
Объектив эрхийг сахиулах
Эрх зүйг хөгжүүлэх
Тогтворжуулах үүрэг

Шүүх, шүүгч нарт тавигдах шаардлага

Шүүгчийн хараат бус байдал
Шүүгч мэргэжлийн хувьд хараат бус байх нь
Шүүгч хувь хүний хувьд хараат бус байх нь
Захиргааны хэргийн шүүхийн хараат бус байдал
Шүүгчийн төвийг сахисан байр суурь
Шүүх эрх мэдлийг төрийн шүүх хэрэгжүүлэх нь

Эрх зүйн хамгааллыг үр дүнтэй явуулах зарчим

Шүүхэд хандах эрх
Эрх зүйн хамгааллыг үр дүнтэй явуулах
Хуульд нийцэж буй эсэхийг бүрэн шалгах нь
Мэргэжлийн хяналт тавих нь
Шүүх хуралдааныг шударгаар явуулах эрх зүйт төрийн
баталгаа
Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх
байдал

Төгсгөл

Шүүх эрх мэдэл

Шүүх эрх мэдлийн үүрэг

Эрх зүйн хэм хэмжээнүүд нь иргэн хүний эрх чөлөөг хангах үүрэгтэй
байдаг. 1797 онд Иммануэл Кант хуулийг дараахь байдлаар томъёолсон

байдаг: Хуулийн доор нэг хүний дур зоргоороо аашлах явдал нөгөө хүний дур зоргоороо аашлах явдалтай холбогдон эрх чөлөө бий болдог.

Эрх зүй нь зохицуулах үүрэгтэй байдаг бөгөөд энэ нь дараахь үзэл дээр тулгуурлаж байна:

Эрх зүйн зохицуулалтыг даган гүйцэтгэж байх нь хүн бүрийн хувьд хэрэгтэй зүйл гэдгийг хүн ойлгох чадвартай

Эрх зүйн тухайн зохицуулалт түүнээс юуг шаардаж байгааг хүн бүр мэдрэх чадвартай байдаг.

Эрх зүйн хэм хэмжээ нь ийнхүү үйлдлийг чиглүүлэгч шинж чанартай байдаг ба энэ нь иргэд хоорондын харьцаа төдийгүй төр, иргэний хоорондын харьцаанд ч хүчин төгөлдөр үйлчилдэг.

Энэ байр суурьнаас аваад үзвэл ер нь шүүгчийн хэрэг байхгүй мэт. Яагаад гэвэл эрх зүйн хэм хэмжээг зөв хэрэглэж чадваас тэр нь аливаа маргааныг зохицуулж чадна.

Гэхдээ энэ тохиолдолд эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлаж буй хүмүүс тухайн хэм хэмжээний үзэл баримтлал болон бодит нөхцөл байдалд хөтлөгдөх ёстой болно. Хоёр хүн хоорондоо маргалдах үед тухайн хүмүүс энэхүү үүргийг гүйцэтгэж чадахгүй. Тухайн эрх зүйн зохицуулалтыг тухайн тодорхой тохиолдолд хэрхэн хэрэглэхийг урьдчилан хэлэхэд хэцүү. Хоорондоо маргалдаж буй хүмүүс өөрсдийн хувийн сонирхолтой байдаг учраас бодитоор шийдэж чаддаггүй. Тиймээс тэдэнд маргалдаж буй зүйлийнхээ үнэн зөвийг шийдүүлэх гуравдагч этгээд хэрэгтэй болдог.

Маргаанаа таслуулахаар гуравдагч этгээдэд хандаж байгаа тохиолдолд тухайн хүн шийдвэр зөв гараасай хэмээн хүсдэг. Тухайн тодорхой тохиолдолд хуулийг зөв хэрэглэх нь хэцүү байдаг учраас үүнийг зохицуулах мэргэжлийн хүн хэрэгтэй болдог.

Тиймээс МУ-ын Үндсэн хуульд шүүгчийн албан тушаалд хууль зүйн дээд боловсролтой, мэргэжлийн туршлагатай хүнийг томиолох тухай заалт байдаг нь сайшаалтай. Германы Үндсэн хуулиар үүнийг ингэж зохицуулаагүй байдаг бөгөөд энэ нь харин энгийн хуулиар баталгаажсан байдаг.

Шүүх эрх мэдэл төрийн гурван эрх мэдлийн нэг болох нь

Тухайн тодорхой тохиолдолд аль нь зөв бэ гэдгийг шийдэх нь төрийн хамгийн эртний үүргүүдийн нэг юм. Германы хувьд шүүх эрх мэдэл нь төрийн эрх мэдлүүдээс хамгийн анх үүсч бий болсон бөгөөд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлээс ч илүү настай. Өнөөдөр шүүх эрх мэдэл нь төрийн эрх мэдлийг хуваарилах зарчмын дагуу бие даасан эрх мэдэл болж хөгжжээ. Төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим нь шүүх эрх мэдлийн хувьд маш чухал. Учир нь шүүх эрх мэдэл нь төрийн бусад хоёр эрх мэдлээс хараат бус байж гэмээж нь эрх зүйг хэрэгжүүлдэг төрийн бусад хоёр эрх мэдлийг хянах үүргээ биелүүлж чадна.

Шүүх нь Үндсэн хуулийн дагуу эрх зүйт төрийн зарчимд тулгуурласан байдаг.

Ардчилсан зарчим гуравдагч эрх мэдлийн хувьд тийм ч түгээмэл бус болсон. Хуульд захирагдах, төвийг сахисан байр суурьтай байх зэрэг чанар нь шүүх эрх мэдлийг улс төрийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглодог. Тиймээс энэ

эрх мэдлийн хувьд ардчилсан хууль ёсны байх тухай зарчим бага үүрэг гүйцэтгэдэг. Ардчилслын зарчим нь шүүгч нар хуулийг чанд сахих дээр л голлон илэрдэг. Ардчилсан хууль ёсны парламентаас хуулиудыг баталдаг тул тэдгээрийг хэрэглэдэг шүүгч нар ч ардчилсан хууль ёсны шинж чанартай байдаг.

Дээд шүүхийн шүүгч нарыг ард түмэн ардчилсан байдлаар сонгох хувилбар байж болох талтай боловч энэ нь заавал байх албагүй зүйл бөгөөд Германд бол байдаггүй зүйл.

Захиргааны хэргийн шүүх нь иргэний болон эрүүгийн хэргийн шүүхээс ангид бие даасан шүүх болох нь

Захиргааны хэргийн шүүх нь өөрийн гэсэн онцлогтой бөгөөд МУ-ын Үндсэн хуулиар ч мөн ийнхүү зохицуулсан байна. Захиргааны процессын онцлогуудаас шалтгаалж захиргааны хэргийн шүүх нь бие даасан статустай байдаг. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тэгш эрх бүхий талууд оролцдог иргэний процесс, төрийн зүгээс санкци олгодог эрүүгийн процессоос ялгаатай.

Захиргааны процессын эрх зүйн онцлог нь захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаар төрийн үйлдэл хуульд нийцэж буй эсэхийг хянадгаар тайлбарлагдана. Үндсэн хуулийн процессос ялгаатай нь захиргааны процесст төрийн “томчуудыг” бус харин “конторын жижиг албан хаагчдын” үйл ажиллагааг хянадаг. Эберхард Шмидт Ассман “Захиргааны процесс нь өдөр тутмын амьдралыг эрх зүйжүүлдэг” хэмээн хэлсэн байдаг.

Захиргааны хэргийн шүүхийг бий болгох нь төрд ямар их ач холбогдолтой болохыг үнэлж баршгүй юм. Захиргааны хэргийн шүүх бий болсноор төрийн үйлдэл нь иргэн хүний үйлдэлтэй нэгэн адилаар хуульд захирагдана. Захиргааны шүүхийн журмаар эрх зүйн хамгаалал олгож эхэлснээр гүйцэтгэх эрх мэдлийн зүгээс иргэдтэй зүй бусаар харьцах нь багасна. Ямарваа нэгэн үйлдэл хийж байгаа албан тушаалтан иргэн хүн түүний хийсэн үйлдлийн эсрэг хараат бус захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж болзошгүй гэдэг бодлыг байнга тээж явах хэрэгтэй. Тэхлээр захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны сахилга бат дээшилнэ гэсэн үг. Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах нь тиймээс эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэхэд чухал алхам болдог.

Иргэн хүнд төрийн эрх мэдлийн эсрэг онцгой хамгаалалт шаардлагатай байдаг нь бие даасан захиргааны хэргийн шүүх байхын үндэс юм. Хувь хүмүүс нэг нь нөгөөгийнхөө зөвшөөрлийг авч байж л эрх зүйн үүрэг хүлээлгэдэг. Төрийн эрх мэдлийн хувьд бол харин энэ өөр. Төрийн эрх мэдэл тухайн этгээдээс зөвшөөрөл авалгүйгээр, бүр хүч хэрэглэн эрх зүйн үүрэг хүлээлгэх эрхээр хангагдсан байдаг. Төрийн эрх мэдлийн энэхүү онцгой эрх нь иргэн хүнийг хамгаалсан эрх зүйн онцгой хамгаалал байхыг шаарддаг.

Захиргааны процессын эрх зүйн функц

Захиргааны процессын эрх зүй нь өөр хоорондоо уялдаа холбоо бүхий хэд хэдэн функцтэй байдаг ба эдгээрийн зарим нь Үндсэн хуулиар баталгаажсан байдаг. Үүнд:

a) Эрх зүйн субъектив хамгаалал

Захиргааны процессын эрх зүйн гол үүрэг нь эрх зүйн субъектив хамгаалал олгоход чиглэдэг. Иргэн хүний хамгийн чухал субъектив эрх гэж гагцхүү хуулийн үндсэн дээр түүний эрх чөлөө, эд хөрөнгөнд халдахыг хэлнэ. Захиргааны зүгээс хүний субъектив эрхийг зөрчсөн бол шүүх захиргааны байгууллагын тухайн үйлдлийг хүчингүй болгоно.

Захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг хянаснаар эрх зүйн субъектив хамгаалал явагддаг. Захиргааны байгууллага алдаа гаргаж, түүнийг нь арилгуулахаар иргэн хүн шүүхэд хандсан бол шүүх тухайн алдааг засна.

Эрх зүйн хамгаалал олгоно гэдэг нь дан ганц хяналт явуулна гэсэн үг биш юм. Захиргааны байгууллага алдаа гаргаагүй байсан ч гэсэн иргэн хүн шүүхийн өмнө амжилт олох тохиолдол байдаг. Энэ нь ихэвчлэн тухайн нөхцөл байдал, эрх зүйн зохицуулалт өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор гарна. Тухайлбал, барилга барих зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг захиргааны байгууллага буцаасан учраас иргэн захиргааны шүүхэд хандсан байна. Харин шүүх шийдвэрээ гаргахаас өмнө хуулийн зохицуулалтанд өөрчлөлт орсон бөгөөд үүний дагуу уг барилгыг барихад захиргааны байгууллага татгалзах зүйлгүй болжээ. Энэ тохиолдолд захиргаа алдаа гаргаагүй боловч иргэн шүүхийн өмнө заргаа авна.

Мөн түүнчлэн төрийн байгууллагууд хоорондын маргааны явцад иргэн хүний эрх зөрчигдөх тохиолдол байдаг. Энэ тохиолдолд захиргааны хэргийн шүүх мөн эрх зүйн хамгаалал олгодог.

b) Объектив эрхийг сахиулах

Захиргааны процессын эрх зүйгээр субъектив эрхийн хангалтыг хянахаас гадна объектив эрхийг сахиулахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Үүнийг төрийн үйл ажиллагааг эрх зүй захирдаг гэж хэлж болох юм.

c) Эрх зүйг хөгжүүлэх

Шүүх гаргасан шийдвэрээрээ хуулийг тайлбарлаж байдаг. Захиргааны шүүх нь ийнхүү хуулийг тухайн тодорхой тохиолдолд тохируулан хэрэглэдэг бөгөөд энэ нь эрх зүйн цаашдын хөгжилд чухал хувь нэмэр оруулдаг. Хуулийн тодорхой зүйл заалтыг тайлбарласан тухайн шүүхийн шийдвэрийг төстэй хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэхдээ бусад шүүхүүд мөн адил хэрэглэх ёстой гэсэн үг биш юм. Гэхдээ практик дээр ижил төсөөтэй хэргүүдийг тэс өөрөөр шийдэх нь тун ховор байдаг.

d) Тогтворжуулах үүрэг

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь –шүүх хуралдаан бүртэй нэгэн адил- хэрэг маргааныг гуравдагч байр суурьнаас шийдэж төрийн дотоод эв нэгдлийг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Захиргааны байгууллагын гаргасан шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, шийдвэр хэрхэн гардагийг олон нийт мэддэг болоход захиргааны процессын үүрэг их.

Шүүх, шүүгч нарт тавигдах шаардлага

Үндсэн хуулиар шүүх эрх мэдэлд, түүн дотроо Захиргааны хэргийн шүүх, тэдгээрийн шүүгч нарт онцгой шаардлага тавигдсан байдаг. Гуравдагч этгээдийн байр суурийн үндсэн дээр тухайн тодорхой нөхцөлд хуулийг хэрэглэх үүрэг хүлээдэг шүүх эрх мэдлийн хувьд доорхи шаардлагууд тавигддаг. Эдгээр нь шүүх, шүүгч нар гуравдагч этгээдийн байр суурьнаас хуулийг тайлбарлах үүргээ биелүүлэх баталгаа болж өгдөг.

Шүүгчийн хараат бус байдал

Шүүгч нар хараат бус байж гагцхүү хуульд захирагдах ёстой. Шүүгчийн хараат бус байдлыг мэргэжлийн болон хувь хүний хараат бус байх хэмээн ангилна:

Шүүгч мэргэжлийн хувьд хараат бус байх нь

Шүүгч мэргэжлийн хувьд хараат бус байхын тулд тухайн хэрэг маргааныг гадны ямарваа нэгэн нөлөөнд авталгүйгээр хянан шийдвэрлэх ёстой.

Мөн түүнчлэн гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллагууд, өөр бусад шүүх, шүүгч нараас тухайн хэрэг маргааныг хэрхэн шийдэх талаар зааварчилгаа өгөхийг хориглодог. Тиймээс ч шалгалт өгч буй оюутнаас шүүгчийн мэргэжлийн хараат бус байдал гэж юу болох талаар асуухад “зааварчилгаанаас ангид” ажиллах хэмээн хариулж байх ёстой.

МУ-ын Үндсэн хуульд шүүгчийн мэргэжлийн хараат бус байдлын талаар дэлгэрэнгүй зохицуулалт байгаа учраас энэ сэдвийг гүнзгийрүүлэн хөндсөнгүй. Харин шүүхийн гишүүд буюу шүүгч нар ажил хэргийн холбогдолтой зөвлөгөө өгөхийг шүүгчийн мэргэжлийн хараат бус байдалд нөлөөлөхгүй гэж үздэг. Гэхдээ энэ нь аль нэг тодорхой хэрэг маргаантай холбоогүй байх ёстой. Мөн түүнчлэн энэ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд дарамт учруулахгүй байх учиртай.

Шүүгчийн мэргэжлийн хараат бус байдал нь мөн өөр бусад шүүхээс хараат бус байхыг хэлдэг. Доод шатны шүүхийн шүүгч нар дээд шатны шүүхүүдийн шүүгчдийн эрх зүйн үзэл бодлоос өөр үзэл бодолтой байж болно. Тэд мөн урьд гаргасан шийдвэрээ өөрчлөх эрхтэй.

Шүүгч хувь хүний хувьд хараат бус байх нь

Шүүгч хувь хүний хувьд хараат бус байх нь шүүгчийн эрх зүйн статустай холбоотой. Хувь хүний хувьд хараат бус байх гэдэг нь шүүгч шүүн таслах ажиллагаа явуулсны улмаас өөрийнх нь байр суурь муудах ёсгүй гэсэн үндсэн агуулгатай. Хувь хүний хувьд хэр зэрэг хараат бус байх нь шүүгчийн статусаас хамаардаг.

Шүүгчийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн зүгээс албан тушаалаас нь огцруулах нь хориотой бөгөөд зөв шийдвэр гаргаагүйнх нь төлөө хуулийн мөн өөр ямар нэгэн санкц түүнд хэрэглэдэггүй.

Ер нь шүүгчийг албан тушаалаас нь огцруулах, өөр ажилд шилжүүлэх нь хориотой байдаг. Харин дараахь тохиолдолд бол өөр хэрэг: Тухайлбал,

- шүүгч өөрөө зөвшөөрсөн,
- шүүгч албан тушаалаа буруугаар ашигласан, хууль зөрчсөн,
- хуулийн үндсэн дээр шүүхийн зохион байгуулалтанд өөрчлөлт орсон тохиолдолд, харин шүүгчийн цалинд өөрчлөлт орохгүй байх ёстой.

Үүнтэй холбоотойгоор Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн нэгэн шийдвэрийг жишээ болгож татмаар байна /Bundesverfassungsgerichtsentscheidung BverfGE 17, 252, 259 ff/.

Нийгмийн халамжийн шүүхэд мэргэжлийн хувьд үнэхээр сул нэгэн шүүгч ажиллаж байжээ. Яахав энэ бол профессорын мэргэжлээс бусад мэргэжилд байдаг л зүйл шүү дээ.

Тиймээс уг шүүх ажил үүргийн хуваарьтаа нэгэн жижиг танхим буюу каммер бий болгосон бөгөөд ажилдаа тааруу шүүгчээс бусад шүүгчийг өөр танхимд нэгэн зэрэг харьяалагдахаар хуваарилсан байна. Эцсийн дүнд гурван жилийн дотор тухайн шүүгч нэг л хэрэгт илтгэгч шүүгчээр ажиллаж, 35 хэрэг хянан шийдвэрлэхэд шүүгчээр орсон байна. Гэхдээ уг 35 хэргийн 25 тохиолдолд нь ямарваа нэгэн шийдвэр гараагүй байна. Тэр шүүгч ерөнхийдөө ажилгүй болсон байна.

Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх дээрх ажил үүргийн хуваарилалтыг шүүгч хувь хүний хувьд хараат бус байх тухай зарчмыг зөрчсөн гэж үзсэн ба шүүгчийг албан тушаалаас нь огцруулсантай адил болжээ хэмээн үзжээ. Шүүгч хүн ажилдаа хичнээн муу байлаа ч гэсэн хамт олны зүгээс түүнийг “тэвчих” ёстой хэмээн Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх шийдсэн байна.

Захиргааны хэргийн шүүхийн хараат бус байдал

Захиргааны хэргийн шүүх хараат бус байх нь туйлын чухал бөгөөд энэ нь шүүгч нарт төдийгүй “шүүх” хэмээх институтэд ч мөн хамаатай.

ХБНГУ-ын Захиргааны хэргийн шүүхийн тухай хуулийн 1-р зүйлд захиргааны хэргийг захиргааны байгууллагаас ангид орших, хараат бус захиргааны шүүх хянан шийдвэрлэнэ хэмээн заасан байдаг.

Захиргааны хэргийн шүүх ийнхүү бие даасан, хараат бус байх тухай зохицуулалт нь түүхээс улбаатай. 1919 он хүртэл буюу Үндсэн хуульд хаант засгийн үед захиргааны маргааныг захиргааны албан хаагчдаас бүрдсэн гомдол хянан шийдвэрлэх хороо шийддэг байсан. Тийм ч учраас үүнийг өнөөгийн хараат бус байх тухай ойлголттой харьцуулж болохгүй юм. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны байгууллагын албан хаагч нар өөрийн ажлын зэрэгцээ захиргааны хэрэг, маргааныг шийдвэрлэдэг байжээ. Гэхдээ Мартин Буллингэрийн хэлсэнчлэн энэ хоёр ажлын хооронд нэгэн ялгаа байжээ. Өөрийнхөө үндсэн ажил дээр тамхи татдаг албан хаагч нар шүүх хуралд ирэхдээ шүүхийг хүндэтгэх үүднээс тамхи татдаггүй байсан байна.

Захиргааны хэргийн шүүх нь дээр хэлсэнчлэн захиргаанаас хараат бус, бие даасан шүүх юм. Захиргааны шүүх нь иргэний хэргийн болон эрүүгийн хэргийн шүүхтэй адилхан шүүх бөгөөд бүтцийн хувьд ч гэсэн эдэнтэй адил байдаг. Захиргааны хэргийн шүүх нь Үндсэн хуулийн хүрээнд байгуулагдсан байх ёстой. Энэ нь уг шүүх институцийн хувьд бие даасан байж, шүүх

бүрэлдэхүүн нь мэргэжлийн хувьд ч тэр, хувь хүний хувьд ч тэр хараат бус шүүгчдээс бүрдсэн байж гэмээж нь хэрэгжих үндэстэй.

Захиргааны хэргийн шүүх бие даасан байдлаа хадгалж чадаж гэмээж нь өөрийнхөө үүргийг биелүүлнэ. Төрийн бусад эрх мэдлийн зүгээс захиргааны хэргийн шүүхийн ажилд оролцохгүй байх зарчим нь захиргааны хэргийн шүүх зүй ёсоор ажиллах үндсэн нөхцөл болдог.

Бие даасан байж чадахын тулд шүүхийн төсөв хангалттай байх ёстой бөгөөд энэ асуудлыг МУ-ын Үндсэн хуульд тодорхой зохицуулсан байна. Түүнээс гадна шүүхүүд хүн хүчний хувьд ч, техник, тоног төхөөрөмжийн хувьд ч сайн байх учиртай.

Шүүгчийн төвийг сахисан байр суурь

Шүүгч хараат бус байхаас гадна төвийг сахисан байр суурьтай байх ёстой. Энэ нь шүүгч талуудтай ямар нэгэн холбоотой байх учиргүй гэсэн үг юм. Тиймээс захиргааны хэргийн шүүх, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хоорондын харьцаа гүн гүнзгий байх нь хориотой байдаг.

Шүүгч төвийг сахисан байр суурьтай байх асуудлыг Германы Үндсэн хуулиар зохицуулаагүй байдаг бөгөөд харин энэ нь шүүх эрх мэдлийн функцэнд тулгуурладаг. Монгол Улсын Үндсэн хуульд ч энэ талын шууд зохицуулалт байхгүй байна. Энэ нь их хачирхалтай санагдаж байна. Учир нь шүүгч төвийг сахисан байр суурьтай байх асуудал нь шүүх эрх мэдлийн бүтцийн хувьд хараат бус байдлаас илүү чухал байдаг.

Гэхдээ Үндсэн хуульд хараат бус байдлыг онцолсон нь шүүх эрх мэдлийг төрийн бусад эрх мэдлээс хараат бус байлгах баталгаа юм.

Шүүх эрх мэдлийг төрийн шүүх хэрэгжүүлэх нь

Шүүх эрх мэдлийг төрийн шүүхүүд хэрэгжүүлдэг. Хувь хүн шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх нь хориотой.

ХБНГУ-д харин төрийн шүүхтэй ижил хүчин чадал бүхий арбитрын хувийн шүүх гэж бий. Энэ нь германы Үндсэн хуультай зөрчилдөж байна. Гэхдээ үүнийг одоо хэр нь хориогүй байна. Учир нь Үндсэн хууль тогтоогч тухайн үедээ Үндсэн хуулиас өмнө бий болсон арбитрын хувийн шүүх байдгийг мэдсэн хэрнээ түүнийг Үндсэн хуулиар хориглоогүй байдаг.

Эрх зүйн хамгаалмыг үр дүнтэй явуулах зарчим

Шүүгч нь мэргэжлийн хувьд ч тэр хувь хүний хувьд ч тэр хараат бус байж, шүүх нь бие даасан байх нь захиргааны хэргийн шүүхэд хангалттай бус. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь хууль зүйн үндэслэлтэй зөв шийдвэр гаргах боломжоор хангагдсан байх нь мөн чухал.

Үүний тулд иргэн хүн шүүхэд хандах эрхээр, шүүх нь өөрөө хэргийг мөрдөн шалгах боломжоор хангагдсан байх учиртай. Мөн түүнчлэн захиргааны хэргийн шүүхийн гаргасан шийдвэрийг төрийн бусад эрх мэдлүүд дагаж мөрдөх ёстой байдаг.

1. Шүүхэд хандах эрх

Германы Үндсэн хуулийн 19- р зүйлийн 4 дэх заалтаар нийтийн засаглалын зүгээс өөрийх нь эрхийг зөрчиж байна гэж үзсэн иргэн хүн шүүхэд хандах эрхтэйг зохицуулсан байдаг. МУ- ын Үндсэн хуулийн 19- р зүйлийн 14 дэх заалтыг үүнтэй адилаар ойлгож болмоор байна. ХБНГУ- ын Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх Германы Үндсэн хуулийн 19- р зүйлийн 4 дэх заалтыг Захиргааны шүүхэд хамгийн ихээр хамааралтай зохицуулалт гэж үздэг юм. МУ- ын Үндсэн хуулийн цэц өөрийн орны Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг хэрхэн тайлбарлах нь сонирхол татаж байна.

Иргэн хүний эрх зүйн хамгаалал авах эрх нь захиргааны бүхий л үйлдэлд хамааралтай. Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн ямар хэлбэртэй гарч байгаагаас үл шалтгаалан /захиргааны акт, эрх зүйн хэм хэмжээ/ захиргааны аливаа үйл ажиллагааны эсрэг шүүхэд хандах эрх нээлттэй байдаг.

Иргэн хүн эрх зүйн хамгааллыг үр дүнтэй хүртэх эрхээр хангагдсан байдаг бөгөөд захиргааны зүгээс өөрийнх нь эрхийг нь зөрчсөн тохиолдолд шүүхэд хандах эрх нь хаалттай байх, эсвэл энэ эрхээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулах нь зүй бус юм.

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг бодит нөхцөл байдалд болон хуульд нийцүүлэн зохицуулах нь иргэн хүний шүүхэд хандах эрхийн урьдчилсан нөхцөл юм. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хууль тогтоогч хуулиар зохицуулна. Харин тэрхүү хуулийн зохицуулалтыг шүүх хэрэглэн, тайлбарлахдаа иргэн хүн шүүхэд хандахад хүндрэлтэй байдлаар зохицуулж болохгүй.

Иргэн хүний хувьд зарим нэгэн хязгаарлалт байж бас болно. Тухайлбал, иргэн хүн гомдлоо тодорхой хугацааны дотор захиргааны байгууллагад гаргах ёстой г.м. Хэрвээ тухайн иргэн энэ хугацаанд гомдол гаргаагүй бол шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх нь хаагдана. Иймэрхүү зохицуулалт нь хуулийн үндэслэлтэй, мөн бодит нөхцөл байдалд нийцсэн байвал хүлээн зөвшөөрдөг.

2. Эрх зүйн хамгааллыг үр дүнтэй явуулах

Шүүхэд хандах эрх нь дан ганц шүүхэд нэхэмжлэл гаргахтай холбоотой бус мөн шүүхээс олгох эрх зүйн хамгаалалт үр дүнтэй байхыг шаарддаг.

а) Хуульд нийцэж буй эсэхийг бүрэн шалгах нь

Шүүхийн зүгээс явуулдаг хяналт нь үр дүнтэй байх нь маш чухал. Тийэсс шүүхүүд хэрэг маргааныг эрх зүйн хувьд, мөн бүх талаас нь бодитоор хянах эрхээр хангагдсан байх учиртай. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны хэргийн шүүх нь хяналт явуулах болон шийдвэр гаргах хангалттай эрхтэй байх ёстой.

Шүүхийн хяналтын масштаб буюу хэмжүүр нь шаардлагатай бол эрх зүй бүхэлдээ байдаг. Захиргааны хэргийн шүүх эрх зүйн субъектив хамгааллыг олгохдоо шаардлагатай гэж үзвэл бүхий л актыг дээд хүчин чадалтай

хуульд нийцэж буй эсэхийг шалгах ёстой. Ингэхдээ Үндсэн хууль болон олон улсын гэрээний заалтуудыг баримтлах учиртай.

Захиргааны хэргийн шүүх нь шийдвэрээ гаргахдаа гагцхүү хуульд /Үндсэн хууль, хууль, эрх зүйн дүрэм, журам, эрх зүйн бусад хэм хэмжээ/ захирагдана.

Германы эрх зүйд хуулийг тайлбарлахад тухайн тодорхой нөхцөлд гагцхүү нэг л зөв шийдвэр байх ёстой хэмээн үздэг. Мэдээжийн хэрэг хуулийг арга зүйн хувьд аваад үзвэл хэд хэдэн янзаар тайлбарлах боломж байдаг. Гэхдээ Захиргааны шүүхийн тухай хуулиар бол тухайн тодорхой маргааныг шийдэж хуулийг тайлбарлахад нэг л зөв шийдвэр байх ёстой хэмээн үздэг. Энэхүү дан ганц зөв шийдвэрийг шүүх гаргах ба энэ нь хуулийг тухайн нөхцөл байдалд тохируулан эцсийн байдлаар тайлбарлаж байна гэсэн үг юм.

Захиргааны байгууллагад хуулиар олгогдсон эрх хэмжээтэй холбоотойгоор захиргааны хэргийн шүүх бүрэн хэмжээний хяналт явуулах зарчим хэрэгжихгүй байх үндэслэл бүхий онцгой тохиолдлууд бас бий. Эдгээрээс хамгийн чухлыг нь дурдвал:

- Захиргааны байгууллага хуулиар олгогдсон эрх хэмжээнийхээ хүрээнд үйл ажиллагаа явуулсан бол
- хэм хэмжээг тайлбарласан захиргааны дүрэм журам

b) Хэргийн нөхцөл байдлыг хянах нь

Захиргааны шүүх бүрэн хяналт тавьж чадах эсэх нь тухайн хэргийн бодит нөхцөл байдлаас шалтгаална. Тиймээс нөхцөл байдлыг бүрэн бүтэн хянаж үзэх боломж буюу нотлох баримтыг үнэлэх эрхээр шүүх хангагдсан байх учиртай.

Энэ тохиолдолд захиргааны байгууллага тухайн хэрэгтэй холбогдол бүхий актуудаа шүүхэд гаргаж өгөхгүй байх проблем бий. Захиргааны зүгээс нууцлалын зэрэглэлтэй гэсэн үндэслэлээр зарим нэгэн актыг шүүхэд гаргаж өгөхөөс татгалзах нь ердийн зүйл. Тиймээс 2000 онд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх үүнтэй холбоотой нэгэн шийдвэрийг гаргасан нь чухал зүйл болсон.

Түүнээс урьд Германы Захиргааны шүүхийн тухай хуулиар захиргааны актыг гаргаж өгөхөөс татгалзсан тохиолдолд тэр нь нууцын зэрэглэлд хамаарах эсэхийг шүүх өөрөө шалгах боломжгүй байсан. Өөрөөр хэлбэл захиргааны шүүх уг акт нууцын зэрэглэлтэй болохыг захиргааны байгууллага үндэслэлтэй тайлбарласан эсэхийг л шалгадаг байсан. Харин Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх дээрх шийдвэрээрээ энэхүү заалт нь иргэн хүн эрх зүйн хамгаалал авах баталгааг зөрчиж байна хэмээн үзэж хүчингүй болгосон юм. Шинэ зохицуулалтаар дээд шатны шүүх уг захиргааны акт нууцын зэрэглэлд хамаарах эсэхийг шийдэх болсон.

Нууцын зэрэглэлтэй актанд дараахь материалыг оруулж тооцдог:

- гүйцэтгэх ажлын шугамаар олж тогтоосон, гадаад, дотоод аюулгүй байдалтай холбоотой баримт,
- хүний хувийн сфера-тэй холбоотой актууд, тухайлбал байгууллагын болон бизнесийн нууц,
- хүний амь нас, эрүүл мэнд, эрх чөлөөг хамгаалах актууд.

Захиргааны байгууллагын нууц нууцын зэрэглэлтэй материалд хамаарагдахгүй.

Актыг гаргаж өгөхөөс татгалзахад уг актыг нууцын зэрэглэлтэй гэж үзэх нь дангаараа хангалтгүй. Тухайн актыг нууцлах үндэслэл нь түүнийг дэлгэх ёстой хэмээн шаардаж байгаа үндэслэлээс илүү ач холбогдолтой байх ёстой.

3. Шүүх хуралдааныг шударгаар явуулах эрх зүйт төрийн баталгаа

Шүүх хуралдаанаар хуулийг масштаб болгон барьж зөв шийдвэр гаргах боломжтой байх ёстой. Тиймээс шүүгч хүн хараат бус байхаас гадна өөр бусад баталгаагаар хангагдсан байдаг.

Тухайлбал,

- шүүхийн шатны зарчим /анхан, давж заалдах, хяналтын шат/,
- шүүхийн шийдвэрийг заавал дагаж мөрдөх зарчим,
- шүүх хуралдааныг нээлттэй явуулах зарчим,
- шүүх хуралдаан дээр өөрийгөө сонсгох эрх зэрэг нь шүүх хуралдааныг шударга явуулах баталгаа юм.

4. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх байдал

Захиргааны шүүхийн гаргасан шийдвэр хүлээн зөвшөөрөгдөж байж гэмээж нь захиргааны шүүх үүргээ биелүүлж чадна. Захиргааны шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэдэг бие даасан том аппараттай байх шаардлагагүй, харин шүүхийн системд байдаг шийдвэр гүйцэтгэх тогтолцоо л энд хангалттай. Төрийн бусад эрх мэдлүүд захиргааны шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, дагаж мөрдөх нь уг шүүхийн хөгжилд эерэг нөлөөтэй.

Төгсгөл

Захиргааны шүүхийг бий болгоно гэдэг маань эрх зүйт төрийг бэхжүүлэхэд чиглэгдсэн нэгэн том алхам юм. Үндсэн хууль дан ганцаараа захиргааны шүүх үр дүнтэй ажиллах баталгаа болж чадахгүй. Үр дүнд хүрэхийн тулд төрийн бүх салаа мөчир хүчин чармайлт гаргах ёстой. Энэ нь тийм ч амар бус байх болно. Учир нь захиргааны шүүхийн гол үүрэг нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагааг хянадаг.

Монголын захиргааны албан хаагч нарт ч гэсэн ирээдүйд захиргааны шүүхийн гаргасан шийдвэр тэр бүр таалагдахгүй байх нь ойлгомжтой. Гэхдээ л хичээл зүтгэл гаргах нь үр дүнгээ өгөх нь гарцаагүй. Тиймээс Та бүгдэд “Захиргааны хэргийн шүүгч нараа дэмжээрэй” хэмээн уриалмаар байна.

Миний хувьд нэгдүгээрт гуравдагч этгээд, хоёрдугаарт миний бие захиргааны шүүх хэдийнээ төлөвшиж амжсан нийгэм, цаг үед өсөж өндийсөн. Тийм ч учраас Та бүхний энэхүү ажилд чин сэтгэлээсээ амжилт хүсмээр байна.

Энэхүү үйлсийг хэрэгжүүлэх сонирхолтой цаг үед амьдарч байгаа Та бүхэнд хуульч эрдэмтэний хувьд атаархаж байгаагаас бас хэлмээр байна.

Анхаарал тавсанд баярлалаа.

ҮНДСЭН ХУУЛИЙГ ДЭЭДЛЭН ШҮТЭХ ЁС

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн
Тэнхимийн эрхлэгч,
Хууль тогтоомж, шүүх эрх мэдлийн эрдэм
шинжилгээ, сургалт, мэдээлэл,
сурталчилгааны Үндэсний төвийн
эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,
Гавьяат хуульч, доктор,
профессор Б. Чимид*

§ 1. Учирлаж улируулан үзэх нь

Аливаад хэмжээ хязгаар бий. Түүнийг дутаах, хэтрүүлэхийн аль нь ч ёс бус. Энэ нь эрх зүйт, ардчилсан төрт ёсыг төлөвшүүлэн хөгжүүлэхэд түүний эрхэм дээд хязгаар нь юусан билээ гэдэгт нэгэн адил хамаатай. Үүнтэй уялдан монгол овог аймгууд төр улсад нэгдсэн цагаас түүхийн урт аяны турш төр, хууль ёсны талаар чухам юуг туйлын хязгаар болгож, дээдлэн шүтэж ирснийг ул суурьтай улируулан судлах нь чухал болов.

Сүүлийн жилүүдэд энэ чиглэлээрх шинжлэл судлал идэвхжсэнийг дэмжүүштэй. Зөвхөн хууль зүйн хүрээн дэх ойрмогхоны зарим баримтыг дурдахад шинжлэх ухааны доктор Н.Лүндэндорж, доктор Х.Сэлэнгэ нар монголчуудын төр, хууль ёсны сэтгэлгээний түүхийг тухайлан сөхөж тус тусдаа эрдмийн зохиол туурвижээ¹. Бусад салбарын эрдэмтэд жишээлбэл, “Чингисийн төрийн үзэл, цэргийн урлаг”, “Мөнх тэнгэрийн үзэл” гэхчилэн сонирхолтой судалгаа хийх болжээ². Энэ мэтээс болон эх түүхээс дүгнэн үзвэл монголчуудын төрт ёс, хууль зүйг дээдлэн шүтэх үзэл гурван их үеийг туулж уу гэлтэй.

Нэгд: Монгол аймгууд нэгдэж тулгар төрийнхөө тулгын чулууг тавьснаас хойш 720-иод жил гагцхүү хаан төрд нэгдэн оршсоны учир мөнх тэнгэрийг дээдлэн, бүхний хаан “тэнгэрийн хүү”³ гэх нэрээр хаант ёсыг шүтэж өнгөрөөсөн ажгуу.

Хоёрт: 1924 онд Оройн дээд очир дар Богд ламтан таалал төгссөний хойно хаант ёсыг халж, нэг намт Бүгд найрамдах ёсыг тогтоосон цагаас “нам засаг” нэрийн доор улс төрийн дээд удирдагчдыг шүтэн биширч, үг сургаалийг нь сүсэглэн дагасаар нэгэн жарныг элээсэн билээ. Энэ үед төрийн дээр нам, намын дээр удирдагч, хуулийн дээр намын шийдвэр оршиж ард түмнийг дагуулж байлаа. “Цаг цагаараа” гэдгийн учир энэ буюу.

¹ Н.Лүндэндорж, “Төр эрх зүйн сэтгэлгээний хөгжлийн чиг хандлага”, УБ, 2002 он;

Ө.Нүеүяйау, “XVII сóóíû çàëëí ìííàíëüí ò°ò, ýðò ç¿éí ñýòäýëäý” (äíëòíðüí çýðýä äíðëëñíí äëññäðòäòë), ОА, 2003 он

² Ч.Жүгдэр, “Монголын феодализм тогтох үеийн нийгэм улс төр, гүн ухааны сэтгэлгээ”, УБ, 1987 он;

С.Дулам, “Мөнх тэнгэрийн шүтлэг хийгээд ...”, Улаан-Үд, 1996 он; “Монголын төр ёс, сэтгэлгээний зарим асуудал”, МУИС-ийн хамтын бүтээл, УБ, 2002 он, ... болон бусад

³ Ч. Жүгдэр, “Чингисийн төрийн үзэл, цэргийн урлаг”, ШУА-ийн хэвлэх үйлдвэр, 1990 он, 26 дахь талд

Гуравт: 1980-аад оны дундуураас хууль дээдэлсэн ардчилсан ёсны жишгээр “өөрчлөлт шинэчлэлт” гэсэн лоозонгийн доор төр улсаа тэгшлэн засах хөдөлгөөнд нэгдэж, 1992 онд ардчилсан Үндсэн хуулийг батлан гаргаснаар монгол түмний дээдлэн шүтэх ёс үндсээрээ өөрчлөгдөв.

Тухайлбал, аль нэгэн удирдагчийг биш, засаг төрийн эрх баригчдыг ч бус, харин төр хийгээд иргэний нийгмийн аль алиных нь оршин тогтнолын үндсийг бэхжүүлсэн гол хууль - Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс төлөвшиж эхэлсэн эхэлсэн байна. Яагаад ийм болсон тухайд олон учир шалтгаан буй.

§ 2. Хууль дээдлэх ёсны учир

Эзэн Чингис “... Бүх улсын доторх өмчийг хувааж, заргыг шийтгэж, түүнийгээ хөх дэвтэрт бичигтүн*. Надтай зөвлөж, Шихихутугийн шийтгээд цагаан цаасан дээр хөх бичиг бичиж дэвтэрлэснийг ургийн урагт хүртэл үүрд хэн ч бүү өөрчил” гэж нэгэнтээ зарлиг буулгасан байдаг⁴.

Тэр зарлиг Их Монголыг (тулгар төрийг) төдийгүй эзэнт гүрнийг (империйг) дагуулсан аж⁵. Үүнээс улбаалан хууль дагаж шийтгүүлэх ёсон нэвтэрч, түүхийн нугачаанд янз янзын өнгөөр хувьсан өөрчлөгдсөн гэх түүхэн баримтууд бий. Тэр бүхэн нь үзэл бодлын хувьд орчин цагийн хууль дээдлэх ёс зарчмын агуулгатай яг адилгүй, харин “хуулийн аргаар дарангуйлах ёс”-ыг бататгасан шинжтэй байсныг тэмдэглэвэл зохино. Жишээлэхэд, Манжийн төрөөс Монголд хүчээр дагуулсан “Гадаад Монголын төрийг засах засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг” хэмээх олон зарлиг, хуулийг монголчуудад тулган үг дуугүй гүйцэтгүүлж байсныг “хууль дээдлэх ёсон” хэмээн үзвэл харалган санаа болох буй заа. “бухын хүзүү бүдүүн боловч буулган дор, хүний хүзүү бүдүүн боловч хуулийн доор” гэсэн сэтгэлгээ үүнээс үүдэлтэй байж ч мэднэ.

Хууль дээдлэх үзэл Баруун Европт XVIII зуунд хэмжээгүй эрхт хаант ёсны эсрэг тэмцлийн нэг лоозон болон гарч ирсэн байна. Тухайлбал, засаг төрийн бүх эрх мэдлийг хаан гагцаар атгаж, дур зоргын шийдвэрээр дарангуйлах ёсыг халж “засаг төрийг Үндсэн хуулийн хязгаарлалтад оруулахын төлөө” тэмцэл XVIII-XIX зуунд эх газрын орнуудад өрнөж, улмаар ялсан түүхтэй⁶.

Тэр цагаас хууль тогтооход ард түмний шууд ба шууд бус (төлөөлүүлэн) оролцоо, үүний тул бүх нийтийн санал асуулга (референдум), сонгууль, парламент, эрх мэдэл хуваарилах зарчим мэтийг санаачлан бүтээжээ. Үүний үр дүнд зарлигийг нэгэн их тушаалтан зоргоор гаргаж, хүссэнээрээ хүчлэн дагуулахыг хязгаарлан, засаг төрийн салаадын харилцан тэнцэл тогтоож, иргэний нийгмийн хяналт, хязгаарлал оруулж, түүнийгээ Үндсэн Үндсэн хууль

* Улсын Дээд заргач Их хаантай зөвлөн шийдэж, бичиж дэвтэрлэсэн нь өөрчлөгдөшгүйн учир өнөөгийн ойлголтоор хэвшүүлсэн (заншлын) хууль болж байсан гэх үндэстэй. Б.Ч.

⁴ “Монголын нууц товчоо”, редактор Ш.Гаадамба, 4 дэх хэвлэл, 1990 он, 203-р зүйл (Чингисийн зарлиг хийгээд түүний Шихихутугтай зөвлөж шийтгэсэн хэргийн данс хараа нь орчин цагийн хэллэгээр бол “прецедент” буюу хэвшүүлсэн заншлын хууль болж байсан бололтой байдаг. Б.Ч.)

⁵ Чингисийн зарлигуудыг нэгтгэсэн “Их засгийн хууль”-ийг Монгол хийгээд түүний эзэмшилд орсон орны дэвсгэр даяар удтал дагаж мөрдөж байсан гэж түүхэнд олонтаа өгүүлдэг. Энэ тухай “Монгол Улсын түүх”, дэд боть, МУ-ын ШУА-ийн Түүхийн хүрээлэн, 2003 он, 102-р талд; мөн “Эзэн Богд Чингис хааны ‘Их засаг’ хууль”, МУИС, 1995 он, 14-р талд тус тус үз. Б.Ч.

⁶ “Общее административное право”, Мюнхен, Брюль, серия Р., том 4., 2000 он, 26-29-р талд

(конституция) гэх төрийн гол хуулиар бэхжүүлж авсан аж. Анхны Үндсэн хууль 1787 онд АНУ-д гарч, дараа нь бусад улс оронд дэлгэрчээ.

Ингэснээр хууль бол дур зоргын буюу нэг удирдагчийн санаа зоригийн бус, харин төр нийгмийн хөгжлийн жам ёсыг тусган, тухайн улсын Үндсэн хуульд нийцэн бодит чанарыг олж эхэлсэн байна. Хуулийн ийм утга чанар нь түүнийг дээдлэх ёсыг нийтээрээ баримтлахад хүргэжээ. Энэ нь угтаа дур зоргын хандлагыг бодит хууль ёсорр халсан хэрэг болсон юм.

Францын эрдэмтэн Жан Брежел: эрх зүй бол байгаа хууль нь, харин хууль нь ямар байх ёстой вэ гэдэг нь эрх зүйн гүн ухаан болно⁷ гэж өгүүлжээ. Үүнийг ургуулан бодоход зоргоор томъёолсон “болох, болохгүй” заалт зааврыг бус, зүй зохисыг үзэж, жам ёсыг тусган боловсруулсан бодит хуулийг дээдлэн хүндлэх нь гарцаагүй мэт. Үүнийг л “хуулийг дээдлэх”, “хууль хүлээн зөвшөөрөгдөхүйн” үндэс хэмээн үзэж болно. Ийм чанарын хуулийг төр, иргэний нийгмийн бүх байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн, нийтээр хүндэтгэн сахиж, нийгмийн бүх хэм хэмжээнээс дээгүүр тавьж, сахин биелүүлэх нөхцөл бүрэлдэнэ.

Хуулийн бодит чанарыг дүүрэн хангасан байх нь төр хийгээд түүний хууль тогтоогчдоос ард түмнийхээ өмнө хүлээсэн гол хариуцлага юм. Түүний гол шалгуур, алсын (дээд) хязгаар нь Үндсэн хууль мөн билээ. Үндсэн хууль жам ёсны байх, түүнийгээ бусад хууль батлан гаргах хийгээд гүйцэтгэлийг нь хангах, хэрэглэхдээ нарийн чанд баримтлах нь ардчилсан эрх зүйт төр байгаагийн гол илрэл мөн гэдгийг нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг билээ.

Ардчиллын үнэт зүйлүүдийг бэхжүүлсэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд төрийн үйл ажиллагааны нэг үндсэн зарчим нь “хууль дээдлэх ёс мөн”⁸ гэж заажээ. Хууль дээдлэх ёс нь өөрийн бодит агуулга, хэмжээ хязгаартай. Бидний ойлгож байгаагаар:

1. Эрх зүйн хэм хэмжээгээр тохируулбал зохих аливаа харилцааг элдэв дэд тактик, заавраар биш, хуулиар буюу хууль тогтоомжийн актаар зохицуулах;
2. Аливаа хууль нь Үндсэн хуульд, эрх зүйн бусад (дэд) бүх акт нь хуульд нийцсэн буюу захирагдмал байх, хүний жам ёсны эрх, эрх чөлөө, хууль зүйн тэгш байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хуулиар бэхжүүлэн хангах;;
3. Үндсэн хууль болон түүнд нийцсэн хууль тогтоомжийн аливаа актыг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт бүх нийтээр хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөх;
4. Парламент нь Үндсэн хуулиа, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн байгууллага нь Үндсэн хууль ба бусад хуулийг гуйвалтгүй биелүүлэх, зөв хэрэглэх;
5. Хууль зөрчсөн гэм буруутай хэн боловч (олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр дипломат халдашгүй дархлаа, эрх ямба эдлэхээс бусад) хууль зүйн зохих хариуцлага хүлээх;
6. Хүний эрх, эрх чөлөө нь шударга, алагчлалгүй шүүхээр хамгаалагдсан байх;
7. Үндсэн хууль зөрчсөнийг нотолсон Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр, ердийн хууль зөрчсөнийг тогтоосон бусад шүүхийн шийдвэр хүчин

⁷ Жан Брежел, “Общая теория права”, Москва, 2001 (Перевод с французского языка)

⁸ “Монгол Улсын Үндсэн хууль”, 1992 он, 1-р зүйлийн 2

төгөлдөрт тооцсон өдрөөс эхлэн холбогдох бүх этгээдэд заавал биелүүлэх хүчинтэй байх, хууль зүйн үндэстэй бол түүнийг албадан биелүүлэх;

8. Шударга ёс, зүй ёсны хийгээд нийгмийн бусад хэм хэмжээ Үндсэн хуулийн хүрээнд багтсан байх зэрэг гол шинж бүрдсэн байвал хууль дээдлэх ёс хэрэгжиж байгаа нь тэр.

Түүнийг ойролцоо бусад ойлголт, зарчмаас ялгах нь бас чухал. “Хууль дээдлэх” (“верховенство закона”), “хууль сахин биелүүлэх” (“соблюдение закона”), “хууль ёсны байх” (“законность”) гэсэн орос үг хэлмэгээр дамжиж Монголын эрх зүйд хэдий нь нэвтэрсэн ойлголт, зарчмууд бий. МУИС-ийн ХЗС-ийн багш Х.Тэмүүжин эдгээр зарчмыг “манай зарим хуульч, судлаачид ... давхардсан буюу нэг утгатай үзэгдэл тул өөр өөр хэлбэрээр томъёолох шаардлагагүй гэж үзэх явдал байгааг...” тэмдэглээд “хоорондох ялгаа заагийг нь гаргахыг хичээнгүйлэн зорьж ...”, хүлээн зөвшөөрөхүйц оновчтой санаа, дүгнэлтүүд дэвшүүлэн илэрхийлжээ⁹.

МУИС-ийн ХЗС-ийн багш, докторант Х.Тэмүүжин эдгээр зарчмыг “... манай зарим хуульч, судлаачид ... давхардсан буюу нэг утгатай үзэгдэл тул өөр өөр хэлбэрээр томъёолох шаардлагагүй гэж үзэх явдал байгааг” тэмдэглээд “... хоорондох ялгаа заагийг нь гаргахыг хичээнгүйлэн зорьж” хүлээн зөвшөөрөхүйц онвчтой санаа, дүгнэлтүүд дэвшүүлэн илэрхийлжээ⁹.

Миний бодоход (Би ч гэсэн “самуураад” хаа нэгэнтээ хольж хутгасан байж магадгүй л дээ) эдгээр ойлголт “хууль” гэсэн язгуур нэгтэйгээрээ “төрөлхийн” холбоотой ч гэсэн тус тусын агуулга, “үүрэгтэй” бөгөөд түүнийг нь ялгахгүй бол “хууль дээдлэх ёс”-ны онцгой чанарыг олж харахгүйд хүрэх бус уу? Утгачилбал, “хууль ёсны байх” гэдэг нь хууль ба түүнд үндэслэсэн эрх зүйн бусад алив актыг холбогдох бүх этгээд нэг мөр ойлгож, биелүүлэх, хэрэглэх зарчмыг; “хууль сахин биелүүлэх” гэж бүх нийтээс “хууль хэрэгжүүлэх” үйл ажиллагааны нийтээр хэрэглэдэг нэг гол шаардлага, арга замыг илэрхийлдэг. Тэгвэл „хууль дээдлэх” нь тэр бүхнээс өндөр дээд түвшний үнэлэмж, түгээмэл зарчим мөн. Энэ нь энгийн хэлбэл элдэв актыг үл оролцуулан зөвхөн хуулийг эрх зүйн болон нийгмийн бусад хэм хэмжээнээс дээгүүрт тавьж ухамсарласан дотоод итгэлийн үндсэн дээр нийтээр, юуны өмнө засаг төр өөрөө сахин биелүүлэх, хэрэглэх, хамгаалах ёсыг хэлж, ойлгож байна. Төрийн үйл ажиллагааны Үндсэн хуулийн зарчим болгосны учир шалтгаан энэ буюу.

Хууль дээдлэх үзэл эцсийн дүнд эрх зүйн ухамсар, түүгээр дэмжигдсэн ёс суртахууны үнэлэмж мөн гэвэл ойлгоход илүү дөхөмтэй болов уу. “Мэдээж дээдлэх гэдэг нь үзэгдэл өөрөө тухайн субъект өөрийн болон бусдын оршихуй, мөн чанарт ашиг тустай хэмээн уг зүйлд итгэн үнэлж, түүний хүчин чадал бишрэх, хайрлах, хүндэтгэх байдлаар хандах төдийгүй, энэ хандлага нь уг хүний дотоодод өөрийн хүлээн зөвшөөрсөн уг зүйлтэй зөрчилдөхөөс эмээх сэтгэцээр дэмжигдсэн ёс суртахуун, сэтгэл зүйн нөлөөллийг агуулсан байдаг”¹⁰ гэснийг дэмжиж болох. Энэ бүх шаардлагын манлайд нь Үндсэн хууль “заларч”, түүнийг “мэдэгтүн”, “сахигтүн” гэсэн уриа зарлиглал “цууриатаж” байгаа шүү дээ.

⁹ Х.Тэмүүжин, “Jus frast буюу Ёст үг”, УБ, 2004 он, 17-20 дахь талд

¹⁰ Х.Тэмүүжин, “Jus frast буюу Ёст үг”, УБ, 2004 он, 19 дэх талд

Иймд хууль дээдлэхэд тавигдах бүх шаардлагуудыг ойлгож, тууштай хангаж амьдруулахад Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс хууль зүйн хийгээд үзэл баримтлалын гол суурь болно. Монгол Улсын өмнөх болон өдгөөгийн Ерөнхийлөгч “Сайн төрийн толгойд хууль, муу төрийн толгойд удирдагч” (Н.Багабанди); “Үндсэн хууль бол ... Монгол төрийн үзэл баримтлалын тулгуур баримт бичиг мөн” (П.Очирбат) гэж хэлцгээснийг онч үг хэмээн ишлэх нь зүйн хэрэг болов уу.¹¹

§3. Үндсэн хуулиа дээдлэн шүтэхийн учир

Хууль дээдлэх зарчмын суурь нь Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс гэж болно. Энэ бол ямар нэгэн мухар сүсгийн тухай таамаглаж байгаа хэрэг огтхон ч биш. Харин оршин буй улс нийгэмд бодитой үйлчилж буй эрхэм дээд үзэл санаа, зарчмын тухай асуудал юм. Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх нь хууль дээдлэх ёсны суурь хэмээн тооцоход наанадаж хоёр гол шалгуур буюу учир шалтгаан байна.

Юуны өмнө Монголын нийгмийн улс төр, эдийн засаг, нийгэмшил, соёл, оюуны үндсүүдийн шинэчлэгдсэн нь, нөгөөтэйгүүр уул шинэтгэлийг дагалдан төр нийгмийн оршин бэхжихэд үндсэн хуулийн гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдол эрс өөрчлөгдөж, өсөн нэмэгдсэнээс түүнийг дээдлэн шүтэх ёсны зайлшгүй нь шалтгаалав.

Монголын нийгмийн байгуулмын үндсүүд шинэчлэгдсэн тухайд гэвэл:

- Нийгэм бүхэлдээ нэг төрлийн өмч, түүнд суурилсан эдийн засгийн тогтолцоо, нийгэмшлийн нэгэн төрлийн бүтцэд үндэслэж байснаас өмч, аж ахуйн олон янзын төрөл, хэлбэр, хэвшил, өөр өөрийн сонирхол бүхий бүлэг давхраанд суурилсан шинэ тогтолцоонд шилжиж орсон. Өөрөөр хэлбэл, Монголын нийгмийн байгуулалтын эдийн засаг, нийгэмшлийн суурь үндсээрээ шинэчлэгдэж эхэлсэн;
- Нэг нам дангаар ноёрхсон тоталитари дэглэмтэй улс төрийн тогтолцооноос хүний эрх, эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрч хамгаалсан, парламентат ёсны харилцаанд үндэслэсэн ардчилсан дэглэмтэй, төт төвт, олон намт улс төрийн тогтолцоонд шилжсэн;
- Нийтийн засаг буюу эрх мэдэл, удирдах, удирдуулах (үйлчлэх, үйлчлүүлэх) ёсны үүднээс нийгмийг засаг төр, иргэний нийгэм гэж хуваан үзэх болсон;
- Засаг төр буюу хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн тогтолцоо нь ард түмнээс эх үндсээ авч, тэдний ашиг сонирхлын нэгдэл, оршихуй нь болох иргэний нийгэмд үйлчлэх болсон. Өөрөөр хэлбэл, иргэний нийгмээ захиргааддаг тогтолцооноос түүнд үйлчилдэг нээлттэй тогтолцоонд шилжсэн;
- Ард түмэн нэг үзэл суртлын хүлээснээс нийтээр хөндийрч, олон урьгалч үзлийг нийгмийн оюун санааны үндэс болгосон

¹¹ Н.Багабанди, “Би Монгол төрийн толгойд хууль байхыг хүсч байна”, “Өдрийн сонин”, 2004.01.02, № 001 (1504);

П.Очирбат, “БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 1992.10.07-ны өдрийн II хуралдаанд тавьсан илтгэл” (“Алдаж болохгүй агшин”, УБ, 1997 он, 254 дэх талд үз)

зэргийг хэлж болно.

Шинэ Үндсэн хуулиар Монгол улс оршин хөгжихүйн эдгээр жам ёсны үндсийг зангидаж бэхжүүлсэнд түүнийг нийтээр дээдлэн шүтэх ёс төлөвших болсны нэгэн шалтгаан оршино.

Дээдлэн шүтэхийн зайлшгүйд хүргэсэн хоёр дахь шалтгаан гэвэл Үндсэн хуулийн нийгэм, эрх зүйн чиг үүрэг юм. Үүнд:

Нэгдүгээрт: Үндсэн хууль нийгмийн улс төрийн харилцааны үндсийг бэхжүүлж хамгаална. * Хураангуйлбал төр, ард түмний бүрэн эрхт байдал, нийгэмд хүний эзлэх байрыг тодорхойлж төр ба нам, улс төр-нийгмийн бүлэглэлүүд, засгийн салаадын хоорондын харилцааны үндсэн зарчмууд, төрийн байгуулал, байгууламж, нутгийн удирдлагын ардчилсан тогтолцоог бэхжүүлэн хамгаалах явдал энэ чиг үүрэгт хамаарна. Ер нь нийгмийн улс төрийн хүчнүүдийн харьцааг оновчтой тодорхойлж бэхжүүлсэн бол тэр нь бодит Үндсэн хууль болно. Энэ тухайд Германы социалист Ф.Лассаль (1825-1864) "... бичмэл Үндсэн хууль нь нийгмийн хүчнүүдийн бодит харьцааг яв цав илэрхийлэх аваас бат бөх, ач холбогдолтой байна"¹² гэсэн санааг дэвшүүлсэн байдаг.

Хоёрдугаарт: Үндсэн хуулийн эдийн засгийн чиг үүрэг нь Монголын нийгмийн эдийн засгийн харилцааны үндсийг хуульчлан бэхжүүлж, хамгаалахад оршино:

- уг харилцааны суурь болсон өмчийн бүх төрөл, хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хамгаалах;
- аж ахуйн (эдийн засгийн) олон хэвшилд тулгуурласан зах зээлийн харилцааг бэхжүүлэх;
- эдийн засагт төрийн оролцоог хязгаарлан чиглэлийг нь тогтоох;
- төрийн өмч, байгаль, түүний баялгийг хамгаалах, зохистой ашиглах, нөхөн сэргээх харилцааны үндсийг тодорхойлон зохицуулах нь энэхүү чиг үүргийн гол агуулга болно. Эдгээр үндэслэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5-7-р зүйл, 16-р зүйлийн 2, 3, 4 болон 25-р зүйлийн 7, 8, мөн 38-р зүйлийн 2-4-р зүйлд тусгалаа олсон байна.

Гуравдугаарт: Үндсэн хуулийн нийгэмшлийн чиг үүрэг нэн олон талтай юм. Түүний агуулга нь ард түмний үндэс байх бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрөхийн зэрэгцээ хүний нийгэм соёлын эрх, эрх чөлөөг бататгаж, түүнийг хангах баталгаа, нийтийн үйлчилгээ, нийгмийн хамгааллын талаарх засаг төрийн байгууллагын үндсэн үүргийг тогтоон бэхжүүлэхэд оршино. Энэ нь Үндсэн хуулийн 3-р зүйлийн 1.7, 16-р зүйлийн 7, 4-8, 11, 15, 25-р зүйлийн 7, 38-р зүйлийн 2.2, 7, 55-р зүйлийн 1, 62-р зүйлийн 1 зэрэг бусад зүйлд тусгалаа олж томъёологдсон байгаа. Гэхдээ энэ бүхэн зөвхөн үг үсгэндээ биш, хуулийн үзэл баримтлалд агуулагдана.

Дөрөвдүгээрт: Үндсэн хуулийн "хууль зүйн чиг үүрэг" гэж чихэнд бараг хоногшоогүй томъёолол байдаг. "Үндсэн хууль бол хууль биш" гэж манай зарим улс төрч маргадгийг үзвэл өргөн олонд шинжлэх ухааны зохих тайлбар, нотолгоо хэрэтэй бололтой.

* Энэ талаар 2004.01.12-нд "Өдрийн сонин"-ы сурвалжлагчийн тавьсан асуултанд миний утсаар өгсөн хариуг мөнөөх сурвалжлагч бүсгүй товчлон өөрийнхөөрөө найруулснаас утга гажигтай болсныг дашрамд залруулав. ("Өдрийн сонин", 2003.01.13-ны дугаарт үз.)

¹² Б.А.Страшун нарын "Конституционное (государственное) право зарубежных стран", Том I, часть обшая, издательство БЕК, 1993 г. номоос дам ишлэв.

Нэрт шог зохиолч, АИХ-ын депутат агсан Ч.Барамсай эрдмийн зэрэг горилсон зохиолын хэлбэрдлийг шоглон бичихдээ “Үхэр” диссертацийн дүгнэлт болгон “Үхэр бол амьтан мөн, амьтан амьтандаа бүр амьд амьтан мөн” гэж бичсэн шиг “Үндсэн хууль бол хууль мөн, хууль хуульдаа бүр гол хууль мөн” гэж хэлүүштэй.

Монголчууд бид үнэнийг гаднаас л олж бэлэнчлэх гээд байдаг, өөрсдийгөө үл зөвшөөрдөг хүмүүс болохоор Францын харьцуулсан эрх зүйн дэлхийд нэрд гарсан эрдэмтэн агсан Рене Даваидын бичсэнийг иш татахад илүүдэхгүй байхаа. Тэрээр түгээмэл эрх зүйн (common law) хэм хэмжээ, бусад хуультай АНУ-ын Үндсэн хуулийг харьцуулан үзээд “Холбооны хуулиудын дотор Үндсэн хууль, өөрөөр хэлбэл АНУ-ын Конституция онцгой байр эзэлнэ... Тэр бол нийгмийн чухамхүү тулгуурыг нь тодорхойлсон Үндсэн хууль”¹³ гэхчлэн юутай ч хууль мөнийг нотлон өгүүлжээ.

Чухамхүү нийгмийн бүх харилцааны үндсүүдийг бэхжүүлэн оршин хөгжих суурийг хамгаалдаг тэрхүү онцгой чанарт нь түүний хууль зүйн чиг үүрэг төвлөрдөг бөгөөд энэ нь дараах байдлаар илэрнэ. Тухайлбал, Үндсэн хууль нь:

- Төрийн хууль тогтоомжийн бүх акт (үндсэн хуульчилсан болон ердийн материаллаг хийгээд процессийн хууль, УИХ-ын тогтоол, хөтөлбөр зэрэг);
- Хуулийн бүх дэд акт (Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Засгийн газрын тогтоол, сайд, агентлагийн дарга, бүх шатны засаг дарга нарын тушаал, захирамж зэрэг);
- Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээг дагаж мөрдөхгүй гэж Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 4-т заасан ёсоор Монгол Улсын олон улсын бүх гэрээ;
- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, ТББ, хувийн хэвшлийн үйлдвэр, албан газрын захиргааны бүх акт;
- Аливаа байгууллага, албан тушаалтан, иргэний өдөр тутмын үйл ажиллагаа тус тус Үндсэн хуульд нийцсэн байх ёстой. Өөрөөр хэлбэл, энэ бүхний хууль зүйн үндэс суурь нь Үндсэн хууль бөгөөд “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино”¹⁴ гэж Үндсэн хуулийн сүүлийн зүйлд тунхаглан зааснаас асуудал тодорхой билээ. Үндсэн хууль бол хууль зүйн хамгийн дээд хүчин чадалтай акт гэдэг нь өгүүлэн буй чиг үүрэгтэй холбоотой.

Тавдугаарт: Бас нэгэн ээдрээтэй, маргаантай боловч бодитойгоор илэрч буй чиг үүрэг бий. Энэ бол төрийн үзэл суртал буюу ард түмний “туйлын хүслэн” (“идеал”) гэж байх уу, үгүй юү гэдэгтэй холбоотой. “Идеология” гэдгийг монголчууд үзэл суртал, “идеал” гэдгийг туйлын зорилго гэж хэлж, ойлгож иржээ.

Энэ хос ойлголтыг тайлбарлахыг азнаад нэг намын буюу коммунист үзэл сурталын ноёрхлоос татгалзан, (олон) ургалч үзлийг хүлээн зөвшөөрсөн нөхцөлд Монголын ард түмнийг нэгэн зүгт нийтээр тэмүүлэхэд хөтлөн дагуулах үзэл байх

¹³ Рене Давид, Камилла Жозефф ре-спинози, “Основные правовые системы современности”, “Международные отношения”, Москва, 1990 г., 397, 399 дэх талд

¹⁴ “Монгол Улсын Үндсэн хууль”, 1992 он, 70-р зүйлийн 1.2

ёстой юу? Эцсийн дүнд бидний урагшлахад уриалан дуудах туйлын хүслэн байна уу, үгүй юү гэдэг утгаар энэ асуудлыг авч үзье.

Улс төрийн “плюрализм” буюу ургалч үзэл бол хүмүүс, нийгэмшлийн бүлгүүд өөр өөрсдийн итгэл үнэмшилтэй байж, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлж, хамгаалахыг хүлээн зөвшөөрсөн ардчилсан ёсны нэгэн үндсэн шинж мөн. Гэвч иргэнийн нийгмийг бүрдүүлж буй бүхэл ард түмнийг нэгтгэж, нэгэн бүхэл болохуйц оюун санаа, хүсэл зориг, ашиг сонирхлын хүчин зүйл байхгүй бол тэр ард түмэн зүг бүр зүтгэсэн хэсэг бусаг бүлэглэл болон хувирах магадлал бий. Ард түмний язгуур ашиг сонирхолд үндэслэсэн эрхэм зорилгыг илэрхийлсэн оюун санааны, сэтгэл зүйн хүчин зүйлсийг бид “туйлын хүслэн” гэж үзэж байгаа юм. Монголын ард түмэн бол улс орныхоо өнө удаан оршин тогтнолын төлөө гэх сэтгэл оюунд нэгдсэн, бүрэн эрхт тусгаар улсын нийгэмшлийн үндэс бөгөөд түүхэн ёсоор тогтсон хэл, соёлын нийтлэг хийгээд улс төр, эдийн засгийн язгуур ашиг сонирхол бүхий биеэ даасан үндэстэн, иргэний нийгмийн цогц мөн. Энэ хувьдаа нэгдмэл нэг туйлын хүслэнтэй байдаг.

§ 4. Үндсэн хуульд ард түмний туйлын хүслэнг тодорхойлсон нь

Грек гаралтай “IDEAL” гэдэг үг монголоор “хүслэн”, “туйлын зорилго”, “өв тэгш зүйл”-ы “туйл” гэсэнтэй дүйх аж. Энэ үг алив хүн, хамт олон, нийгмийн амьдрал, тэмцлийн эрхэм зорилго, нийтээр сүсэглэн тэмүүлэх туйлын хүслэн гэх утгыг илэрхийлнэ. Гадаад хэлний тайлбар толь “төгс байдал”, үйл ажиллагаанд тэмүүлэх “дээд зорилго” гэх утгаар тайлжээ. Энэ сүүлчийн утгаар үзвэл¹⁵:

Монголын ард түмний туйлын хүслэн буюу эрхэм дээд зорилго тэмүүлэл нь чухам юу юм бэ? Үүнийг хэн, хаанаас, юугаар, хэрхэн тодорхойлдог вэ? гэдэг бодит шалгууртай ойлголт юм. Өмнөх дэглэмийн үед нэг нам ноёрхсны учир монгол түмний хэтийн зорилгыг тодорхойлж байв. Тэр нь “коммунизмын гэрэлт ирээдүй” билээ. Гэтэл өдгөө өөр, өөрийн үзэл бодолтой (либерал, радикал, консерватив баруун, зүүн, социалист, коммунист төв үзэл гэх зэрэг) улс төрийн өвөрмөц сонирхол бүхий олон нам байгаа учир ганц нам ард түмнийг бүхэлд нь төлөөлөн хүн амыг нийтэд нь алсын алсад дагуулах боломжгүй юм.

Түүнчлэн хүн бүр шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөтэй, өөр шашин оршин буй учир нэг нь бүгдийг дагуулах чадваргүй. Эл нөхцөлд Монголын ард түмний язгуур ашиг сонирхлыг чухамхүү төрийн гол баримт бичгээр хуульчлан томъёолж дагуулахаас өөр зам одоогоор нээгдээгүй гэж хэлж болно. Аль нэг ердийн хуулиар ч үүнийг орлуулах боломжгүй билээ. Иймээс өгүүлэн буй туйлын хүслэнг тодорхойлон хуульчлах үүргийг чухамхүү Үндсэн хууль гүйцэтгэж байгаа юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн оршилд манай ард түмний хүслэнг дараах томъёоллоор илэрхийлэн бататгажээ. Үүнд:

“Монголын ард түмэн бид:

- Улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлж,
- Хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж,

¹⁵ Ц.Дамдинсүрэн, А.Лувсандэндэв, “Орос-Монгол толь”, 1982 он, 182-р талд

- Төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж,
- Хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно. Үүний учир Монгол Улсын Үндсэн хуулийг даяар олноо зарлан тунхаглаж байна”

гэсэн байдаг. Ард түмний нэрийн доор тунхагласан эдгээр үндэслэл өөр өөрийн өргөн агуулга, гүн утга бүхий дээд эрмэлзэл тул тус тусын нухацтай тайлбар шаардана. Тэдгээрээс хүмүүс олон янзаар төсөөлөөд байна уу даа гэж ажиглагддаг иргэний нийгмийн талаарх заалтын учрыг цухас дурдая.

“Иргэний ардчилсан нийгэм” (ИАН) гэдгийн тухайд бол Үндсэн хуульд түүнийг “байгуулах”-ыг биш, “төлөвшүүлэн хөгжүүлэх”-ийг эрхэм зорилго болгон тунхагласан байна. Гэтэл энэ үндэслэлд “социализм байгуулна” гэх урьдын загварчилсан сэтгэлгээгээр хандаж, Монгол оронд өдгөө ИАН байгуулж байгаа мэтээр ярих, бичих нь улиг болжээ.

Иргэний нийгэм бол амьдралын гүнд байсаар ирсэн төр, нийгмийн зөв оршихуйн үндэс аж. Гэтэл өмнөх үед түүнийг жинхэнэ утгаар нь, тухайлбал, засаг төрийг төрүүлэн гаргаад, хянаж нөлөөлөх үндсэн дээр өөрсөдөө үйлчлүүлдэг тийм ардчилсан тогтолцоо бүхий нийгэмшлийн зохион байгуулалт болгож, байр суурийг нь эзлүүлэн хөгжүүлэх ойлголт, зарчим байсангүй. Зөвхөн засаг төр л ард түмнийг удирдан захирч төр, нийгмийн төлөө ажиллуулдаг гэсэн үзэл зарчмаар иргэний нийгэмд хандаж ирсэн байна. Энэ хандлагаас ангижран иргэний нийгэм нь засаг төрийн байгууллагын эх үүсвэр байж, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавьж, түүнийг өөрсөдөө үйлчилдэг “зарц” болгож чадсан тийм ардчилсан цогц тогтолцоо болгон төлөвшүүлж бэхжүүлэхийг л “цогцлуулан хөгжүүлэх” гэсэн томъёолмоор ард түмэн эрхэм зрилгоо болгожээ. “Засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна” гэсэн Үндсэн хуулийн 3-р зүйлийн үндэслэл бол зөвхөн сонгох ёсыг хэлж байгаа нь бус, засаг төр ИАН-д үйлчилнэ гэсэн зарчмыг тусган илэрхийлжээ гэж болно.

ИАН ба засаг төр хоёрын хоорондын харилцааны язгуур зарчмын үүднээс авч үзвэл:

- Парламент (гишүүд) нь ард түмнээс бүрэн эрх (мандат) авч гараад тэднийг эргэн захирч, давамгайлж байх бус, харин төрийн мэргэшсэн аппаратын болзошгүй дарамтаас нийт иргэний нийтлэг ашиг сонирхлыг хууль журамд тусган хамгаалж, хянаж байх;
- Гүйцэтгэх (захиргааны) төв, орон нутаг, салбар хүрээний байгууллага, аппарат нь хуулийг биелүүлэн, төрөөс үзүүлэх нийтийн үйлчилгээ, нийгмийн (халамж, хангамж) хамгааллыг зохих ёсоор зохион байгуулж хүн амд үйлчлэх;
- Шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд нь шударга ёс, эрх зүйн үндсэн дээр гүйцэтгэх болон хууль тогтоох байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг засаг төрийн дур зоргын ажиллагаа, “хуульд дуулгаваргүй этгээд”-ийн халдлагаас хамгаалах гэхчлэн иргэний нийгэмдээ хүчин зүтгэх жам ёсны үүрэгтэй. Үүнийг ардчилсан Үндсэн хуульд байгуулал иш үндэс болгоно.

Засаг захиргааны түшмэл, мэргэжлийн хянан шалгагч, цагдаа, шүүгч хэн боловч “би хүмүүсийг захирч байна” гэж ойлгож ихэмсэг, дээрэлхүү, “цэвдэг хүйтэн” хандах биш, харин тэдэнд “үйлчилж, тусалж байна” гэж өгөөмрөөр

сэтгэж дадахыг, өөрөөр хэлбэл урьдын захиргаадлын арга барилаа үндсээр нь эргүүлэн энэрэнгүйжүүлэх буюу хүмүүнлэгжүүлэх нь төрийн албаны ёс зүй, нийгмсийн сэтгэл зүйн шинэтгэл болох ёстой. Үүнд бас “хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм” гэсний уг чанар оршино.

Мэдээж хүн “хязгааргүй эрх чөлөөтэй” гэж андуурч “балмадлан явах” бус, харин Үндсэн хуулиар бататгасан:

- 1) эрх, эрх чөлөөгөө “... үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг ...” гажуудуулахгүйгээр эдэлж,
- 2) “... шударга, хүнлэг ёсыг эрхэмлэн ...” нийгэмд хүлээсэн үндсэн хийгээд журамт үүргээ ёсчлон биелүүлэх¹⁶ нь мөн л Үндсэн хууль дээдлэн шүтэх ёс биелж байгаа нь болно.

Иргэн хүний үүргийн тухай сая дурдсан үндэслэлүүд нь:

1. “Хүн бүр нийгмийн өмнө тодорхой үүрэг хүлээх бөгөөд гагцхүү нийгэм л бие хүний чөлөөтэй өв тэгш хөгжлийг хангана.”
2. “Хүн бүр эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ бусдын эрх чөлөөг эрх зүйн дагуу зөвшөөрөн хүндлэх, ёс сутахууны шударга шаардлагыг биелүүлэх, ардчилсан нийгэмд байдаг хэв журам, бүх нийтийн сайн сайхан байдлыг хангах үүднээс хуульчлан тогтоосон зохих хязгаарлалтад л захирагдана”¹⁷ гэсэн Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын заалтад ч нийцэж байгаа билээ.

§ 5. Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёсыг төлөвшүүлэн бэхжүүлэх алхмууд

Ёс зарчим, үзэл баримтлалыг тунхаглах, лоозондох нь хагас алхам. Харин гүйцэд алхах буюу бодит үрт дүнд хүриэхийн тулд ихээхэн хүчин чармайлт шаардана.

Шинэ Үндсэн хуулийг дагаж мөрдсөн 10 гаруйхан жилийн хугацаанд Монгол орон улс төрийн ардчилсан тогтолцоо, зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэн нь үнэнхүү том амжилт мөн. Үүгээрээ бахархаж болно, гэлээ ч сэтгэл цадаж, санаа сагаж болохгүй.

Бид чинь улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл, оюуны “өөрчлөлт шинэчлэлт”-ийг эхэлж, гүнзгийрүүлэхдээ бүхнийг нэгэн их татах хүчинд зангидаж, тухайлбал, “Үндсэн хуулийн шинэтгэл” гэсэн дээд ёс зарчимд нийт ард түмний хүч анхаарлыг төвлөрүүлэх замаар хийж гүйцэтгэсэн билүү. Эсвэл хэсэг бусад шийдвэр, төслөөр амжуулав уу гэвэл байдал арай өөрөөр ойлгогдож байгааг нуух юун.

Тоймлож үзэхэд хууль тогтоохоос бусад хүрээнд төрийн гол хуулийнхаа заалт, үзэл баримтлал, түүгээр тунхагласан ард түмний төрийн болон орон нутгийн албан хаагчдад зааж сургах тухайлж хөтөлбөржүүлсэн нэгдсэн үрт хугацааны ажил улс даяар зохиосонгүй юу даа гэж үзэхээр байна.

Үндсэн хууль баталсны дараа түүнийг хэрэгжүүлж эхлэх нэн анхны арга хэмжээг 1992 онд халаагаа өгөх нь хуулиар тодорхой болоод байсан Улсын

¹⁶ “Монгол Улсын Үндсэн хууль”, 1992 он, 19-р зүйл

¹⁷ Хүний Эрхийн Түгээмэл тунхаглал

Бага Хурал, Засгийн газар төлөвлөн баталж зарим эхлэл тавьсан. Түүнээс уламжлан:

- Хуучин хуулиудыг үндсэнд нь шинэчилсэн;
- Нийгмийн шинэ харилцааг тусгасан хууль олныг гаргасан;
- “Өөрчлөлт шинэчлэлт”-ийн зарим салбар үзэл баримтлал, цөөнгүй хөтөлбөр гаргасан;
- Үндсэн хуулийг 3 удаа хэвлэн нийтэлсэн;
- Судлаач, багш нар зарим ном зохиол санаачлан нийтлүүлсэн;
- Хуульч бэлтгэхдээ зааж зөвлөж судлуулж ирсэн;
- Жил бүр Үндсэн хуулийн өдрийг тэмдэглэх үеэр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ганц хоёр өдөр “сурталчилж” заримдаа хурал цуглаан зохиож дадсан;
- Төв музейд 2001 оны 1 сард Үндсэн хуулийн булан нээж үзмэр дэлгэсэн (саяхан буулгачихсан харагдсан) гэх зэргээр түүгээд байвал нэрлэх ажил нэлээдгүй.

Гэсэн хэдий ч өнгөрсөн 12 жилд Үндсэн хуулиа сурталчилж түүнд сурган хэвшүүлэх ажлыг баг хороо, айл өрх хүртэлх улсын хэмжээний өргөн цартай, улирал жил дамнасан “урт” хугацаатай, шахаж шаардаж, шалган дүгнэдэг эзэн шалгууртай тогтмол ажил хараахан болгосонгүй алгуурлажээ гэхэд хилсдэхгүй.

Улс төр, эдийн засаг, нийгэмшлийн хүрээнд “Үндсэн хуулийн шинэтгэл” гэх хөтөлбөр бүхий мэргэжлийн удирдлага зохицуулалттай нэгдсэн арга хэмжээ ийнхүү үгүйлэгдэж билээ. Үүнийг харгалзан үзээд Улсын Ерөнхийлөгчөөс 1996 онд дэвшүүлсэн санал болон 1997 онд өргөн мэдүүлсэн төслийг УИХ анхаарч хүлээн аваагүйгээр үл барам харин ч сүрхий үгүйсгээд хэсэг бусаг арга хэмжээгээр орлуулсан нь заримдаа хоорондоо зөрчилдөхөд хүрсэн үзэгдэнэ.

Төрийн ба нутгийн байгууллага, албан хаагчдыг Үндсэн хуулиар хангах, тэднийг энэ талаар зохих хэмжээний мэдлэгтэй болгоход тухайлж анхаарсангүй. Бидний хэсэгчилсэн судалгаанаас үзэхэд төв, орон нутгийн олонхи албан хаагч, тэр дундаа өрх бүрд хүрдэг багийн засаг даргад, бас сумдын, Засаг Даргын Тамгын Газрын сан хөмрөгт ч Үндсэн хууль байхгүй, судлах бүү хэл, “үзээгүй” өдий хүрсэн нь цөөнгүй тохиолдов. Үндсэн хуулийг хэвлэн баг, хорооныхоо Засаг даргад үнэгүй тараачих соёл, нүнжиг дутагдаа юу гэлтэй. Тэдэнд зориулан аймгаас гаргасан ажлын дэвтэрт юм уу, төвөөс гаргасан эмхтгэлд “Үндсэн хуулиас” гэсэн гарчгийн дор ганц хоёрхон (Засаг даргын ба иргэний үүргийн тухай) зүйл, сайндаа л “Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” бүлгийг нийтэлсэн байх жишээтэй¹⁸.

Төрийн албанд хүмүүсийг шалгаруулан шилж авах, улс төрийн ажилтан бэлтгэхэд энэ асуудлыг тодорхой болзол, шалгуур болгож анхаардаггүй байна. Үндсэн хуульд үнэнч байх нь албан хаагчийг төрийн хүн болгож буй ухамсрын гол хүчин зүйл, онцлох шалгуур, засаг төр нь нэг бодлого журамтай ажиллахын зайлшгүй нөхцөл мөн билээ. Энэ нь төрийн хүн эрх зүйт төрдөө зүтгэх жам ёсны шаардлагаас урган гарч буй хэрэг. Тиймээс ч манайд бол Үндсэн хуулийг

18 “Багийн Засаг дарга нарын үйл ажиллагаанд холбогдох хууль тогтоомжийн эмхтгэл” ЗГХЭГ. УБ.,2002 гэсэн гарын авлага гаргасан нь сайшаалтай. Гэвч “хууль тогтоомж”-д ордоггүй олон акт, сайд нарын том, том тушаал зааврыг оруулсан атлаа 70 зүйлтэй Үндсэн хуулиас зөвхөн 6 зүйлийг нийтэлжээ. Багийн засаг даргад чиг нь хүний эрх, эрх чөлөө, Монголын төрийн байгуулалт, Үндсэн хуулийг сахин биелүүлэх тухай заалтууд хамаагүй гэж үү? ... гэмээр. Б.Чимид

гуйвалтгүй биелүүлэхээ тангарагладаг бөгөөд ардчилсан зарим орон иргэнийг Төрийн албанд ороход нь Үндсэн хуульд үнэнч эсэхийг тусгайлан шалгадаг хуультай байдаг¹⁹.

Манай улс төрч болон төрийн албанд горилогч зарим хүн энгийн байхдаа Үндсэн хуулиа сайтар судлаагүй байж “зад муулчихаад”, дараа нь түүнийг магтаж үндэслэл заалтын нөмрөгт нь сонгууль, шалгаруулалтад орж элдвийг амладаг. Тэгээд ялангуут Үндсэн хуульдаа үнэнч байхыг тангараглаж гарын үсэг зурснаар эрх мэдэл олж авдаг. Тэгснээ удалгүй өөрчлөх ухааны юм яриад, ингэснээрээ бусдад зохисгүй нөлөөлөөд явах нь бий. Энэ бол албаны хэлээр өгүүлбэл Үндсэн хуулийн нэр барьж өргөмжлөгдөөд эрх тушаал эзэлмэгц эргээд дайрч буй хэрэг, энгийнээр хэлбэл “Амар байна уу гэсэн биш, гай болов” гэдэгтэй агаар нэгэн. Хуулийг сайжруулах тухай нийтэд хандан ярьж бололгүй яхав. Гэвч энэ нь иргэдийн эрх болохоос, уг хуулийг биелүүлэхээ тангараглаж, үүрэг хүлээсэн төрийн албан хаагчийн хашгирч явдаг үг бишсэн билээ. Юм бүхэн хэмжээ хязгаартайн нэг нь энэ.

Үндсэн хуулийн нэрээр өөрчлөлт шинэчлэлтийн үйл явцыг албан ёсоор нэгтгэн дүгнэж, алдаа оноог нягтлан тодорхойлсон төрийн дээд түвшний шийдвэр гарсангүй. Цэцийн шийдвэрийг Улсын Их Хурал ойшоон үзэхгүй алгуурладаг муу зуршил сүүлийн 8 жилд мэр сэр үзэгдээд цаашдаа архагших янзтай.

Хуулийн бус дээд сургуульд Үндсэн хуулийн сургалт үгүйлэгдэж заримд нь нэр төдий зүйл болж байгааг судалгаа харуулжээ. Өдгөө Соросын сангийн явуулсан бэлтгэл, туршилтын хөтөлбөр хийгээд сурах бичгүүд 8-9-р ангид Үндсэн хуулийн зарим сэдвийг орж буй нь сайшаалтай боловч эргэж харууштай зүйл байна. Хэнтий аймгийн Өндөрхаан дахь дунд сургуулиудын нийгмийн ухааны багш нартай хийсэн уулзалт ярилцлагаас үзэхэд аймагт Үндсэн хуулийн боловсролд санаа тавьдаг хүн нь цөөн тооны багш нар л байдаг бололтой.

Энэ мэтийг болон бусад орны жишгээс үзвэл Үндсэн хууль дээдлэх ёсыг нийт иргэн, төрийн албан хаагч, улс төрчид, ялангуяа залуу үеийнхэнд итгэл үнэмшил, дадал зуршил болтол төлөвшүүлэхэд зориуд анхаарал тавьж төрийн бодлогын түвшинд зохих шийдвэр гарган хэрэгжүүлбэл ардчиллын үнэт зүйлсүүдийг ард түмний хүртээл болгож шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэхэд чухал тус үзүүлнэ. Үүний тул:

- Үндсэн хуулийн агуулга, заалт, ач холбогдлыг иргэд, төрийн албан хаагч, сурагч оюутан залууст тайлбарлан таниулах, сургалт явуулах агуулга бүхий “Үндсэн хуулийн албан ба албан бус сургалтын хөтөлбөр”-ийг Засгийн газрын хэмжээнд төлөвлөн санхүүжүүлж тодорхой хугацааны давтамжтайгаар явуулах;

- Төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллагыг Үндсэн хуулиар хангаж “төрийн хэрэг” хөтлөх журамд хүндэтгэл, хариуцлагатай байр эзлүүлэх;

- Төрийн ба нутгийн албан хаагчдын “Үндсэн хууль” сургалт семинарыг жил бүр сум, дүүргийн Засаг даргын болон яам, агентлагийн шугамаар зохион явуулж, шалгаж дүгнэж байх;

- Үндсэн хуулийн өмнө андгай, тангараг өргөх ёс журмыг хянан

¹⁹ ХБНГУ-ын Бавари муж улсын “Үндсэн хуулийг хамгаалах тухай” хуулийн 3-р зүйлийн 3-1

үзэж нэр хүндийг нь дээшлүүлэхүйц хэлбэр журамд оруулах, ёс болгох хандлагаас ангижрах;

- Төрийн шүтээний зан үйлийг дэмжиж зөв хэвшүүлэх (сүлд залах, төрийн туг, далбаа мандуулах тахих, Үндсэн хуулийн өмнө тангараг, андгай өргөх, сүлд дуулал эгшиглүүлэх, УИХ-ын чуулган, нутгийн Хурлын хуралдаан эхлэхэд Үндсэн хуулийн өмнө хүндэтгэлийн ёслол үйлдэх гэх зэрэг)

- Үндсэн хуулийг зөв тайлбарлах замаар Цэцийн эрх, үүргийг үндсэн хуульчилсан актаар дэлгэрүүлэн тогтоож түүний үйл ажиллагааны цар хүрээ, онолын түвшин, практик үндэслэлийг дээшлүүлэх;

- Үндсэн хуулийг хүн амын янз бүрийн давхраанд зориулан уншиж судлах, залж “тахих”-д дөхөмтэй хэлбэр хэмжээгээр хэвлэн нийтлэх, болж өгвөл үнэгүй түгээх (Жишээ нь: Шинээр гэрлэгчдэд зориулан баринтаглан хэвлэж гэрлэх ёслолын ордонд тавьж түгээх нь “бөгжнөөс” яахин дутах билээ. Түүнтэй зүйрлэх ч аргагүй мэт) ;

- Ном товхимол гарын авлага боловсруулах, энэ чиглэлээрх эрдэм шинжилгээний чанарлаг ажлыг хөхүүлэн дэмжих;

- Аймаг, сум, багийн Засаг захиргааны газруудыг Үндсэн хуулийн мэдээллийн булан, сантай болгох, нийслэлд олон нийтэд зориулсан “Танхим” мэтийг бий болгож иргэдэд үйлчлэх зэргээр уг ажлыг шинэ хөдөлгөөнд оруулж эрчимжүүлэн тогтмолжуулах нь чухал.

- Радио, телевизийн нэвтрүүлэгт тайлбар үзүүлбэрээс гадна Засгийн газраас санхүүжүүлж өглөө, оройн “уншлага” оруулах нь юуны буруу байхав.

Зарчмын шийдэл шаардсан өөр нэг зүйл байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн байгууллыг сахин хамгаалж буй байдалд төрийн тусгай албаны хяналт тогтоох асуудлыг улс орны аюулгүй байдлыг хангах түвшинд авч үзэх нь төр, нийгмийн хөгжилд амин чухал учир холбогдолтой болов уу.

Улсын Их Хурал өөрөө Үндсэн хуулиа, Засгийн газар, шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд Үндсэн хууль, түүнд нийцсэн хууль, олон улсын гэрээг ёсчлон биелүүлж, хяналт тавьж зөрчил гаргасанд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох зэргийн олон хэлбэрийн үр нөлөөтэй ажил зохиомоор. Ер нь ердийн хууль зөрчсөний учир гэм буруутныг тогтоож хариуцлага оногдуулдаг атал Үндсэн хууль зөрчсөний учир энэ талаар чимээ ч гаралгүй өнгөрдөг хачирхалтай явдлыг халах цаг болсон буй заа. Чингэх нь Монголын ард түмэнд хууль дээдлэх үзэл, дадал төлөвшүүлэхэд хамгийн үр нөлөөтэй байх билээ.

Сахилга, хариуцлага гэгч дээрээсээ эхэлж тэндээс үлгэр жишээ, “цочрол” авдгийг төрт ёсны түүхэн уламжлал харуулдаг. “Зэм ирвэл ахад, зүд ирвэл хуцанд” гэдэг нь талаар үг биш болов уу.

§6. Доор дээргүй судалж, дээрээсээ үлгэр үзүүлэх нь

Миний бие бодон бодон явсаар нэгэнтээ хэдэн багш, хэсэг хуульчийн хамт Берлин дэх Чөлөөт их сургуулийн Үндсэн хуулийн профессоруудтай уулзахдаа “Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх ... эрхтэй... Урлаг, шинжлэх ухаан, шинжлэл судлал, багшлахуй нь чөлөөтэй. Багшлах эрх чөлөө нь Үндсэн хуульд үнэнч байхаас чөлөөлөхгүй”²⁰ гэж танай улсын Үндсэн хуульд заасан нь ямар учир утгатай юм бэ? гэж асуулаа. Тэд:

²⁰ ХБНГУ-ын Үндсэн хууль. 1949 он. 5-р зүйлийн 1.2 хэсэг.

- Үндсэн хууль төрийн гол хууль, ХБНГУ-ын үндсэн хуулийн байгуулмын үндэс учир түүнийг гуйвуулсан дуу хоолой их сургуулийн хананаас гарах ёсгүй гэсэн утгатай гэхчлэн тайлбарлаж өгсөн билээ. Нээрээ л тиймдээ гэлтэй. Ард түмний дээдлэн шүтэж явах нэгэн гол шүтээн байхгүйгээр үндэсний эв нэгдэл, тусгаар улс оршин тогтноход бэрхтэй юм.

Тийм шүтээн бол солигдоод байдаг удирдагч, гурван салаанд хуваагдсан засаг төрийн дээд газрууд, өөр өөр үзэлтэй намууд, янз янзын номлол бүхий шашны аль нь ч биш, гагцхүү үндсэн хууль бөгөөд түүнийгээ “бут аваад” байвал улс гүрэн хямарч тогтворгүйтэх магадлал их. Иймд гол хуулиа нийтээр сүсэглэн дагуулахын тул Үндсэн хуулийг тайлбарлан таниулах хийгээд сургалт зохион явуулахад шинжлэх ухааны үнэн зөв хандлага онцгой чухал ач холбогдолтойг эрх зүйт төрийг төлөвшүүлсэн улс орнууд нотолсон аж.

Коммунист үзэл, социализм бүхэлдээ мухардалд орсонтой уялдсан гүнзгий хямрал хууль зүйн амьдрал, эрх зүйн талаарх нийгмийн сэтгэл зүйг тойрч өнгөрөөгүй. Өөрөөр хэлбэл, хоёр зууны заагаар улс төр, эдийн засагт нүүрлэсэн хямрал нь хууль зүйн хямралыг дагуулсан билээ. Энэ нь эрх зүйн социалист тогтолцоог ардчилсан тогтолцоогоор шинэтгэн буйтай шууд холбоотойг гүнээ ухаарах учиртай. Уул хямрал нь бас хууль хийгээд эрх зүйг үгүйсгэх, туйлшруулах (бүхнийг хуульчлах гэх) буюу эрх зүйн нигилизм, абсолютизм хоёрыг үзэж, туулж өнгөрөөхөд хүргэсэн байна.

Нөгөөтэйгүүр хүмүүс ардчилмын ачаар олж авсан итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөгөө хэрэг дээр эдлэх болсноор хууль зүйн амьдралд олон түмний өгөх үнэлэмж ил тод болжээ.

Энэ үйл явцыг судалгааны зорилгоор ажиглахад Үндсэн хуулийн утга санааг гуйвуулан “тайлбарлах”, үгүйсгэх хандлага ч илэрдэг. Хууль дээдлэх, Үндсэн хууль дээдлэн шүтэх гэдэг бол Монголын төр, иргэний нийгэм, ард түмнийг нэгдмэлээр авч үзсэн, Үндэсний эв нэгдэл, язгуур ашиг сонирхол, туйлын зорилгын үүднээс эрхэмлэсэн ойлголт бөгөөд харин зарим хүн зарим асуудлаар хувийн үзэл бодлоо илэрхийлэхийг хориглоно гэсэн агуулгатай бишийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Үүний хамт учрыг үл ухаан үгүйсгэх, зориуд гуйвуулах хандлага төслийг хэлэлцэх үеэс эхэлж, өнөөг хүртэл цухалзсаар буй нь Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх, сахин биелүүлэх явдалтай зөрчилдөж байна. Тэр дундаа шинжлэх ухааны нэр барьж Үндсэн хуулийг мушгин гуйвуулах хандлагаар түүний зарим заалт үндэслэлийг бүдүүлгээр дайрч үгүйсгэх явдал мэр сэр үзэгдэгийг үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ эдэлж буйн илрэл хэмээн хүндэтгэн үзэж болох хэдий ч төрийн эрх зүйн онолын үүднээс хүлээн зөвшөөрсөн мэт хүлцэнгүй суух боломжгүй.

ШУА-ийн философи, социологи эрх зүйн хүрээлэнгээс гаднын байгууллагын санхүүжилтээр боловсруулж гаргасан “Монгол улсын төрийн байгууллагуудын чадавхи: Ардчилсан засаглалыг төгөлдөржүүлэх шаардлага боломж” /УБ -1998 он/ хэмээх номын зарим санааг жишээ болгон хэлж болно. Энэ номын төрийн байгууллагуудын талаархи хуулиудыг сайжруулахад хэрэг болохоор эгэл жирийн санаанууд нилээд байгааг үгүйсгээд яахав. Гэхдээ түүний хуудсанд Үндсэн хуулийг “Зээлдэх, дууриах, хуулбарлах оролдлогын нэгэн том жишээ ...”, “бусад улс гүрний Үндсэн хуулиас түүвэрлэн авч, ур дүй

муутайхан шиг эвцэлдүүлэн зохиомжилсон ...”²¹ гэх зэргээр басамжлан гуйвуулж, үгүйсгэхийг оролдсон хийгээд үндэслэл, заалтыг нь хазгай ухаарсан санаа цөөнгүй тохиолдоно. Хамгийн хачирхалтай нь түүнийг зохиогч нь эхлээд үндсэн хуулийг (төрийн хэлбэрийн хувьд ерөнхийлөгчийн засаг тогтоох, нам нь УИХ-ыг тараах, гишүүнийг эгүүлэн татах, гишүүн нь императив мандаттай байх* гэх зэргээр зарчмыг эргүүлэн) өөрчлөх тухай хувийнхаа бодол санааг эхлээд дугаарлан жагсаагаад²² түүнийгээ “нотлох”-ын тулд элдэв хоёроор хэлжээ. Хувьд бодогдсоноо нотлохыг биш харин шинжлэн судлаад арга буюу хүрсэн дүгнэлтийг санал болгох нь шинжлэх ухааны арга зүйн гол шаардлага болов уу. Жагсаасан саналын ихэнхи нь хууль зүй, жам ёсонд үл нийцэх, хуучнаа сэргээхийг эрмэлзсэнээс гадна уг хуулийн төслийг боловсруулахад оролцсон болон хэлэлцэн батлалцсан хууль тогтоочдыг “боловсрол ч үгүй, туршлага ч үгүй” хүмүүс гэх өнгөөр дургуйцлээ илэрхийлсэн мөрүүд уг номонд орсон нь гайхалтай (“Зэмлэсэн” өгүүлбэрүүдийг уншаад байхад шинжлэх ухааны хандлагатай биш, харин улс төрийн тодорхой бүлгийн өмнөөс донгодож шийтгэх нь үү дээ гэмээр өнгө аяс мэдрэгдээд байдгийг хэлэх юун). Эрдэм шинжилгээний бүтээлээс гадна энгийн зарим өгүүлэл, мэдээнд Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг андуурч тайлбарласан нь бас бий. Цөөн баримтыг дурдвал:

“Өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг, эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхтэй гэснийг “шүүмжлэх” нэрээр Үндсэн хуулийг бүхэлд нь “хар бичээс”, “... хүний эрхийг хөсөрт хаясан харгис цааз”, /”Нүгэл буян”, “Улаанбаатарын үдэш” 1996 оны 6-р сар, Д.Энхбат/ гэх буюу засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжүүдийг нутаг дэвсгэрийн зарчмаар нэг мөр болгон тогтоож, хотуудын тухай жич заасныг үл ажиглан “хотгүй улс” /”ЗГМ” сонин, 1998 он, Цэвлээ/, Үндсэн хуулийн зохицуулах зүйл, үүргийг дутуу төсөөлснөөс ч тэрүү “Хот тохижуулалтын асуудал Үндсэн хуульд хасагдсан нь “ ажил хэрэгт их бэрхшээл учруулж байна. /”Үнэн” сонин, 1999. №127/ гэх зэргээр гуйвуулсан, үгүйсгэсэн явдал үзэгдэнэ. Энэ мэт нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн талаархи хувь хүний ухамсрын түвшинтэй холбоотой байхаа.* Гэхдээ энэ үндсэн хууль хэлэлцэх, батлан гаргах явцад зарчмын зарим асуудлаар өөр саналтайгаар цөөнх болж үлдсэн улс төрийн зарим зүтгэлтний ялагдлаа хүлээн зөвшөөрөхгүй байсаар үе үе цухалзуулдагтай ч холбоо, сүлбээтэй нь мэдрэгддэг. Ийм хандлагыг хүний эрхийн талаас нь хүндэтгэн үзэх хэдий ч Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх үндэсний нийтлэг язгуур ашиг сонирхлын үүднээс дэмжих аргагүй юм.

Учир нь энэ бол Монголын төр нийгмийн суурийг бэхжүүлж нэгэнт баталсан төрийн хүчин төгөлдөр гол хууль мөн бөгөөд Монголчууд бид түүнийгээ баримтлан улс орноо ардчилсан хэмээн нотолж, хөтөлж яваа билээ. Ер нь бид үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёсыг эрхэмлэхдээ түүнийг төрийн тусгаар тогтнол,

²¹ Дээр нэр дурдсан зохиолын 13; 14 дахь болон бусад хуудаснаа үзнэ үү.

* “сонгосон иргэд нь гишүүнийг эгүүлэн татах эрхээр эрхээр хангагдах” гэсэн нь императив мандаттай болгох гэсэн утгатай.

²² Мөн тэнд 24 дэх талд

* Төрийн “Эрх мэдэл хуваарилах зарчим”, “байнгын парламент”, “Императив мандат”, “мажоритар зарчим”, “хараат бус шүүгч” гэх мэт хэлэхэд хялбар ч хэрэг дээрээ эрх биш мэргэжил шаардах, оношлоход хялбар бус ухагдахуунууд бий. Иймд мэргэжлийн бус хүмүүстэй маргах нь илүүц мэт бодогдоно.

хүний эрх, эрх чөлөө, тэгш байдал, шударга ёсыг бататгасан ардчилсан төрийн гол хууль мөн, бүх хуулийн манлай, манай нийгмийн суурь баримт бичиг гэсэн үнэлэмжийг иш үндэс болгосноос биш, бүхнээс төгөлдөр, мөнхөд өөрчлөгдөшгүй хэмээн даваадуулж хөөрөгдөөгүй. Нөгөөтэйгүүр түүнд байгаа зарим бүдэг бүрхэг, мэргэжлийн бус хүрээнд төдийлөн ойлгомжтой биш үг хэллэг байдгийг далимдуулан бүхэлд нь үгүйсгэн “доош нь хийх”, тэгснээрээ засаг төрийн хэлбэр тогтолцооны зарчмын өөр хувилбарыг оруулж ирэх, өнгөрөн төгссөн хуучныг сэргээх оролдлогыг бид эсэргүүцэж байгаагаа ил тод хэлэх нь зүйтэй. Үндсэн хуулийн бүрхэг мэт зарчмын суурь үндэслэлүүдийн эргэлзээг тайлах арга зам нь шууд л үндсэн хуулиа дайрч давшлаад байх биш, Улсын Их Хурлын, Ерөнхийлөгчийн, Засгийн газрын, Цэцийн, шүүхийн, Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн, Нутгийн удирдлагын, сонгуулийн зэрэг “хуулиар тодорхойлно”, “зохицуулна” гэхчлэн өөрт нь бичсэн бөгөөд шинжлэх ухаанд “үндсэн хуульчилсан” гэх хуулиуд, түүнчлэн бусад ердийн хуулиар нарийвчлан тодруулах нь маш чухал. Энэ бол жам ёс мөн. Чингээд хүч үл хүрэлцэх аваас гол хуулийнхаа үзэл баримтлалаас гажихгүй, улс төрийн аль нэг нам, бүлгийн явцуу сонирхол, албан тушаалын төлөөх шохоорхолд автахгүйгээр онол-мэргэжлийн өндөр түвшинд боловсруулсан, ард түмний олонхийн санаа бодол, олон намын зүй ёсны нийтлэг сонирхолд буюу ашиг сонирхлын огтлолцолд тохирсон зайлшгүй нэмэлт тодруулалт хийж болох нь мэдээж. Харин эцсийн дүнд дордуулсан биш, сайжруулсан л байх ёстой. Тэгэхдээ улс, улсын жишгийг тусгана гэж тал тал руу савлаж болохгүй билээ. 2000 оны өөрчлөлтийг хийхдээ парламентийн хаант засагт²³ Английн, хийгээд Холбооны улс болох хоёр танхимт парламентын хаант засагт Германы жишгийг харгалзсан гэж маргадаг. Тэгээд бас Америк маягаар Ерөнхийлөгчийн Бүгд Найрамдах Улс болно гэцгээх²⁴. Нэг улсад төрийн удирдлагын хоёр, гурван хэлбэрийг зэрэгцүүлэн хэрэглэж болохгүй шүү дээ. Сонгосноо л туйлд нь хүргэх хэрэгтэй болно. Гэтэл өөрсдийн сонирхолд нийцүүлэн өөрчлөх гэсэн тодорхой бүлгийн санаархал оршсоор буйн улмаас Үндсэн хуульд олонд тэр бүр тод бус гэнэтийн цочмог, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан явдал ч нэгэнтээ тохиолдов. Одоо ч тийм эрмэлзлэл байна гэлцэх болсон нь сэжигтэй. 1996-2000 оны сонгуулийн бүрэн эрхийн хугацаанд Парламентад суудалтай (олонхи, цөөнх) гурван намын бүлэг “үгсэн” Үндсэн хуульд оруулсан “нэмэлт өөрчлөлт”-ийг Цэцээс хүчингүй болгосон. Гэтэл хэсэгхэн хугацааны дараа дахин сэргээсэн нь дэндүү болхи санагдана. Уг нэмэлт өөрчлөлт “сайжруулсан” бол ч яриад байх юм юу байх вэ, магтах л хэрэг гарна. Гэтэл хүний эрхийг хангах гол баталгаа, өөрөөр хэлбэл, засаг төрийн байгууллагын зүгээс хүний эрх зөрчихөөс сэргийлэх гол үндэслэл болсон төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчимд нийцэхгүй байгааг одоо хүлээн зөвшөөрөхөөс аргагүй болжээ. Ялангуяа парламент Засгийн газар хоёрын бүрэлдэхүүнийг “үнээ тугал нийлүүлсний” адил хольж хутгасан нь цөөн гишүүнтэй парламент, харьцангуй олон гишүүнтэй Засгийн газар хоёрын харилцан хяналт тавьж, сөрөн зогсож, тэнцвэржих зарчимд үнэхээр харшилжээ. Түүний дээр хуулийг УИХ-ын гишүүдийн бараг дөрөвний нэгийн бүрэлдэхүүнтэй (20 гишүүн)

²³ В.Е.Чиркин. Конституционное право зарубежных стран. “Юристь”, Москва, 1997, 142 дэх талд

²⁴ Монгол улсын төрийн байгууллагуудын чадавхи Ардчилсан засаглалыг төгөлдөржүүлэх шаардлага боломж. (ШУА. ФСЭЗХ) 1998, 24 дэх тал, бусад

батлах* болгож ардчилалын нэг гол шинж гэгддэг “мажоритари” зарчмыг үгүйсгэсэн, Засгийн газрын бүрэлдэхүүний талаар Улсын ерөнхийлөгчийн саналыг үл хэрэгсэн эцсийн дүнд нам шийдэх болсон, хүн үзэл бодол, хүсэл зоригоо хамгийн чөлөөтэй илэрхийлэх арга болсон нууц санал хураалтыг парламентийн түвшинд хаалттай болгосон парламент байнга ажилах (чуулах) хугацааг 1/3-ээр богиносгосон зэргийг даруйхан эргэж харууштай. Ийм дүгнэлтэд ундууцах бус, улс орныхоо төлөө уян хатан, ухаалаг байх нь түүхийн өмнө нэр бүтэн үлдэх төдийгүй, төрд зүтгэж буйн утга учир оршино. Алдаж магадгүй, засах нь зайлшгүй гэж нэмүүштэй. “Хүн хэдий сайн ч хэлэхээс наашгүй” гэдэг.

Төрийн эрх мэдлийг засгийн гурван салаанд хуваарилах онолыг үндэслэгч Монтескье “Парламент, Засгийн газар хоёрыг нийлүүлбэл эрх чөлөөний тухай ярилтгүй, ... Нэгэнт эрх чөлөөгүй нөхцөлд шударга шүүх оршихгүй...”²⁵ гэж бичсэн буй. Түүний төрөлх эх орны Үндсэн хуульд Засгийн газрын гишүүний чиг үүрэг нь парламентын мандаттай, улс үндэсний хэмжээний ажил мэргэжлийн төлөөлөх албан тушаалтай, төрийн аливаа албаны болон мэргэшлийн үйл ажиллагаатай хавсармал байж болохгүй²⁶ хэмээн тунхагласан байдгийг дурдахад илүүдэхгүй. Гэтэл энэ зарчимд сөрөг өөрчлөлтийг улс төрийн бусад олон нам, ард түмэнд урьдчилан таниулж, санаа бодлыг нь авалгүйгээр гэнэт өөрчилсөн нь яав ч зөвтгөх аргагүй. Түүнчлэн уг өөрчлөлтийг Цэц нэгэнтээ хүчингүй болгосны дараа дахин тэр чигээр нь сэргээж, мөн л гэнэт баталсанаа “нийгмийн захиалга” гэж зарласан нь даан ч үнэмшилгүй. Уул өөрчлөлтийн төсөлд УИХ-ын гишүүдийн дийлэнхи олонхийн буюу 60 гаруй гишүүний гарын үсгийг “зөвшөөрнө” гэж зуруулсныг чуулганы бус аргаар хууль батлуулсан буюу ам тангарагийг нь авсан гэхээс өөр дүгнэлт гарахгүй бөгөөд эл нөхцөлд үнэн хэрэгтээ гишүүд үгээ хэлж, шүүн хэлэлцэх боломжтой байсан гэх үндэслэл олдомгүй. Дараа нь энэ чинь буруу байна шүү гэсэн Улсын Ерөнхийлөгчийн үндэслэл бүхий хоригийг Улсын Их Хурал хэлэлцээд хүлээж аваагүй, Цэцээс хянан үзэх сэжүүр байсан ч “үндсэн хууль бол хууль биш”, “түүнд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт бол Үндсэн хууль” гээд тээг тавьж амыг нь тагласан. Үндсэн хуульд зөвхөн хуулиар нэмэлт өөрчлөлт оруулдаг Монголын парламентын өмнөх үеийн заншил, бусад орны хууль зүйн жишгийг ч хайхарсангүй. Эрх зүйн ямар нэг актын нэр өгөлгүй “нэмэлт өөрчлөлт” гээд л гаргачихсан. Хэрэв зохих журмаар боловсруулж, ард түмний болон улс төрийн хүчнүүдийн санаа бодлыг сонсож харгалзан тусгаж, хуулиа гаргаж ёс төртэйгээр хүчин төгөлдөр болгосон аваас дараа нь тийм “хүчинтэй” гэх нь зөв л дөө. Үдийн завсарлагыг эс тооцвол 2-3-хан цагт “маналзуулсан” нэргүй актыг сар, жилээр боловсруулж 6 сар дамжуулан хэлэлцэж, баталсаны хойно 1 сарын дараа хүчин төгөлдөр болгон мөрдсөн Үндсэн хуультай адилтгана гэдэг арай дэндсэн шалтаг.

Гэнэтийн энэ өөрчлөлтөө “төрийг гацаанаас гаргасан” мэргэн арга, ард түмний захиалга мэтээр тайлбарлацгаадаг. Үнэндээ бол Үндсэн хууль гацаасан

* Хэрэв ингэх л байсан юм бол тэр үлдсэн 50 гаруй гишүүнийг цалинжуулж, илүүдсэн юм бол сонгохын хэрэг юун гэлтэй. Тэд бол урьдынх шиг тойрогт ажиллах орон нутгийн байгууллагуудын ажлыг орлон хийх гэж сонгогдсон бус чухамхүү хууль тогтоох албан тушаалтан, Улсын Их Хуралд байнга суух үүрэгтэй ард түмний элч.

²⁵ Монгол Улсын шүүгчийн ном. 1998. 9 дэх талд иш татсанаар авав.

²⁶ БНФУ-ын 1958 оны Үндсэн хууль, 23-р зүйл.

биш, ард түмэн шаардсан, “захиалсан”²⁷ ч биш, төрийн томчуудын үзэл бодол, арга ухаан нь гацаасан хэрэг. Тэд огцорсон Ерөнхий сайдын оронд нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхийлөгч зөвшөөрсөнгүй, тийм байтал Улсын Их Хурал дахь олонхи суудалтай нам /эвсэл/ өөр хүнийг биш өмнөхөө л дахин дахин дэвшүүлснээс огцорсон Засгийн газар хэдэн сар “үүрэг гүйцэтгэгч”-ээр ажилласныг “Үндсэн хуулийн гацаа” гэдэг. Хэрэв намаас /эвслээс/ нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхийлөгч цаг тухайд дэмжсэн бол; эсхүл Эвсэл зөвшөөрөгдөхүйц өөр хүний нэрийг тэр дор нь дэвшүүлсэн бол; хамгийн гол нь засгийн газрыг огцруулахдаа Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг ёсчлон баримталсан бол “гацаа” гэх зохиомол шалтаг буюу санамсаргүй гай тохиолдохгүй байсан билээ. Юу гэвэл тухайн тохиолдолд Засгийн газрыг шууд л огцруулчих ёсгүй байсан. Харин түүнд итгэл үзүүлэх эсэх талаар (“вотум доверия”) УИХ-ын тогтоолын төсөл оруулж санал хураах, эсэхүл Ерөнхий сайдыг огцруулах үндэслэл байгаа эсэхийн талаар Үндсэн хуулийн Цэцэд хандаж дүгнэлт гаргуулах зэрэг бусад заалтыг²⁸ хэрэглэх учиртай, боломжтой байв. Хэрэв итгэл үзүүлэх эсэх талаар санал хураахад, оролцсон гишүүдийн олонхи нь “итгэл үзүүлэхгүй” гэвэл Засгийн газар огцрох нь гарцаагүй болж энэ тухай хууль гаргах л үлдэж байгаа нь мэдээж болно. Чингэвээс Засгийн газрын залгамжлах бүрэлдэхүүнийг яаралтай товлосны дараа хуучнаа “огцруулсугай” гэж шийдвэрлээд шинэ бүрэлдэхүүнээ ёстой л “бариа зөрөөн дээр” томилдог. Үндсэн хуульд ийм заалт байтал түүнийг хэрэгсээгүйг мэдлэг дадлага дутсан гэлтэй биш дээ. Юутай ч гэсэн энэ асуудлыг Үндсэн хуулиа дээдлэх эрх зүйн ухамсрын үндсэн дээр шийдвэрлэхийн оронд зоргоор хандах арга барилд автсаныг харуулжээ. Ийм асуудлыг цаашдаа нарийн журамлана гэвэл Үндсэн хуулиндаа огт халдахгүйгээр УИХ, Засгийн газрын хуулинд төдийгүй, Улсын Их Хурлын чуулганы дэгдэд л холбогдох журмыг нэмээд оруулчихад л болох билээ. Гэтэл маргааш яахыгаа сайтар товлоогүйгээр Засгийн газраа огцруулсны улмаас шинэ бүрэлдэхүүнийг томилох ажил бүтэлгүйтэн ужгирсны бурууг Үндсэн хуульд түлхэцгээн, “улс төрийн хариуцлагаас мултарч”, түүний гол үзэл баримтлалд нийцэхгүй нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

Парламент, Засгийн газар хоёрын бүрэлдэхүүнийг хольж, улмаар нам төрийн ажил үйлсийг хутгах үндсийг тавьсан, мажиратори зарчмыг үгүйсгэсэн, парламентын тасралтгүй, байнгын ажиллагааг сулруулсан зэргийн өөрчлөлтийн сөрөг тал нь өдгөө нэлээд мэдрэгдэж байгаа бололтой. “Газрын ойр, гайны бага дээр нь” гэдэгчлэн засаж залруулаасай, дахин ийм юм бүү тохиолдог гэж л залбирахаас өөр яах билээ. Парламент хууль тогтоохдоо Үндсэн хуулиа ягштал баримтлах нь эрх зүйт төрийн эрхэм шинж болохоор энэ нь бас Улсын Их Хурлын эрхэм гишүүдийн хууль зүйн болон ёс зүйн үүрэг, хариуцлагын гол шалгуур болно. Сахилга, хариуцлага дээрээс эхэлж, доош үлгэрлэдэг, хууль журам нь дээдэст хатуу, доодост нигүүлсэнгүй байх нь төрт ёсны эрхэм чанар, нэгэн зүйл урлаг гэж үздэг тийм уламжлал ч бий. Их дээд үеэс нэхэн үзвэл суут богд Чингис хаан “ажил үүргээ биелүүлж чадахгүй, хууль зөрчсөн” ноёд, жанжингуудыг хатуугаар зэмлэн цээрлүүлэх зарлиг буулгаж мөрдүүлж байсныг

²⁷ Зууны мэдээ. 2000-09-13, '292 /559/

²⁸ Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он. 33-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2; 43-р зүйлийн 1-4 дэх хэсэг; 66-р зүйлийн 2 дахь хэсгийн 3,4.

судлаачид тэмдэглэжээ²⁹ Үүнийг тэр цагт хууль дээдлэн төр барих нэгэн арга болгосон гэж болно.

§7 Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх нийгэм-сэтгэл зүйн үндэс.

Монгол Улсын Үндсэн хууль бол ард түмний сонголт, хамтын бүтээл мөн. Өөрөөр хэлбэл түүнийг төрийн (ордны) эргэлтийн аргаар гэнэт батлаагүй. Түүнийг боловсруулж баталсан үйл явцын голыг тоймловол:

- Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг төрийн хийгээд улс төрийн олон намын төлөөлөгч оролцсон улсын комисс зохион байгуулж, хянаж чиглүүлсэн;
- Монгол төрийн хуримтлуулсан туршлага, бусад орны жишиг болон ардчилсан хөдөлгөөний явцаар бэлтгэгдсэн үзэл баримтлалд суурилсан;
- Энэ бүх үе шатны ажилд Монголынхоо хууль зүй, түүх, улс төр, эдийн засаг, хэл шинжлэл, урлаг утга зохиол, гадаад харилцааны болон бусад мэргэшлийн цөөнгүй эрдэмтэн, мэргэжилтнийг янз бүрийн үүрэгтэйгээр татан оролцуулсан;
- Ард түмэн 3 сар хэлэлцсэнийг нэгтгэн дүгнэж зарчмын маргаантай асуудлыг тэдний олонхийн саналыг эш үндэс болгон шийдвэрлэсэн;
- Ардын Их Хурлын депутат нийт аймаг, сумын эрх баригчдын 6 газар бүсчлэн хийсэн зөвлөгөөнөөр урьдчилан хэлэлцүүлж санаа бодлыг нь авсан;
- НҮБ-ын хууль зүйн комиссын шинжээчидтэй болон 1991 оны 9 сард Улаанбаатарт зохиосон “Монгол улс ардчилалд шилжихэд шинэ Үндсэн хуулийн гүйцэтгэх үүрэг, байр суурь” сэдэвт Олон улсын бага хуралд оролцсон 10 гаруй орны эрдэмтэд, олон улсын байгууллагуудын төлөөлөгч нартай төслөөр санал солилцож санаа бодлыг нь тандсан зэргээр нягтлан боловсруулсан.

Төслийг боловсруулах дунд болон эцсийн шатанд Монгол Улсын Бага Хурал /1, 2 дугаар хэлэлцүүлгийг нэмээд/ 4 удаа, Ардын Их Хурлын 420 гаруй депутат 70 шахам хоног 2 удаа хэлэлцэж, 1992 оны 1-р сарын 13-ны өглөөнөөс цэг, таслалыг хүртэл хэлж, үг бүрийг дуудан уншуулж сонсоод 1-ээс бусад нь санал нэгтэй баталсан төрийн гол хууль мөн билээ. П.Очирбат төрийн тэргүүн, Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комиссын даргын хувиар “Монгол их цаазын* төслийг ард нийтээр хэлэлцүүлсэн дүн, шинэ төслийн тухай” Ардын Их Хурлын II хуралдаанд 1992 оны 10-р сарын 7-нд тавьсан илтгэлдээ: “Монгол Улсын их цаазын тухай төсөл бол Монгол улсын оюуны чадавхийг бүхэлд нь дайчилсан Монголын хөдөлмөрчид, эрдэмтэн, мэргэжилтэн, та бидний хамтын бүтээл” гэж тэмдэглэсэн³⁰ юм.

Шинэ Үндсэн хууль нь бүтээн туурвигдсан эш үндэс, арга замын хувьд “социалист орнуудын зохицуулсан бодлого”, “нэг үзэл суртал” нэрийн доор Зөвлөлт маягийг даган дууриасан (түүнд захирагдсан) өмнөх хуулиас ялгаатай бөгөөд манай ард түмний өөрсдийн биеэ даасан бүтээл гэх бүрэн үндэстэйг

29 Гарольд Дэмб. Дэлхийн эзэн Чингис хаан. (Цуврал-10. “Төр засгийн ҮААЭГ-ын хэвлэх үйлдвэр”) УБ., 2003. 168-169

* Үндсэн хуулийн төслийг Ардын Их Хуралд ийм нэртэй өргөн мэдүүлсэн бөгөөд түүнийг тус Их хурал хэлэлцэн өөрчилсөн юм. /П.Очирбат “Алдаж болохгүй агшин”, УБ.,1997. 254 дэх талд/

30 П.Очирбат “Алдаж болохгүй агшин”, УБ.,1997. 259 дэх талд.

дээрх баримтууд нотолно. Энэхүү “төрөлх” чанараараа Монгол Улсын Үндсэн хууль бол манай ард түмэн нийтээрээ дээдлэн шүтэж, ёсчлон сахих нийгэм сэтгэл зүйн гүн үндэстэй байна. Иймд түүнийг үеэс үед залгамжлан дээдэлж хэвшүүлвээс нэгэн зүйл үндэсний бахархал болно. Энэ нь түүний ихэд хураангуйлсан зарим томъёолмыг Үндсэн хуульчилсан болон ердийн хуулиар үзэл зарчмыг нь гуйвуулахгүйгээр нарийвчлан тодруулах шаардлагыг огт үгүйсгэхгүйг өмнө дурдсан. Тийм ч шаардлага бий.

Монгол Улсын хууль тогтоох, гүйцэтгэх дээд байгууллагууд Үндсэн хуулиа дээдлэн шүтэх ёсыг “дээр дооргүй”, “хот хөдөөгүй” нийтээр хэвшүүлэхэд онцгой анхаарал тавьж, бүх талаас нь онц анхааралтай хандаж, энэ үйлсийг байнга чиглүүлж байх нь төрт ёс, хууль дээдлэх ёсны анхдагч шаардлага мөн боловуу хэмээн үзнэ. Чингис хаан “Засаг хууль”-ийн хамгаалагчаар өөрийн ууган хүү Цагаадайг томилж, биелэлтийг нь ноёдын чуулганаар жил бүр хэлэлцүүлдэг байсан гэдэг³¹. “Засаг хууль”-ийн заалт гэсэн түүвэрт “Засаг хуулийн биелэлтэд хяналт тавьж байхыг хүү Цагаадайдаа тэрээр зарлиг болгосон байна”³² гэснээс үзэхүл энэ хамгаалалтыг “амаар” биш хуулиар бэхжүүлсэн байжээ. Хэдийвээр нийгэм, төрийн, хуулийн мөн чанар “танигдашгүй болтлоо” өөрчлөгдөн хувьссан ч хууль дээдлэх төрт ёсны уламжлалаа сэргээж буй шинэ цаг үед үндэсний ухамсар, сэтгэл зүйн хувьд, өв уламжлалын учиг бийг энэ мэтээс харж ухамсарлаж болно.

Өдгөө Үндсэн хуулиа дээдлэн сахих үйлсийг Монгол Улсын Их Хурал хянан чиглүүлж, биелэлтийг зохион байгуулж хангах үүргийг Засгийн газрын тэргүүн хариуцаж, зөрчил гажуудлаас хамгаалах үйлсийг Үндсэн хуулийн Цэц эрхэлж байгаа нь дам утгаараа түүхэн уламжлалтай төстэй бус уу.

- Яагаад Улсын Их Хурал хянан чиглүүлнэ гэсэн хэмээвээс: “Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах” явдлыг Үндсэн хуулийн 25-р зүйлийн 1-ийн 8-д Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхийн нэг болгон заасныг;
- Яагаад Засгийн газрын тэргүүн биелэлтийг хариуцна гэж хэлэв гэвэл: “Ерөнхий сайд Засгийн газрыг удирдаж, төрийн хууль биелүүлэх ажлыг Улсын Их Хурлын өмнө хариуцна” гэж Үндсэн хуулийн 41-р зүйлийн 1-д заасныг;
- Яагаад цэц хамгаална гэвэл “Монгол улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн” гэж Үндсэн хуулийн 64-р зүйлийн 1-д заасныг тус тус эш үндэс болгов.

Хууль дээдлэх ёсон бол засаг төр барих урлаг, хүн зон амар жимэр амьдрахуйн арга юм. “Чингис хааны од гялалзаж тэр хүмүүс тушаал зарлигийг дагах болсноор хатуу тогтоосон засаг ёсын* тусламжаар тэрээр хүмүүсийг удирдан захирах болов” гэснийг санахад илүүдэхгүй. Чингисийн билэг сургаалд “ хатуу чанд, яв цав байдалтай бол хамаг улс бат бэх болой”³³ гэж бий. Энэ

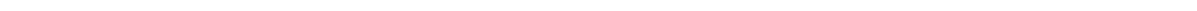
³¹ Эзэн богд Чингисийн “Их засаг” МУИС, ХЗДС. УБ., 1997, 31 дэх талд

³² Эрэнджен Хара-Даван. Сод жанжин Чингис хаан, түүний үлдээсэн өв. хэвлэлийн газар. 175 дахь талд.

* Хууль гэсэн утга юм. Б.Ч.

³³ Эрэнджен, Хара-Даван. Сод жанжин Чингис хаан, түүний үлдээсэн өв. УБ, 2003. 266-267 дахь талд

бүхнээс үүдэн төр барьж, түмэнд үйлчлэх урлагт суралцахад Үндсэн хууль судлал, тэр дундаа түүхэн хийгээд харьцуулсан судлалыг хөгжүүлэн түшиглэх шаардлага өссөөр буйг харгалзан нэгийг бодох цаг болжээ.



ЭРҮҮГИЙН БОЛОН ЭРҮҮГИЙН БАЙЦААН ШИЙТГЭХ ЭРХ ЗҮЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

*Шинжлэх ухааны
Академийн бага чуулганы
гишүүн, доктор (Sc),
профессор С. Жанцан*

Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүйн тулгамдсан асуудлыг хөндөхийн өмнө манай улсад ардчилсан эрх зүйт тогтолцоог төлөвшүүлэх, нийгмийн чухал харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход, онцолбол, Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудыг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэхэд өнөөдрийн олон улсын хурлыг санаачлан зохион байгуулагчдын нэг ХБНГУ-ын Ханнс - Зайделийн сангийн Монгол дахь суурин төлөөлөгчийн газар үнэлж баршгүй их хувь нэмэр оруулсныг зориуд тэмдэглэх нь зүйтэй санагдана.

Тухайлбал, тус сан Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудыг боловсруулах шатанд ХБНГУ-ын Людвиг Максимилианы нэрэмжит Мюнхены их сургуулийн багш доктор, профессор Х.Шоллер, мөн сургуулийн институтын захирал, доктор, профессор Б.Шюнеманн, доктор, профессор Х.У.Пэффген, доктор, профессор Г.В.Даннекер, ОХУ-ын доктор А.В.Серебреникова нарын нэр хүнд бүхий эрдэмтэн мэргэдийн оролцоо, шууд удирдлагын дор хууль сахиулах төв байгууллагуудын ажилтнууд, хуулийн төсөл боловсруулагчдын хүрээнд хэд хэдэн удаа онол практикийн семинар, ярилцлага зохион байгуулсан нь хуулийн агуулгыг илүү боловсронгуй болгох, Герман, ОХУ-ын хууль бүтээх туршлагыг харгалзахад ач холбогдолтой болсон юм.

Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиуд 2002 оны 1 дүгээр сард батлагдсан үеэс Ханнс-Зайделийн сангийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газар, “Эрх зүйн боловсрол” Академи шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч болон бусад хуульчдын дунд ажил мэргэжлийн онцлогт нийцсэн цуврал сургалт зохион байгуулсан. “TV 5” телевизтэй хамтран “Шинэ шүүх - таны төлөө”, 1997 оноос Монголын үндэсний радиотой хамтран хууль сурталчлах зорилготой “Шинэ товчоон” цуврал нэвтрүүлэг орон даяар явуулсан, дээр дурьдсан хуулиудыг иргэдэд сурталчлах зорилготой “Цэц” уралдаант нэвтрүүлгийг шүүгч, өмгөөлөгч, цагдаагийн ажилтнуудын дунд 14 удаа зохион байгуулсан, түүнчлэн Төр эрх зүйн хуудас - “Эргэцүүлэл” сэтгүүлийн 19 дугаар гаргаж хуулиудыг сурталчилсан.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар хэвлүүлж, олны хүртээл болгосон Людвиг Максимилианы нэрэмжит Мюнхений Их сургуулийн доктор профессор Б. Шюнеманн, ОХУ-ын доктор профессор А.Э.Жалинский нараар Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд харьцуулсан тайлбар бичүүлж, товхимол болгон хэвлүүлсэн зэрэг өргөн далайцтай, үр өгөөжтэй олон талтай ажил зохион байгуулж хэрэгжүүлснийг тэмдэглэхэд таатай байна.

Монгол Улсын Их Хурлаас батлан хэрэгжүүлж буй эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хүрээнд Монгол улсын Үндсэн хууль, Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлэн эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдлэх, ардчиллыг гүнзгийрүүлэх зорилгоор 2002 онд Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудыг батлан мөрдөөд жил гаруй хугацаа өнгөрч байна.

Эдгээр хуулиудыг хэрэгжүүлэх явцад зарим хэм хэмжээг эргэж харах, өөрчлөх боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тулгарч байгаа бөгөөд эдгээрийг хэрхэн шийдвэрлэх нь Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүйн өнөөгийн тулгамдсан асуудал мөн.

Нэг. Эхлээд Эрүүгийн хуультай холбоотой нэн даруй шийдвэрлэх ёстой асуудлыг авч үзье.

Эрүүгийн эрх зүйн нэг тулгуур ойлголт бол гэмт хэрэг бөгөөд түүний бүх шинж хуульчлагдсан байх ёстой. Гэтэл одоогийн хуульд /16.1/ гэмт хэргийн тодорхойлолт өгөхдөө гэм буруутай байх шинжийг орхигдуулсан нь Эрүүгийн хуулийн Ерөнхий ангийн бусад хэм хэмжээтэй зөрчилдөхөд хүргэжээ. Иймд Эрүүгийн хуульд заасан нийгэмд аюултай, гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэг гэнэ гэж хуульчлах шаардлагатай юм.

Эрүүгийн хуулийн 70-р зүйлд заасан үйлдсэн гэмт хэргээ илчилж ирсэн, 71-р зүйлд заасан хохирогчтой эвлэрсэн гэсэн 2 үндэслэлээр эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөгдсөн этгээд хөнгөн гэмт хэрэг давтан үйлдвэл хэрхэх нь тодорхойгүй байгаагаас хууль хэрэглэх практикт бэрхшээл учруулж байна. Иймд Эрүүгийн хуулийн 18-р зүйлийн 2 дахь хэсгийн “хуульд заасан” гэдгийг “энэ хуулийн 70, 71-р зүйлээс бусад зүйлд заасан” гэж өөрчлөн найруулах нь зүйтэй юм.

Гэмт хэргийн олонлог нь гэмт хэрэг давтан үйлдэх, нийлмэл гэмт хэрэг рецидив гэмт хэрэг гэсэн 3 хоорондоо харилцан шүтэлцээ бүхий төрөлтэй байдаг. Гэтэл Эрүүгийн хуулийн 18, 19-р зүйлүүдэд “давтан” нийлмэл гэмт хэргийн ойлголтыг хуульчлаад, рецидив /ялтай давтан/ гэмт хэргийг орхигдуулсан хийдлийг арилгах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Хохирлын хэмжээг тодорхойлсон эрүүгийн хуулийн 29-р зүйлийг “гэм буруу” гэсэн бүлэгт оруулсан нь байрлалаа олоогүй. Иймд “гэмт хэргийн тухай ойлголт, ангилал” гэсэн 3-р бүлэгт хуульчлах шаардлагатай.

Захиалагчийг гэмт хэрэгт хамтран оролцогчдын бие даасан төрөл болгон хуульчилсан нь оновчгүй байна. Өмнөх эрүүгийн хуулиудад өөрийн хүсэл зоригоо илэрхийлж, бусдаар гэмт хэрэг үйлдүүлсэн тохиолдлыг “зохион байгуулагч” эсхүл “хатгагч” гэж үзэж, хариуцлага хүлээлгэж ирсэн уламжлалаа хадгалах шаардлагатай учраас “захиалагч” гэсэн оролцогчийг Эрүүгийн хуулийн 35-р зүйлээс хасах нь зүйтэй .

Зохион байгуулалттай бүлэг, гэмт бүлэглэл хэмээх гэмт хэрэгт хамтран оролцохын хэлбэрүүд нь зарчмын ялгаагүй, тэр тусмаа гэмт бүлэглэл /байгууллага/ байх шинжүүд орхигдсон. Иймд гэмт бүлэглэл гэдэгт зохион байгуулалтын шаталсан /пирамид/ бүтэцтэй, удирдах бүрэлдэхүүн, гишүүнчлэл, хяналт, мэдээлэл, тагнан турших, хамгаалах албатай, төрийн албан тушаалтны оролцоотой, /хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх засаглалын байгууллагад өөрийн төлөөлөлтэй/ өөрийн хатуу тогтсон дүрэм, тангараг, холбоо, харилцааны хэрэгсэл, зэвсэг, техникээр хангагдсан хүнд, онц хүнд гэмт хэрэг үйлдэж ашиг орлогынхоо эх үүсвэрийг бүрдүүлдэг, хэд хэдэн улс үндэстэн дамнасан шинжтэй мэргэшсэн гэмт хэрэгтнүүдийн нэгдлийг ойлгох нь зүйтэй.

“Аргагүй хамгаалалт” хэмээх гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулыг үгүйсгэх нөхцөл байдлыг хуульчлахдаа довтолгооны эсрэг хийгдсэн хамгаалалтанд хамаарах чухал нөхцөл болох аргагүй хамгаалалтын “хэр хэмжээ хэтрээгүй” байх чухал шинжийг эрүүгийн хуулиас хассан нь довтолгоонд өртөх хүний эрх, халдашгүй байдлыг хамгаалах ач холбогдолтой ч гэсэн аль ч талаараа оновчтой болоогүй байна. Учир нь манай нөхцөлд ямар ч гэрчлэх хүнгүй үед 2 этгээд нэгийгээ хутгалж алчихаад “хохирогч над руу хутга бариад дайрахад нь би хамгаалсан” гэж мэдүүлсэн, “хамгаалалт хийсэн” гэж байгаа этгээд үнэн хэрэг дээрээ хохирогчийг алах гэмт санаа зорилгоо гүйцэлдүүлсэн тохиолдолд өнөөдрийн хуулиар аргагүй хамгаалалт хийсэнд тооцохоос өөр замгүй болж байна. Энэ өөрчлөлттэй уялдуулан Эрүүгийн хуулиас хассан “аргагүй хамгаалалтыг хэтрүүлж бусдыг алах” гэмт хэргийг дахин хуульчлах нь зүйтэй.

Эрүүгийн хуулийн 23-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Согтуурал буюу мансуурлын байдалд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөхгүй” гэсэн заалт нь хуулийн 70, 71-р зүйлийн агуулгатай зөрчилдөж согтуурсан, мансуурсан байдалд хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөгдөхгүй байх үндэслэл бий болж байна.

Бидний судалгаанд хамрагдсан хууль хэрэглэгчийн олонхи нь торгох ялын хэмжээ хэт их байгаагаас хэрэгжүүлэх боломжгүй байдал үүсэх болсныг тэмдэглэсэн нь үндэстэй гэж үзнэ. Иймд эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн тодорхой зүйл, хэсгийн санкцид заасан торгуулийн хэмжээг эргэж харах нь зөв юм.

Албадан ажил хийлгэх ялыг ямар хугацааны дотор эдэлж дуусгах тухай заалт хуульд үгүйлэгдэж байна. Энэ ялыг /100-500 цаг/ баривчлах ялаар солиход баривчлах ялын доод хэмжээнд хүрэхгүй байна. Иймд энэ ялыг баривчлах ялаар солих тохиолдолд мэтээр ялуудыг доод хэмжээ нь доод, дээд хэмжээ нь адил байхаар өөрчлөн найруулах шаардлагатай. Тухайлбал, албадан ажил хийлгэх ялын 100 цаг, баривчлах ялын 1 сартай, 500 цаг нь 6 сартай тэнцэж байх учиртай. Эрүүгийн хуульд албадан ажил хийлгэх ялыг цалин хөлс олгохгүйгээр эдлүүлэхээр заасан байхад, Шүүхийн шийдвэрийн газрын тухай хуулийн 96-р зүйлийн 6 дахь хэсэгт цалин хөлс олгох тухай хуульчилсан нь хоорондоо илт зөрчилдөж, хэрэглэхэд бэрхшээл учруулж байна.

Албадан ажил хийлгэх ялыг 16 насанд хүрээгүй этгээдэд оногдуулах нь хүүхдээр албадан хөдөлмөр эрхлүүлэхийг хориглосон Хөдөлмөрийн хуулийн 109.1 зүйл, манай улс нэгдэн орсон “Хүүхдийн эрхийн тухай конвенци”, Эрүүгийн хуулийн 121-р зүйлийн агуулгад нийцэхгүй байна. Иймд Эрүүгийн хуулийн 50-р зүйлийн 4 дэх хэсэгт 16 насанд хүрээгүй этгээдэд энэ ялыг хэрэглэхгүй байхаар хуульчлах нь зүйтэй байна. Албадан ажил хийлгэх, баривчлах ялыг 3 хүртэлх насны хүүхэдтэй эх, бага насны хүүхэдтэй ганц бие эцэгт оногдуулахгүй гэж заасан нь гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд тэдэнд зөвхөн торгох болон хорих ялыг оногдуулахаар байна. Эдгээр ялыг ийм хүмүүст оногдуулах нь тохиромжгүй бөгөөд ихэнх тохиолдолд боломжгүй нь харагдаж байна.

“Ял хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал” гэсэн Эрүүгийн хуулийн 55-р зүйлд нэрлэж зааснаас бусад хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлыг шүүх харгалзах боломж олгосон заалт нэмж оруулах нь энэрэнгүй ёсны зарчимд нийцнэ.

Эрүүгийн хуулийн 59-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Шүүгдэгчийн цагдан хоригдсон хугацааг гянданд ял эдлэх хугацаанд оруулж тооцохгүй” гэж заасан нь хүнлэг энэрэнгүй ёсны зарчимд харшилж байна. Учир нь манай урьдчилан хорих байрны нөхцөл гяндангийн хорих өрөөнийхөөс бүх талаараа муу байгаа гэдгийг харгалзах ёстой. Бүх тохиолдолд шүүгдэгчийн цагдан хоригдсон хугацааг ял эдэлсэнд тооцож байх ёстой.

Хууль хэрэглэж буй практик ажиллагаа нь хэд хэдэн шийтгэл тогтоолоор ял оногдуулах тохиолдолд сүүлчийн шийтгэх тогтоолоор оногдуулсан баривчлах ял дээр өмнөх шийтгэх тогтоолоор оногдуулсан хорих ялыг нэмж нэгтгэхэд эдлэх ялыг хаана эдлүүлэхийг тодорхой зааж хуульчлаагүйгээс тодорхой бэрхшээл учирч байна. Иймд эрүүгийн хуульд эдгээр ялуудыг нэмж нэгтгэсэн тохиолдолд тус тусад нь эдлүүлэх тухай заалт оруулах замаар шийдвэрлэж болох юм.

Эрүүгийн хуулийн 60-р зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Гэмт хэрэг үйлдэхээр завдсан үйлдэлд оногдуулах ялын дээд хэмжээ нь энэ хуулийн тусгай ангид тухайн төгссөн гэмт хэрэгт оногдуулахаар заасан аль хүнд төрлийн ялын гуравны хоёроос хэтрэхгүй” байхаар заасан. Энэ нь тухайн хүнд төрлийн ялын дээд, доод хэмжээний алиных нь хувиар тооцохыг тодорхойлох боломжгүй байдалд хүргэж байна. Иймд 60-р зүйлийн 3 дахь хэсгийн “Хүнд төрлийн ял” гэдгийн ард “дээд хэмжээний” гэж өөрчлөн найруулахыг шаардаж байна.

Эрүүгийн хуулийн 63-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр хохирол болсон эсэхээс үл хамааран энд заасан хүмүүст хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолыг хойшлуухаар байна. Гэтэл Эрүүгийн хуулийн 61-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт болохоор ял тэнсэхэд хохирол төлсөн, гэм хорыг арилгасан байхыг шаардаж байна. Иймд эрүүгийн хуулийн 63.1-д “гэмт хэрэг үйлдсэн” гэдгийн ард “хохирлыг нөхөн төлсөн буюу гэм хорыг арилгасан” гэж найруулах нь зохимжтой юм.

Эрүүгийн хуулийн 72-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш 1 жил өнгөрсөн бол эрүүгийн хариуцлагад татаж болохгүй үндэслэл болж байна. Холбогдох байгууллага, албан тушаалтнууд энэ үндэслэлээр хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийг эрүүгийн хариуцлагад татахгүй байгаа учир иргэд ялангуяа хохирогчдын бухимдал, дургүйцлийг төрүүлж, түүнчлэн ял хариуцлага гарцаагүй байх зарчимтай зөрчилдөх боллоо. Иймд энэ зүйлийн “1 жил” гэснийг “3 жил” болгох нь тохиромжтой байна.

Эрүүгийн хуулийг гардан хэрэглэж байгаа байгууллага албан тушаалтнуудын дунд явуулсан судалгаа тодорхой төрлийн хүндэвтэр, хүнд, онц хүнд гэмт хэрэгт оногдуулах ялын санкци гэмт хэргийн хор аюул, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хувийн байдлыг харгалзан ялыг ялгавартай тохируулж, хэрэглэх боломжийг хаагдуулж байгааг харуулмаа. Энэ нь тодорхой төрлийн гэмт хэрэгт оногдуулж буй хорих ялын доод, дээд хэмжээг нарийвчлан авч үзэхийг шаардаж байна. Тухайлбал, хулгайлах, булаах, дээрэмдэх болон хүч хэрэглэсэн гэмт хэргийн хувьд оногдуулах хорих ялын доод хэмжээ хэтэрхий өндөр байна.

Эрүүгийн хуулийн 55-р зүйлд ял хөнгөрүүлэхэд харгалзах бүх нөхцөл байдлуудыг тоочих боломжгүй, бодит байдлыг харгалзан шүүх ял оногдуулахдаа хуульд заагаагүй хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлуудыг харгалзах боломж олгож байсан өмнөх хуулийн зохицуулалтыг сэргээх нь зүйд нийцнэ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар хүн бүр нас, хүйс ямар байснаас үл шалтгаалан бүгд хууль шүүхийн өмнө тэгш эрхтэй. Гэтэл Эрүүгийн хуулийн 52-р зүйлийн 18 насанд хүрэхийн өмнө гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд, 55-аас дээш насны эмэгтэй, 60-аас дээш насны эрэгтэйд 15 жилээс дээш хугацаагаар хорих, мөн хуулийн 53-р зүйлийн 4 дэх хэсэгт 18 насанд хүрэхийн өмнө гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд, түүнчлэн эмэгтэйчүүд, 60-аас дээш насны эрэгтэйчүүдэд цаазаар авах ял оногдуулж болохгүй тухай заалтууд Үндсэн хуулийн дээр дурдсан тулгуур зарчимд харшилж байгаа юм.

Насанд хүрээгүйгээс бусад хүмүүсийн хувьд ямар нэгэн ялгаваргүйгээр дурдсан хугацааны хорих ял, цаазаар авах ялыг хэрэглэж болох нь манай улс нэгдэн орсон олон улсын пактаас харагддаг. Тухайлбал, "Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай" олон улсын пактын 3-р хэсгийн 5-д "Гэмт хэрэг үйлдсэн 18 нас хүрээгүй этгээдэд цаазаар авах ял ногдуулахгүй бөгөөд жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн хувьд уг ялыг ёсоор гүйцэтгэхгүй" гэж зааснаас тодорхой байна. Иймд нас, хүйс ялгаваргүйгээр онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн эмэгтэйчүүд, 60-аас дээш насны эрэгтэйчүүдэд 15 жилээс дээш хугацаатай хорих ял, цаазаар авах ял хэрэглэх боломжийг хуульчлах нь энэрэнгүй ёсонд харшлахаар байгаа ч шударга ёсонд нийцэхгүй гэж үзэж болохоор байна.

Хүнийг санаатай алах гэмт хэргийн онц хүндрүүлэх нөхцөл байдалд /Эрүүгийн хуулийн 91.2/ "Өс хонзонгоор" алахыг хамааруулснаар энэ зүйлийн 1 дэх хэсгээр эрүүгийн хариуцлага хүлээх тохиолдол гарахгүйд хүргэж байна. Энэ зүйлийн 2 дахь хэсгийн 7-д уулгалан довтлох, дээрэмдэх гэмт хэргийг үйлдэхдээ бусдыг алахыг ялын онц хүндрүүлэх нөхцөл байдалд хамааруулсан нь шунахай сэдэлтэйгээр алахтай давхцаж байгаа учир хасах саналтай.

Шүүхийн практикт хохирогчийн буруутай үйл ажиллагааны улмаас үүссэн сэтгэл санааны гэнэтийн цочирдлын байдалд бусдын бие махбодод хүнд гэмтэл учруулбал Эрүүгийн хуулийн 96-р зүйлд зааснаар хариуцлага хүлээлгэхэд хүрч байгаа тохиолдол түгээмэл байна. Ийм учраас санаа сэтгэл нь гэнэт хүчтэй цочирон, давчидсанаас бусдын бие махбодод хүнд гэмтэл санаатай учруулах гэсэн гэмт хэргийг шинээр хуульчлах шаардлагатай.

Эрүүгийн хуулийн 96-р зүйлд заасан "бусдын бие махбодод хүнд гэмтэл санаатай учруулах" гэмт хэргийг хуульчлахдаа өмнөх хуульд байсан "хүнд гэмтэл учруулсны улмаас хохирогч нас барсан" гэсэн хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг хуулиас хассан нь зөвтгөж боломгүй бүдүүлэг алдаа болсон гэж үзнэ.

Учир нь хүний бие махбодод аливаа гэмтэл, тэр тусмаа хүнд гэмтэл учруулах нь ихэвчлэн харилцан зодооны явцад, алах гэсэн санаа зорилгогүйгээр үйлдэгддэг болохыг практик нэгэнт нотолсон зүйл. Энэ хууль үйлчилж эхэлснээс хойш хүнд гэмтлийн улмаас хохирогч нас барсан бүх тохиолдлыг Эрүүгийн хуулийн 91-р зүйлийн 1 дэх хэсгээр зүйлчилж, хариуцлага хүлээлгэхээс өөр арга замгүй боллоо. Энэ алдааг нэн даруй залруулах нь шударга, энэрэнгүй байх Эрүүгийн хуулийн зарчимд нийцнэ.

Эрүүгийн хуулийн 117-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хүүхэд хаях, төөрүүлэх гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд тодорхой хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэхээр байгаа боловч энэ гэмт хэргийг гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй эх буюу ганц бие эцэг, түүнчлэн 55-аас дээш насны эмэгтэй, жараас дээш насны эрэгтэй, цэргийн жинхэнэ хугацаат алба хааж байгаа этгээд үйлдвэл дээр дурдсан ялуудыг оногдуулж болохгүй нь Эрүүгийн хуулийн 50-р зүйлийн 4, 51-р зүйлийн 4 дэх заалтаас тодорхой байна. Иймд Эрүүгийн хуулийн 117-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт богино хугацааны хорих ял оногдуулахаар нэмж хуульчлах шаардлагатай.

Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн 16-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт гэмт хэргийн шинжид “Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан” байхыг хамруулсан боловч 117-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үйлдэл, эс үйлдэхүй нь агуулгаараа гэмт хэрэг биш болж байгаа нь учир утгагүй зүйл юм.

Эрүүгийн хуулийн 117-р зүйлийн “зандалчлах” гэдэг нэр томъёо нь энэ гэмт хэргийн агуулга, шинж чанарт огтхон ч нийцээгүй гэж үзэж байна. Иймд энэ гэмт хэргийг “Террор үйлдэх” 178-р зүйлд заасан гэмт хэргийн нэрийг “Террор үйлдэх тухай санаатай худал мэдээлэх” гэж томъёолох шаардлагатай.

Эрүүгийн хуулийн 163-р зүйлийн диспозицийг “Илт хууль бусаар олж авсан мөнгө, эд хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж хууль ёсны мэт болгох зорилгоор тэдгээрийг санхүүгийн болон аж ахуйн үйл ажиллагаанд оруулсан, бусдад их хэмжээний хохирол учруулсан бол ...” гэж найруулах, энэ гэмт хэрэг оногдуулах ялыг чангатгах шаардлагатай байна. Эрүүгийн хуулийн 175-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлэхийг хязгаарласан болон хориглосон эд зүйл ямар хэмжээтэй болохыг тодорхой хуульчилж өгөөгүйгээс нэг литр спиртийг нууж нэвтрүүлбэл гэмт хэрэгт тооцогдож байгаа нь утгагүй зүйл юм. Ийм хүндрэлээс гаргах гарц олох зорилгоор Улсын Дээд Шүүх энэ зүйлийг тайлбарласан тогтоолдоо “хязгаарласан болон хориглосон эд зүйлийн хэмжээг хөдөлмөрийн хөлсний өнөөдрийн доод хэмжээ болох 40.000 төгрөгтэй дүйцүүлсэн нь хуулиар хэм хэмжээ тогтоогоогүй байхад тайлбар хийсэн” гэж үзэхээр байна.

Амьдрал дээр баривчлах ялыг эдлүүлэх байр, хорих газраас оргосон, ял эдлэхээс зайлсхийсэн ялтнуудыг хаана байгааг мэдсээр байж нуун далдах тохиолдол түгээмэл байдгийг харгалзан Эрүүгийн хуулийн 247-р зүйлд нэрлэж заасан гэмт хэргүүдийн тоонд Эрүүгийн хуулийн 261, 262-р зүйлүүдийг хамааруулах нь зүйтэй байна.

Эрүүгийн хуулийн 251-р зүйлийн нэрийг манай улс 2000 онд нэгдэн орсон “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий хүнлэг бусаар хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг” конвенцийн агуулгад нийцүүлэх үүднээс “Эрүүдэн шүүх аргаар мэдүүлэг авах” гэж өөрчлөх саналтай байна.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн 19-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээж эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэж заажээ. Үндсэн хуулийн энэ тулгуур заалтын дагуу гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн дэг журмыг хамгаалах чиг үүргийг Монгол улсын Засгийн газар хэрэгжүүлнэ.

Монгол улсын Цагдаагийн байгууллагын тухай хуульд Цагдаагийн байгууллага нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх, иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд ажиллаж, амьдрах эрх, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах төрийн бодлогыг хэрэгжүүлнэ гэж заасан.

Төр түүний байгууллага, онцолбол, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам сахиулах, иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах үүрэгтэй Цагдаагийн байгууллага, ажилтан энэ үүргээ баталгаатай, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нөхцөлөөр бүрэн хангагдсан байх учиртай. 2002 оны 9 сарын 1- нээс өмнө үйлчилж байсан Эрүүгийн хуульд Цагдаагийн ажилтныг албан үүргээ биелүүлж байгаатай нь холбогдуулан доромжлох, эсэргүүцэх, хүч хэрэглэх, амь биед халдах үйлдэл, эс үйлдэхүйнүүдийг тус тусад нь гэмт хэрэгт тооцон хатуу хариуцлага тооцож байсан. Гэтэл шинэ Эрүүгийн хуулийн 230-р зүйлийн агуулгаас харахад гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх, иргэдийг гэмт халдлагаас хамгаалах, дэг журам, иргэдийн амгалан тайван байдлыг гардан сахиулдаг маш их эрсдэлтэй, өөрөөр хэлбэл, гэмт хэрэгтнүүдийн бууны ам, хутганы ирэн дээр байдаг цагдаагийн алба хаагчдын хуульд нийцсэн үйл ажиллагаа, амь бие, эрүүл мэндийг Эрүүгийн хуулиар хамгаалах асуудлыг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч, улсын байцаагч нарынхтай адилтган үзэж хуульчилсан нь тодорхой байна.

Ингэж хэрхэвч болохгүй бөгөөд манай хуулийн уламжлал олон улсын жишгийг харгалзан гэмт хэрэгтэй тэмцэж, нийгмийн хэв журам хамгаалж буй цагдаагийн ажилтнуудыг Эрүүгийн хуулиар тусгайлан хамгаалах шаардлагатай юм. Иймд Эрүүгийн хуульд “Цагдаагийн ажилтныг доромжлох”, “Цагдаагийн ажилтныг эсэргүүцэх”, “Цагдаагийн ажилтанд хүч хэрэглэх /саад хийх/”, “Цагдаагийн ажилтныг албан үүргээ биелүүлж байгаатай нь холбогдуулан санаатай алах” үйлдэл, эс үйлдэхүйнүүдийг тусгайлан хуульчлах нь зүйтэй байна.

Төсвийн удирдлага, санхүүжилтын тухай хууль хэрэгжих болсноор төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах аливаа үйл ажиллагаа хэрэгжих нөхцөл, боломж хаагдсантай уялдуулан Эрүүгийн хуулийн 273-р зүйлийг хүчингүй болгох нь зүйтэй юм.

Эрүүгийн хуулийн 263-р зүйлийн тайлбарт албан тушаалтны онцгойрох шинжүүдийг захирамжлах зохион байгуулах, захиргаа аж ахуйн бүрэн эрхтэй уялдуулан авч үзэх шаардлагатай байна.

Эрүүгийн хуулийн 301-р зүйлд заасан олон улсын хамгаалалтанд байдаг хүмүүст халдан довтлох гэмт хэргийн тайлбарт хэт хавтгайруулсан агуулгаар “Гадаад улсын худалдааны байгууллагын ажилтнуудыг олон улсын хамгаалалтад байдаг хүмүүст хамааруулсан” нь 1961 оны Женевийн конвенц манай улс 1975 оны 8-р сарын 8-нд нэгдэн орсон “Олон улсын хамгаалалтад байдаг хүмүүсийн эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, тийм гэмт хэрэг үйлдэгсдийг шийтгэж цээрлүүлэх тухай” конвенцийн үзэл санаанд нийцэхгүй байна.

Энэ гэмт хэрэгт оногдуулах ял нь зөвхөн 5-аас дээш 25 жил хүртэл хугацааны хорих ял байгааг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй. Иймд олон улсын хамгаалалтад байдаг хүмүүсийн аюулгүй байдлын баталгааг бүрэн хангах шаардлага, өмнө хуулийнхаа уламжлалыг харгалзан цаазаар авах ял хэрэглэхээр хуульчлах шаардлагатай юм.

Хоёр. Одоо эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилтийн асуудалд та бүхний анхаарлыг хандуулахыг хүсч байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хүний эрхийн үндсэн зарчим, манай улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүд болон нийтээр хүлээх жишиг, стандартад нийцсэн илт ололттой, шинэлэг, хүний эрхийг хамгаалахад албан тушаалтны дур зоргын авирлалт, хууль бус үйлдлээс хамгаалахад чиглэгдсэн олон чухал заалтууд хуульчлагдан хэрэгжиж байгаа боловч нэн даруй шийдвэрлэх асуудал ч тулгараад байна.

Эрүүгийн хуулийн 71-р зүйлд:

а/ Анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн

б/ Хохирогчтой сайн дураараа эвлэрсэн

в/ Учруулсан хохирлоо бүрэн төлсөн, гэм хорыг арилгасан байх эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх гурван нөхцөлийг заасан байхад Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 25-р зүйлд “Хохирогчтой сайн дураар эвлэрсэн” ганц үндэслэл заасан байна. Иймд энэ зүйлд үлдсэн хоёр үндэслэлийг хуульчилж материаллаг хуультай нийцүүлэх шаардлагатай юм. Тухайлбал, 25.1-д Гэмт хэрэг анх удаа үйлдсэн нь хөнгөн гэмт хэргийн ангилалд багтаж байгаа, хохирогчтой сайн дураараа эвлэрсэн, учруулсан хохирлоо бүрэн төлсөн, гэм хорыг арилгасан гэсэн болзлуудыг оруулахын хамт “прокурор”, “шүүгч” гэж хэрэгсэхгүй болгох эрх бүхий субъектүүдийг зааж өөрчлөн найруулах нь зүйтэй.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 25-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт “зөвхөн яллагдагчийн эрхшээлд байгаа” гэж заасан нь 1 дэх хэсгийн заалттайгаа зөрчилдөж байгаа учир 25.2-ын “яллагдагчийн” гэдгийг “яллагдагч, шүүгдэгчийн” гэж өөрчлөн найруулмаар байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 27-р зүйлийн 3 дахь хэсэгт мөрдөн байцаалт явуулах хүнд, онц хүнд гэмт хэргүүдийн дотор Эрүүгийн хуулийн 145-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан хүндрүүлэх нөхцөл байдалтай хулгайлах гэмт хэргийг оруулан хуульчилсан нь Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 28-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалттай зөрчилдөж байгааг залруулах хэрэгтэй юм.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн хэрэгжилтийн талаар хуульчдын дунд явуулсан бидний судалгаанаас харахад шүүн таслах ажиллагаан дахь иргэдийн төлөөлөгчдийн оролцоо, эрх үүрэг оновчтой бус байгаа нь харагдлаа. Иргэдийн төлөөлөгч Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 34-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар оногдуулах ялын талаар саналаа бичгээр гаргаж байгаа нь хангалтгүй байна. Тэр шүүгдэгчийн гэм буруу, ялын талаарх саналаа шүүх хуралдаан дээр уншиж танилцуулдаг, шүүхийн шийдвэрийг давж заалддаг эрх олгосон заалт шинээр оруулмаар байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд сэжигтнийг хорьж мөрдөх 14 хоногийн хугацаанд баривчилсан 3 хоног орох эсэх нь тодорхой зохицуулагдаагүйгээс бэрхшээл үүсч байна. Иймд эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 69.1-д

“баривчилсан хугацааг сэжигтнийг цагдан хорьсон хугацаанд оруулж тооцохгүй” гэж шууд зааж өгөх хэрэгтэй.

Хүний эрхийг хөнддөг асуудал бол хорих хугацаа, түүнийг сунгах талаар хуульд заасан журам байдаг. Шинэ хуульд хорих дээд хугацааг зарим онц хүнд гэмт хэргийн хувьд 30 сараар /ЭБШХуулийн 69.9/, хорьж мөрдөх хугацааг 24 сараар /ЭБШХуулийн 69.3/ тогтоосон.

Хуучин хуульд хүндэвтэр гэмт хэрэгт холбогдогчийг хоёр сараас дээш хугацаагаар хорихыг хориглодог байсан бол /95-р зүйл/ шинэ хуулиар энэ хугацаа 24 сар болж даруй 12 дахин өссөн. Хүүхдийг 18 сараар /ЭБШХуулийн 366.4/ хорьж мөрдөхөөр хуульчилсан нь Монгол улсын олон улсын гэрээний “аль болох ахар богино хугацаанд” хорих шаардлагатай илт зөрчилдөж байна.

Өмнөх хуулиас хүний эрхийн хувьд илт дордуулсан өөр ийм асуудал бол хорьж мөрдөх хугацааг сунгах журам юм. Хуучин хуулиар хоёр сараас дээшхи хугацааг сар тутамд тогтоол үйлдэж сунгуулах шаардлагатай байсан бол одоогийн хуулиар заавал сар тутамд биш, хэдэн сараар ингэж сунгуулах боломжийг /Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 69.5/ холбогдох албан тушаалтнуудад олгож байна.

Шинэ хууль сэжигтнээр тооцох журмыг /35.1/ тогтоосон атлаа ямар хугацаатай сэжигтнээр тооцогдох, хэзээ дуусгавар болохыг заагаагүй учраас хэргийг илэртэл сэжигтэн байх магадлалтай болж байна. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд гэмт хэрэгт сэжиглэж бусдыг баривчлах, хорих үндэслэлийг тодорхой хуульчилсан атлаа буцаагаад сулах, хорих, таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчлөх байдал, журмыг орхигдуулснаар удаан хугацаагаар хоригдох, бусад эрх нь зөрчигдөх боломжтой юм.

Сэжигтнийг баривчлах үндэслэлийг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 58-р зүйлд тодорхойлсноос харахад “хүнд гэмт хэрэгт холбогдогчийг заавал баривчилж байхаар хуульчилсан нь зөвтгөж боломгүй хүний эрхийг ноцтой хөндөхөд хүргэж болох зүйл юм.

Прокурорууд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 70-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан таслан сэргийлэх арга хэмжээ гэдэг үгийг иш үндэс болгон бүх таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчлөх, хүчингүй болгох эрхтэй мэтээр ойлгож, шүүгчийн гаргасан цагдан хорих шийдвэрийг өөрчлөн шүүгчийн эрх эдэлж байгааг зөвтгөж боломгүй.

Албадан ирүүлэх ажиллагааг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн даалгаснаар зөвхөн цагдаагийн байгууллага гүйцэтгэх тухай хуулийн заалтаас шалтгаалан тагнуулын мөрдөн байцаах алба, хилийн тагнуулын алба, прокурорын дэргэдэх мөрдөн байцаах алба нь шаардлагатай хүнийг албадан ирүүлэхэд бэрхшээл учирч, хугацаа алдахад хүрч байгааг анхаарах нь чухал юм.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 230–р зүйлийн 1 дэх хэсэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтад буцаах тохиолдлын тоонд а/ урьд сонгосон ял дээр өөр ял нэмж сонсгох, б/ уг хэрэгт холбогдуулан өөр этгээдийг эрүүгийн хариуцлагад татах үндэслэл байгаа бөгөөд түүнийг тусгаарлах боломжгүй байх зэргийг нэмж хуульчлах шаардлагатай.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 317-р зүйлд давж заалдах шатны шүүх шүүгдэгчид хүнд ялтай хууль хэрэглэх шаардлагатай гэж үзвэл анхан шатны шүүхийн тогтоолыг хүчингүй болгож хэргийг мөрдөн байцаалтанд буцаах

эрхтэй байгаа нь энэ хуулийн 230-р зүйлтэй зөрчилдөж байна. Шүүгдэгч нь шүүхээс оргон зайлах нь эрүүгийн хуулийн 261-р зүйлд заасан гэмт хэрэг бөгөөд тухайн этгээдэд заавал шинээр ял нэмж сонсгох, хэргийн нэмэлт мөрдөн байцаалтанд буцаах шаардлагатай болж байгаа юм. Үүнтэй холбоотойгоор эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 240-р зүйлийн 2 дахь хэсгийн *“Шүүгдэгч нь Монгол улсын хилийн гадна байгаа бөгөөд шүүхэд хүрэлцэж ирэхээс зайлсхийсэн бол хэргийг түүнийг байхгүйд хэлэлцэж болно”* гэсэн заалтыг *“ямагдагч, шүүгдэгч нь шүүхээс оргон зайлсан бол энэ хуулийн 230-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д заасны дагуу хэргийг хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтанд буцаана”* гэж өөрчлөн найруулмаар байна.

Мөрдөн байцаалт явуулсан бүх хэргийг шүүх бүрэлдэхүүнээр хянаж шийдвэрлэхэд анхан шатны шүүхийн ачаалал мэдэгдэхүйц нэмэгдэж байгаа төдийгүй тухайн хэрэг нь хөнгөн, хүндэвтэр гэмт хэргийн ангилалд хамаарч байгаа боловч Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 27-р зүйлд заасан тусгай харъяалмаар мөрдөн байцаалт явуулсан бол заавал гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэхээр байна. Энэд хөнгөн, хүндэвтэр гэмт хэргээс гадна зарим төрлийн 10 жил хүртэлх хорих ял оногдуулж болох хүнд гэмт хэргийг шүүгч дангаараа шийдвэрлэж байх боломж олгомоор байна.

Прокурорын хэрэг хянах болон ялах дүгнэлт үйлдэх хугацаа нь хэрэг бүртгэх хугацаанд орох эсэх нь тодорхойгүй. Иймд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 182.2-ыг удирдлага болгож, 178-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт *“3”* гэсэн заалт нэмж, түүнд *“энэ хэргийн 178-р зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.2-т заасан хугацааг эрүүгийн хэрэг үүсгэснээс эхэлж хэргийг прокурорт шилжүүлж, эсхүл хэрэгсэхгүй болгох хүртэлх үеийг оролцуулан тооцно”* гэж хуульчлах боломжтой .

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 247-р зүйлд шүүхээс хэргийг түдгэлзүүлэх үндэслэл, журмыг заасан боловч сэргээх үндэслэл, журмыг орхигдуулсан хийдлийг арилгах нь зүйтэй. Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг хооронд нь харьцуулан судалж үзэхэд процессын хэм хэмжээ нь материаллаг хууль болох эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээтэй зөрчилдсөн тохиолдол олон байна. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 10-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт *“Энэ хуульд заасан гэмт хэргийн бүх шинжийг агуулсан хэрэг үйлдэгдсэн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болно”* гэж заасан байхад Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 24-р зүйлд *“... гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй бол эрүүгийн хэрэг үүсгэхгүй ...”* гэж материаллаг хуулийн заалтаас зөрөөтэй хуульчилжээ. Нэг ижил ойлголтыг хоёр хуульд өөр өөрөөр томъёолсон тохиолдол ч байна. Жишээ нь: Эрүүгийн хуулийн 72-р зүйлд *“Эрүүгийн хариуцлагад татаж болохгүй хугацаа”* Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 24.1.2-т үүнийг хөөн хэлэлцэх хугацаа гэсэн байна. Зүй нь эрүүгийн хуулийн 72-р зүйлийн нэр томъёотой яв цав тохирч байх учиртай.

Материаллаг хууль болох Эрүүгийн хуульд эрх зүйн үндэс нь хуульчлагдаагүй хэм хэмжээ Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд олон байгаа нь тогтоогдож байна. Жишээ нь: Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 332-р зүйлд *“Албадан ажил хийлгэх ял, баривчлах, хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолыг биелүүлэх журмыг хуульчилсан бол энэ тухай ямар нэгэн заалт эрүүгийн хуульд үгүйлэгдэж байна. Эрүүгийн хуулийн 77.1-д “өршөөл үзүүлэх тухай” Монголд улсын хуулиар гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагаас, яланг ял эдлэхээс чөлөөлж болно гэж эрүүгийн байцаан шийтгэх*

хуулийн 334.1-д өршөөл үзүүлж, ялаас хугацааны өмнө сулмах тухай заалт бий боловч өршөөл үзүүлж, эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх тухай заалт эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 24, 208, 248-р зүйлүүдэд хараахан хуульчлагдаагүй байна.

Насанд хүрээгүй этгээдэд хүмүүжлийн шинжтэй арга хэмжээ хэрэглэх нөхцөл, журам эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 10-р хэсгийн 42, 43-р бүлэгт байхгүй байна. Үйлдсэн гэмт хэргээ илчилж ирсэн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх тухай Эрүүгийн хуулийн 70-р зүйлд заасан боловч энэ үндэслэлээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгох журмыг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заагаагүй байна.

Энэ бүх бодит байдлаас дүгнэлт хийхэд эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг боловсруулах, батлах үед эрүүгийн хуультай нийцүүлэх талаар хууль тогтоогч сул анхаарсан нь харагдаж байна.

а/ Дээр дурьдсан тулгамдсан асуудлууд нь юуны өмнө Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудын зарим хэм хэмжээг боловсронгуй болгох, хийдлүүдийг арилгах, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг Эрүүгийн хуультай чанд нийцүүлэх

б/ Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудын хэрэгжилт, хэрэглэхэд учирч буй маргаантай асуудал, бэрхшээлийн талаар хууль хэрэглэж буй шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч нарын саналыг асуулгаар авч, хуулийг боловсронгуй болгоход харгалзах

в/ Эрүүгийн ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудын агуулгыг зөв ойлгоогүйгээс буруу хэрэглэхэд хүрч байна. Иймд Улсын Дээд Шүүх дээр дурдсан хуулиудын хэм хэмжээг нэн даруй албан ёсоор тайлбарлах замаар нэг мөр ойлгож хэрэглэх нөхцөл бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ
ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ОНЦЛОГ

УИХ-ын Тамгын газрын
зөвлөх Н.Тунгалаг

1. Оршил

Захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хууль ёс, үр ашгийг хангах зорилго бүхий чухал зүйл бол хяналтын асуудал билээ. Энэхүү хяналтын төрөл бүрийн хэлбэр нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд дахь тулгамдсан асуудлыг илрүүлэх, тэдгээрийг оновчтой шийдвэрлэх, “захирах-захирагдах” зарчмын хүрээнд гарсан маргааныг шийдвэрлэх нөхцлийг бүрдүүлж байна. Улс орнуудад хяналтын янз бүрийн төрөл байна. Тухайлбал, урьдчилсан хяналт, шуурхай хяналт, захиргааны байгууллагын үйлдэл хийсний, эсхүл захиргааны акт хүчин төгөлдөр болсны дараахь хяналт мөн захиргааны байгууллагаас үйл ажиллагааны явцдаа гаргасан актад тавих хяналт, хууль тогтоомжид нийцсэн эсэхэд тавих хяналт гэх мэт.

Хяналтыг хэрэгжүүлж байгаа байгууллагын эрх зүйн байдлаас хамаарч дотоодын хяналт болон гаднаас хэрэгжүүлэх хяналт гэж хуваагдана. Дотоодын хяналтыг тухайн захиргааны байгууллага өөрийн хүчээр, өөрийн дотоод нэгжийн хүрээнд явуулна, харин гаднаас хэрэгжүүлэх хяналтыг бол хууль тогтоох байгууллагаас хэрэгжүүлэх хяналт, эсхүл шүүхийн байгууллагаас хэрэгжүүлэх хяналт байж болно. Дотоодын хяналт гол төлөв захиргааны хяналтын хэлбэрээр, гаднаас хэрэгжүүлэх хяналт бол улс төрийн хяналт, омбудсманы хяналт, шүүхийн хяналтаар хэрэгжиж байдаг талаар холбогдох зохиол, сурах бичигт бичсэн байна. Захиргааны байгууллагаас хэрэгжүүлэх дотоодын буюу захиргааны хяналтыг дангаар нь ашиглах явдал шуурхай байх, маргаан гарсан асуудалд мэргэжлийн талаас нь оновчтой хандах давуу талтай боловч захиргааны байгууллага нь өөрийн гаргасан шийдвэрийн талаар бодитой дүгнэлт гаргаж чадахгүй байгаад түүний дутагдалтай тал оршино.

Энэхүү дутагдалтай талыг гаднаас хэрэгжүүлэх хяналт буюу омбудсманы, эсхүл шүүхийн хяналтаар тус тус нөхөж болно.

Тус улсад Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль энэ оны 6 дугаар 1-нээс эхлэн хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөх билээ.

Монгол Улсад захиргааны хэргийн шүүх байгуулахын чухлыг энэ чиглэлийн эрдэм шинжилгээний судалгаа хийдэг олон эрдэмтэд хүлээн зөвшөөрч байгаа билээ. Жишээ нь Б.Чимид “засаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагаанаас болж зөрчигдсэн эрхээ хамгаалуулахаар иргэдийн гаргасан гомдол, нэхэмжлэлийг хянан шийдвэрлэдэг тийм шүүхийн дэд тогтолцоог бий болгож төлөвшүүлэх явдал мөн”. (“Захиргааны шүүхийн мөн чанар”, “Монголын төр эрх зүй” сэтгүүл, 1999 он; Б.Чимид, “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал”, 2002 он, 132 дахь тал; аспирант Б.мандахбилэг: “... төр нь хүний эрх, эрх чөлөөг хөнддөг бүх ёс журам ерөөсөө захиргааны шүүхтэй байхыг шаардаж байна...”)

Ийнхүү захиргааны хэргийн шүүх байгуулах нь шүүх эрх мэдлийг бэхжүүлж, түүний үйл ажиллагааг шуурхай, үр ашигтай болгох иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөөг хангах эрх зүйн механизмыг боловсронгуй болгох гол нөхцөл болж байна.

Монголын нөхцөлд захиргааны хэргийн шүүхийн “герман загвар”-ыг сонгон авсан юм. Үнэ загварын үндсэн зарчим бол захиргааны шүүхийг шүүх эрх мэдэлд хамааруулж, улмаар гүйцэтгэх эрх мэдлийн нөлөөллөөс ангид байлгах мөн нийтийн ашиг сонирхол болон иргэдийн хувийн ашиг сонирхол хоёрыг ялган зааглахад оршино./ Тухайлбал, шүүхийн системд захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэдэг дэд тогтолцоо буй болгох, өөрөөр хэлбэл захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх дагнасан шүүхтэй байх нь тохиромжтой байна. *шүүхтэй байх нь тохиромжтой байна. Тийм учраас гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд шүүхийн хяналтыг ердийн шүүх бус харин шүүхийн тогтолцоонд ордог дагнасан шүүх хэрэгжүүлнэ.*

Захиргааны хэргийн шүүх нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн буюу нийтийн эрх зүйн төрөл бүрийн институтын үйл ажиллагаанд шүүхээс тавих хяналтыг хэрэгжүүлэгч нь болж байна. Захиргааны хэргийн шүүхэд иргэн, хуулийн этгээд нэхэмжлэл гаргана.

Захиргааны маргаан бол иргэн, хуулийн этгээдээс төрийн болон орон нутгийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагаанд гомдол, нэхэмжлэл гаргаж буй маргаан болно.

Монгол Улсад захиргааны хэргийн шүүх байгуулах явдал дараахь үндсэн шалтгаантай билээ. Үүнд:

2. Эрх зүйт төрийн стандартад нийцсэн шүүхийн тогтолцоог хангах зарчим, хэм хэмжээг Монгол Улсын Үндсэн хуульд тусгасан.

Үндсэн хуулийн оршилд эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгохоор заасан. Эрх зүйт төрийн үед шүүх эрх мэдэл нь хууль тогтоох ба гүйцэтгэх эрх мэдлийн нэгэн адил төрийн засгийн нэгэн бүрэлдэхүүн хэсэг билээ. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага чиг үүргээ хуулиар тогтоосон хүрээнд хэрэгжүүлж улмаар шүүх эрх мэдлийн байгууллага нь баталгаа болж байна. Тийм учраас шүүх эрх мэдэл нь оновчтой бүтэцтэй, шаардлагатай бол дагнасан байх нь зүйтэй.

Эрх зүйт төрийн нэг гол шинж бол иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөөг хангаж чадахуйц захиргааны шүүх бүрэлдэн тогтсон явдал билээ. Францын эрдэмтэн Ж.Шевалье “эрх зүйт төр түүхэн хөгжлийн явцдаа хуулиар удирдуулж, хуулиар хязгаарлуулсан засаглал мөн болно” гэжээ.

Манай улсад өнөөдрийг хүртэл нэг талаас иргэн нөгөө талаас нийтийн эрх зүйн субъект болсон байгууллага хоёрын хооронд үүссэн нийтийн эрх зүйтэй холбогдсон маргааныг, үүний дотор иргэнээс тухайн байгууллагын үйл ажиллагаанд холбогдуулан гаргасан гомдлыг ихэнх төрийн захиргааны байгууллага өөрөө шийдвэрлэж ирсэн билээ.

Өмнөх тогтолцооны үед энэ асуудлыг гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын шийдвэрээр зохицуулж ирсэн түүхтэй байна. Тухайлбал, Сайд нарын Зөвлөлийн /хуучин нэрээр/ “Гомдол маргалдааныг ээлж дараагаар таслан барагдуулах

журмын тухай 1945 оны 80 дугаар тогтоол”, Сайд нарын Зөвлөлийн 1957 оны 209 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрийн байгууллагаас хөдөлмөрчдийн өргөдөл, гомдол, мэдээллийг авч шийдвэрлэх заавар” мөн Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн зарлигийг биелүүлэхээр Сайд нарын Зөвлөлийн 1973 оны 250 дугаар тогтоолоор “Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах шийдвэрлэх журам” зэргийг баталж байжээ.

3. Монголын шүүхийн системийг олон улсын эрх зүйн стандартад нийцүүлэх, боловсронгуй болгох, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх мэргэшсэн шүүхийн боловсон хүчинтэй болох шаардлага

Захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх үүрэг бүхий бие даасан шүүх байх эсэх нь тухайн улсын шүүхийн тогтолцоо олон улсын төр, эрх зүйн стандартад нийцэж байгаа эсэхийн нэг гол үзүүлэлт байдаг бөгөөд тухайлбал эрх зүйн бүх субъектэд үр ашигтай, шударга шүүхээр зөрчигдсэн эрхээ хамгаалуулах бололцоотойг илэрхийлж байдаг. Үндэсний шүүхийн тогтолцоо нь аливаа иргэн, хуулийн этгээд зөрчигдсэн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хуульд заасны дагуу шүүхэд хандаж үр ашигтай, түргэн, найдвартай хамгаалуулах баталгаа байх ёстой. Иргэн бүр нийтийн эрх зүйтэй холбоотой маргаанаа шийдвэрлүүлэхээр шүүгчид хандаж болох бөгөөд шүүгч нь бие даасан хараат бус байх зарчим дээр үндэслэгдсэн байх нөхцөлд шүүхийн систем үр ашигтай үйлчилж байна гэж үзэх үндэстэй билээ.

Тус улсад захиргааны байгууллагын үр ашигтай тогтолцоог бий болгох үйл явц өргөжиж улмаар төрийн албыг хөгжүүлэн бэхжүүлэх хууль тогтоомж боловсронгуй болж байгаагийн зэрэгцээ гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаанаас үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэх үүрэг бүхий мэргэшсэн шүүхтэй болох шаардлагатай байна. Жишээ нь, захиргааны байгууллага, албан тушаалтны оновчтой бус, хууль зөрчсөн үйл ажиллагааны улмаас иргэний эрх зөрчигдсэн, эсхүл тэдгээр байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан шийдвэр, үйлдэл, эс үйлдэхүйн талаархи гомдол, нэхэмжлэлээ гарган шийдвэрлүүлэх боломжтой дагнасан шүүх байгуулах нь тухайн салбартай холбоотой хэрэг, маргааныг бодитойгоор, бусдын нөлөөнд автахгүйгээр хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой билээ.

Ардчилсан шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлэх нь дэлхий нийтийн стандартад нийцэж, тухайн төрлийн хэргийг мэргэшсэн шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэхэд илүү үр дүнтэй, чанартай, шударга шийдвэр гаргахад нөлөөлнө. Ийнхүү дагнасан шүүх байгуулах үзэл баримтлалаар шүүх нь зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр байгуулагдана гэсэн шүүхийн нэгдмэл системийн зарчим ч зөрчигдөхгүй билээ.

Иргэний эсхүл эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхдээ шүүгч нь иргэний болон эрүүгийн материаллаг эрх зүйг зайлшгүй мэдэх үүрэгтэй. Энэ үүднээс ердийн шүүхүүд шүүгч нараа эрүү болон иргэний хэргийн чиглэлээр мэргэшүүлдэг байна.

Захиргааны /нийтийн/ эрх зүй бүхэлдээ шинэчлэгдэж байгаа өнөөгийн нөхцөлд захиргааны хэргийг мэргэшсэн шүүгч, шүүх хянан шийдвэрлэж байх шаардлагатай байна.

Иргэн болон захиргааны байгууллага хоёрын хооронд үүссэн нийтийн эрх зүйн холбогдолтой маргааныг хянан шийдвэрлэж байгаа шүүгч удирдлагын эрх зүй, захиргааны практик, захиргааны хууль тогтоомжийг нарийвчлан мэдэж байх ёстой. Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа захиргааны хууль тогтоомжийн систем ээдрээтэй байгаа. Тухайлбал, санхүүгийн, татварын, гаалийн зэрэг салбартай холбоотой түвэгтэй маргааны тоо өсч, эрүүл мэндийн, цагдаагийн байгууллага, газар зохион байгуулалтын үйл ажиллагаатай холбоотой гомдол, маргаан олон тоогоор гарч цаашид өсөх хандлагатай байна.

4. Хувь хүний эрх зүйн баталгааг өргөжүүлж, иргэний эрх, эрх чөлөөг хангана

Иргэн болон захиргааны байгууллага хоёрын хооронд үүссэн нийтийн эрх зүйн холбогдолтой маргааныг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй дагнасан шүүх байгуулах нь захиргааны эрх зүй болон удирдлагын процесст хувь хүний эрх зүйн баталгааг өргөжүүлэх үзэл санаатай нийцэж байгаа билээ. Иргэдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг найдвартай хамгаалах явдал нь шүүхийг цоо шинэ түвшинд, өөрөөр хэлбэл гүйцэтгэх эрх мэдэл, төрийн болон орон нутгийн байгууллагын зүгээс хүний эрхийг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйг эсэргүүцэх чадвартай тогтолцоо болгон хөгжүүлэх шаардлагатай байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тунхагласан хүний эрх, эрх чөлөө нь хуульчлан бэхжүүлэгдсэн эхний алхам болсон бөгөөд тэдгээрийг хангах баталгаа, хамгаалах бодитой механизм хэрэгтэй байгаа билээ. Өөрөөр хэлбэл эдгээр эрх, эрх чөлөөг бодит үйлс болгохын тулд тодорхой баталгаа шаардлагатай болно. Эдгээр баталгаа, эрх зүйн хэрэгслийн дотор захиргааны хэргийн шүүхийн механизм чухал байр суурь эзэлж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14-т заасны дагуу иргэн хүн Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсэн гэж үзвэл эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй гэжээ. Улмаар төрийн захиргааны байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон тэдгээрийн албан тушаалтнаас гаргасан шийдвэр, эс үйлдэхүй нь иргэний эрх, эрх чөлөөг зөрчиж байна гэж үзвэл шүүхэд гомдлоо гаргаж болохыг хуульчилсан билээ. Иргэний эрхийг хохироосон төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагааны талаар шүүхэд гомдол гаргах эрхийн тухай асуудлыг эрх зүйн талаас нь 1990 онд бэхжүүлэх оролдлого хийсэн билээ. Гэвч нэгдүгээрт, энэ хуулийг хэрэгжүүлэх механизм нь тодорхой бус, хоёрдугаарт, өмнөх тогтолцооны уламжлал ёсоор манай иргэд дээр дурдсан асуудлаар шүүхэд гомдлоо гаргахгүй, харин “дарга”, “намын үүрт” гомдлоо гаргадаг жишигтэй байсан, гуравдугаарт, бүхэлдээ намын хяналт, Ардын Их Хурал, Сайд нарын Зөвлөлийн нөлөөнд ажиллаж байсан шүүхэд хүн амаас хандах хандлага итгэл дүүрэн биш байсан зэрэг шалтгаанаар амьдралд бүрэн хэрэгжиж чадаагүй юм.

Нийгэм, эдийн засгийн амьдралын бэрхшээлтэй байдал, шүүх хол, цөөн, иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацаа, зардал зэргээс шалтгаалж иргэд нийтийн эрх зүйн байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбоотой гомдлоо шүүхэд биш харин захиргааны байгууллагад гаргах илүү

дөхөмтэй гэж үздэгт оршиж байна. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн зарим байгууллага тухайлбал, татварын байгууллага дэргэдээ татварын маргаан хянан шийдвэрлэх албатай бөгөөд тэр нь хараат бусаар буюу бусдын нөлөөнд автахгүйгээр татварын байгууллага болон татвар төлөгч хоёрын хооронд гарсан маргааныг шийдвэрлэх боломжтой гэж үзэхэд үнэмшил муутай юм. Тухайлбал, Засгийн газрын 1999 оны 189- дүгээр тогтоолоор "Татварын маргаан таслах зөвлөлийн ажиллах журам"-ыг баталсан бөгөөд уг журмын ёсоор маргаан таслах зөвлөл нь дарга, нарийн бичгийн дарга, гишүүн, бүгд 5-аас доошгүй хүний бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд санхүү, татвар, эдийн засаг, хуулийн мэргэжлийн хүмүүс орсон байна. *Зөвлөлд татвар төлөгчдийн төлөөлөгчийг оролцуулж болно* гэжээ.

Шүүхээс иргэн болон захиргааны байгууллага, албан тушаалтан нарын хооронд үүссэн нийтийн эрх зүйтэй холбоотой хянан шийдвэрлэсэн маргааны тоо өсөх хандлагатай байна. Тухайлбал, шүүхийн статистик судалгаанаас үзэхэд бүх шатны шүүхээс шийдвэрлэсэн иргэний хэргийн тоо 2000 онд 21 717 байснаа 2001 онд 23 252 , 2003 онд 24100 болж өссөний дотор гомдлоор үүссэн хэргийн тоо 2000 онд 130 гаруй байснаа 2001 онд 170 гаруй болж 39 хувиар нэмэгдсэн байна. 2003 оны 9 сарын 1-ний өдөр хүртэлх байдлаар 108 хэрэг болсон тухай мэдээ байна.

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад захиргааны хэргийн шүүх инквизицийн зарчмыг баримтлах шаардлагатай. Захиргааны акт, удирдлагын шийдвэрийг олох, захиргааны байгууллага, төрийн албан тушаалтнаас иргэний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн шийдвэр, үйл ажиллагаа явуулсан нөхцөл байдлыг тодруулах зэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хэргийг шийдвэрлэхэд шаардлагатай нотлох баримт бүрдүүлэх үйл ажиллагааг бие даасан, хараат бус, хөндлөнгийн шүүх гүйцэтгэх нь зүйтэй байна. Захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйлдэл нь хууль бус байгааг иргэн нотлох үүрэг хүлээхгүй. Түүнийг захиргааны хэргийн шүүх гүйцэтгэх ёстой. Аливаа шийдвэр, үйлдлийн талаар иргэн нь төрийн захиргааны байгууллагатай эрх тэгш байдлаар ярилцах, маргалдах боломжгүй байдаг билээ.

Захиргааны хэргийн шүүх байгуулахын ач холбогдол нь захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус ажиллагаа, шийдвэрээс хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсэн эрхийг нь сэргээн тогтоох, үндсэн хуулийн дагуу засгийн бие даасан салаа болсон шүүх эрх мэдлийг бэхжүүлэх, шүүхийн үйл ажиллагааг шуурхай, үр ашигтай болгох, иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөөг хангах эрх зүйн механизмыг боловсронгуй болгох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас хүний эрх, эрх чөлөөнд илүү анхааралтай хандах боломжийг бүрдүүлж байна.

5. Захиргааны хэргийн шүүхийн тогтолцоо

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд заасны дагуу аймаг, нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх хэргийг анхан шатны журмаар шийдвэрлэнэ. Мөн Улсын дээд шүүх шаардлагатай гэж үзвэл ямарч хэргийг татан авч анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэх эрхтэй гэж хуульчилсан билээ.

Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим аймаг, нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх анхан шатны журмаар шийдвэрлэсэн хэргийг давж заалдах шатны, Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим давж заалдах шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн болон анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэртэй хэргийг хяналтын шатны журмаар шийдвэрлэхээр тогтоосон юм.

Энэ асуудлаар Монгол Улсын гавьяат хуульч, др. проф. Б.Чимид “Бидний үзэж буйгаар эхний үед Улсын дээд шүүхэд танхим /давж заалдах эрхтэй/, нийслэлд тусдаа, аймагт хавсармал анхан шатны шүүх байж болно” гэж тодорхойлжээ.

Аймаг, нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан захиргааны хууль бус актад холбогдох маргааныг, мөн шаардлагатай үед Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим Үндсэн хуулийн тавьдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1, 2 болон Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 32.1-ийг баримтлан Монгол Улсын Засгийн газар, Засгийн газрын гишүүн /Ерөнхий сайд, сайд/, Монгол Улсын яамдаас гаргасан захиргааны хууль бус акттай холбоотой нэхэмжлэлийг хүлээн авч анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэнэ.

Хэрэг, маргааныг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлээд захиргааны хэргийн шүүх дараахь шийдвэрийн аль нэгийг гаргана:

- маргаан бүхий захиргааны акт хууль бус болох нь тогтоогдвол түүнийг хүчингүй болгох,
- эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоож, байгаа бол хүлээн зөвшөөрөх,
- захиргааны байгууллагаас гаргасан акт нь илт хүчин төгөлдөр бус болохыг хүлээн зөвшөөрөх,
- захиргааны байгууллага, албан тушаалтны эс үйлдэхүй нь хууль бус гэж тогтоогдсон бол шаардагдах захиргааны акт гаргахыг тухайн захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд даалгах,
- төлбөр тогтоосон захиргааны актын төлбөрийн хэмжээг багасгах,
- захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас иргэнд учруулсан хохирлыг гаргуулах, хохирлын хэмжээг өөрчлөх, хасах,
- нэхэмжлэлийн зарим хэсгийг хангаж, үлдсэнийг хэрэгсэхгүй болгох,
- нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгох.

6. Дүгнэлт

Дээр өгүүлснийг товчоор нэгтгэн дүгнэхэд Монгол Улсын захиргааны хэргийн шүүх дор дурдсан онцлогтой байна:

Нэгдүгээрт, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчид ямагт эрх тэгш бус байдаг, тэдгээрийн хоорондын харилцаа нь захирах захирагдах зарчим дээр үндэслэгдэнэ. Өөрөөр хэлбэл нэг тал нь засагласан шийдвэр гаргаж, төрөөс олгосон эрх хэмжээнийхээ дагуу нөгөө талд албадлага хэрэглэх эрхтэй.

Хоёрдугаарт, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд заасанч лан иргэн, хуулийн этгээдээс захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх нь дээд шатны захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд гомдлоо гаргаж захиргааны хэргийг урьдчилан шийдвэрлүүлсний дараа тухайн байгууллага, албан тушаалтан гомдлыг нь хуульд заасан хугацаанд хянан шийдвэрлээгүй, эсхүл эдгээр байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан шийдвэрийг эс зөвшөөрсөн, эсхүл захиргааны байгууллага, албан тушаалтан дээд шатны байгууллага, албан тушаалтныхаа гаргасан шийдвэрийг биелүүлээгүй тохиолдолд үүсч байна.

Гуравдугаарт, захиргааны хэргийн шүүх нь өөрийн санаачилгаар хэрэг үүсгэхгүй бөгөөд иргэн, хуулийн этгээдээс захиргааны акт хууль бус гэж үзэж зөрчигдсэн эрхээ хамгаалуулахаар гаргасан гомдол, нэхэмжлэлийн дагуу хэрэг үүсгэнэ.

Дөрөвдүгээрт, захиргааны хэргийн шүүх нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаандаа инквизицийн /мөрдөн шалгах/ зарчмыг баримтлана. Өөрөөр хэлбэл захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой нотлох баримтыг цуглуулах, үнэлэх үүргийг захиргааны хэргийн шүүх гүйцэтгэхэд оршино. Энэ нь захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хэргийн оролцогчдын харилцан тэнцвэргүй байдлаас шалтгаалж байгаа билээ.

Тавдугаарт, захиргааны хэргийн шүүх мэтгэлцээний зарчмыг баримтлан хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаа явуулж, хэргийг бүхэлд нь хянан үзсэний үр дүнд шийдвэрээ гаргана. Энэхүү шүүхийн шийдвэрт нэхэмжлэл ёсоор тавигдсан бүх асуудалд эрх зүйн үндэслэлтэй хариулт өгсөн байна. Шүүхийн шийдвэр нь зөвхөн эрх зүйн заалтад үндэслэгдсэн байх шаардлагатай.

Анхаарал тавьсанд баярлалаа.

“Нийтийн болон Эрүүгийн эрх зүйн шинэтгэл”
салбар хуралдааныг дүгнэж Монгол Улсын гавьяат
хуульч, доктор профессор Г.Совдын хэлсэн үг

Монгол Улсад хууль дээдлэх үзэл түүхэн үүднээс төлөвшин тогтсон. Энэ нь:

- 1) XIII зууны үеэс “мөнх тэнгэр батлах” буюу “тэнгэрлэг үзэл”-ийг шүтэн биширч ирсэн;
- 2) XX зууны эх буюу 1924 оноос Бүгд найрамдах ёс тогтсонтой холбон улс төрийн дээд удирдагчийг хүндэтгэх үзэлтэй холбон дээдээлж ирсэн;
- 3) 1980-аад оны сүүлчээс Үндсэн хууль дээдлэх ёс болон хөгжиж ирсэн уламжлалтайг санал нэгтэй хүлээн зөвшөөрөв.

Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулиар нийгэм, төрийн болон эдийн засгийн байгууламж, хүний эрх, эрх чөлөөг хуульчилсан, төрийн засаглах эрх мэдлийг хуваарилсан зэрэг ардчилсан үнэт зүйлүүд нь Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёсны тулгуур сурвалж болсон байна.

Үндсэн хуулийг дээдлэх ёс түүний чиг үүргийг илэрхийлдэг бөгөөд хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулсан учраас хүмүүс Үндсэн хуулиа дээдлэх ёсыг хүндэтгэдэг. Үндсэн хууль дээдлэх ёс бол төрөө дээдлэх хэрэгсэл болдог зэрэг асуудлуудыг үнэлж дүгнэсэн байлаа. Үндсэн хууль дээдлэх ёсны талаар зохих амжилт байгаа боловчиг оршиж байгаа дутагдалтай холбогдуулж анхаарах зүйлүүд нилээд байгааг илтгэл болон шүүмжлэлүүдэд дүгнэн хэлсэн байлаа. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал үнэт зүйлийг хэрэгжүүлж хэвшүүлэх талаар нэгдсэн иж бүрдэл шинэтгэл хийгээгүй ноцтой дутагдал оршиж байна.

Энэ талаар 1997 онд улсын Ерөнхийлөгчөөс тавьсан саналыг УИХ хүлээн аваагүй, үүнээс хойш хэсэг бусад зүйлээр шинэчлэл хийгдсэн (шинэтгэл хийгдсэн) учраас зарим асуудлууд өвөр хоорондоо мөргөлдөж, зөрчилд орсон явдлууд ажиглагдаж байна. Тухайлбал төвлөрлийг сааруулах, төвлөрүүлэх хоёр зарчим хоорондоо мөргөлдөх хандлагатай болсон байна. Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн алдаа оноог нэгтгэн дүгнэж үзсэн үйл ажиллагаа явагдаагүй байна. Үндсэн хуулийн сургалт, сурталчилгаа, судалгаа хангалтгүйгээс гадна Үндсэн хууль баг, суманд хүртэл тараагдаагүй одоог хүртэл хохирч байна.

Үндсэн хуулийн биелэлтэнд дээд хяналт тавьж, Үндсэн хуулийн баталгаа болсон Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийг УИХ хэлэлцэн шийдвэрлэхгүй дарагдуулдаг явдал дадал болж байгааг тэмдэглэсэн байна. Үндсэн хуульд судалгаа, үндэслэл муутай халдсанаас хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл холилдож, төр засгийн дээд байгууллага, албан тушаалтнуудын харилцан хяналт тавих тэнцвэртэй харилцаа хохирч, асуудлыг олонхийн цөөнхөөр шийддэг болсон явдал төр засгийн дээд удирдлагын ардчилалд сөргөөр нөлөөлөх болсон бөгөөд Монгол Улс байнгын ажиллагаатай парламенттай эсэхэд эргэлзэхэд хүртэл хүргэх болж байгааг тэмдэглэн хэлэлцсэн байна.

“Эрүүгийн болон ЭБШ эрх зүйн тулгамдсан асуудал” сэдэвт асуудлаар илтгэгч болон дүгнэлт, санал гаргасан хүмүүс бараг бүгдээрээ шинэ Эрүүгийн хуулийн төслийг боловсруулсан ажлын хэсгийн идэвхтэй оролцогчид бөгөөд Эрүүгийн хууль, ЭБШ шинэ хуулиудыг практикт хэрэглэх, сургалт, судалгааны эргэлтэнд оруулах ажлыг гардан эрхэлж, удирдан зохион байгуулж байгаа зохиогчид гэдгийг онцлон тэмдэглэж байна. Илтгэл болон саналууд Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуульд нийцүүлэх зорилгоор дээрх хуулиудыг батлан

гаргасан нь зах зээлийн харилцаанд эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт үгүйлэгдэж байсан олон асуудлыг зохицуулахаас гадна даяаршиж буй орчин үед гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох талаар тодорхой амжилтанд хүрсэн эерэг талуудыг өндөр үнэлсний хамтаар дутагдлууд байгааг баримт нотолгоотойгоор шүүмжилж, нэн даруй өөрчлөн сайжруулах редакцийн чанартай бүтээлч саналуудыг дэвшүүлсэн байна. Эдгээр хуулиудад байгаа дутагдлуудын үндсэн суурь нь Үндсэн хуулийн хүмүүнлэг, хүслийн туйлыг олон талаар гэдрэг ухралтанд хүргэсэн гэсэн дүгнэлтийг хийлээ.

Гэмт хэрэг, түүний оролцогчдын талаар зарим заалтуудыг хэт криминологчилсон явдал бас энд үзэгдэж байна. Ял шийтгэлийн ерөнхий хэмжээнээс эхлээд тодорхой гэмт хэрэгт хүлээлгэх санкциуд ихээхэн хүндэрсэн, хуулийн тодорхой зүйл, заалт бүтэц нь хэрэгжүүлэх боломж муутай учир ҮДШ, Улсын прокурорын газраас хуулийг хэрэглэх чиглэл, зөвөлгөө гэх мэт албан бичгээр хууль бус заалт, заавар өгч зохицуулахад хүргэсэн байна. Эрүүгийн хууль, ЭБШ хууль хоёрын олон заалт хоорондоо зөрчилдөж, ЭБШ хуульд хорьж мөрдөх хугацаа, сэжигтнийг саатуулах, хүнийг баривчлах зэрэг хүний халдашгүй эрхийг сахих талаар өмнөх хуулийн заалтаас дордуулсан зүйлүүд олонтой байгааг баримтаар шүүмжиллээ. Байцаан шийтгэх ажиллагааны зарим процесс ямар ч гарцгүй болоход хүргэсэн зарим асуудал хэрэг маргааныг шийдэж чадахгүйд хүргэсэн ноцтой дутагдал энэ хугацаанд ажиглагдсан байна.

Монгол орны нутаг дэвсгэр, дэд бүтэц, хүн амын суурьшил, соёл иргэншлийн онцлогийг харгалзахгүйгээр хэт хотжисон улсын хуулийг дууриалгаснаас шүүгдэгчид болон бусад оролцогчид шүүхэд хандах, гомдол гаргах эрх нь хязгаарлагдсан зэрэг дутагдлууд байгаа талаар санал нэгтэй тохиролцсон байна. Дээр дурдсан хоёр илтгэлд оршиж байгаа дутагдал, зөрчил хийгээд тэдгээрийг арилгах асуудлын талаар тодохой саналууд дэвшүүлсэн учраас үүнийг Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, УИХ-д зохих хэмжээнд уламжлан хүргэх нь зүйтэй гэж үзсэн.

Гуравдугаар илтгэл “Захиргааны хэргийн шүүхийн онцлог” гэсэн сэдэвтэй байсан. Энэ илтгэл болоод хэлэлцүүлэгт шинээр байгуулах захиргааны хэргийн шүүхийн зорилт, бүтэц, эрх хэмжээ, чиг үүрэг зэрэг болон хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарчим, онцлог зэргийг гаргасны хамт захиргааны хэргийн шүүх нь захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаанаас хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах баталгаа байх талаар оролцогчдын мэдлэгийг өргөтгөсөн, гэгээрүүлэх чухал ач холбогдолтой илтгэл, хэлэлцүүлэг болсныг бас тэмдэглэж байна.

НИЙГМИЙН БАРИМЖААТАЙ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТӨЛӨВШИЛТ -
ӨРСӨЛДӨӨНИЙ БОДЛОГЫГ УРИАЛАХ НЬ

*доктор Волфганг фон
Лингелсхайм-Зайбике*

1. Нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засгийн нээлттэй тогтолцоо

Нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг хэмээх цэгцтэй онол, ухагдахуун одоогоор томъёологдоогүй байна.

Харин үүнийг эдийн засгийн болон нийгмийн дэг журмын тухай эрэгцүүлэл гэж болох юм. Энэхүү дэг журам нь зах зээлийн эрх чөлөөг нийгмийн тэнцвэрт байдлыг хангах шаардлагатай уялдуулж өгнө.

Үүнийг бодитойгоор төсөөлвөл биеэ даасан этгээдийн эрх чөлөө юм. Энэхүү эрх чөлөө нь нийгмийн шудрага ёсоор нөхөгддөг.

Гэхдээ энэ хоёр ойлголт нь диалектикийн харьцаанд оршдог боловч нэг нь нөгөөгөө давамгайлдаггүй.

Эдийн засаг, нийгэмийн асуудал нь харилцан бие биендээ нөлөөлж хувьсан өөрчлөгдөх явдал нээлттэй байдагт системийн нэгэн онцлог оршино.

Үүгээрээ төрд хариуцлагатай үүргийг ногдуулна:

Төрийн энэхүү үүргийн хэрэгжих үндсэн нөхцөлүүдийг төр нь эрх зүйн тогтолцоо ба нийгмийн дэг журмаараа тогтооно. Эдгээр нь манлайлагчдын эрх мэдлийг хязгаарлан барьж хоцрогсодтой эв нэгдэлтэй байх нөхцөлийг баталгаажуулдаг.

2. Ямар учраас өрсөлдөөн хэрэгцээтэй вэ?

Журам сахиулагч төрийн өрсөлдөөний бодлого нь өөрийг нь илүү тод таниулж байдаг.

Өрсөлдөөнгүйгээр зах зээл, зах зээлийг хянагч төргүйгээр өрсөлдөөн гэж байхгүй.

Өрсөлдөөн нь хүмүүст булаацалдагч сэтгэлгээг төлөвшүүлдэг.

Эдийн засгийн өрсөлдөөн нь бизнесийн тохиролцоонд хүрэх зорилгыг агуулсан сөргөлдөөн дээр оршин тогтнодог.

Өрсөлдөөн нь хошуучлан тэргүүлэх аж ахуйн нэгж, байгууллагын ололт дэвшил, даган хошуурагчдын мөрдөн дуурайх ажиллагаанаас бүрддэг давшингүй хөдөлгөөнтэй үйл явц юм.

Энэ нь эрх чөлөөтэй, саад бэрхшээлгүй үед хэзээ ч зогсолтгүй явагддаг.

Харин ямар учраас өрсөлдөөн зах зээлд зайлшгүй хэрэгтэй вэ?

Юуны өмнө өрсөлдөөн нь хувийн аж ахуйн нэгжийн эсрэг үйлчлэх төрийн эрх мэдлийг хязгаарлана.

Нийлүүлэгч, хэрэглэгч нар өөрийн түншдээ бизнесийн таатай нөхцөлийг бий болгож зах зээлд амжилт олно. Үүгээрээ зах зээл өөрөө өөрийгөө жолооддог.

Төрөөс эдийн засгийн үйл явцыг шууд урирдах нь илүүц болдог.

Бас өрсөлдөөн хувийн аж ахуй эрхлэгчдийн эрх мэдлийг хязгаарлаж өгдөг.

Зах зээлд бизнесийн таатай нөхцөлийг байнга бий болгож чадсан өрсөлдөгч л зорилгондоо хүрдэг.

Иймээс бүх өрсөлдөгчид бараа бүтээгдэхүүн үйлчилгээг үйлчлүүлэгчийн хүсэл сонирхолд нийцүүлэх явдал зайлшгүй юм.

Өрсөлдөөн нөгөө талаар зах зээлийн үйлчилгээний хир хэмжээгээр орлогыг хувиарладаг буюу хамгийн их амжилтанд хүрсэн нь хамгийн их ашиг олдог.

Эдийн засгийн хязгаардмал нөөц нь хамгийн үр ашигтай ашиглах чиглэлд урсаж байх ёстой.

Мөн өрсөлдөөн үргэлж шинэ, сайжруулсан үйлдвэрлэлийн арга нэвтрүүлэх сонирхолыг бий болгодог.

Эдийн засгийн салбарт жишээ нь олон улсын худалдааны харилцаанд шинэчлэл, өөрчлөлт хийхэд өрсөлдөгчид үүнээс илүү гаргах ёстой байдаг тул өрсөлдөөн зөвхөн шинэчлэлийг дэмжих бус бас техникийн дэвшлийг ч хурдасгадаг.

Үүгээрээ өрсөлдөөн улс ардын аж ахуйг үргэлжийн хөдөлгөөнд байлгаж бүтэцийн өөрчлөлтийг дэмжиж хоцрогдлыг зайлуулдаг.

Жишээлвэл олон улсын өрсөлдөөн болон нээлттэй зах зээлээс шалтгаалан Герман улсад үндсэн материалын болон нэхмэл бөс барааны нэрлэхүйц үйлдвэрлэл явагдахаа больсон.

Гучин жилийн өмнө Герман улсын нэхмэл бөс барааны үйлдвэрт ойролцоогоор 500 мянган ажилчин байсан бол одоо 100 хүрэхгүй мянга болоод байна.

Германы хувцасны үйлдвэрийн 90 хувь нь гадаадад үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Өмнөх үетэй нь харьцуулвал фото зургийн болон усан онгоцны үйлдвэрийн өчүүхэн хэсэг нь ажиллаж байна.

Нөгөө талаас өндөр технологи бүхий үйлдвэрлэлийн бусад эдийн засгийн салбарууд сайн хөгжиж байгаагаас хэдэн жишээ дурьдахад үйлдвэрийн тоног төхөөрөмж, машин техник, авто тээврийн хэрэгсэл, цахилгаан болон электрон техник, нарийн механик, оптик, хими, эмийн үйлдвэр зэрэг орно.

Хамгийн гол нь мэдээллийн технологи, телефон харилцаа гэх мэтийн өндөр хөгжилтэй үйлчилгээний салбарууд бий болсон. Энэ нь германы улс ардын аж ахуйн бүтцийг хүчтэй өөрчилсөн.

Энэ бүх хөгжил нь өрсөлдөөний үр дүн болохоос биш зөвхөн төрийн зүгээс хийсэн төлөвлөлтийн өгөөж биш юм.

3. Зах зээл дэх төрийн хяналт

Зах зээлийн оролцогч нь өрсөлдөөний байнгын тэмцэл шахалтаас зайлсхийхийн тулд түүний эсрэг стратеги боловсруулж хэрэгжүүлэх оролдлого хийдэг.

Өөрөөр хэлвэл:

Зах зээлийн орчин нээлтэй байгаа үед аж ахуйн нэгжийн зах зээлд эзэлсэн тухайн байр суурь нь өрсөлдөөний зарчимаар явж байдаг.

Зах зээлийг нээлттэй байлгах нь өрсөлдөөний бодлогын гол үүрэг юм.

Үүний зэрэгцээ өрсөлдөөнд хор хохирол учруулах үр дагаврыг хязгаарлах хохирогчийг үүнээс хамгаалах үүрэг төрд ногддог.

Төр нь өрсөлдөөний тоглоомын дүрмийг хуульчлан гаргаж бүх оролцогчид мөрдөж байгаа эсэхийг хянана:

Төр нь журам сахиулагч буюу зах зээлийн цагдаа болно.

3.1. Өрсөлдөөний дүрмийг хуульчлахдаа дараахи 2 чиглэлийг тогтоож өгнө:

Нэг дүгээрт өрсөлдөөн явагдах үндсэн суурийг тавьж өгөх
Хоёр дугаарт өрсөлдөөн тогтсон дэг журамаар явагдах

Өрсөлдөөн явагдах үндсэн суурийг тавихад шудрага өрсөлдөөнийг хязгаарлахын эсрэг хууль, өрсөлдөөн тогтсон дэг журамаар явагдахад шудрага бус өрсөлдөөнийг хориглох хууль үйлчилнэ.

Өрсөлдөөнийг хориглосон хязгаарлалтыг мөрдөн мөгшиж илрүүлэхэд төр хяналтын байгууллага ажиллуулна. Энэ байгууллага нь өөрийн эрх мэдэлийн хүрээнд дээр дурьдсан үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ.

Төр шудрага бус өрсөлдөөний эсрэг тэмцэл хийх эрх мэдэлийг зах зээлийн оролцогчдод үлдээдэг.

Үүнтэй холбогдол бүхий маргааныг талууд хоорондоо буюу иргэний хуулийн эрх зүйн хүрээнд шийдвэрлэнэ.

Энэ тохиолдолд төр нь хохирлыг нөхүүлж болох хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэр гаргуулах, түүнийг хэрэгжүүлэхийг баталгаажуулна.

Өрсөлдөөний хязгаарлал болон нийгмийн хоцрогсодын сонирхолыг төрөөс хамгаалах тухай дараачийн хэсэгт өгүүлэх болно.

3.2. Картелыг хориглох

Өрсөлдөөнийг хязгаарлах буюу түүнээс зайлсхийхийн тулд хэд хэдэн өрсөлдөгч аж ахуйн нэгжүүд зах зээлээ тохиролцон зохицуулахыг картел гэж нэрлэдэг.

Уг үг нь (cartelo) итали хэлнээс гаралтай хоёр торгон цэрэг халз тулааны нөхцөлийн талаар жижиг картан /хуудасхан/ дээр бичгээр үйлдсэн тохиролцоо гэсэн утгатай юм.

Картелын нэг тод жишээ бол үйлдвэрлэлийн хэмжээ, үнэ, нутаг дэвсгэрийг болон үйлчлүүлэгчдийг хувиарлах талаар тохиролцох явдал юм.

Үүгээрээ өрсөлдөөнийг хязгаарлах буюу хаадаг тул оролцогчид нь хэрэглэгчдийг хохироон илүү ашиг олдог.

Германы өрсөлдөөний хууль нь картелын утгыг маш өргөн авч үздэг.

Картелиг хуулиар хориглосон тул аж ахуйн нэгжийн холбоодын албан ёсны хэлэлцээр буюу шийдвэрээр картелыг бий болгох нь ховор байдаг.

Тиймээс голцуу энгийнээр хамтарч хооллох зуур тохиролцох /өглөөний цайны картел/, эсвэл зах зээлийн зөвхөн нэг оролцогчтой арга барилын хувьд тохиролцоонд хүрэхэд бусад оролцогчид нь түүнийг ил тод ярихгүйгээр дагалддаг.

Аж ахуйн нэгжүүд картелыг бий болгохдоо түүнд агуулгын болон хэлбэрийн хувьд ч маш овсгоотойгоор ханддаг.

Герман улсад картелыг хориглосноос хойш 50 шахам жил болж байгаа боловч өнөөг хүртэл шинэ картелыг илрүүлсээр байна.

Картелтай тэмцэх ажил нь Холбооны Картелын албаны үүрэг бөгөөд энэ байгууллага нь хараат бус, өргөн хүрээнд мөрдөн илрүүлэх эрх мэдэлтэй байдаг.

Тухайлвал прокурорын газрын нэгэн адил аж ахуйн нэгжийн албанаас мэдээлэл шаардах, бизнесийн баримт бичигтэй танилцах түүнчлэн шүүхийн шийдвэрийг үндэслэн уг байгууллагыг нэгжих, гэрчийн материалыг хурааж авах гэх мэтийн эрхийг эдлэнэ.

Холбооны Картелын алба нь хориотой картелыг илрүүлвэл түүнд оролцсон аж ахуйн нэгжүүдэд болон тэдгээрийн менежерүүдэд өндөр хэмжээний мөнгөн алданги тооцдог.

Холбооны Картелын алба цементад 140 үйлдвэрт нэгэн зэрэг нэгжлэг хийж нийт дүнгээрээ 700 сая еврогийн алданги тооцсон юм. Энэ нь сүүлийн үеийн нилээд шуугаан дэгдээсэн картелын хэргүүдийн нэг байлаа.

Хууль тогтоогчид картел хэмээх ойлголтыг өргөн хүрээнд авч үздэг тул эдийн засгийн эсвэл нийгмийн шалтгаанаар өрсөлдөөнийг хязгаарлах хүсэлтийг харгалзан мөн шаардлагатай үед онцгойлон үзэж шийдвэрлэх хэрэгцээ гардаг.

Жишээвэл нийлүүлэлтийн ба худалдан авагчийн нөхцөлийг хамтран ашиглах эсвэл техникийн норм стандартыг нэгдмэл болгох зэргийг картелын албанаас үл хориглоно.

Дунд картел гэгдэх алба нь жижиг дунд аж ахуйн нэгжүүдийг хамтын хөдөлмөрийн байгууллага болгон нэгтгэдэг нь чухал ач холбогдолтой байдаг.

Үүнгүйгээр эдгээр нь том аж ахуйн нэгжүүдтэй өрсөлдөх найдваргүй юм.

Өөр хэд хэдэн онцгой тохиолдол байдгаас Сайдын картелыг нэрлэх байна.

Холбооны Картелын албанаас гаргасан шийдвэрийн эсрэг Холбооны эдийн засгийн сайд нийтийн ач тусын төлөө аж ахуйн нэгжүүдэд өрсөлдөөнийг хязгаарласан хамтын ажиглагааг зөвшөөрч болно.

Үүний нэг жишээ бол телевизийн сурталчилгаагаар германы тамхины үйлдвэрлэлээс хамт олноороо татгалзсан явдал байлаа. Энэхүү сурталчилгаа нь хуулиар бус харин картелаар илүү хурдан хэрэгжиж байлаа.

3.3. Нэгдэн нийлэхийг хянах

Биеэ даасан аж ахуйн нэгж нь ижил байгууллагад уусан орох эсвэл өөр нэг концерн-д хамаарагдах шугамаар өрсөлдөөнийг хязгаарлаж болдог байна.

Борлуулалтын тодорхой босгоноос хэтэрч зах зээл дэх өрсөлдөөнд сөрөг үйлчлэх хэмжээнд хүрээгүй үед дээр дурьдсан хэлбэрээр нэгдэн нийлэхийг германд хүлээн зөвшөөрдөг бөгөөд иймэрхүү нэгдэл өдөр тутам явагдаж байна.

Оролцогч аж ахуйн нэгжүүд борлуулалтын орлогын хувьд дэлхий дахинд нийтдээ 500 сая еврогоос илүү, дотоодын оролцогч нэгээс доошгүй байгууллага нь 25 сая еврогоос илүү гарсан үед Холбооны Картелын алба уг нэгдэлийг шалгадаг.

Нарийвчлан тайлбарлах хэрэггүй гэж үзэж байна.

Нэгдэн нийлэлтийн хэлбэр нь онц чухал бус.

Энэ нь өмчийг болон аж ахуйн нэгжийн хэсгийг өвлүүлэх эсвэл менежментын хяналтаар бий болдог.

Аж ахуйн нэгжүүд нэгдэн нийлснээр зах зээлд илт давуу байр суурь эзлэх эсвэл хүчирхэг болох хандлагатай бол тэдгээрийн нэгдэхийг Холбооны Картелын албанаас хориглоно. Аж ахуйн нэгжүүд нэгдэн нийлснээр зах зээлд илт давуу байр суурь эзлэх нь сөрөг хүчин зүйлийг үүсгэдэг ба нөгөө талаар бас өрсөлдөөний нөхцөлийг сайжруулах нь дээр дурьдсан сөрөг хүчин зүйлээсээ илүү ач холбогдолтой гэдгийг оролцогч аж ахуйн нэгжүүд батлаж байвал энэхүү нэгдэлтийг хориглохгүй.

Хамгийн гол эрмэлзэл болох үйлдвэрлэл, ажил үйлчилгээ, бүтээгдэхүүн, бараа таваарын ханган нийлүүлэлтийн тухай хуулийн хүрээнд дүгнэж үзэх нь чухал юм:

„Өрсөлдөөн хаана байна, тэнд нийгэмд ач тусаа өгч байна“.

Харин хаана өрсөлдөөний „ач тус“ зовлон болох эсвэл ашигаасаа илүү хохирол учруулж байвал түүнээс татгалзаж болно.

Картелын хуулинд „зах зээлд эзэлсэн илт давуу байр суурь“ хэмээх ойлголт чухал ач холбогдолтой байдаг.

Зах зээлд эзэлсэн илт давуу байр суурийг юугаараа, хаана, хэдийд, ямар хугацаагаар гэх мэтээр зааглан судлах шаардлагатай байдаг.

Жишээлвэл Сиенс, Баиер зэрэг том фирмүүд хэдэн зуун зах зээлд үйл ажиллагаагаа явуулдаг.

Заримдаа картелын судлах зүйл нь маш жижигхэн тодорхой зах зээлийн хэсэг байдаг, жишээ нь микрошипс эсвэл эмийн нэг үйлчлэгч бодис байж болдог.

Онолын хувьд том фирм дунд үйлдвэрийг худалдан авснаар тодорхой зах зээлийн хэсэгт зах зээлийг эзэлсэн илт давуу байр суурьтай болох эсвэл ганц өрсөлдөгчтэй байсан үед тэр ч бүү хэл өөрийн монополийг тогтоож болно.

Зах зээлийн гуравны нэгийг эзэлсэн үед зах зээлд илт давуу байр суурьтай болсон гэж ерөнхийдөө авч үздэг. Өөр нэг дүгнэх үзүүлэлт бол тухайн аж ахуйн нэгжийн санхүүгийн чадвар, борлуулалт хангамжийн тодорхой зах зээлд орсон байдал, бусад аж ахуйн нэгжүүдтэй холбогдсон байдал болон бусад зах зээлийн хүчин зүйлүүд байна.

Эдийн засгийн болон шинжлэх ухааны салбарт гарсан томоохон зөрчлүүдээс үүдэн 1973 онд картелын хуулинд нэгдэн нийлэхийн хяналтын тухай нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ.

Үүнээс хойш Холбооны картелын албанаас жилд ойролцоогоор 1500 нэгдэн нийлэх хүсэлтийг шалгаж байна.

Гучин жилийн хугацаанд зөвхөн 139 нэгдэн нийлэх хүсэлтийг хориглосон байна.

Зөвшөөрөгдөх үндэслэл хангагдаагүй учраас олон хүсэлт анхнаасаа тавигдаагүй юм.

Нэгдэн нийлэхийг хориглосон боловч онцгой тохиолдолд сайд зөвшөөрөл олгох эрх эдэлдэг.

Хэдийгээр аж ахуйн нэгжүүд нэгдэн нийлснээр зах зээлд илт давуу байр суурь эзлэх боломжтой байсан ч Холбооны эдийн засгийн сайд үүнийг дараахи нөхцөлд зөвшөөрч болдог.

Тухайлвал өрсөлдөөний хязгааралтын сул тал нь нийт эдийн засагт үзүүлэх давуутай талаараа нөхөгдөж байвал эсвэл нэгдэн нийлэлт нь нийтийн сонирхолыг давамгайлж байвал зөвшөөрөх нь зүйн хэрэг болно.

Үүнтэй уяалдуулан ховор бус тохиолдлуудыг харгалзан үзэх хэрэгтэй байдаг. Энэ нь германы зах зээл дээр маш цөөн тооны эх орны өрсөлдөгч үйл ажиллагаагаа явуулдаг нь олон улсын хэмжээнд хүчтэй өрсөлдөгчүүдээ ялах хэрэгтэй байдаг оршино.

Үүний нэг чухал жишээ бол хэдхэн жилийн өмнө агаарын ба сансарын замын тээврийн салбарт Даймлер-Бенз /өнөөгийн ДаймлерКрислер/ нь Мессершмидт-Боелков-Блом-той нэгдсэн нь ихээхэн анхаарал татаж байлаа.

Зөвхөн энэхүү нэгдэн нийлэлтээр л германы үйлдвэр өндөр технологи бүхий чухал салбарт гадаадын хүчирхэг хөгжил бүхий байгууллагатай өрсөлдөх боломж гарч байгаа юм.

Энэ тохиолдол нэгдэн нийлэхийг дүгнэхэд ямар асуудал гардагийг харуулж байна. Үүнийг энд нарийвчлан гаргахгүй ч ерөнхийдөө дотоодын зах зээлд хохирол үзүүлж байгаа ч үүнгүйгээр дэлхий дахинд өрсөлдөх боломж огтхон ч байхгүй байх байсан.

3.4. Зах зээлд эзэлсэн илт давуу байр сууриа хортойгоор ашиглахыг хянах

Өрсөлдөөн нь буруутгахааргүй боловч түүний үр дүнд эсвэл бусад хүчин зүйлээс шалтгаалан монополь үүсэх тохиолдол байдаг. Ийм үед төр зах зээлийг хянагчийн хувьд шүүмжлэлтэй байдал ордог.

Өөрийн давамгайл үйл ажиллагаагаар шалгарсан аж ахуйн нэгж байгууллага бас байдаг. Жишээ нь техникийн мэдлэгийн давуу талаараа ямарч өрсөлдөгчгүйгээр дотоодын өсөлтөө нэмэгдүүлснээр зах зээлд шалгаран давамгайл байр суурийг эзэлж болно.

Үүний нэг жишээ бол микрософт фирм юм.

Нөгөө талаар зах зээл нь хязгаарлагдмал, зөвхөн нэг нийлүүлэгчийн багтаамжтай үед бас монополь байр суурь бий болдог.

Улс ардын аж ахуйн нөөцийг үрэн таран хийж байгаа нөхцөлд хичнээн ч өрсөлдөгч хөрөнгө оруулмаа гэсэн зардлаа нөхөж чаддаггүй.

Ийм „байгалийн монополь“ хэмээхээс эрт үед ханган нийлүүлэлтийн баталгаат байдлын улмаас татгалзах боломжгүй байлаа.

Иймээс европод эрчим хүч, усны аж ахуй, төмөр зам, шуудан холбооны салбар нь өрсөлдөөний эрх зүйн хувьд авч үзвэл „дархлагдан хамгаалагдах“ болсон юм.

Ямарч гэсэн эдгээр байгууллага, түүний эзэд болон үйл ажиллагаа явуулагчид нь төрөөс хүчтэй зохицуулагддаг.

Гэсэн хэдий боловч эдгээр нь тухайн салбартаа таатай орчиноо бүрдүүлж чадсан юм.

Үр өгөөж болон зах зээлийн үйлчилгээ нь зарим талаараа нилээд доголдох явдал гардаг.

Жишээлвэл Герман улсад төмөр зам хэдэн арван жил архагшсан алдагдалтай үйлдвэр үйлчилгээ явуулж жилээс жилд улсын төсвөөс уг алдагдлыг нөхөх олговор нэмэгдсээр байжээ.

Скандинавын орнууд болон Америк улсад „байгалийн монополь“ –ийг ч өрсөлдөөнд татан оруулахын тулд жагсаал цуглаан хийж байсан.

Эрчим хүч, шугам хоолой, төмөр замын сүлжээг дураараа олшруулж болохгүй нь мэдээж.

Харин тэдгээрийн хэрэглээг бусад үйлчлэгчдэд нээж өгч болох юм.

Энэ үйл явцыг Европын холбооны хүрээнд европын дотоодын зах зээлд нэвтрүүлснээр хэрэгжүүлсэн юм.

Жишээ нь шугам сүлжээгээр дамжигдаг эрчим хүчний салбарт „тохиролцоот сүлжээ“-ний тогтолцоог сонгох болсон.

Иймэрхүү хандлага телефон харилцааны салбарт гарч энэ нь ихэнхи утсан холбооны үйлчилгээний хөлсийг мэдэгдэхүйц бууруулаад байна.

Зах зээлийн зарим хэсэгт давамгайл байр суурийг эзэлсэн хуучин монополиудад тавих хяналтыг орхигдуулж болохгүй.

Түүнээс гадна сүлжээнд хамрагдаж үйл ажиллагаагаа явуулагчид нь өрсөлдөөнийг хязгаарлахад шийдвэрлэх хүчин болж байна.

Тухайлвал германы төмөр зам нь хувиараа хол зайны галт тэрэгний үйлчилгээ явуулагчдийг төв буудлуудаасаа тойруулах, галт тэрэгний хувиартаа тусгахгүй орхигдуулах эсвэл лавлагаагаараа үгүйсгэх зэргээр зах зээлээс шахан зайлуулж байна.

Иймээс зах зээлийг нээгдэх үеэс нь эхлэн төрийн хяналтанд байлгах шаардлагатай байдаг.

Эдийн засгийн салбар бүр нь өөрийн онцлогоороо ялгаатайгаар зохицуулагддаг.

Эдгээр нь тус бүрдээ маш их ярвигтай байдаг тул энд дэлгэрүүлж тайлбарлах цаг хүрэлцэхгүй болно.

Шинээр бий болгосон зохицуулах байгууллагын зэрэгцээ зах зээлд илт давамгайл байр суурь эзэлсэн аж ахуйн нэгжүүдийг хянах үүрэг хүлээсэн Холбооны картелын алба чухал ач холбогдолтой юм.

Хэрэв нэг аж ахуйн нэгж нь зах зээлийн тухайн хэсгийн гуравны нэгийг хянах эсвэл жижиг аж ахуйн нэгжийн бүлэг нь зах зээлийн тэн хагас буюу түүнээс дээших хувийг эзэлсэн тохиолдолд тэдгээрийг зах зээлд илт давамгайлсан байр суурь эзэлсэн гэдгээр баримжаалан хуулийн практикт хэрэглэдэг байна.

Ийм аж ахуйн нэгж нь өөрийнхөө байр сууриа ашиглан шудрага бус бизнесийн нөхцөл тавих, үнийн бодлогоор тэмцэл явуулах, эрх мэдэлд нь халдах үйл ажиллагаа явуулах зэргээр практикт буруугаар ашигладаг.

Иймэрхүү байдлаар германы Лүфтханза удаан хугацаагаар германы дотоодын агаарын тээвэрт хэрэг дээрээ монополь байлаа.

Берлин – Франкфурт чиглэлд нэг жижиг өрсөлдөгч гарч Лүфтханза-гаас хямд нислэгээр үйлчлэхэд Лүфтханза өрсөлдөгчөө зах зээлээс шахан гаргахын тулд зөвхөн уг чиглэлийн тарифаа өрсөлдөгчөөсөө хямд болгож байлаа.

Холбооны картелын алба нь үүнийг шудрага бус үнийн тэмцэл, өөрийн зах зээлд эзэлсэн илт давуу байр сууриа буруугаар ашигласан зэрэг нь картелын хуулинд харш зүйл хэмээн үзэж Лүфтханза-гийн энэхүү үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэхийг хориглосон юм.

4. Глобальчлагдсан зах зээл дэх өрсөлдөөний бодлого

Глобальчлагдсан зах зээлийн эрин үед өрсөлдөөний бодлого нь шинэ уриалгатай тулгараад байна.

Өрсөлдөөний байгууллагуудын эрх мэдэл нь тухайн улсын хилээр төгсгөл болдог.

Улсын хил нь худалдаа болон хөрөнгө оруулалтыг хил зааг биш юм.

Европын холбоо нь өөрийн дотоодын зах зээлийг босгож дуусах гэж байна. Европын холбоо, Европын худалдааны чөлөөт бүс, Төв европын худалдааны чөлөөт бүс /үүнд төв европын зүүн хэсгийн ихэнхи улс орон хамрагддаг/ эдийн засгийн нэгдмэл орчинг бий болгож байна.

Европын холбоонд өрсөлдөөний байгууллага байдаг. Энэ нь аль нэг гишүүн оронд хийгдэж буй өрсөлдөөний хязгаарлалт нь өөр нэг гишүүн оронд үйлчилвэл үйл ажиллагаагаа явуулдаг.

Европын холбоонд мөрддөг олон төрлийн өрсөлдөөний хязгаарлалтад хэрэг дээрээ үндэсний хуулинд заасан Картелыг хориглох, Нэгдэн нийлэхийг хянах, зах зээлд эзэлсэн илт давуу байр сууриа хортойгоор ашиглах зэргийг тусгасан байдаг. Энэ талаар Европын холбоо болон түүний гишүүн орнуудын хооронд цөөнгүй маргаан гардаг.

Энэ нь нэг талаас өөрийн оронд мөрдөх хуулиас гадна бусад орны өрсөлдөөний хууль сахихаас шалтгаалдаг байна.

Үүнээс гадна гишүүн орнуудын эдийн засгийн бодлогоос ихээхэн хамаардаг юм. Эдийн засгийн бодлого нь тухайн гишүүн орны хэрэг юм.

Гишүүн орнууд эдийн засгийн бодлогодоо харилцан адилгүй салбаруудыг нэн тэргүүн эгнээнд авч үздэг.

Гишүүн орнууд нийгмийн баримжаатай зах зээлийн тухай жигд бус ойлголттой байж болно.

Европын эдийн засгийн орчныг багтаасан өрсөлдөөний нэгдмэл дэглэм бий болгох түүнийг хэрэгжүүлэх нь хүндрэлтэй бөгөөд дэлхий дахинд үйлчлэх тогтолцоо бий болгоно гэдэг бол бүүр ч ярвигтай зүйл юм.

Гэсэн хэдий ч энэ нь зайлшгүй хэрэгтэй юм.

Олон улс үндэстэнг хамруулсан том концерн биш байлаа ч гэсэн дэлхий дахинд үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжүүд ертөнцийн аль нэг өнцөгт өрсөлдөөний хязгаарлалтийг тохиролцоход энэ нь эргээд ертөнцийн нөгөө нэг хэсэгт нөлөөлж болно.

Нийгмийн сул дорой буюу хоцрогсад нь үүний уршигийг үүрэх болно.

Иймээс нилээд улс орон, европын холбоо мэтийн улс орнуудын бүлэглэл Дэлхийн худалдааны байгууллагын хүрээнд өрсөлдөөний хязгаарлалтын эсрэг нөхцлийг хамгийн бага хэм хэмжээгээр тусгасан системийг бий болгохыг чармайж байна.

Нийгмийн шудрага ёсыг гол зорилгоо болгон далбаан дээрээ бичсэн эдийн засгийн өнөөгийн бодлогыг глобальчлагдсан зах зээлийн эрин үед уриалан дуудаж байгаа нь дэлхий ертөнцийн хэм хэмжээ болоод байна.

Илтгэл төгсөв.

МОНГОЛЫН НИЙГЭМ, УЛС ТӨР, ЭДИЙН ЗАСГИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ҮЙЛ ЯВЦ БА
ОЙРЫН ИРЭЭДҮЙ.
ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ОНЦГОЙ ҮҮРЭГ

*Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Төрийн
нарийн бичгийн дарга
Б. Цэрэндорж*

Аливаа улсын улс төр, нийгэм, эдийн засаг дахь өөрчлөлт, шинэчлэл нь эцсийн дүндээ хууль болон эрх зүйн бусад актаар дамжин илрэлээ олдог билээ. Хууль бол нийгмийг хөдөлгөгч хүч ч гэж үздэг. Энэхүү итгэлдээ би Монгол Улсад өнгөрсөн 10 гаруй жилийн хугацаанд явагдсан нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн хөгжилд хууль, эрх зүй ямар үүрэг гүйцэтгэснийг эдгээр салбарт хийгдсэн эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээгээр авч үзэхийг зорилоо.

Монгол Улсад 1980-аад оны сүүлээр улс төрийн жагсаал, цуглаан болж, нийгмийн хямрал мэдрэгдэж, социалист систем задрах үйл явц эхэлсэн юм.

Өөрчлөлт, шинэчлэлтийн эхлэл болгож төрийн эрх барих байгууллагын тогтолцоог шинээр бүрдүүлэх асуудал чухлаар тавигдсан. Энэ учраас 1990 онд баталсан БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулиар байнгын ажиллагаатай анхны парламент болох БНМАУ-ын Бага Хурал болоод төрийн тэргүүн Ерөнхийлөгчийн институтыг бий болгосон билээ.

Улсын Бага Хурал нь хууль тогтоох, хянан шалгах, зохион байгуулах бүрэн эрх бүхий төрийн эрх барих байнгын дээд байгууллага байв. Олон намын төлөөлөөс бүрдсэн энэхүү парламент шилжилтийн зурвас үед нийгмийн зөвшилцлийг бий болгосон, зохион байгуулалт сайтай, улс орон, ард түмний эрх ашгийг өндөрт тавьж ажилласны хүчинд нийгмийн шинэ тогтолцооны үндэс суурийг тавьж чадсан юм.

Улсын Бага Хурлын үйл ажиллагааны явцад эрх зүйт төр, түүнийг гол цөмөө болгосон улс төрийн шинэ тогтолцоог бүрдүүлэхэд чиглэсэн анхны томоохон алхам бол Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийг баталсан явдал юм.

Ингэснээр Монгол Улс дэлхий нийтийн хөгжлийн чиг хандлагыг баримжаалж, Үндсэн хуульд ардчилсан төрийн тогтолцоог бий болгон төлөвшүүлэх, зах зээлийн зарчимд тулгуурласан эдийн засгийг хөгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бий болгосон юм.

Энэхүү Үндсэн хуулиар хууль дээдлэх ёсыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болгон иргэний нийгмийг төлөвшүүлэх, хүний жам ёсны эрх, эрх чөлөөг тунхаглах, хувийн болон нийтийн өмчийн олон хэлбэрийг агуулсан зах зээлийн эдийн засагтай байх, шүүх зөвхөн хуульд захирагдах хийгээд хараат бус байх, нутгийн өөрөө удирдах ёсыг тогтоох зарчмыг тогтоосон.

Дээрхээс үзэхэд бид улс орны амьдрал, хөдөлгөөнийг нийтлэг жам ёсны гольдролд оруулж, хазайлт гажилтаас хамгаалж, тохируулдаг хүчирхэг хүрэглүүрийг хууль тогтоомж, өргөн утгаараа эрх зүй гэдгийг баталгаажуулж, эрх зүйн тогтолцоо ямар байхаас шалтгаалж улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүмүүншил, соёл-оюуны уялдаа бүхий нарийн түвэгтэй харилцааны мөн чанар бий болдог гэдэг дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн эрх зүйт төрийн тогтолцоог сонгосон гэж үзэж болно. Өөрөөр хэлбэл нийгмийн амьдралын үндсэн салбаруудад эрх зүйн ач холбогдол өндөр байх, энгийн үгээр хэлбэл төр, иргэн хоёулаа хууль дээдлэнэ гэсэн утга юм.

Тус улс нийгмийн шинэ тогтолцоонд эргэлт буцалтгүй орсны гол нотолгоо болсон энэхүү Үндсэн хуулийг баталсан нь Улсын Бага Хурлын Монгол Улсын түүхэнд гүйцэтгэсэн түүхэн гавъяа бөгөөд энэ нь эрх зүйн шинэтгэлийн эх сурвалж болсон билээ.

Эрх зүйн шинэтгэлийн амжилттай явуулахад юуны өмнө дараахь зорилтуудыг хэрэгжүүлэх явдал байсан.

1.Төрийн байгууллын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх. Төрийн эрх барих байгууллага, шүүх эрх мэдлийн байгууллага, Засгийн газрын байгууллагууд, түүнчлэн нутгийн удирдлагын байгууллагууд болон бусад төрийн байгууллагуудыг шинэчлэн зохион байгуулахад ач холбогдол бүхий хуулиудыг батлан гаргах.

2. Улс төр, нийгэм, эдийн засгийн бүх салбарын хууль тогтоомжийг Үндсэн хуульд нийцүүлэн өөрчлөх, зах зээлийн үр дүнд цоо шинээр үүсч буй харилцааг зохицуулах хууль тогтоомжийг боловсруулах буюу бүхэлдээ Монгол Улсын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудал.

3. Олон улсын эрх зүйн харилцаанд нэгдэн орох. Тодорхой үе шат, дэс дараатай бодлого баримтлан улс орон, иргэнийхээ эрх, ашиг сонирхлыг олон улсын хэмжээнд баталгаажуулан хамгаалах, үндэснийхээ эрх зүйн тогтолцоог дэлхий нийтийн нийтлэг жишигт хүргэн хөгжүүлэх, улмаар эдийн засаг, нийгмийн бүх салбарт харилцаа холбоо тогтоох асуудал.

Юуны түрүүн төрийн байгууллын шинэчлэлийн хүрээнд Улсын Их Хурлын тухай, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай, Засгийн газрын тухай, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай, Шүүхийн тухай болон сонгуулийн багц хуулийг батлан төрийн засаглалын байгууллагуудын үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн. Тухайлбал,

Монгол Улсад анх удаа олон намын төлөөлөлөөс бүрдсэн хууль тогтоох, төрийн гадаад, дотоод бодлогын үндсийг тодорхойлох онцгой эрхтэй төрийн эрх барих дээд байгууллага парламент /Улсын Их Хурал/-ыг байгуулсан.

Гүйцэтгэх засаглалын дээд байгууллага болох Үндсэн хууль, бусад хууль, төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ажлыг орон даяар зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий Засгийн газрыг эмхлэн байгуулсан.

1993 онд батлагдсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулиар шүүхийн тогтолцоог өөрчилж, шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг бий болгох, түүний үйл ажиллагааны эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх үндсийг тавьсан юм.

Ийнхүү төрийн эрх мэдлийн байгууллагын тогтолцоог харьцангуй бие даалган зохицуулснаас гадна эдгээр эрх мэдлийг тэнцвэржүүлэх механизмыг ч хуульчлан тогтоосон байна. Тухайлбал, хуульд хориг тавих эрхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид, Үндсэн хуулиас бусад хуулийг тайлбарлах эрхийг Улсын дээд шүүхэд, Үндсэн хуулийн асуудлаар үүссэн маргааныг Үндсэн хуулийн цэцэд хянан шийдвэрлэх Үндсэн хуулийн зарчимд үндэслэн эдгээр байгууллага, албан тушаалтны бүрэн эрх, чиг үүргийг нарийвчлан тогтоож өгсөн.

Улс төрийн хүрээний бас нэг томоохон асуудал бол төвлөрлийг сааруулах, орон нутгийн эрхийг өргөжүүлэх асуудал байсан. Энэ үүднээс нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага-аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал баг, хорооны иргэдийн Нийтийн хуралд үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засаг, эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж өгсөн.

Эдийн засгийн хүрээнд хийгдсэн шинэтгэлийн тухайд:

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “ Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална” гэж хуульчилсан нь эдийн засгийн хууль тогтоомжийн шинэтгэлийн эх сурвалж болсон.

1995 онд шинэчлэн боловсруулсан Иргэний хуулиар хувийн өмчийг хүлээн зөвшөөрч өмчийн бүх төрөл, хэлбэр чөлөөтэй тэгш хөгжих, өмчлөгчийн эрхийг хамгаалах механизмыг бүрдүүлж, цаашилбал, иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын тэгш эрхийг хангахад чиглэсэн зохицуулалтыг хийж өгсөн юм.

Энэ хууль батлагдснаас хойшхи 8 жилийн дараа буюу 2002 онд Иргэний хуулийг зах зээлийн эдийн засгийн шаардлагад нийцүүлэн боловсронгуй болгох, шинээр үүсэн бий болсон. Шинэчилэн батлагдсан Иргэний хуулиар

өмчлөх эрх олж авах аргуудыг шинээр зохицуулж, өмчлөгчийн эрхийн хамгаалалтын батлагааг сайжруулж, түүнийг зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлах зарчмыг тогтоож, өмчлөгчийн хувьд төр, иргэн, хуулийн этгээд эрх тэгш байх үндсийг боловсронгуй болгож, төрийн оролцоо эдийн засаг болон иргэний эрх зүйн харилцаанд давуу эрхтэй байсныг өөрчилж, эдийн засгийн үндэс нь болдог гэрээний харилцаанд төрийн зохицуулалт, гэрээний эрх чөлөөний зарчмыг оновчтой хослуулж чадсан юм. Үүний зэрэгцээ бизнес, аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх, хөрөнгө оруулалт хийх боломжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн аж ахуйн шинжтэй гэрээний шинэ төрлүүд болох санхүүгийн түрээс, франчайзинг, илгээмж, банкны баталгаа, аялал жуучлал, хөрөнгө итгэмжлэх зэрэг шинэ гэрээний зохицуулалтыг бусад орны жишгийг харгалзан тусгасан. Иргэний хуулийг хэрэглэж эхэлсэнтэй холбоотойгоор түүнд тусгагдсан шинэ зохицуулалт, зарчмын хэрэгжилтийг хангах зорилгоор эдийн засаг, аж ахуйн үйл ажиллагаатай холбоотой 30 гаруй хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

Зах зээлийн харилцаанд тус улсын тухайд цоо шинэ болох ашгийн төлөө аж ахуйн нэгж буюу нөхөрлөл, компанийн хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд 1990 оноос хойшхи хугацаанд ихээхэн анхаарч ирсэн бөгөөд тухайн үед үйлчилж байсан хуулиудыг бусад орны энэ чиглэлийн хуулийн зохицуулалттай харьцуулж үзэхэд нарийвчлан авч үзэх, тодруулах болон компанийг үүсгэн байгуулах, өөрчлөн байгуулах, компанийн үнэт цаас, хувь нийлүүлэгчдийн эрх үүрэг, ялангуяа томоохон хувийн хувьцаа эзэмшигчдийн үүрэг, хариуцлагын талаар хуульд нэмэлт, зохицуулалт хийх шаардлага зүй ёсоор тавигдсан юм. Компанийн тухай шинэ хуулийн төслийг боловсруулан Улсын Их Хурлаар 1999 оны 7 дугаар сард батлан гаргаж, 1999 оны 8 дугаар 9-ны өдрөөс энэ хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхлээд байна.

Энэ хуулиар компанийн хэлбэрийг тодорхой болгож хувьцаат компанийг нээлттэй, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийг хаалттай компанийн хэлбэр юм гэдгийг хуульчлаж тэдгээрийн эрх зүйн заагийг тогтоосон. Мөн хараат болон охин компанийн эрх зүйн тодорхойлолтыг өгч, охин компани нь бие даасан тайлан баланс гаргахын зэрэгцээ толгой компанитай нэгдсэн тайлан баланс гаргах, компанийн салбар төлөөлөгчийн газар нь хуулийн этгээдийн эрхгүй байх зохицуулалтыг тусгасан.

Хувь нийлүүлэгчид ялангуяа хяналтын багцыг эзэмшигчид болон компанийн үйл ажиллагааг тодорхойлох эрх бүхий этгээдийн буруутай үйл ажиллагааны улмаас компанид үүсэх хохирлыг тэд өөрт ногдох хөрөнгөөрөө хариуцна гэдгийг хуульчилж өгсөн. Түүнчлэн компанийн өөрийнх нь болон хувь нийлүүлэгчдийнх нь хүлээх хариуцлагыг ялган тогтоов.

Компанийг үүсгэн байгуулах, бүртгүүлэх ажиллагаа аль болох хялбар байх зарчмыг баримтлан бүртгүүлэхээр ирүүлсэн материалын агуулгын талаар бүртгэх байгууллагаас ямар нэгэн шаардлага тавихыг хориглож, материал хүлээн авснаас хойш ажлын 3 хоногийн дотор бүртгэж гэрчилгээ олгохоор хуульчилсан. Мөн компанийг тусгай зөвшөөрөл, лиценз авсны дараа бүртгэдэг хуучин зарчмыг өөрчилж бусад хуульд өөрөөр заагаагүй бол эхлээд компаниа бүртгүүлээд дараа нь шаардлагатай бол зөвшөөрөл лицензийг авдаг байхаар зохицуулсан. Хувьцааны цөөнх хувийг эзэмшигчдийн эрх ашгийг хамгаалах

үүднээс өөрийн эзэмшиж буй хувьцааг худалдан авахыг компанид шаардах эрх нөхцөлийг хуульчилсан.

Эдийн засгийн шинэтгэлийг эрчимжүүлэх бас нэг хүчин зүйл бол эдийн засагт эзлэх хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх явдал билээ. Энэ зорилгын хүрээнд анх 1991 онд Өмч хувьчлах тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлж ирсэн түүхтэй. Төрийн өмчлөлд байгаа эд хөрөнгө, аж ахуйн нэгжийг хувийн өмчлөлд шилжүүлэх замаар эдийн засагт эзлэх хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх, энэ хэмжээгээр төрийн ачааллыг багасгах зорилгоор Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлж байна. Энэ хуулиар төрийн өмчийг хувьчлах арга хэлбэрийг тодорхойлон жил бүр хувьчлах төрийн өмчийн жагсаалтыг батлан УИХ, Засгийн газраас өмч хувьчлалын тууштай бодлогыг баримталж байна.

Аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаагаа явуулах, өрсөлдөх эрх зүйн орчин бүрдүүлэх болон зах зээлийн эдийн засгийн өрсөлдөөнд шууд нөлөөлдөг хүчин зүйлийн нэг болох зар сурталчилгаатай холбогдсон эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох зорилгоор Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай, Зар сурталчилгааны тухай хуулиудыг баталсан.

Аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэгчдийг дэмжих, тэдэнд төрөөс өгдөг зөвшөөрлийн шат дамжлага, давхардлыг багасгах, зөвшөөрөл өгөх асдуулыг цэгцлэх, уг зөвшөөрлийн тоог үе шаттайгаар цөөрүүлэх зорилгоор Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийг анх удаа боловсруулан батулсан. Энэ хууль батлагдсаны үр дүнд аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөл олгох асуудлыг олон төрлийн хууль тогтоомж болон журам, дүрмээр зохицуулж байсныг цэгцэлсэн. Уг хуулийн дагуу аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлчдэд давхардсан тоогоор 650 орчим тусгай зөвшөөрөл олгодог байсныг цөөрүүлж 83 болгосон.

Эдийн засгийн цоо шинэ агуулгад нийцүүлэн эдийн засгийн үндсэн элементүүд болох татвар, төсөв, банк, санхүү, үнэт цаасны зохицуулалтыг бий болгох асуудал юуны өмнө тулгарч байсан. Энэ зорилтыг хэрэгжүүлэхдээ татварын орлого нь төсвийн санхүүжилтийн үндсэн эх үүсвэр байж, тэр нь хуваарилалт, дахин хуваарилалтаар эргээд татвар төлөгч хүн амын нийгмийн асуудал болон хэрэглээ, хуримтлал, хөгжилд зориулдаг зарчимд үндэслэсэн.

Юуны түрүүн 1992 онд төсөв зохиох, батлах, тайлагнах, зарцуулах, төсвийн талаархи төрийн байгууллага, албан тушаалтны эрх үүргийг тодорхойлсон Төсвийн тухай хуулийг хэрэгжүүлсэн. Түүнчлэн Татварын ерөнхий хуулийг 1993 онд батлан, нэмэгдсэн өртгийн, аж ахуйн нэгжийн, хүн амын орлогын, гаалийн, үл хөдлөх хөрөнгийн зэрэг татварын төрөл тус бүрээр эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосон.

Монгол Улсын төсвийн салбарт хийсэн хамгийн сүүлийн томоохон шинэчлэл бол 2002 онд батлагдсан Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийг баталсан явдал юм. Энэ хуулиар төсвийн байгууллага жилийн эхэнд үйл ажиллагааныхаа зорилтыг тогтоож, хүрэх үр дүнг тодорхой болгон бүтээгдэхүүнээ гэрээний үндсэн дээр нийлүүлж төсвийн санхүүжилт авах тогтолцоонд шилжсэн.

Үндэсний эдийн засгийг хөгжүүлэх нэг хөшүүрэг болох гадаад, дотоод хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, тэдгээрт төрөөс ижил нөхцөл бүрдүүлэх

шаардлагыг иш үндэс болгон Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлж байна.

Төрөөс баримталж байгаа эдийн засгийн шинэчлэлийн бодлогын нэг чухал хэсэг бол байгалийн баялагийн нөөцийг байгаль орчны даац, тэтгэх чадавхид нь зохицуулан зүй зохистой ашиглах, хамгаалах нөхөн сэргээх явдал юм. Энэ бодлогыг хэрэгжүүлэх зорилгоор 1995-1996 онуудад байгаль орчны чиглэлийн Байгаль орчныг хамгаалах тухай, Ойн тухай, Усны тухай, Ургамал хамгаалмын тухай, Тусгай хамгаалалттай газар нутгшийн тухай болон байгаль баялагыг ашигласны төлбөрүүдийн тухай багц хуулийг батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн. Түүнчлэн байгалийн нөөцийг зүй зохистой ашиглах үйл ажиллагааг байгаль орчныг хамгаалах үйл ажиллагаатай уялдуулан зохицуулах гол механизм болох Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийг ч батласан байна.

Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, газар эзэмших, ашиглахыг шинэ түвшинд гаргах, газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх зорилгоор Газрын тухай хууль, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг Улсын Их Иурал 2002 онд батлан гаргаад байна. Эдгээр хуулиар газрын сан, газрын бодлого нэгдмэл байх зорилгоор газрын төвлөрсөн удирдлагыг бий болгож, газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах, газрын зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг тухайн нутаг дэвсгэрийн хүрээнд газрын нэгдмэл сангийн эзэмшил, ашиглалтын зориулалт, тэдгээрийн нөхцөл, нөөц багтаамжийг үнэлж, газрыг оновчтой, үр ашигтай эзэмших, ашиглах, хамгаалах сайжруулах арга хэмжээг тусгасан. Газрын тухай хуулиар газрыг эзэмшүүлэх, ашиглуулахыг шударгаар, ил тод байлгах зорилгоор газар эзэмших лицензийг дуудлага худалдааны зарчмаар худалдах зарчмыг тогтоосон.

Эд хөрөнгө өмчлөх эрх түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийг 2003 батлан мөрдөж байна. Энэ хууль батлагдсаны дүнд иргэд өөрийн үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөх эрхийг бүртгүүлэх, түүнтэй холбоотой бусад эрхийн бүртгэл болох үл хөдлөх эд хөрөнгөө барьцаалах, түрээслэх, бусдын газар дээр барилга, байгууламж барих эрхийн болон өмчлөх эрхийн шилжилт, хөдөлгөөн зэрэг бүртгэлийг олон байгууллагын хаалгыг татаж, олон шат дамжлагыг дамжиж, цаг хугацаа алддаг байсныг өөрчлөн энэ бүгд бүртгэлийг нэг байгууллагаар хийлгэх болсон.

Аливаа иргэн, хуулийн этгээд, гадаадын иргэн иргэний эрх зүйн шинжтэй маргаанаа шүүхийн олон шат дамжлагыг дамжихгүй, цаг хугацаа, зардал мөнгөө хэмнэх сонирхолтой бол шүүхийн бус журмаар шийдвэрлүүлэхээр түр арбитр байгуулах эсхүл байнгын арбитраар шийдвэрлүүлж болох шинэ зохицуулалтыг олон улсын жишигт нийцүүлэн зохицуулсан Арбитрын тухай хууль батлагдсан.

Гурав дахь чиглэл буюу нийгмийн салбарт хийгдэж буй шинэтгэлийн тухайд юуны өмнө нийгмийн даатгал халамж, боловсрол, шинжлэх ухаан, эрүүл мэндийн салбарын талаар ярих ёстой байх. Эдгээр салбарын тухайд нэгд, миний эрхлэх асуудлын хүрээнд шууд хамаардаггүй бөгөөд хоёрт, Боловсролын багц хууль, Эрүүл мэндийн багц хууль, Нийгмийн даатгал, халамжийн багц хууль батлагдсан болон нийгмийн салбарын хувьчлал явагдаж байгаа гээд эдгээр салбарт эрх зүйн зохицуулалт зохих хэмжээнд хийгдсэн.

Харин би энэ хэсэгт миний өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах асуудал буюу нийтийн дэг журам, хүний эрх, эрх чөлөөний салбарт хийгдэж буй шинэчлэлийн талаар түлхүү ярих нь зүйтэй гэж үзлээ.

Шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн хүний эрхийг баталгаатай хангах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх явдал хамгийн чухал зорилт юм. Энэ нь хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, хуулиар олгосон эрх, эрх чөлөөгөө эдлэх баталгааг бүрдүүлэх хууль зүйн үндсийг бий болгох явдал юм.

Хүний эрхийг хангах талаар хийсэн томоохон шинэтгэлийн нэг нь хүний эрхийг хангахад чиглэсэн бие даасан үйл ажиллагаа явуулдаг Хүний эрхийн Үндэсний комиссын тухай хууль баталсан. Уг хуулийн дагуу Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан эрх, эрх чөлөөг нь аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн зөрчсөн гэж үзвэл Монгол Улсын иргэн дангаар буюу хамтарч энэ хуульд заасны дагуу Комисст гомдол гаргах эрхтэй болсон. Үүний зэрэгцээ хүний эрхийн орон нутгийн болон үндэсний хэмжээний байгууллагуудыг төлөвшүүлэн бэхжүүлэх, хүний эрхийг хангах талаар авч хэрэгжүүлэх шат дараатай, цогц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх зорилгоор Хүний эрхийн үндэсний хөтөлбөрийг УИХ-ын тогтоолоор 2003 онд баталсан.

Хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангах, төрөөс иргэдийн өмнө хүлээх хариуцлагыг өндөржүүлэх хууль зүйн нэг чухал баталгаа болдог хууль сахиулах болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагын зөв тогтолцоог бий болгох, хууль сахиулах байгууллага, шүүх эрх мэдлийг зөв төлөвшүүлэхэд чиглэсэн багц арга хэмжээг хэрэгжүүлж ирлээ.

Хууль сахиулах байгууллагын зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох, чирэгдэл, дамжлага багатай бүтэц бий болгох, тэдний нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдуулан Шүүхийн тухай, Прокурорын байгууллагын тухай, Өмгөөлөлийн тухай хуулиудыг шинэчлэн боловсруулж, Цагдаагийн байгууллагын тухай, Нотариатын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

1960 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу хуучин үзэл суртал, зарчмын хүрээнд өмнөх нийгмийн харилцааг гэмт халдлагаас хамгаалахад чиглэгдсэн 1986 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн боловсруулж батлуулсан. Уг хуулиар 1992 онд батлагдсан Үндсэн хуульд тусгагдсан шинэ зарчим, манай улсын нийгэм, эдийн засгийн шинэлэг нөхцөл байдалтай холбоотойгоор гэмт хэргийн нөхцөл байдал, шинж чанарын өөрчлөлтийг харгалзан эрүүгийн эрх зүйн бодлогыг шинээр тодорхойлсон. Шинэчлэн батлагдсан Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтаар дамжуулан хүний эрхийг баталгаатай хамгаалах, нэгэнт гэмт халдлагад өртсөн хохирогчийн хөндөгдсөн эрхийг сэргээх буюу түүнд учирсан хохиролыг арилгах боломжийг бүрдүүлж чадсан. Түүнчлэн гэмт хэрэгт оногдуулах ялын төрлийг олон сонголттой байхаар өөрчилж, баривчлах, албадан ажил хийлгэх ял шинээр бий болгон, торгох ялыг инфляцийн нөлөөнд автахгүй байх нөхцлийг бүрдүүлэх үүднээс хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй харьцуулан тогтоохоор хуульчилсан.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн хувьд албадан саатуулах, цагдан хорих зөвшөөрлийг прокурор өгдөг байсныг олон улсын хүний эрхийн баримт бичгүүдэд заасан гол зарчмыг үндэслэн шүүгч өгдөг байхаар өөрчилсөний дээр хорьж мөрдөх хугацааг богинсгосон. Түүнчлэн сэжигтнийг баривчлах үндэслэл, журмыг тодорхой болгож, сэжигтнээр хавтгайруулан

тооцож баривчилж байсан хуучин практикийг таслан зогсоож, хөнгөн, хүндэвтэр хэрэгт явуулах байцаан шийтгэх ажиллагааг хэрэг бүртгэлт, харин хүнд, онц хүнд хэрэгт явуулах ажиллагааг мөрдөн байцаалт гэсэн ойлголтод шинээр хамааруулан тусгасан төдийгүй ялах, өмгөөлөх, шүүн таслах чиг үүрэг нь тус тусдаа байх зохицуулалтыг шинэчлэж оруулсан.

Иргэн, хуулийн этгээд шүүх, прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллагын талаар хаана гомдол гаргаж болох, ямар байгууллага ийм үйл ажиллагаа эрхлэхийг зохицуулаагүйгээс шалтгаалан 1990 онд батлагдсан Иргэн, хуулийн этгээд шүүх, прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллагын хууль зөрчисөн ажиллагааны улмаас иргэнд учирсан хохирлыг арилгах журмын тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байсан. Энэ зохицуулалтыг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан эд хөрөнгийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх, сэтгэл санааны үр дагавраа арилгуулах болон тэтгэвэр, тэтгэмж авах, орон сууц эзэмших хийгээд бусад эрхээ нөхөн сэргээлгэхээр шүүхэд гомдол гаргаж болох талаар тусгасан. Түүнчлэн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгч хуульд захирагдаж ажиллах, хуулийг гажуудуулахгүй байх заалт оруулж, хэрэв уг заалтыг зөрчвөл тэдгээрт хариуцлага тооцохоор хуульчилсан. Үүнтэй нийцүүлэн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор гэмт хэрэгт холбогдсон бол түүнд мөрдөн байцаалт явуулах үүрэгтэй мөрдөн байцаах албыг прокурорын байгууллагын дэргэд байгуулсан.

Шинэчлэн батлагдсан Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль батлагдсаны үр дүнд уг иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд мэтгэлзэх зарчмыг бүх шатанд жигд баримтлаж, энэ ажиллагааны явцад хүний эрхийг дээдлэн хангаж, аливаа чирэгдэл, хүнд суртлыг арилган, шүүхийн ачааллыг оновчтой хуваарилаж, шат шатны шүүхүүдийн эрх, үүргүүдийг нарийсгах, иргэний шүүхэд гомдол гаргах, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, хянуулах эрхийг өргөтгөсөн юм.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиар шийдвэр гүйцэтгэлийн салбарын шинэчлэлийг гүнзгийрүүлэх, зах зээл хөгжсөн орны жишигт ойртуулах, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг аль болох өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмыг тогтоох, төрийн албан хаагч-шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтны хариуцлага, сахилгыг дээшлүүлэх, шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагааг шуурхай, үр ашигтай, зардлаа нөхөх боломжтой болж, шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг бодитой дээшлүүлж, хүний зөрчигдсөн эрхийг бүрэн утгаар сэргээх, өр, авлагыг барагдуулах системийг бий болгох зэрэг зарчмуудыг тогтоож чадсан гэж үзэж байна. Энэ хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд Засгийн газрын 2 тогтоол Хууль зүйн сайдын тушаалаар 20 гаруй дүрэм, журам батлагдан мөрдөгдөж байна.

Төрөөс хуульч боловсон хүчний талаар баримтлах бодлогыг нэгдмэл болгох, эрх зүйн чиглэлээр төгсөгчид, сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын мэргэжлийн мэдлэг, чадварыг нэг түвшинд шалгаж, үнэлж дүгнэх, шүүх, прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, өмгөөллийн байгууллагад ажиллах хуульчдын чанарыг сайжруулах, түүнчлэн өндөр мэдлэг боловсролтой, мэргэшсэн хуульчдыг бэлтгэх нөхцлийг бүрдүүлж, зах зээлийн бодит

өрсөлдөөнийг бий болгох зорилгоор Хуульчдыг сонгон шалгаруулах журмын тухай хуулийг 2003 онд шинээр боловсруулан батлуулсан.

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг шинээр боловсруулсан батлуулсан бөгөөд уг хууль энэ оны 6 дугаар сарын 1-нээс эхлэн дагаж мөрдөж эхлэх билээ. Энэ хуулийн үндсэн зорилго нь засаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус ажиллагаа, дур зоргоор аашлах явдлаас хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг нь сэргээн тогтоох, эрх зүйн шударга дэг журмыг дэмжих явдал юм. Эл зорилгыг хэрэгжүүлснээр шүүхийн ардчилсан шинэтгэлийн томоохон алхам, Үндсэн хуулийн цэц бий болсны дараа Монголын шүүх эрх мэдлийн хүрээнд орж буй. төрийн ба нутгийн засаг захиргааны үйл ажиллагааг хууль ёсны, үр нөлөөтэй байлгахад таатай нөлөө үзүүлэх, шинэ уур амьсгал, хүний эрхийн төлөөх үзэл баримтлалын чухал ололт болох бөгөөд яваандаа түүний нөлөөнд удирдлагын зөв тогтолцооны эрх зүйн зохистой нөхцөл бүрдэнэ.

Дэлхий нийтийн анхаарлын төвд байгаа бөгөөд эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд зүй ёсоор хөндөх ёстой нэг асуудал бол Оюуны өмчийн эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох асуудал юм. Энэ ажлын хүрээнд Монгол Улсын хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээнд нийцүүлэх үүднээс Оюуны өмчийн эрхийн худалдаанд хамаарах тухай ТРИПС-ийн хэлэлцээрт нэгдэн орсонтой холбогдуулан Зохиогчийн эрхийн болон Патентын тухай хуульд зарим өөрчлөлтүүдийг оруулсан. Тухайлбал: оюуны өмчийн хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналтыг хэрэгжүүлэх оюуны өмчийн улсын байцаагч ажиллуулах, зохиогч, уран бүтээлчид эрхээ хамгаалуулах зорилгоор төрийн бус байгууллага болох Хамтын удирдлагын байгууллага байгуулж болох, "оновчтой санал" гэсэн ойлголтыг "ашигтай загвар" гэж өөрчилсөн. Аж үйлдвэрийн өмчийг хамгаалах тухай Парисын конвенцээр хамгаалагдсан өмчлөлийн онцгой объектын хувьд барааны тэмдэг, барааны гарлын газрын нэр, аж ахуйн нэгжийн нэрийн ойлголтуудыг нэг мөр тодорхой болгох, түүнийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах онцлог, дэлхийн нийтийн энэ талаарх хууль тогтоомжийн нийтлэг жишгийг үндэслэн Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хуулийг Улсын Их Хурлаар 2002 онд батлуулсан. Уг хуулиар үйлдвэрлэгч болон үйлчилгээ эрхэлэгчид хамтран барааны тэмдгийн мэдүүлэг гаргах, түүнийг бүртгэх гэрчилгээ олгох шинэ зохицуулалтыг тодорхойлсон. Үүний зэрэгцээ бараа, үйлчилгээ тодорхой шаардлага хангаж байгааг гэрчилдэг гэрчлэх тэмдгийн асуудлыг хуурамч бараа бүтээгдэхүүн буюу үйлчилгээ эрхэлж хэрэглэгчдийг төөрөгдөлд оруулах, бараа, бүтээгдэхүүний жинхэнэ үйлдвэрлэгч, үйлчилгээ үзүүлэгчдийн эрх ашиг зөрчигдөхөөс сэргийлсэн заалт, барааны гарлын газрын нэрийг бүртгэх, хэрэглэх зохицуулалтыг шинээр оруулсан.

Энэ илтгэлд дурдахгүй өнгөрч болохгүй асуудал бол хууль хэрэгжүүлэх тогтолцоог боловсронгуй болгох, эрх зүйн шинэчлэлийн орчин бүрдүүлэх талаар хийсэн ажлууд юм. Энэ хүрээнд юуны өмнө хууль тогтоомжийг олон түмэнд хүргэх, тайлбарлан таниулах, хууль зүйн сургалт сурталчилгаа хийх, эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх чиглэлээр асар их ажил хийгдээд байна. Үүний үр дүнд иргэд хууль ёсны эрхээ эдлэх, ашиг сонирхлоо хамгаалах асуудалд ач холбогдол өгдөг болж, нийгмийн дотор хуулийг дээдлэх, эрх зүйн хэм хэмжээг ойлгон хүлээн авах сэтгэлгээ бүрэлдэн тогтсон байна.

Өнөөдрийн байдлаар тус улсын хэмжээнд 300 гаруй хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа бөгөөд өнгөрсөн 10 жилийн хугацаанд нийгмийн харилцааны бүхий л хүрээг хамарсан шинэтгэлийг ийнхүү хэрэгжүүлснээр Монгол Улсад хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэсэн, хуулийг дээдэлсэн эрх зүйт төр төлөвшин тогтоход шийдвэрлэх алхам болсон гэж үзэж байна.

Ийнхүү тоон болон чанарын үзүүлэлтээр ч эрх зүйн шинэтгэлийн нэг үе шат хийгджээ гэж хэлэхэд буруудахгүй байх. Гэхдээ цаашид хийх зүйл, анхаармаар асуудлууд зөндөө байна. Юуны өмнө урьд хийсэн зүйлээ дүгнэн, цаашид тавих зорилтыг эрх зүйн шинжлэх ухааны үүднээс судлах хэрэгтэй байна.

Дараагийн шатанд хийх гол ажил бол батлагдаад байгаа энэ олон хуулиа тогтвортой болгож, давхардал, хийдлийг судалж, доголдыг арилгах, эрх зүйн зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгох асуудал аль ч салбарт тулгараад байна.

Хуулийн боловсруулахдаа үндэслэл, шаардлага, зохицуулах харилцааг бүрэн тодорхойлж, бодитой хэрэгжихийг нь урьдчилан харж, тооцох чадварыг эзэмших, хуулийн төсөл боловсруулах ажлын чанарыг сайжруулах хэрэгтэй байна.

Ойрын ирээдүйд тус яам эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд дараахь тодорхой ажлыг хийхээр төлөвлөж байна.

- Хуулийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбогдсон тулгуур хууль Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх хуульд сайжруулах, боловсронгуй болгох чиглэлээр нэмэлт өөрчлөлт оруулах.
- Хуулийн этгээдийн дампуурлын эрх зүйн зохицуулалтыг Иргэний хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн шинэчлэх
- Захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг оновчтой зөв тодорхойлох, захиргааны байгууллагын дотоод, гадаад хяналт, харицлага хүлээх механизмыг сайжруулах, цаашилбал, захиргааны эрх зүйн салбарт зарчмын өөрчлөлт, шинэчлэлт хийх
- Захиргааны зөрчил, түүнд хүлээлгэх хариуцлагын системийг олон улсын чиг хандлага, өнөөгийн нийгмийн шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөх
- Оюуны өмчийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох
- Монгол улсын хууль тогтоомжийг Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцийн заалттай уялдуулах, нийцүүлэх.
- Төлбөрийн чадваргүй иргэнд туслалцаа үзүүлэх тогтолцоог өөрчлөх, цаашилбал, гэмт хэргийн улмаас иргэнд учирсан хохирлыг барагдуулах эдийн засгийн хөшүүргийг бий болгох

- Төлбөрт таавар, бооцоот тоглоомын төрөл, тухайн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд зөвшөөрөл олгох, тэдгээртэй холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулах
- Гадаадын иргэний эрх зүйн байдал болон харьяатын асуудалаарх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох

Анхаарал тавьсанд баярлалаа.

НИЙГМИЙН БАРИМЖААТАЙ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ҮНДЭС БА ЭЛЕМЕНТУУД

*доктор Вольфганг фон
Лингелсхайм Зайбике*

1. Бэрхшээлтэй асуудал

Аливаа улс орнуудын хувьд эдийн засгийн зөв тогтолцоог бий болгох нь тухайн улс орны дотоод бодлогынх нь тулгамдсан асуудлууд болдог.

Энэ нь юуны өмнө хөгжиж буй орнуудад болон төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн тогтолцоотой байсан үедээ сул талыг нь харсан одоо шинэчлэл хийж буй орнууд гэж нэрлэгддэг улс орнуудад ихэвчлэн тохиолдож байна.

Аливаа улс орны хөгжил дэвшил нь урагшилж байгаа эсэх, шинжлэх ухаан техникийн дэвшил гарч буй эсэх, чинээлэг ахуй амьдралыг бий болгож чадсан эсэх, мөн түүнчлэн нийгмийн доторхи хувиарлалт нь зохистой мэт мэдрэгдэж буй эсэх зэрэг нь тухайн улс орны эдийн засгийн тогтолцооноос ихээхэн хамаардаг.

Үр ашигтай, шударга эдийн засгийн тогтолцоо нь тухайн улс орны дотоодын тогтвортой байдлын чухал үндсэн нөхцөл болдог.

Германы баруун хэсэг нь дэлхийн 2 дугаар дайны дараа нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг хэмээн нэрлэгддэг энэ системийг сонгосон юм.

Энэхүү систем нь гайхалтай амжилтанд хүргэж болдогийг дайнаас хойших Германы хэдэн арван жилийн хөгжлөөр батлагдаж байна.

Тухайлвал баруун Герман нь дайны дараахи эдийн засгийн хямралыг харьцангуй хурдан хугацаанд давж гарсан бөгөөд олон улсын хэмжээнд өөрийн байр сууриа дахин эзлэх болов.

Нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг нь экспортын гол түлхэц хөшүүрэг болж өгсөн юм.

Энэ тогтолцоо нь эдийн засгийн бодлогоороо зөвхөн Европын холбоонд үлгэр жишээ болоод зогсохгүй олон тооны хөгжиж буй орнууд болон 1990-ээд оноос эхлэн зүүн европын орнууд энэхүү загвар руу хандаж эхэлсэн бөгөөд тухайн тогтолцооны давуу талууд нь германыг эргүүлэн нэгтгэхэд ихээхэн нөлөөлсөн юм.

Нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг нь өнөөгийн Германд дахин гайхамшгаа үзүүлэх хэрэгтэй болоод байна.

Нийгмийн бүхий л давхрага, бүлгүүд оролцсон өөрчлөлт шинэчлэлийн тухай идэвхтэй маргааны хүрээнд зах зээлийн эдийн засагт төр ямар үүрэг гүйцэтгэх ёстой ба ямар үүрэгтэй байж болох тухай асуудлууд нэн тэргүүнд тавигдаж байна.

2. Зах зээлийн эдийн засаг гэж юу вэ?

Зах зээлийн эдийн засгийн үед эдийн засгийн үйл ажиллагаа нь олон тооны хувь хүн болон аж ахуйн нэгжүүдийн янз бүрийн төвлөрсөн бус шийдвэрээр явагдаж байдаг.

Үүгээрээ шийдвэрийг зөвхөн төвөөс буюу нэг ёсондоо засаг захиргааны байгууллага нь гаргадаг төвлөрсөн захиргааны эдийн засгаас үндсээрээ ялгаатай юм.

Эдийн засгийн ямар нэгэн үйл ажиллагаа эрхлэх үндсэн шалтгаан нь хувь хүмүүсийн хэрэгцээ шаардлага болдог.

Энэ хэрэгцээг хангахад ажил хөдөлмөр, хөрөнгө, техникийн мэдлэг боловсрол, газар, байгалийн баялаг гэх мэт нөөц бололцоог ашиглана.

Эдгээр нөөц нь бүх хэрэгцээг тэгш хангахуйц хангалттай хэмжээгээр байдаггүй учраас түүнийг ашиглахын төлөө өрсөлдөөн гарч ирнэ.

Зах зээлийн эдийн засагт тэрхүү хязгаарлагдмал нөөц баялгийг бүтээгчид ба түүнийг хэрэглэгчид нь зах зээлд оролцогчид гэгдэх ба эдгээр нь эдийн засгийн олон тооны субъектүүд болж тус тусын салбар дээр гарч ирнэ.

Тэд ингэж өрсөлдөөнд ордог ба өөрсдийн төлөвлөгөөгөө бусад зах зээлд оролцогчдынхтой уялдуулан тохируулахыг эрмэлзэнэ.

Энэхүү нийт эдийн засгийн зохицуулалтын үйл явц нь эрэлт нийлүүлэлтийн дүнд гарч ирэх үнийг бүрдүүлнэ.

Үнэ нь нэг талаас эдийн засгийн нөөцийн хомсдолыг нөгөө талаас сонирхогч этгээдийн төлбөрийн чадварыг илэрхийлнэ.

Үүгээрээ үнэ нь зах зээлд оролцогчдод ямар бараа бүтээгдэхүүнийг, чанарын ямар төвшинд үйлдвэрлэх шаардлагатайг илэрхийлдэг дохиолол юм.

Цалин нь хүний хөдөлмөрийн үнэ хөлсний хувьд бүтээмжийг дээшлүүлэх сонирхолыг, ашиг нь оруулсан хөрөнгийн эрсдлийн шагналыг бий болдог.

Үнийн системийг хэрэгжүүлдэг зах зээлийн мэдээлэл ба зохицуулалтын үүргийн хэрэгжих үндсэн нөхцөл нь зах зээлд оролцогчид хүлээн авсан дохиоллынхоо хирээр харилцаанд оролцохуйц эрх чөлөөтэй байх явдал юм.

Ингэснээр зах зээлийн эдийн засгийн хамгийн чухал нөхцөл бүрдэж хувийн өмч оршин тогтнох болно.

Хувийн өмч хөрөнгөө хэрхэн эдлэн зарцуулах түүгээрээ зөвхөн өөрийн хувийн хэрэгцээгээ хангах өөрөөр хэлвэл эдэлж хэрэглэх эсвэл үйлдвэрлэлийн зориулалтаар байршуулан орлого олох буюу хөрөнгө оруулалт хийх зэргээ хувь этгээд нь өөрөө биеэ даан шийдвэрлэдэг байх ёстой.

Тухайн этгээд нь дараахи харилцаануудад чөлөөтэй оролцоно:

бусад зах зээлд оролцогчидтой гэрээ хэлэлцээ хийх,
үйлдвэрлэл болон худалдааны эдийн засгийн үйл ажиллагаа эрхлэх,
мэргэжил болон ажлын байрны чөлөөтэй сонголт хийх,
шаардагдах мэргэжил боловсролыг сургалтанд хамрагдан эзэмших.

Зах зээлийн эдийн засаг нь өөрөө өөрийгөө удирддаг бөгөөд зах зээлд оролцогчид хэдий удаан өрсөлдөөнд байна төдий чинээ хугацаагаар оршин тогтоно.

Германы бизнес эрхлэгчдийн дунд „Өрсөлдөөн нь бизнесийг амь оруулдаг,, гэдэг хэллэг бий болжээ.

Өөрөөр хэлвэл:

өрсөлдөөн нь үйлдвэрлэгчдийг бүтээгдэхүүн, үйлчилгээгээ хэрэглэгчдийн хэрэгцээ шаардлагыг хангахуйц хийхэд шахалт үзүүлэх үргэлж шинэ, улам чанартай бүтээгдэхүүн гаргах сонирхол төрүүлэх, үйлдвэрлэгчид нь зах зээлийн өрсөлдөөнөөс үүдэн гарах үр дагаварыг маш хурдан мэдэрч ажиллах ёстой ба энэ нь нийт эдийн засгийн хөгжил түүнчлэн шинжлэх ухаан техникийн дэвшлийг хурдасгадаг гэсэн үг.

Эцэст нь хэлэхэд өрсөлдөөн нь орлогыг үйлчилгээний хирээр хувиарладаг ба хамгийн сайн хүчирхэг нь зах зээлд эрх мэдэлтэй болдог гэдгийг баталгаажуулдаг.

Үүнтэй холбогдуулаад би дараагийн сэдэв рүү оръё.

3. Зах зээлийн эдийн засгийн сул талууд

Дээр товч дүрсэлсэн зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцооны элементүүд нь зайлшгүй чухал бөгөөд харин энэ систем оршин тогтноход ялангуяа

нийгмийн зүгээс хүлээн зөвшөөрөгдөх тийм үр дагаварт хүргэх бүрэн дүүрэн хангалттай нөхцлүүд биш юм.

Учир нь зах зээлд оролцогчид өөрсдөө тэгш бус харилцан адилгүй бизнесийн авьяас чадвар бараа таваарын хангамжтай байдаг.

Жишээлвэл 1948 оны мөнгөний реформын үед баруун германчууд бүгд л 40 дойч марк „халаасны мөнгө,-тай нийгмийн баримжаатай зах зээлд орсон бол богинохоон хугацаанд хөрөнгө эзэмшлийн асар их ялгаа үүссэн байдаг.

Эрс тэс тэгш бус байдал нь зарим нэг зах зээлд оролцогчдыг улам хүчтэй болох, тэднийг зах зээлийн хууль тогтоомжуудад өөртөө ашигтайгаар нөлөөлөх эсвэл бүр хүчингүй болгох нөхцөлийг бий болгох талтай.

Бараа бүтээгдэхүүний гарал үүсэл, шинж чанарын талаархи алдаатай болон зориуд тараасан ташаа мэдээлэл эдийн засаг дахь хувийн субъектүүдэд хүрч болох бөгөөд ингэснээрээ үнэ нь зохицуулах үүргээ алдах эсвэл хангалтгүй зохицуулалт хийснээр эдийн засгийн уналтад хүргэж болно.

Хэрэв ямар нэгэн тодорхой үйлдвэр, үйлчилгээ, бүтээгдэхүүн, бараа материал борлогдох зах зээлгүй болох эсвэл удаан хугацаагаар тогтсон үнийг дутуу үнэлэх эсвэл үл тоомсорловол хангамжийн хомсдолд орж болно.

Ийм жишээ олон байдаг.

4. Төр нь журам сахиулагч ба маргаан шийдвэрлэгч болох нь

Ямар нэгэн тоглоом, тэмцээний нэгэн адил зах зээлийн үйл ажиллагааны явцад бүгдийн дагаж мөрдөх дүрэм журам шаардлагатай.

Энэхүү дүрэм журмын хэрэгжилтийг хянаж байх маргаан шийдвэрлэгч шүүгчидтэй байх шаардлага ч гарна.

Нийгэм эдийн засгийн харилцаа энэ талаархи төрийн бодлого нь парламентаас батлан гаргасан хуулиудаар илэрхийлэгддэг.

Тухайлвал:

үндсэн хууль, тодруулбал үндсэн эрхийн каталог,
захиргаа, санхүү, татварын хуулиуд,
иргэний болон худалдааны эрх зүй, түүн дотроо ялангуяа гэрээ хэлэлцээр,
өмч, аж ахуйн нэгжийн талаархи зохицуулалтууд,
өрсөлдөөний тухай хууль, түүн дотор оюуны өмч, аж ахуй эрхлэлтийг хамгаалах, патент ба зохиогчийн эрхийн талаархи зохицуулалтууд,
хөдөлмөрийн хууль зэрэг болно.

Эдгээр хууль тогтоомжууд нь бүхэлдээ эдийн засгийн эрх зүйг бүрдүүлнэ.

Үүний зэрэгцээ эдийн засгийн харьцаа түүний үйл явц нь бичигдээгүй хууль болох уламжлалт ёс заншлаар тодорхойлогддог.

Эдгээр дүрэм журмуудыг нийгмийн ёс суртахууны үүрэг гэж нэрлэж болох бөгөөд эдийн засгийн тогтолцоо, соёл хоёр нь өөр хоорондоо хамааралтай байдлыг харуулж байна.

Үндсэн хууль нь үндэснийхээ онцлогийг тусгасан байдгийн адил эдийн засгийн үндсэн хууль нь тухайн орны соёлын гол онцлогтой уялдан улс үндэснийхээ онцлогийг харуулдаг.

Энэ утгаараа америкийн, европын ба азийн зах зээлийн эдийн засаг гэж байдаг гэсэн үг юм.

Энэхүү тогтолцоонд төр үүргээ харилцан адилгүй тогтооно гэсэн үг.

Мөн түүнчлэн зах зээлийн эдийн засгийн аргачлалууд нь өөр өөр байна гэсэн үг:

- либерал аргачлал нь хувь хүний эрх чөлөө ба өөрийн хариуцлага, хувийн өмч ба өрсөлдөөн дэх чөлөөт аж ахуй эрхлэгчдийн үүргийг онцлоно. Төр нь тоглоомын дүрмүүдийн хэрэгжилтэд хяналт тавих ба дүрэм журмын эсрэг үйлдлийг засаж арилган гэм буруутныг шийтгэх зарчим баримтлана. Энэ систем нь америкийн эдийн засагт хамгийн бодитойгоор биелэлээ олсон юм.

- социал аргачлалыг ихэнхи европын орнууд баримталдаг бөгөөд төр нь нийгмийн шударга ёсыг дэмжих хариуцлагыг хүлээх ба үүнийгээ өрсөлдөөнт зах зээлийн оролцогчдод их бага хэмжээгээр олгосон ашигтай нөхцлүүдийг хувиарлах замаар хэрэгжүүлнэ.

Энэхүү 2 хувилбарын сул талууд нь:

- либерал аргачлалын үед нийгмийн энх амгалан байдлын үзэл бодлыг золиос болгож социал төрийг шударга ёсыг эрхэмлэх нэрийн дор байнгын түрэмгийлээр чинээлэг ахуйт төр болгон хувиргадаг. Үүгээрээ хувийн хариуцлагын тухай үзэл бодлыг сулруулдаг.

5. Нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг дахь төрийн үүрэг

Нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засгийн тухай бүрэн хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхойлолт байдаггүй.

Үндэслэгчид нь „нээлтэй тогтолцоо” хэмээн урьдчилан тодорхойлсон байдаг ба үүнд зах зээл дэх эрх чөлөөт байдлын зарчмыг нийгмийн тэнцвэрт байдалтай холбон үзнэ.

Үүнийг Германы холбооны банкны ерөнхийлөгч асан Ханс Тийтмайер тодорхойлохдоо:

„Эрх чөлөөт байдал, өөрийн хариуцлага, хувийн санаачлага, өрсөлдөөн болон эрх зүйн тогтвортой орчин ба нийгмийн зохион байгуулалтыг тогтоох чадвар бүхий төр юм хэмээж уг төр нь үүгээрээ хүмүүсийг нийгэмд өөрөө өөрийгөө урьдчилан хамгаалахыг болон хоцрогсод буюу сул доройчуудтай эв нэгдэлтэй байхыг эрхэмлэнэ....., гэжээ.

Холбооны Герман улсын эдийн засгийн түүх бол эдгээр элементүүдийн тэнцвэрт байдал алдагдахын эсрэг цаг үргэлж хийсэн оролдлого юм.

Эрх чөлөөт байдал ба хязгаарлалт хоёрын болон зах зээл ба зохицуулагч төр хоёрын хоорондын анхаарал татсан харилцааг зах зээлийн эдийн засгийн чухал байгууллагууд дээр тулгуурлан товчхон дүрслэе.

5.1 Германы үндсэн хууль нь хувийн өмч ба өв залгамжлах хуулийг баталгаажуулдаг бөгөөд харин өмчийн агуулга, хязгаарлалтыг нь хууль тогтоогчид үлдээсэн байдаг.

Өв залгамжлах татвар нь эмзэглүүштэй хэмжээнд хүрсэн нь өв залгамжлах эрхийг хязгаарласан ба энэхүү татварыг нэмэгдүүлэх талаар нилээд хурц хэлцэгдэж байгаа асуудал бөгөөд хуулийн дагуу хийгдэх өмч хөрөнгийн хязгаарлалт нь ялангуяа үл хөдлөх хөрөнгө эзэмшигчдийн хувьд чухал байдаг.

Барилга барихад мөрдөх дүрэм журмууд, байршлын зохицуулалт, замын хөдөлгөөний дүрэм, хөшөө дурсгал уран барималын хамгаалалт болон байгаль орчныг хамгаалах бодлого зэрэг нь үл хөдлөх хөрөнгийн ашиглах хэлбэр, үнэ цэнэд байнга нөлөөлнө.

Энэ төрлийн арга хэмжээнүүд нь хүн амын нягтрал ихтэй дэд бүтцийн өндөр хөгжилтэй улс оронд энгийн бөгөөд өдөр тутмын үйл явдал байдаг юм.

Хөрөнгө хураах нь зөвшөөрөгдсөн асуудал бөгөөд зөвхөн нийтийн эрх ашгийн тулд хуулийн дагуу явагдана. Үүнд хохиролын нөхөн төлбөрийн хэмжээ, хэлбэрийг хуулиар тогтоон шийдвэрлэнэ.

Иймд эд хөрөнгийг шууд хураан авах явдлыг хориглосон байдаг.

Үүнтэй холбогдох нэг хүндрэлтэй асуудал нь 1945-1949 онуудад зөвлөлтийн эрх мэдлийн байршил дээр байсан бөгөөд тэр үеийн эрх мэдэлтэнгүүдийн хураан авсан үл хөдлөх хөрөнгийн үнийн асуудал юм.

Цөөнгүй хэсэг нь хоёр герман нэгдсэнээр ХБНГУ болон Холбооны улсуудын эзэмшилд хамаарах болсон байна.

Энд хэдийгээр үндсэн хуулийн дагуу шийдэх өв залгамжлах асуудал хөндөгдөж буй боловч хоёр германы нэгдэх гэрээнд зааснаар иймэрхүү тохиолдлуудад эд хөрөнгийг өв залгамжлан өмчлөх эрхийг сэргээхгүй гэж заажээ.

Холбооны үндсэн хуулийн шүүхээс энэ асуудлыг шийдвэрлэх эцсийн хариу үнэндээ байхгүй.

5.2 Эдийн засгийн үйл ажиллагааны чөлөөт байдал ялангуяа гэрээний эрх чөлөө, үйлдвэрлэл явуулах болон мэргэжлийн эрх чөлөө зэрэг нь үндсэн хуулийн хэд хэдэн заалтуудаар баталгаажсан байдаг.

Энд мөн хязгаарлалтууд ч хангалттай бий.

Гэрээний эрх чөлөөний үндсэн зарчим нь гэрээний утга агуулгыг гэрээ байгуулж буй хуулийн этгээдүүд тодорхойлох, хуулиар хориглосон заалтуудаар, ёс суртахууны баримтлалууд болон иргэний хуулийн олон тооны заалтуудаар хязгаарыг нь тогтоосон байдаг.

Гэрээний эрх чөлөөний эрс шийдэмгий хязгаарлалтуудыг өрсөлдөөний хууль агуулсан байдаг. Энэ тухай бид дараа ярилцах болно.

Мөн үйлдвэрлэх эрх чөлөө нь олон төрлийн хязгаарлалттай байдаг:

Германы зах зээлийн хязгаарлалтын нэг ховор бөгөөд онцлог жишээ нь худалдаа үйлчилгээний байгууллагуудын цагийн хуваарийг хуулиар зааж өгсөн явдал юм.

Ялимгүй либералчилж ажлын өдрүүдэд худалдааны байгууллагын ажиллах цагийг сунгах талаар парламентад болон олон нийтийн дунд удаан хугацааны турш мэтгэлцсээр байна.

Үндсэн хуулийн дагуу германы иргэн бүр мэргэжил, ажлын байр болон суралцах газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй.

Энэ нь хууль тогтоогч этгээдийн зүгээс сонгосон мэргэжлийн дагуу ажлын байр олдоно гэж баталж байгаа хэрэг биш юм.

Үндсэн хуулинд “Хөдөлмөрлөх эрх”-ээр төр бүрэн хангана гэсэн ойлголт ерөөсөө байдаггүй.

Харин хөдөлмөр эрхлэлт хуулиар зохицуулагдаж болно.

Эрх зүйн энэ үүдлийг парламентууд ашиглан мэргэжлийн олон салбарын зөвшөөрлийн нөхцлүүдийг нарийвчлан хуульчилсан нь тэдгээр мэргэжлүүдийг эзэмшихэд тодорхой саад учруулах талтай юм.

Жишээ нь: эмч, эмийн санч, архитекторч, хуульч г.м. хүмүүст зориулсан заавар, журмууд нь илт үндэслэлтэй байхад бусад нь бараг дундад зууны үеийнх шиг зах зээлээ хамгаалсан уламжлалыг хадгалсан шинжтэй байдаг.

Дундад зууны үеийн хотуудад гар урлалын газар нээхийн тулд уг этгээд - тийм ч амар олддоггүй- мастерын гэрчилгээтэй байвал л зөвшөөрөгддөг байв.

Үүгээрээ удам дамжсан гар урлалын мастеруудын зах зээлийг хамгаалж байгаа юм.

Саявтархан германы Бундестаг гар урлалын мэргэжлийн олон төрлийг энэхүү эртний ёс жаягаас чөлөөлсөн юм.

Ингэснээрээ жижиг дунд үйлдвэр эрхлэх явдал хөнгөвчлөгдөн ажлын байрууд шинээр үүсэх боломж нээгдэх юм.

Өрсөлдөөн нь эрэлт ба нийлүүлэлтийн чөлөөт хөдөлгөөний нэг чухал зохицуулах хүчин зүйл юм.

Өрсөлдөөнгүйгээр зах зээл байдаггүй.

Тиймээс өрсөлдөөнийг хамгаалах асуудал нь төрийн зүгээс зах зээлийг хамгаалагч мөн зах зээлд оролцогчдын маргаан таслагчийнх нь хувьд чухал үүргүүдийн нэг нь болно.

Учир нь зах зээлд оролцогчид бусад аж ахуйн нэгжүүдтэй өрсөлдөөнийг хязгаарласан хамтын ажиллагаа явуулан өрсөлдөөний байнгын дарамтаас зайлсхийх оролдлогыг ихээр хийдэг.

Зах зээлд оролцогчдын зүгээс ямар их арга мэх гаргаж, төр хэрхэн хүлээн авч байгааг дараа бид ярилцах болно.

5.4 Зах зээл гэдэг нь бараа таваар болон үйлчилгээний солилцоо юм.

Энэхүү бараа солилцооны үйл ажиллагааны үр ашиг нь мөнгөний тусламжтайгаар хөнгөвчлөгдөх ба цаашид нэмэгдэн хөгждөг.

Мөнгөний эдийн засгийн ашигтай тал нь зөвхөн мөнгөний үнэ цэнэ тогтвортой байсан тохиолдолд бодитой байх болно.

Цаасан мөнгөний системийн үед мөнгөний эргэлтийг улс төрийн шалтгаанаар хөөрөгдөх далд аюул байдаг.

Иймэрхүү хортой үйлдлийн эсрэг үр нөлөөтэй баталгаа нь засгийн газар болон парламентаас үл хамааралтай төв банкны зохицуулалт юм.

Нэг үеийнхэнийг хамарч бараг зуун хувийн мөнгөний алдагдалд хүргэсэн хоёр удаагийн аймшигтай тохиолдол нь ХБНГУ-ыг мөнгөний зохицуулалтын журам гаргахад хүргэсэн бөгөөд энэ нь манай нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засгийн чухал бичиг баримтуудын нэг болсон юм.

Учир нь мөнгөний ханшийн уналтаар хүмүүсийн хөдөлмөрийн үр шимийг дүгнэх нь нийгмийн хамгийн шударга бус зүйл юм.

Германы холбооны банк нь биеэ даасан эрх мэдэлтэй бөгөөд үнийг тогтвортой байлгахыг тэргүүн зэргийн зорилгоо болгож үүнийгээ мөнгөний зохицуулалтын аргаар хэрэгжүүлсэн байна.

Үүний үр дүнд Герман улс дайны дараа мөнгөний ханшийн хамгийн бага уналттай орон байсан билээ.

Дойч Марк нь олон улсын хэмжээнд ахиц олж хөрөнгө оруулалт ба нөөцийн мөнгөн тэмдэгтийн хувьд дэлхийд хоёрт орсон байлаа.

Энэхүү тогтвортой байдлын бодлого нь нийгмийн олонхийн дэмжлэгийг хүлээсэн бөгөөд европын мөнгөний зохицуулалтын журам, бодлогын загвар болсон юм.

Европын төв банк нь Германы холбооны банкны жишгээр байгуулагдсан бөгөөд үндсэн зарчмуудыг нь мөрдлөг болгон авсан болно.

Европын мөнгөн тэмдэгтийн холбоонд мөнгөний зорицуулалтын үндсэн элемент зарчмууд Германы холбооны банкны дүрэм журамд мөрдөгдөж буйгаас илүү тодорхой нарийвчилсан хэлбэрээр тусгагдсан байна.

Хамгийн чухал нь Төв банкны зөвлөлийн гишүүд нь ямар ч заалтуудад хамралгүй, төв банк нь улсын төсөвийн санхүүжилтийн хэрэгсэл болж буруугаар ашиглагдахгүй байх явдал юм.

Мөнгөний бодлого нь мөнгөн тэмдэгтийн бодлоготой маш нягт уялдаа холбоотой байдаг бөгөөд энэ нь үндэсний мөнгөн тэмдэгт гадны валют хоёрын харьцааг тодорхойлох арга болно.

Хөрвөх чадалтай мөнгөн тэмдэгт л тухайн улс ардын аж ахуйн глобальчлагдсан эдийн засаг дахь ашигтай оролцоог баталгаажуулна.

Нөгөөтэйгүүр мөнгө солих ханшаар дамжин бусад мөнгөний салбараас мөнгөний ханшийн бууралт өсөлтөөр дамжин мөнгөний тогтмол бодлогын зорилгод эсрэг нөлөөлөхөөс болгоомжлоход үйлчилнэ.

1973 оноос "managed floating" системээр энэ асуудлыг хэрэгжүүлж байна.

Эрэлт ба нийлүүлэлтийн дагуу мөнгөний хөрвөх ханш нь үндсэндээ чөлөөтэй үүснэ.

Төв банк нь мөнгө худалдаалах ба худалдан авах үйлдлээрээ мөнгөний ханшид түрэмгийлэн нөлөөлөх тодорхой боломжуудтай байдаг.

Сүүлийн хэдэн арван жилийн олон улсын туршлага нь иймэрхүү түрэмгий нөлөөлөл нь тухайн эдийн засгийн хөгжлийн эсрэг хандлагатай бол үр дүнгүй байдгийг харуулж байна.

5.5 Германы мөнгөн тэмдэгт болон мөнгөний зохицуулалт нь зах зээлийн эдийн засагт туштай чиглэгдсэн байхад төрийн санхүүгийн бодлого нь үүний хаана нь ч хүрэхгүй байна.

Төрийн орлогын эх үүсвэрийн хамгийн чухал нь эдийн засгийн төрөл бүрийн харилцаанаас үүдэн гарах олон хэлбэрийн татварууд юм.

Татварын эх сурвалжууд нь жишээлбэл иргэдийн орлого, аж ахуйн нэгжүүдийн ашиг, хэрэглэгээ ба тодорхой эд хөрөнгийн шилжүүлэлт г.м. юм.

Үүний зэрэгцээ төрийн тодорхой үйл ажиллагаанд жишээ нь шимтгэл хураамж эсвэл олон нийтийн ажлын санхүүжилтэд оруулах хандив зэрэг ордог ба эдгээр нь тодорхой давхаргын тусын тулд зарцуулагддаг юм.

Төр ерөнхийдөө олон төрлийн хууль тогтоомжуудаараа дамжуулан хувийн эрэлт, нийлүүлэлтэд төрөл бүрээр нөлөөлдөг ба өөрийн зарлагаараа зах зээлийн үйл ажиллагаанд идэвхитэй оролцож байдаг.

Үүнд төр нь зах зээлд оролцогчийн хувьд зах зээлийн хэв жаягийн дагуу жишээ нь барилга байгууламж, тээврийн хэрэгсэл, багаж төхөөрөмж худалдан авах, ажилтануудын цалин хөлс өгөх гэх мэтээр оролцдог.

Мөн зах зээлийн үйл явцад өргөн хүрээгээр хүчтэй оролцож ч болно.

Зах зээлийн үйл явцад өргөн хүрээгээр хүчтэй оролцоно гэдэг нь "шилжүүлэн төлөх" замаар явагддаг.

Шилжүүлэн төлөх нь төлбөрийн чадварыг шилжүүлэн ашигладаг бөгөөд үүнийг олон нийтийн бодит болон хийсвэр сонирхолд байдаг эдийн засгийн болоод нийгмийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд хэрэглэдэг байна.

Ядуучуудад үзүүлдэг нийгмийн халамжийн тэтгэлэг гээчийг төлөхөд ямарч хүндрэлгүй, хэн ч ноцтой асуудал болгон гаргаж ирдэггүй байна.

Харин эдийн засгийн болоод ард түмний тодорхой хэсэгт татаасаар мөнгөн тэтгэмж олгох эсвэл татварын хөнгөлөлттэй адилтгах үйлчилгээтэй үйл ажиллагааны талаар маргаан их дэгддэг байна.

Жишээлвэл хөдөө аж ахуй, нүүрсний уурхай, хөлөг онгоцны үйлдвэрүүд, салхины энергийн төхөөрөмжүүд, нарны халаагуур ба үндсэндээ жижиг дунд үйлдвэрүүд, амьжиргааны эх үүсвэртэй болохыг хүсэгчид, хувийн орон сууц өвлөн өмчлөгчид гэх мэт эдийн засгийн биеэ даасан тодорхой салбаруудад үзүүлэх тусламжууд их байдаг.

Энэ мэт жишээг тоочвол их олныг нэрлэж болно.

Жилд ойролцоогоор 80 миллиард еврогийн санхүүжилт хуучин холбооны улсуудаас шинэ холбооны улсууд руу хийгдэж байна.

Үүний дийлэнхи хэсэг нь нийгмийн халамжийн санхүүжилтэд зарцуулагддаг.

Гэхдээ үүнээс өнгөрсөн жилүүдэд янз бүрийн хөрөнгө оруулалтын төслүүдэд маш их хэмжээний хөрөнгө урссан бөгөөд тэдгээрийн зарим нь зах зээлд хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй болох нь тогтоогдсон байна.

Шилжүүлэн төлөх нь олон удаа зах зээлд төвийг сахисан бус байсны нөлөөгөөр германд өнөөдөр олон нийтийн санхүүгийн тогтолцоо үндсээрээ анхаарал татсан асуудал болмоо.

Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 45% болох төрийн хувь хэмжээг эрс бууруулж татварын тогтолцоог хялбарчлах эдийн засгийн либерал шаардлагууд хэдийнээ газар аваад байна.

5.6 Өөр ямар ч салбар дээр нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засгийн үндсэн хоёр зарчим болох хувийн эрх чөлөө ба нийгмийн тэнцвэр хоёр нь хөдөлмөрийн болон нийгмийн хэм хэмжээнийх шигээр хурцаар хоорондоо харшилддаггүй.

Ихэнх бэрхшээлүүд нь энд зөвхөн дурьдах анзаарах төдий л мэдрэгдэнэ.

Хамтын хөдөлмөрийн хуулиар төр ба нийгмийн зүтгэлтэн/түнш, ажил олгогч ба ажилтан нь үндсэн хуулийн дагуу баталгаажсан тусгай зохицуулалтыг бий болгосон бөгөөд энэ нь зах зээлийн эдийн засгийн зарчмуудтай огт хамааралгүй байна.

Цалин хөлс болон хөдөлмөрийн хамгийн наад захын шаардлагыг биелүүлсэн нөхцөл зэргийг үйлдвэрчний эвлэл болон ажил олгогчдын холбооноос талбайн тарифт гэрээ гэдгээр харилцан тохиролцсон байдаг.

Энэхүү шийдвэрүүд нь тодорхой газар нутаг дээр нэг чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхлэж буй бүх аж ахуй нэгжид үйлчилдэг байна.

Ихэнхи тохиолдолд ямар нэгэн хувийн аж ахуйн нэгжийн эдийн засгийн бодит байдлыг нь огт харгалзан үздэггүй.

Эндээс үүдэн гарах зардлын эсрэг аж ахуйн нэгжүүд ажлын байрыг цөөрүүлэх замаар арга хэмжээ авдаг.

Тарифт гэрээ нь эдийн засгийн амьдралд огт хүсэн хүлээдэггүй өрсөлдөөнийг хязгаарласан картелаас өөр юу ч биш гэдэг нь нотлогджээ.

Түүнээс гадна шүүмжлэгчид тарифт гэрээ нь ажилгүйдлийг хөөрөгдүүлж, ажиллагсад болон ажилгүйчүүдийн хоорондын эв нэгдлийн шаардлагыг гажуудуулдаг байна.

Хамааралтай ажил хөдөлмөр нь онцгой хамгаалалтанд байх ёстой гэж үздэг учраас зах зээлийн эдийн засгийн дүрэм журмуудыг энд баримталж болохгүй гэж үзжээ.

Харамсалтай нь нийгмийн зорилтуудыг мөрдсөнөөр нийгмийн бус үр дагаврууд ихээхэн хэмжээгээр илэрдэг байна.

Германд үүнтэй яг ижил төстэй нөлөөг өнөөг хүртэл маш хүчтэй хөгжсөн гэрээний цуцлалтын зохицуулалт харуулж байна.

Үндсэндээ энэ нь ажиллагчийг ажилгүйдлээс үүдэн гарах нийгмийн асуудлаас хамгаалах ёстой юм.

Ажил олгогчийн зүгээс удаан хугацааны турш оршин тогтнож байсан хөдөлмөрийн харилцааг байхгүй болгох нь хүндрэлтэй мөн зарлагатай байх талтай тул олон тооны ажил олгогчид өнөө үед эхнээсээ л шинэ ажлын байр бий болгохоос татгалзах болсон.

Хууль тогтоогчид үүний дагуу саяханаас гэрээ цуцлалтын зохицуулалтыг хөнгөвчлөх эхний алхамуудыг хийх оролдлого хийж байна.

Эцэст нь нийгмийн тогтолцооны өөрчлөлт шинэчлэлт зайлшгүй шаардлагатай гэдгийг заавал дурьдах ёстой байгаа юм.

Эрүүл мэндийн болон өндөр насны тэтгэврийн даатгалын хувь нь ажил олгогч болон ажиллагч хоёрын хоёулангаас нь төлөгдөх учраас тэд

үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлс болох хөдөлмөрийн үнийг өсгөж германы үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний өрсөлдөх чадварт хохирол учруулж байна.

Нийгмийн чиг хандлагат төрийн шаардлага болон зах зээлийн эдийн засгийн бодит байдал хоёрын хоорондын сонирхолын зөрчилдөөн нь дээрхи жишээн дээр тод харагдаж байна.

6. Дүгнэлт

Нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг нь Герман улсад 50 жилийн турш чинээлэг ахуй амьдралыг бэлэглэсэн байна.

Гэвч цаг хугацааны явцад энэхүү эдийн засгийн тогтолцооны үндсэн зарчмууд нь үеэ өнгөрөөсөөр байна.

Төрийн нөлөө ба төрд тавих шаардлага нь улам өссөөр ирсэн байна.

Нийгмийн эмзэг гишүүдийн эрх ашигт анхаарал тавьдаг нийгмийн чиг хандлагат төр нь өдрөөс өдөрт улам „халамжит төр,, болон хөгжиж байна.

Үүний эсрэг хувийн хариуцлага, ажил үйлчилгээ үзүүлэх бэлэн байдал ба өрсөлдөөн зэрэг нь зарим чухал салбаруудад ач холбогдолоо алдаж байна.

Нийгмийн баримжаатай зах зээлийн эдийн засгийн үндсэн зарчмуудын утга учрыг эргэж нэг харах нь өнөөгийн германы эдийн засгийн бодлогод нэн шаардлагатай байгаа юм.

Манай германы алдарт зохиолчдын нэг Шиллерийн маш энгийн хэлсэнээр:

„... эрх чөлөө ба амьдралыг түүний төлөө өдөр бүр тэмцэж байдаг хүн л эдэлдэг,, гэснийг сануулах гэсэн юм.

Илтгэл төгсөв.

ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ ЁСНЫ ЭРХ ЗҮЙН
ШИНЭЧЛЭЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗАРИМ АСУУДАЛД

УИХ-ын гишүүн,
доктор, профессор С.Төмөр

Эрхэм хүндэт Гюнтер Фоот,
Эрхэмсэг хатагтай, ноёдоо

Монгол Улс – ХБНГУ-ын хооронд дипломат харилцаа тогтсоны 30 жилийн ойд зориулсан “Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр” сэдэвт бага хуралд урьж, “Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйн шинэтгэлийн асуудал”-аар ноён Гюнтер Фоот Танд болон бага хурлыг санаачилж, зохион байгуулсан нийт байгууллага, хүмүүст гүн талархал илэрхийлэхийн ялдамд, хамгийн сайн сайхныг хүсэн ерөөхийг минь зөвшөөрнө үү.

Манай хоёр улсын хоорондын дипломат харилцаа тогтоож хамтран ажилласан 30 жилийн хугацаанд ХБНГУ ихээхэн дэмжлэг, туслалцаа үзүүлж ирсэн, үзүүлсээр байгаа нь манай орныг ардчилсан, чөлөөт зах зээлийн харилцаанд шилжих, ард түмний амьдрах чадварыг дээшлүүлэх ялангуяа мэргэжилтэй боловсон хүчин бэлтгэх, сургах, тэдгээрийн мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх, эрх зүйт Ром, Германы гэр бүлийн тогтолцоог жинхэнэ агуулгаар нь төлөвшүүлэн бэхжүүлэхэд чиглэсэн чухал үүрэг гүйцэтгэж байгааг онцлон тэмдэглэхэд таатай байна.

ХБНГУ-аас манай оронд үзүүлж байгаа олон талт тусламжийн нэг хэлбэр нь нутгийн удирдлагын тогтолцоог бэхжүүлэх эрх зүйн шинэтгэл хийх орчинг буй болгох асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэж энэ чиглэлээр хийгдэж байгаа үйл ажиллагааг бүхий л талаар хөхүүлэн дэмжих, цаашдын чиглэлийг оновчтой тогтоох явдал байгаа юм. Хоёр өдрийн турш үргэлжлэх бага хурлын бэлтгэл ажил урт хугацаа, хичээл зүтгэл, зардал шаардсан, олон хүний хөдөлмөрийн үр шим болж энэ ч агуулгаараа оюуны томоохон хөрөнгө оруулалт болох үүргээ амжилттай биелүүлж чадаж байна гэж ойлгож байна. Энэ үйл хэрэгт ХБНГУ-ын Засгийн газраас гадна Конрад-Аденаурын Сан болон бусад хоёр сан ихээхэн үүрэг гүйцэтгэж байгааг онцлон тэмдэглэж байна.

Нэг. Нутгийн өөрөө удирдах ёсны тухайд

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны онолын үндсийг Франц, ХБНГУ болон Европын ихэнх улс АНУ, Япон зэрэг бусад улсад 19-р зуунд нутгийн удирдлагын тогтолцоонд хийсэн өөрчлөлт (реформ)-ийн явцад тавигдсан байна. Гэхдээ нутгийн удирдлага буюу сонгодог утгаараа бол муниципалитетийн тогтолцооны эх үндэс нь нэн эртний хот-улсуудын ардчилал, дундад зууны эзэн хаант хот, тосгоны ерөнхий зохион байгуулалтаас үүсэлтэй гэж үздэг. Тухайлбал, эртний Ром бол хамгийн энгийн (төрийн) байгууламжтай латины жижигхэн общиноос өргөн уудам нутаг дэвсгэртэй аугаа их гүрэн болон өөрчлөгдсөн түүхтэй энэ асуудал

шууд холбоотой ажээ. Юлий Цезарийн МЭӨ 45 оны хуулиар нутгийн байгууламжийн (төрийн) зарим нэг дэглэмийг, жишээлбэл, хэдийгээр Ромын хяналтанд байдаг ч нутаг дэвсгэрийнхээ аливаа асуудлыг бие даан шийдвэрлэх нутгийн удирдлагын зарчмыг анх тогтоон хэрэглэж байжээ.

Нутгийн удирдлагын зохион байгуулалт нь үндсэндээ Ромын төрийн байгууламжийн хуулбар юм.¹ 19-р зууны муниципалитетийн реформ нь дундад зууны үед эх үндэс нь тавигдсан тэр цаг үеэс эхлэлтэй юм. Засаг захиргаа, санхүүгийн болон шүүхийн удирдлага бүхий дундад зууны үеийн хотууд, мөн худалдаж, феодалуудаас байлдан эзлэж авсан панцирь дахь язгууртны хотын өөрөө удирдах ёс бол хөрөнгөтний муниципалит ёсны эх үндэс болсон гэж эрдэмтэд үнэлж байна.²

Үндсэн хуульт ёсыг төлөвшүүлэх ардчилсан зорилтыг хэрэгжүүлэх үйл явц өрнөсөн он жилүүдэд Европын орнуудад Францын их хувьсгал түлхэц өгч, төрийн дээд байгууллагуудын хүрээнд эрх мэдлийн хувиарлалтын шинэ хэлбэрүүдийг бий болгосноос гадна төвөөс шүүхэд хамааралтай хүнд сурталтай, төвлөрсөн ёсноос чөлөөтэй шинэ маягийн нутгийн удирдлагын тогтолцоог бүрэлдүүлэх зорилт зайлшгүй гэдгийг дэвшүүлэн тавьсан юм.³

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчмыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх шаардлага нь хэмжээгүй эрхт хаант ёсны, цагдаагийн, хүнд сурталт төрийг Үндсэн хуульт, эрх зүйт төрөөр солих ёстой гэсэн гол зарчмаас үүдэлтэй.

19-р зууны эхний хагасаас Токвиль, Гнейст, Штейн зэрэг судлаачдын бүтээлд орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны тухай сургаалийн онолын үндсийг боловсруулжээ. Францын төрийн зүтгэлтэн, түүхч, уран зохиолч А.Токвиль уг асуудлыг цогц байдлаар судлан онолын үндэслэл бүхий үзэл баримтлал дэвшүүлсэн хүмүүсийн нэг байлаа. Тэрбээр “Америк дахь ардчилал” бүтээлдээ “общины институт бол шинжлэх ухааны анхан шатны сургууль чухамдаа ямар үүрэгтэй байдгийн адил нутгийн удирдлага хараат бус байх боломжийг тогтооход шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэдэг юм. Эдгээр нь ард түмэн эрх чөлөөнд хүрэх замыг нь нээж өгч, тэднийг энэ эрх чөлөөгөө ашиглахад нь сургаж, улмаар түүнийг үр ашигтай мэдрэн, эдлэх боломжийг бүрэлдүүлдэг. Общины институтгүйгээр үндэстэн эрх чөлөөт Засгийн газраа байгуулж болох боловч түүнд жинхэнэ эрх чөлөөний шинж төрх байхгүй болно”⁴ гэж бичжээ.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны онолын үндсийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр боловсруулахад Германы эрх зүйн онол, тухайлбал, 19-р зууны үеийн нэрт эрдэмтэн Гнейст, Штейн, Лабанд нар томоохон хувь нэмэр оруулжээ. Тэд нутгийн (общины) өөрөө удирдах ёсны мөн чанарыг үндэслэн “чөлөөт общин”-ы тухай онолыг дэвшүүлэн тавьжээ. 19-р зууны

¹ Ёóòàðèé Í.Á., Õààààà Á.Ë. Íóéòèèäèüíà ìäàâî Ðíññèéñéíé Õàààðàòèé. -Ì., 1980, н45

² Áàðàààðàà Á.Á. Íóéòèèäèüíà ìäàâî ñàðàìàííàí èàèòàèèñòè-àñèíàí àííóààðíòàà. Ì., 1971

³ Roger. H.Wels.American logal government. – McGraw-Hill, 1939, pp.1-4.

Õààààà Á.Ë. Íóéòèèäèüíà ìäàâî Ðíññèé. Ì., 1994, н.16-17

⁴ Õèèèèè Á. Áàèèòàòèè à Àìàðèè.Ì., 1992. н.65

Тухайн онолоор нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны үндсэн зарчмыг дараах байдлаар тодорхойлсон гэж хэлж болно. Энэ нь,

А/ общины хүн ам нь сонгуулийн ардчилсан зарчмын үндсэн дээр нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага албан тушаалтныг чөлөөлөх, огцруулах;

Б/ общины эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах Үндсэн хуулийн зарчим, чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцад эдлэх бүрэн эрх мэдэл;

В/ төрийн удирдлагын хэлбэр (ардчилсан, хүнд сурталт нэг хүний дарангуйлын, фашист гэх зэрэг)-ээс шалтгаалан нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын мөн чанар, үйл ажиллагааных нь арга, хэлбэр, тэдгээрийн эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх боломж нь тодорхойлогдоно;

Г/ нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага тухайн нэгж, түүний хамтлага дахь хамтын нэгдмэл удирдлагын байгууллага учраас төрийн байгууллагын зүгээс захиран “тушаах” удирдлага байхгүй бөгөөд, нутаг дэвсгэрийн болон нийт улсынхаа эрх ашгийг нэгэн адил хамгаалах;

Д/ общины байгууллага эрх хэмжээнийхээ асуудлыг хянан шийдвэрлэхэд төр, түүний байгууллага, аж ахуйн нэгж, албан тушаалтан Үндсэн хуулийн бус аргаар хөндлөнгөөс хутгалдан оролцохгүй байх явдал гэж үзэж болох талтай.

Гэхдээ чөлөөт общины тухай онол амьдрал дээр бодитой хэрэгжиж чадаагүй байна. Тухайлбал, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах объектуудыг нарийвчлан тогтоож чадаагүй. Хотын, эсвэл тосгоны өөрийн удирдлагын байгууллага нь асуудлаа бие даан эрхлэн явуулдаг анхан шатны нэгж болж байв. Хүмүүс өөрсдийн харъяа багахан нутаг дэвсгэрийн хүрээнд л амь амьдралын хувь заяаг шийдэх төдий оршин байлаа. Тэд өөрсдийгөө “тэжээж” өөрсдийгөө гаднын элдэв халдлагаас өмгөөлөн хамгаалж байв. Харин том том нутаг дэвсгэртэй нэгжүүдэд өөрөө удирдах ёсны нэгжүүдийг эмхлэн байгуулах эсэх асуудал зөвхөн төрийн эрх мэдэлд хамаарч, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд төр оролцох болсноор тэдгээрийн бие даасан байдал бодитой оршин байж хэрэгжих боломжгүй болж байгаа нь улам ажиглагдаж байлаа.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны онолын хөгжлийн явцад чөлөөт общины онолыг өөрөө удирдах ёсны “нийтийн онол” тодорхой үзэл баримтлалтайгаар өөрийн байр суурийг илэрхийлэн гарч иржээ. Энэ нь өмнөх онолын адил нутгийн удирдлагын нэгдэл, холбоодоос зорилгоо бие даан чөлөөтэй хэрэгжүүлэх зарчмыг хүлээн зөвшөөрөх замаар төр олон түмнийг “сөргүүлэн тавих” зарчимд үндэслэж байв.

“Өөрөө удирдах ёсны нийтийн онол” нь /үүний зэрэгцээ “нийгэм-аж ахуйн онол” гэх нь бий/ өмнөх чөлөөт общины онолын адил нутгийн хамтлаг зорилгоо хэрэгжүүлэхдээ хараат бус бие дааж чөлөөтэй ажиллах зарчимд үндэслэсэн төр, нутгийн удирдлага ангид байх зарчимд тулгуурлаж байв. Товчхон хэлэхэд энэ онол нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага бие даасан хараат бус нөхцөлд аж ахуйгаа эрхлэн хөтөлж эдийн засгийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрч номолдог.

“Өөрөө удирдах ёсны онол”-ын гол агуулга нь:

а/ өөрөө удирдах ёс бол орон нутгийн төрийн удирдлагын зохион байгуулалтын нэг хэлбэр байх;

б/ нутгийн өөрөө удирдах ёсны салбар дахь бүхий л бүрэн эрхийн эх үндэс нь төрийн эрх мэдэл байх бөгөөд тийм ч учраас төрөөс нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагуудын эрх мэдэл, эрхлэх асуудлын хүрээ, хэмжээг Үндсэн хуулиараа тогтоож өгөх;

в/ төрийн удирдлагыг төрийн орон тооны түшмэдүүд хэрэгжүүлдэг бол нутгийн өөрөө удирдах ёсны удирдлагыг түүний эцсийн үр дүнг сонирхсон нутгийн хамтлаг, хүн амаас сонгогдсон төлөөлөгчид хэрэгжүүлэх ёстой гэсэн үзэл баримтлалд тулгуурлаж байв.

Гэхдээ нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын бүрэн эрх, эрхлэх асуудлыг общины болон төрийн байгууллагын хооронд зааглан тогтоох явдал төвөгтэй, шийдвэрлэхэд хэцүүхэн асуудлын нэг байжээ.

Эдгээр үзэл баримтлалд тулгуурлан Лоренц Штейн, Рудольф Гнейст нар “өөрөө удирдах ёсны төрийн онол” -ын гол зарчмыг боловсруулсан байна. Харин нутгийн өөрөө удирдах ёсны үндсэн шинжийг тодорхойлохдоо өөрөө удирдах ёсны төрийн ерөнхий онолын хүрээнд Р. Гнейст улс төрийн, А.Штейн эрх зүйн онолын чиглэлийг баримталж байв.

Гнейстийн үзлийг дэмжигчид нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын биеэ даах зарчмын үндэслэлийг тэдгээрийг эмхлэн байгуулах журам, нутгийн удирдлагын зарим нэг албан тушаалтны бүрэн эрхтэй холбон үздгээрээ онцлог байв. Гнейст Английн туршлагад үндэслэн өөрөө удирдах ёс нь зөвхөн нутгийн удирдлагыг тухайн нутгийн хүн амын дунд хамгийн нэр хүндтэй хүмүүс ямар нэг шан харамж авахгүйгээр хэрэгжүүлэх явдал гэж үзэж байв. Гэвч түүний энэ үзэл олон хүний дэмжлэг аваагүй байна.

Харин нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын бие даасан байдлыг хангах зарчим нь төрийн байгууллага биш, төрийн удирдлагын тодорхой салбарын зорилтыг хэрэгжүүлэхийг нь төрөөс хүлээн зөвшөөрсөн бүрэн эрхтэй, түүнээс үүдэн гарах бүх хариуцлагыг хүлээх хууль зүйн зохицуулалтын хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулдаг нутгийн хамтлаг байгууллага байх ёстой гэсэн үзэл номлолд тулгуурладаг Штейний үзэл баримтлалыг ихэнх эрдэмтэн дэмжсэн байна.

Штейнийг залгамжлагчид общин гэдэг бол нийтийн эрх зүйн онцгой шинжтэй хуулийн этгээд байж тэр нь улмаар төртэй эрх зүйн харилцаанд оролцдог бүрэн эрхтэй нутаг дэвсгэрийн корпораци гэж үзэж байлаа. Эл бүгдийг нэгтгэн дүгнээд өнөөгийн эрдэмтэн судлаачид муниципалитетийн удирдлага нь орон нутаг дахь төвлөрлийг сааруулах зарчимд тулгуурлан төрийн удирдлагын төвлөрсөн бус хэлбэр⁶ гэж үзэж байв. Үүний зэрэгцээ өөр үзэл баримтлал бас байна. Нөгөө хэсэг нь коммун, төр хоёрын аль

⁶ Государственное и административное устройство Германии- Сб. Международных терминов из области права и управления. Немецко-Русский. Серия Р.,Мюнхен-Бонн, 1993, Т.1, с.37-41

аль нь нийгэм, улс төр, эрх зүйн үзэгдэл эрх тэгш байж, бие биеэсээ хараат бус байдгаар оршин тогтнодог гэсэн байр суурьтай байв. Нутгийн өөрөө удирдах ёсны уламжлалын хувьд төрийнхөөс илүү эртний уламжлалтай гэдэг түүхийн үнэн болохоор төрийг нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад эрх олгосон юм шиг, харин төрийг хамт олны удирдлагын анхдагч буюу үүсгэн байгуулагч субъект мэтээр ойлгох явдал учир дутагдалтай асуудал юм. Энэ бүхэнд үндэслэн эрдэмтэн, мэргэдийн боловсруулж дэвшүүлсэн онолын үзэл санаанууд нь өөр өөрийн гэсэн онцлогтой үзэл баримтлал чиг хандлагатай байдаг. Тухайлбал, орон нутгийн хэргийг бие даан шийдвэрлэх ба нутаг дэвсгэртээ төрийн тодорхой чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг нутгийн удирдлагын үйл ажиллагааны хоёрдмол шинж нь муниципалитетийн удирдлагын хосолмол /дуалист/ онолд тусгалаа олсон байдаг. Энэ онолоор бол нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь холбогдох удирдлагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ орон нутгийн ашиг сонирхолын хүрээнээс хальж, улмаар төрийн захиргааны удирдлагын нэгэн төрлийн механизмын адил ажиллах ёстой ажээ. Харин нэлээд түгээмэл хандлагатай нийгмийн хүрээний онолын үндсээр бол нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага нь нутаг дэвсгэрийнхээ хүн амд үйлчлэх, санал дүгнэлтээ дэвшүүлэх, хүн амын үйлчилгээг зохион байгуулах зорилгоо хэрэгжүүлэх учиртай. Нутгийн удирдах байгууллагын үйл ажиллагааны бүхий л зорилго бол коммуну хүн амын аж амьдралын сайн сайхан нөхцлийг хангах явдал гэж уг онол номолдог байна.

Мөн социал реформист үзэл баримтлал нь хөрөнгөтний нутгийн өөрөө удирдах ёсыг социалист хувьсгалын замаар өөрчилж болох боломжийг авч үздэг байна.

Нутгийн удирдлагын эрх зүйн зохицуулалт нь тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоо, төрийн байгууламжийн хэлбэр зэргээс шалтгаалан нутгийн удирдлагын эрх зүйн үндэс, зохицуулалтын арга, хэлбэр харилцан адилгүй байна. Сүүлийн үед Европын орнууд, ялангуяа Европын холбооны гишүүн орнууд эрх зүйн олон салбарт, тухайлбал, нутгийн удирдлагын эрх зүйн салбарт нэгдмэл тогтолцоонд хүрэх чиг хандлагыг баримтлах боллоо. Ийнхүү Европын Холбооны гишүүн орнууд нутгийн удирдлагын олон улсын эрх зүйн зохицуулалтын шинжтэй нэгдмэл тогтолцоонд хүрэх анхны алхам бол нутгийн өөрөө удирдах ёсны Европын Харти юм. 1988 оноос Европын Холбооны гишүүнд элсэх нэг болзол бол уг Харти-д нэгдэн орох явдал юм. Гэвч эдүгээ Франц, Бельги, Нидерланд, Австри, Дани улс уг Харти-д нэгдээгүй буюу нэгдсэн ч зарим зүйл, заалтыг тайлбартайгаар гарын үсэг зурсан, эсвэл соёрхон батлаагүй байна.

Нутгийн удирдлагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг Үндсэн хууль болон Холбоот улсын субъектууд /муж улс, БНУ/-ын хууль тогтоох байгууллагын баталсан актаар зохицулдаг. Жишээ нь, ХБНГУ-ын 1949 оны Үндсэн хуулийн 28 дугаар зүйлийн нэг дэхь хэсэгт “ард түмэн муж улс, район, общинуудад бүх нийтийн, шууд, чөлөөтэй, тэгш

эрхийн үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргаж сонгосон төлөөлөгчдийн байгууллагатай байна”⁷ гэж заасан байна.

Энэ бол Үндсэн хуулийн зохицуулалтын хүрээ юм. Харин АНУ-д асуудлыг нэлээд өөр хэлбэрээр, тухайлбал, нутгийн удирдлагын эрх зүйн үндсийг зөвхөн муж улсын /парламент, шүүх/ түвшинд зохицуулдаг. Нутгийн удирдлага түүний эрх зүйн үндэс нь бүхэлдээ муж улсаас хараат, үүсмэл байх зарчмын онолын үндэслэлийг бүр 1868 онд Айова муж улсын дээд шүүхийн шүүгч Дж. Диллон орон нутгийн /муниципалитетийн-С.Т/ хамтлагуудыг эмхлэн байгуулах журам үндэслэл, мөн тэдгээрийн бүрэн эрхийг муж улсын парламент тогтоох учиртай гэсэн үзэл баримтлалаар баяжуулсан бөгөөд үүнийг Америкийн эрх зүйн түүхэнд “Диллоны журам”⁸ гэж нэрлэдэг байна.

Ийнхүү АНУ-ын 50 муж улс бүр өөр өөрийн онцлогт нийцүүлэн нутгийн удирдлагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны арга, хэлбэрийг зохицуулдаг. Эдгээр нь, нэгдүгээрт, ихэвчлэн орон нутгийн тодорхой чиглэлийн үйл ажиллагааг хязгаарласан /Алабама, Миссисипи, Тенниси, Калифорни зэрэг/ шинжтэй цөөн тооны ерөнхийлөн зохицуулсан; хоёрдугаарт, нутгийн удирдлагын эрх мэдлийн олон асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан; гуравдугаарт, эдгээрийн зэрэгцээ нутгийн удирдлагын эрх зүйн харилцааны субъектуудын дотоод зохион байгуулалт, бүтцийг зохицуулсан хэм хэмжээ бүхий Үндсэн хууль /Нью-Мексика, Коннектикут/ иуд үйлчилдэг.

Гэхдээ нутгийн удирдагын асуудлыг холбооны улсуудын Үндсэн хуулийн тодорхой хэм хэмжээгээр зохицуулж байдгийг үгүйсгэж болохгүй. Жишээлбэл, Австрийн Үндсэн хуулиар нутгийн удирдлагын байгууллагын бүтэц, тэдгээрийн албан тушаалтны бүрэн эрх, бургомистр нь зарим төрлийн бүрэн эрхээ бусад албан тушаалтанд шилжүүлэх нөхцөл, журам зэрэг асуудлыг нарийвчлан зохицуулжээ. Бидний ярьж буй асуудлаарх нэгдмэл улсуудын Үндсэн хуулийн зохицуулалтын хүрээ ч адилгүй. Францын 1958 оны Үндсэн хуулиар уг асуудлыг маш товч зохицуулсан байдаг. Жишээ нь уг, Үндсэн хуулийн 72 дугаар зүйлд хуулиар тусгайлан тогтоосон нөхцөл, журмын дагуу ажиллаж сонгуулиар байгуулагддаг зөвлөлүүд чөлөөтэй удирддаг коммун, департамент, далайн чанад дахь газар нутаг бол тус улсын нутаг дэвсгэрийн холбоод мөн⁹ гэжээ.

Харин Итали, Нидерланд, Япон, Испани зэрэг улсын Үндсэн хуулиар нутгийн удирдлагын эрх зүйн үндсийг нарийвчилж зохицуулсан байх бөгөөд тухайлбал, нутгийн эрх барих байгууллагын үйл ажиллагаа, тэдгээрийг эмхлэн байгуулах журмыг Италийн Үндсэн хуулийн V бүлэг, Нидерландын Үндсэн хуулийн IV бүлэг, VIII бүлгээр хуульчлан тогтоожээ. Испаний Үндсэн хуулийн VIII хэсэг /1,2,3-р бүлэг/ бүхэлдээ нутаг

7 Совершенные зарубежные конституций. Сборник документов по конституционному праву зарубежных стран. М., 1996, с. 153

8 Совершенный буржуазный федрализм. Отв. Ред. И.Д. Левин, И.М. Вайль. М., Наука, 1978; Совершенный федрализм. Структура и функций местных коллективов во Франции. М., 1993, с. 26.

9 Австрийн Үндсэн хуулийн С хэсэг, 115, 117-119 дүгээр зүйл.

дэвсгэрийн зохион байгуулалт, нутгийн удирдлагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлж зохицуулсан байна. Түүнчлэн хуучин социалист орнуудын хүрээнд хэт төвлөрлөөс ангид орон нутгийн бие даасан хараат бус байх зарчмыг шинэ Үндсэн хуулиар /Болгарын 1991 оны Үндсэн хуулийн VII бүлэг, Унгарын Үндсэн хуулийн IX бүлэг, Польшийн 1997 оны Үндсэн хуулийн VII хэсэг г.м/ цоо шинээр зохицуулж хэт төвлөрсөн Зөвлөлт маягийн удирдлагын арга, хэлбэрээс шууд татгалзсан түүхэн шийдэлд хүрсэн юм.

Тухайн асуудлыг нийтлэг шинжээр нь авч үзэж Үндсэн хуулиар зохицуулдаг байна. Үүнд,

- нутгийн өөрөө удирдах ёсны ойлголт, чиг үүрэг, орон нутгийн засаг захиргаа-нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарилалт;

- нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагын сонгууль бэлтгэж явуулах зарчим, журмын үндэс;

- тэдгээрийн үйл ажиллагааны, тухайлбал, санхүү, төсвийн хуваарилалтын зарчим, энэ талаар эдлэх бүрэн эрхийн хэмжээ, хязгаар;

- төрийн хяналт, нутгийн өөрөө удирдах ёсны үйл ажиллагааны баталгаа, хамгаалалтын үндэс зэрэг асуудлыг ерөнхийлөн зохицуулж байна.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны тухай Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ, зарчим, үзэл баримтлалд нийцүүлэн,

- 1/ тухайн улсын Парламентаас уг асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан тусгай бие даасан хуулиар;

- 2/ тодорхой нөхцөл шаардагын дагуу зарим нэг засаг захиргаа-нутаг дэвсгэрийн нэгжийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг зохицуулсан тусгайлсан хуулиар зохицуулдаг хоёр ерөнхий чиг хандлага ажиглагдаж байна. Эх газрын Европын улсууд, тухайлбал, Францын 1977 оны Коммуны тухай төрөлжсөн хууль /кодекс/, нутгийн удирдлагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны суурь үндсийг "бүхэлд" нь Финляндын 1976 оны Муниципалитетийн тухай хууль, Бельгийн 1927 оны Коммуны тухай хууль, ХБНГУ-ын Баден Вюртембергийн муж улсын хууль зэрэг төрөлжсөн хуулиудаар тогтоон мөрдөж байх жишээтэй.

Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоо бүхий улсуудад орон нутгийн тодорхой нэг салбар асуудлыг тусгай хууль, бусад актаар зохицуулах нь зонхилдог. Жишээ нь, төрөл бүрийн актуудын нэг хэсэг нь тодорхой төрлийн бүрэн эрхийг, зарим нь зөвхөн санхүүгийн буюу эсвэл зохион байгуулалт, бүтэцтэй холбоотой асуудлыг зохицуулж байх бөгөөд үүнд Их Британий нутгийн удирдлагын 1972, 1985, 1998, 1999, 2000 оны хуулиуд хамаарах жишээтэй. Мөн бусад салбар эрх зүйн, тухайлбал, санхүү, татвар, төсөв, орон сууцны салбар хуулиудаар /Шведийн 1928, 1965 оны Коммуны татварын тухай, Их Британий 1985 оны Орон сууцны тухай хууль г.м/ нутгийн удирдлагын тодорхой төрлийн харилцааг тохируулан зохицуулдаг.

Дэлхий нийтийн жишгээс үзэхэд нутгийн удирдлагын бүрэн эрхийн асуудлыг Засгийн газрын гишүүн, сайдын /яамдын/ баталсан заавар, журмаар зохицуулах явдал түгээмэл байна. Эдгээр нь захиран тушаах шинжтэй байдаг.

Англо-Саксоны зарим улсад нутгийн удирдлагын эрх зүйн зохицуулалтын өвөрмөц онцлог талууд бий. Ийм практик АНУ-ын ихэнх муниципалитетад байх бөгөөд энэ нь “Муниципалитетийн Харти” хэлбэрээр үйлчилдэг. Үүний зэрэгцээ шүүхийн практик эдгээр орны эрх зүйн эх сурвалжийн нэг гол төрөл болдог билээ. Нутгийн удирдлагын байгууллага, албан тушаалтны эрх зүйн хэм хэмжээний актаар тэдгээрийн дотоод зохион байгуулалтын асуудлыг бие даан зохицуулдаг.

Аливаа улсынхаа засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний хуваарийг Үндсэн хууль, мөн холбогдох хуулиар тогтооно. Зарим улсад засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг хоёр шаттай зохион байгуулалтад оруулж ирсэн уламжлал эдүгээ ч хадгалагдаж байна. Үүнд, АНУ-д гүнлэг, муниципалитет, Данид амтууд ба общин, Шведэд лен, общин, Японд префект, муниципалитет, Нидерландад провинци, общин гэх зэрэг уламжлалт хоёр шатлалтай байна.

Орон нутгийн нэгжүүдийн хөгжлийнхөө явцад дээд, доод шатны жишээ нь, хотууд, тосгон, бусад нэгж “жам ёсоор”, харин префектур, общин, департамент нь төрийн бодлого, зохицуулалтын хүрээнд “зориуд хиймэл”-ээр бий болж байлаа. Эдгээр нь нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын тоо, эрхлэн явуулж буй аж ахуйн хөгжил, чиг хандлага, түвшин зэргээрээ харилцан адилгүй юм. Жишээлбэл, доод шатны нэгжийн түвшинд аж ахуйн шинжтэй зорилтууд, засаг захиргааны зарим нэг төрлийн зохицуулалт, харин дээд шатны нэгжүүдэд цагдаагийн чиг үүрэгт хамаарах бүх асуудал, тухайн нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд бүхэлд нь төрийн хяналтыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа хамаарч байв. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн энэ тогтолцоо нэгжийн хуваарилалт XIX-XX зууны үед төлөвшин тогтож улмаар XX зууны үеийн нийгэм, эдийн засаг, демографийн хөгжилд гарсан өөрчлөлтийн үеийн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарилалт хүн амын өсөлт, тэдний суурьшилд, төв Засгийн зорилтыг хэрэгжүүлэх талаар дэвшүүлэх болсон аливаа зорилтууд нь шаардлагад нийцэхгүй болж иржээ. Энэ нь юуны өмнө хэтэрхий жижиг хөдөөгийн общинуудын удирдлагад удирдан зохион байгуулах чадвар, мэдлэг, хүрэлцээ хангалтгүй, эдийн засаг, байгалийн баялаг нөөцөөр хомс, цөөхөн хүн оршин суудаг зэрэг шалтгаантай холбоотой байлаа.

Эдгээр байдлаас гарах зорилгоор XX зууны II хагаст доод шатны нэгжүүдийг хооронд нь нэгтгэн томсгох замаар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарилалтад шинэтгэл /реформ/ хийж эхэлсэн. Тухайлбал, 1970-аад оны эхээр ХБНГУ-д общиныг 2 дахин, Нидерландад XX зууны туршид 2 дахин, Данид 1970 оны дөрөвдүгээр сарын 1-нээс 5 дахин цөөрүүлсэн байх жишээтэй.¹⁰ Энэ бол эдгээр орон дахь нутгийн удирдлагын тогтолцоонд хийсэн анхдагч шинэтгэл байлаа гэж үздэг ажээ.

Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарилалтын шинэтгэлийн хоёр дахь чиглэл нь том хотуудад удирдлагын нэгдсэн байгууллагатай болох шаардлагад тулгуурлаж байв. XVIII-XX зуунд жижиг тосгон, суурин, гацаа

¹⁰ Евдокимов. В.Б., Старцев.Я.Ю., Местные органы власти зарубежных стран. Правовые аспекты. с.21

маш олноороо том хотуудад нэгдэн нийлэх /уусах/ /agglomerate-нэгдэх, нийлэх, хуримтлуулах гэсэн латин үг/ болжээ. Тухайн үед /тохиолдолд/ уламжлалт засаг захиргааны нэгжүүдийн зохион байгуулалт, тогтолцоо нь үр нөлөөтэй удирдахад саад болж улмаар эдийн засгийн болон газар зүйн байршлын нөхцөл байдлаас холбоотойгоор хот нь бие даасан, хараат бус хэд хэдэн муниципалитетаас бүрэлдэх болжээ. Уг асуудлыг, а/ нутаг дэвсгэрийн нэгжүүдийн холбоо байгуулах хэлбэрээр, б/ зарим улсад том хотуудыг онцгой эрх зүйн статустай, төрийн байгууллагын нэгдмэл тогтолцоотой бие даасан нутаг дэвсгэрийн нэгж болгон хувиргах замаар асуудлыг шийдэх болов.

XX зууны хоёрдугаар хагаст нутаг дэвсгэрийн зохион байгуулалтын гурав дахь шатлал үүсэх хандлага нэлээд өргөн хүрээтэй тавигдах болсон явдал энэ салбар дахь цоо шинэ өөрчлөлт хийсэн хэрэг гэж үздэг. Хэдийгээр гурван шатлалтай энэ тогтолцоо зарим оронд уламжлалт чанартай байсан боловч ихэнх тохиолдолд шинээр том нэгжүүдийг эмхлэн байгуулах явдал шинэ шинэ хүчин зүйлстэй холбоотой байв. Тухайлбал, нэгдүгээрт, 1950-иад оноос бараг бүх оронд чухал хүчин зүйл болж төрийн үйл ажиллагаанд хэрэглэх болсон үр ашигтай эдийн засгийн төлөвлөлт-ийг хэрэглэхэд өмнө засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжүүд хэт жижигдэж; хоёрдугаарт, өмнө нь "хиймлээр" байгуулсан департамент, район, провинци нь төвлөрлийг сааруулахад үндэслэсэн төрийн онол бодлогыг хэрэгжүүлэх явцад өөрөө удирдах ёсны зарчмаар ажиллах шаардлагатай тулгарч; гуравдугаарт, Европын зарим оронд Европын Холбооны байгууллагуудаас бүс нутгийн хэлбэртэй нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хүрээнд нутгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх явдлыг хөхүүлэн дэмжих чиг хандлага хүчтэй ажиглагдах болов. Бусад оронд хийгдэж байгаа нутгийн удирдлагын өөрчлөлт, шинэтгэл зөвхөн "босоо" чиглэлд төдийгүй "хэвтээ" чиглэлд явагдаж байна. Энэ нь нэгдүгээрт, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг томсгох явцад нэг нэгжийн хил хязгаарын дотор түүний бүрэлдэхүүнд хэд хэдэн жижиг нэгжүүд оршин байх шаардлага, хэрэгцээ бодит асуудал болж ингэснээр а/ тосгон, гацаа тус бүр өөрсдийн хүн амын ашиг сонирхлыг төлөөлөх, б/ орон нутгийн чанартай олон асуудлыг зөвхөн тухайн жижиг нэгжүүдийн хүрээ, түвшинд шийдвэрлэх шаардлагаас үүсэлтэй юм. Хоёрдугаарт, сүүлийн 30-аад жилд нутгийн удирдлагыг ардчилах, төвлөрлийг сааруулах чиг хандлага хүчтэй өрнөж улмаар тухайн нөхцөлд уламжлалт, сонгодог нутгийн удирдлагыг жинхэнэ, бодит агуулгаар нь хүн амын өөрөө удирдах ёсны байгууллага хэрэгжүүлэх зүй ёсны шаардлагыг дэвшүүлэн тавьж байлаа. Тийм учраас зохих тосгон, хотын хороолол зэрэгт өөрөө удирдах ёсыг бодитойгоор хөгжүүлэх зорилт зайлшгүй тавигдав. Үүний дагуу олон оронд өөрийн бие даасан тодорхой бүрэн эрхгүй, төсөвгүй, орон нутгийн буюу муниципалитетийн дотор болон "бичил түвшин"-д олон түмний өөрөө удирдах ёсны байгууллага эмхлэн байгуулах болов. Жишээ нь, Их Британи, Шинэ Зеланд, ХБНГУ-ын олон муж улсад тосгоны зөвлөлүүд байгуулжээ. Эдгээр нь тухайн улсын нутаг дэвсгэрийн зохион байгуулалтын ерөнхий загварт хамаарахгүй боловч түүний нэгэн төрлийн "нэмэгдэл шатлал" болжээ. Тухайн нутаг дэвсгэрийн нэгж нь:

- тэдгээрийн эрх зүйн статусыг нь Үндсэн хуулийн хүрээнд нутгийн засаг захиргааны байгууллагын актаар зохицуулна,
- уул нэгжид төрийн эрх барих байгууллага үйл ажиллагаагаа явуулахгүй
- тухайн нэгжийн нутаг дэвсгэрийн хүрээний, эрх мэдлийн тодорхой цөөн тооны асуудлыг харъяа байгууллага нь шийдвэрлэнэ
- эдгээрийн хамгийн гол онцлог тал бол бие даасан өөрийн төсөвгүй засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн тусгаар бүрэн эрхтэй нэгж биш байдаг явдал юм.

Эдгээр “үндсэн бус нэмэгдэл” нутаг дэвсгэрийн нэгжүүдийг Ирландад “тойрог”, Францад тойрог, контон (уг нь “Каунти”), АНУ-д тусгай тойрог, Канадын провинциудад бүсийн нутаг дэвсгэр, ихэнх улсад хотын хороолол гэж нэрлэдэг байна. Үүний хамт, хүн амын цөөнх оршин суудаг буюу эсвэл тухайн улсад алслагдсан нутаг дэвсгэртэй эрх зүйн онцгой статустай засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж бол автономит улс, муж, тойрог юм. Тухайлбал, Их Британи /Шотланди, Хойд Ирланд, Уэльс, Мэн арал/, Дани /Гренланди, Фарерийн арлууд/, Франц /Корсикийн арал, Шинэ Каледони, “далайн чанад дахь департаментууд болон эх газар нутаг”/ зэрэг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж байна.

Орон нутгийн өөрөө удирдах ёс гэдэг нь хүн амаас орон нутгийн шинжтэй асуудлыг бие даан гэхдээ хариуцлагаа өөрөө хүлээж шийдэх, орон нутгийн өмчийг өөрөө захиран зарцуулах явдал мөн.¹¹

Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг хэрэгжүүлэх явцад үүссэн нийгмийн харилцаа нь:

1/ нутгийн өөрийн удирдлагын зохион байгуулалтын хэлбэрүүд, түүний бүтэц, байгууллагуудыг нь эмхлэн байгуулах хүн амаас сонгох сонгуулийн явцад;

2/ нутгийн өөрийн удирдлага, түүний байгуулагуудаас тухайн харъяа нутаг дэвсгэрийнхээ эдийн засаг, орон нутгийн төсөв бүрэлдүүлэх, гүйцэтгэлийг нь хангах, орон нутгийн нийгэм, эдийн засаг, соёлын аливаа асуудлыг удирдах, хянан шалгах явцад;

3/ төрийн хууль тогтоомж, эрх зүйн бусад актыг хэрэгжүүлэх, түүнийг зохион байгуулах, төрөөс хуулиар шилжүүлсэн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх явцад;

4/ төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас учруулсан хохирол, болон төрөөс шилжүүлсэн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх явцад гарсан зардал зэргийг нөхөн төлөх явцад тус тус үүснэ.

Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжид зааснаар эдгээр харилцааг зохицуулах явцад тодорхой бүрэн эрх эдэлж, түүнээс үүсэх үр дагавар, хариуцлагыг хүлээдэг олон төрлийн субъектууд оролцож байдаг.

¹¹ Нутгийн өөрөө удирдах ёсны тухай: Чимид Б. Багийн өнгөрсөн, одоо, ирээдүй. УБ., 2002; Нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эрхийг зааглаж, эрх мэдлийг өргөжүүлэх зарим асуудалд. - Нутгийн өөрөө удирдах ёсны үйл ажиллагааг бэхжүүлэх арга зам, УБ., 2003, 40-45 дахь тал; Долгоржав Я. Нутгийн өөрөө удирдах ёс. УБ., 2000

Тухайлбал, Нэгд, харъяа нутаг дэвсгэрийнх нь хүн ам. Хүн ам нь нутгийн удирдлагын байгууллагыг сонгох, орон нутгийн шинжтэй ямар нэг асуудлыг олон түмний санал асуулгаар шийдвэрлэхэд оролцоно. Хоёрт, тухайн нутаг дэвсгэрийн хүн амын хамтлаг; Гуравт, Монгол Улсын иргэн; Дөрөвт, иргэдийн болон нийтийн хурал, тэдгээрийн Тэргүүлэгчид, төлөөлөгчид; Тавд, төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж нь өөрийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх явцад дээрх харилцаанд оролцоно.

Тавдугаарт, хүн амынхаа амьдралын асуудлыг шийдвэрлэн хэрэгжүүлэхэд бие хүний эрхийг хамгаалан хангах үндсэн механизм нь болно. Жишээлэхэд хөдөөгийн хүн амд мэдээлэл хомс, хожигдож хүрдэг нь төрийн хүнд суртлын аппарат хүний эрх зөрчих боломж их байдаг. Зургаадугаарт, улс төрийн байгуулмын тогтолцооны нэг үндсэн хэсгийн хувьд төрийн нөөцийн тодорхой хувийг зарцуулах эрх мэдэл бүхий бүтцийн хэсэг нь болно. Төвлөрлийг сааруулах зарчмаар ажилладаг ардчилсан улсуудын нутгийн удирдах ёсны байгууллагуудын үйл ажиллагааны зорилгыг хэрэгжүүлэхэд төрийн санхүүжилт ихээхэн үүрэгтэй байдаг. Ер нь нутгийн төсвийн санхүүжилтийн эх үүсвэр байгаа эсэхийг үл харгалзан төрийн санхүүжилтээр орон нутгийн хүн амын наад захын хэрэгцээг хангах явдал нийт үндэсний гол зорилт болж байдаг.¹²

Ингэхлээр тухайн нутаг дэвсгэрийн нэгж тус бүрийн эдийн засгийн хэлбэрүүд дэх орон нутгийн асуудлыг шийдвэрлэх эрх мэдэлтэй субъектын хувьд нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагын мөн чанар нь:

- Нутаг дэвсгэрийнхээ хэмжээнд байгаа аливаа хүнд хэцүү бүхий л асуудал, нэн тэргүүний зорилтыг шийдвэрлэх арга замаа сайн мэддэг төлөөлөгч бүхий “нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх мэдлээр”,
- Хүн амдаа тайлагнадаг, тэдний өмнө хариуцлага хүлээдэг нутгийн хамтлагийн “засаглалаар”;
- “Ил тод ардчилсан зарчимд үндэслэсэн үйл ажиллагаагаар” нь тодорхойлогдоно.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалт, онолын үндэслэл зэргийг иш үндэс болгон нутгийн өөрөө удирдах ёсны шинж төрхийг дараах төрөлд ангилж болох юм. Үүнд, Нутгийн өөрөө удирдах ёс нь:

Нэгдүгээрт, нийгмийн улс төрийн тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг болно. Үүний зэрэгцээ улс оронд бие хүний ашиг сонирголоос гадна, ард түмний, төрийн, орон нутгийн /хүн амын/ ашиг сонирхол оршин байх жамтай. Орон нутгийн /хүн амын/ ашиг сонирхол нь төрийн /улсын/ хэмжээний бус харин зөвхөн тухайн нутаг дэвсгэрийн хамтлагийн амь амьдралын ашиг сонирголоос /гэхдээ нийт ард түмний ашиг сонирхолд харшилж болохгүй/ үүдэлтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, орон нутгийн болон

¹² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дөрөвдүгээр бүлэг, Тавин долдугаар зүйлээс жаран гуравдугаар зүйл

төрийн ашиг сонирхолууд нь эрх тэгш байх бөгөөд энэ тохиолдолд төр ямар нэг хэлбэрээр удирдах, захирах эрх мэдэл эдлэхгүй.

Хоёрдугаарт, ардчилсан төрийн байгуулмын бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тийм ч учраас нийгмийн улс төрийн тогтолцоонд онцгой байр суурь эзэлнэ. Нутгийн өөрөө удирдах ёс, түүний байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эдийн засаг, эрх зүйн баталгааг төр хангаж, ингэснээр тэдгээрээс гаргасан шийдвэрээ хэрэгжүүлэх, нутгийн өөрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх явцад шаардлагатай бол төрийн албадлага, тухайлбал, шүүхийн хамгаалалт хэрэглэх боломжийг нь бүрдүүлэх замаар хэрэгжүүлнэ.

Гуравдугаарт, төрийн байгууламжийн бүрэлдэхүүн хэсэг байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол улс холбоот бус улс бөгөөд зөвхөн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжүүд-аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооноос бүрэлдэнэ. Эдгээр нэгж нь өөр өөрийн эрхлэх асуудал, бүрэн эрх бүхий биеэ даасан нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагатай байна. Тэдгээрийг эмхлэн байгуулах журам, бүтэц, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг Үндсэн хуулиар тогтоож, бусад хуулиар нарийвчлан зохицуулна.

Дөрөвдүгээрт, нутгийн өөрөө удирдах ёс нь орон нутаг дахь өөрийн харъяа нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд Үндсэн хуулиар олгосон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд асуудлыг төр, жижиг, дунд аж ахуйтныг холбох үндсэн чиг үүрэгтэй байна. Энэ нь бас нутаг дэвсгэртээ өөрийн хүрээ, харъяалал бүхий эрх мэдэлтэй байдаг учраас түүний гаргасан шийдвэр нь хамаарах хүн ам, аж ахуйн нэгж, байгууллага зэрэг бүх субъектэд нэгэн адил үйлчилж заавал биелэгдэж байдгаараа онцлогтой. Мөн улс төрийн тогтолцооны нэг гол бүрэлдэхүүн хэсгийн хувьд нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь:

- Хууль тогтоох байгууллагаас баталсан хууль тогтоомжийн хүрээнд эрх мэдлээ хэрэгжүүлнэ,
- Тэдгээрийн тус тусын эрхлэх асуудлыг хуулиар нарийвчлан зааглаж тогтоосон байна. Жишээлбэл, аймаг, сум, багийн Хурал, тэдгээрийн Тэргүүлэгчдийн эрхлэх асуудал, эрх, үүрэг, хариуцлагыг өөр өөр түвшин /шатлал/-ээр тохируулан тогтооно,
- Нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллага эрхлэх асуудал, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхийн тулд бие даасан төсөв, орон нутгийн өмчтэй байж тухайн эдийн засаг, санхүүгийн нөөцөө өөрөө бие даан зарцуулж, түүнийхээ үр дүнгийн төлөө хариуцлага хүлээдэг байна,
- Өөрөөр удирдах эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхийн тулд хүн амаас сонгогдсон бүрэн эрхт төлөөлөгчдөөс бүрэлдсэн байгууллагатай байдгаараа төрийн байгууллагуудаас ялгаатай.

Хоёр. Нийтлэг асуудал: Хурлын үндсэн шинж, бүтэц,
зохион байгуулалт

Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал (эл илтгэлд цаашид "Хурал" гэж товчлов) бол тус улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагыг хэрэгжүүлдэг үндсэн механизмын нэг юм. Хэрвээ засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн болон хууль зүйн биеэ даасан, харилцан хамаарал бүхий онол, практикийн бодит үндэслэлтэй төрөл хэсгүүдээс бүрэлдэн тогтож хөгжиж, өөрчлөгдөж байдаг нэгэн бүхэл цогцос гэж үзвэл түүний бүрэлдэхүүн хэсэг нь Хурал юм. Гэхдээ Хурал бол өөрөө эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн болоод хууль зүйн шинжээрээ бас л нэг цогцолбор ухагдахуун. Ийм учраас Хурал бол шинжлэх ухааны судлагдахуун, судалгааны объект. Тэгэхдээ өөрийн зорилго, мөн чанараараа дэлхийн "эх газрын тогтолцоо"-ны онол, олон орны "муниципаль тогтолцоо буюу нутгийн захиргааны" хэлбэрийн нийтлэг жишиг зарчимд үндэслэсэн, Монгол Улсын 1920-1930-аад оны үеийн Хурлын ерөнхий зарчимд тулгуурласан агуулгын хувьд манайдаа "шинэ"-хэн судалгааны объект юм. Шинэ юм бүхэн хөгжлийнөө эхний шатанд тодорхой хэмжээгээр хүнийг "төөрөгдүүлдэг" жамтай. Энэ удаад ч Хурлын талаар ойлгох ойлголт ч энэ жам ёсыг тойрсонгүй дайрч байгаа нь бидэнд ажиглагдаж байна. Тухайлбал, нэг хэсэг нь "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал буруу болсон" гэж "шүүмжилж" байхад, нөгөө нь Хурлыг "олон нийтийн байгууллагатай" адилтгаж, гурав дахь нь хуучны Ардын депутатуудын Хурлын буюу Зөвлөлүүдийн хэлбэртэй утга нэг гэж үзэж байна.

Хэргийн гол нь шинэ нөхцөлд Үндсэн хуулийнхаа хэм хэмжээ, зарчимд захирагдан ажиллах хүсэлгүй хуучнаа санагалзагч хэсэг орон нутагт үндсэн өөрчлөлт хийлгэх сонирхолгүй байгаатай холбоотой байхад нэг хэсэг нь шинэ үзэл баримтлалыг хүлээн зөвшөөрсөн ч түүнийгээ хөдөлгөх оюуны болоод амьдралын мэдлэг, туршлага дутаж байгаатай холбоотой юм. Ийм учраас төрийн боловсон хүчний талаар төрөөс баримтлах үйл ажиллагааны үзэл баримтлалыг улам боловсронгуй болгож, түүнийг хэрэгжүүлэх цогцолбор арга хэмжээг төлөвлөн хэрэгжүүлэх явдал шаардагдаж байна. Энэ нь аливаа байгууллага /төр ч ялгаагүй/ хүнээр л дамжиж хөдөлнө гэсэн зарчимтай шууд холбоотой, Хурал гэдэг шууд "модон" утгаараа "хүмүүсийн нэгдэл" юм болохоор бид асуудлыг ингэж тавьж байна. Хурал бол хүний үйл ажиллагааны илрэл, үр дүн. Хурал бол төрөлх шинжээрээ нэгддэг нийгмийн үзэгдлүүдийн цогц юм. Өөрөөр хэлбэл, харилцан уялдаа холбоо бүхий байгууллага /Хурал, Тэргүүлэгчид, төрийн бус байгууллага гэх мэт/, хүмүүсийн /иргэдийн Төлөөлөгчид, Тэргүүлэгчдийн дарга, нарийн бичгийн дарга, иргэн гэх мэт/ зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчим, арга, хэлбэр, эрх хэмжээ бүхэлдээ Хурлын тухай асуудал юм.

Үндсэн хуулийн тавин есдүгээр зүйлд зааснаар "Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага бол аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурал, тухайн Хурлын хуралдааны чөлөө цагт түүний Тэргүүлэгчид

мөн". Үндсэн хууль болон бусад холбогдох хуулиар Хурлын үндсэн шинжийг тодорхойлсон бөгөөд энэ нь бусад байгууллагаас ялгагдах гол үндэслэл болно. Үүнд:

Нэгдүгээрт, тухайн нутаг дэвсгэрийн хүн амын ашиг сонирхлыг илэрхийлж хамгаалдаг. Өөрөөр хэлбэл, Хурал харьяа нутаг дэвсгэрийнхээ эдийн засаг, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхээр хүн амынхаа хүсэл зоригт нийцүүлсэн үйл ажиллагаа явуулахдаа тухайн нэгжийн хил, түүний эрх хэмжээний хязгаар, тэнд оршин суугаа хүн амын хүрээнд ажиллана гэсэн хэрэг юм.

Хоёрдугаарт, харьяа нутаг дэвсгэрийн хэмжээний эдийн засаг, нийгмийн амьдралын асуудлыг бие дааж шийдвэрлэнэ. Тухайлбал, нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн байдал, хэтийн төлөв, төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагаа, түүний гүйцэтгэлийн тайлан, Хурлын төлөөлөгчдийн бүрэн эрхийн тухай асуудал, засаг даргыг томилуулахаар нэр дэвшүүлэх, чөлөөлүүлэх, огцруулахаар дээд шатны засаг дарга, Ерөнхий сайдад санал болгох, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах талаар саналаа илэрхийлэх хэлэлцэх зэрэг асуудлыг онцгой эрхдээ хадгалж бие дааж шийднэ. Энэ нь хоёр талтай ойлголт юм. Нэгд, эрх хэмжээний асуудлаа өөрөө шийддэг, өөрөөр хэлбэл, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээний асуудлыг дээд шатны байгууллага нь шийдвэрлэх эрхгүй байдаг. Энэ нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллага бол төрийн болон бусад эрх зүйн харилцааны нэг үндсэн субъект, Үндсэн хуулийн байгууллага, түүний автономит бие даасан шинж чанартай холбоотой. Үндсэн хуульд зааснаар нутаг дэвсгэрийн амьдралын тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх талаар хууль, төрийн зохих дээд байгууллагын шийдвэрт тухайлан заагаагүй бол нутгийн өөрөө удирдах байгууллага Үндсэн хуульд нийцүүлэн бие даан шийдвэрлэнэ. Эдгээр нь түүний бие даасан, "автономит" шинжийг илэрхийлэх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын нэг агуулга, онцгой шинж, бүрэн эрх нь юм. Хоёрт, төрийн байгуулалтын салбарт хуулиар олгосон эрх хэмжээний хүрээнд тухайлбал, Хурлын төлөөлөгчдийг сонгох, Засаг даргыг томилуулах, огцруулах, чөлөөлөх санал гаргах, түүний тайланг сонсох, дүгнэлт гаргах, төрийн хууль, дээд шатны байгууллагын шийдвэрийг хэрэгжүүлэхэд харьяа хүн амыг зохион байгуулж оролцуулах зэргээр төрийн хэрэгт оролцдог. Энэ нь өөрөө удирдах ёсны байгууллага бол олон нийтийн байгууллага мэтээр ойлгох явдлаас ангид болохыг харуулж байна. Ер нь өөрөө удирдах байгууллага бол нэг талаас олон түмний онцгой бүрэн эрх дээр суурилсан төрийн удирдлагын зарим шинжийг "олон нийтийн удирдлагын зарчимтай" хослон хэрэгжүүлдгээрээ "цэвэр" төрийн буюу олон нийтийн байгууллагаас ялгаатай. Гуравдугаарт, өөрөө удирдах байгууллагын тогтолцоо нь удирдлагын төвлөрсөн бус зарчимд шилжсэнээрээ онцгой шинжтэй. Жишээ нь, сумын Хурал үйл ажиллагааныхаа талаар аймгийн Хуралд хариуцан тайлагнадаггүй, аймгийн Хурал нь түүний эрх хэмжээний асуудлыг шийдвэрлэж болдоггүй явдлаар энэ онцлог тодорхойлогдоно. Үүний зэрэгцээ хуучин Ардын депутатуудын хурлын тогтолцооны нөхцөлд гүйцэтгэх захиргаа нь Хурлынхаа эрх мэдлийн асуудлыг шийддэг,

Хурлаасаа илүү эрх мэдэлтэй байсан бол одоо өөрөө удирдах байгууллага буюу Хурал нь төрийн байгууллага болох засаг даргатай харилцан хамааралтай зэрэгцээ түвшинд удирдлагын хоёр хэлбэрийг хэрэгжүүлэх зарчмаар ажиллах ёстой. Дөрөвдүгээрт, өөрөө удирдах байгууллагын төлөөлөгчдийг сонгох, журам, тэдгээрийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх зарчим нь өмнөх АДХ-ын депутатынхаас ялгаатай. Хуучин “ардын депутатуудыг” сонгуулийн насанд хүрсэн иргэд бүх нийтийн, шууд, тэгш зарчмын үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргаж сонгодог байсан. Тэгвэл одоо аймаг, нийслэлийн Хурлын төлөөлөгчдийг сум, дүүргийн Хурлаас, сум, дүүргийн Хурлын төлөөлөгчдийг баг, хорооны Хурлаас нэр дэвшүүлэн нууцаар сонгож байна. Үүний зэрэгцээ “ардын депутат”-аас “иргэдийн төлөөлөгчдийн” ялгагдах бас нэг онцлог нь тэдгээрийн “мандатын” хууль зүйн үр дагавартай холбоотой. Иргэдийн төлөөлөгчийн нь тодорхой нэг тойрог, нутаг дэвгэрийн, хэсэг хүний ашиг сонирхлыг илэрхийлдэггүйгээрээ, зөвхөн тухайн Хурлын харьяа нутаг дэвсгэр, хүн амын нийтлэг эрх ашгийг илэрхийлж, ямар нэг “императив мандатгүй” байдгаараа онцлог юм. Тавдугаарт, өөрөө удирдах байгууллага, ялангуяа аймаг, нийслэлийн Хурал, Улсын Их Хурал, Засгийн газартай харилцах эрх зүйн шинэ үндэслэлийг шинэ Үндсэн хуулиар тогтоосон юм. Үндсэн хуулийн жаран хоёрдугаар зүйлийн 3-т зааснаар “Улсын Их Хурал, Засгийн газраас шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах зарим асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр аймаг, нийслэлийн Хурал, Засаг даргад шилжүүлж болно”.

Чингэхдээ Үндсэн хуулийн энэ заалтын гол санааг дараах байдлаар эрдэм шинжилгээний ажлын түвшинд тодруулан тайлбарлаж болох юм. Тухайлбал, Улсын Их Хурлаас Үндсэн хуулийн хорин тавдугаарт зүйлд заасан “онцгой бүрэн эрх”-ийн асуудал, Засгийн газраас Үндсэн хуулийн гучин наймдугаар зүйлд заасан “Үндсэн бүрэн эрх”-ийн асуудлыг аймаг, нийслэлийн Хурал, Засаг даргад шилжүүлж болохгүй. Харин Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, тухайлбал, аймаг, нийслэлийн Хурлын төлөөлөгчдийг нэр дэвшүүлж сонгох сонгуулийг бэлтгэн явуулах, тухайн шатны Засаг даргыг томилох, эгүүлэн татах тухай эрх зүйн үндэслэлийг холбогдох хуулиар тогтоосон ерөнхий журамд үндэслэн нарийвчлан тогтоож мөрдүүлэх, тухайн Хурлын харьяа нутаг дэвсгэрийг бүхэлд нь буюу түүний зарим хэсгийг нь хамарсан гэнэтийн аюул тохиолдсон, дайны ба нийтийн эмх замбараагүй байдал үүссэн тохиолдолд аймаг, нийслэлийн Хурал, эсвэл Засаг даргаас зөвхөн холбогдох хуулийн хүрээнд “тусгай журам” тогтоон хэрэгжүүлэх зэрэг эрхээ шилжүүлж болох юм. Гэхдээ хүний салшгүй эрхийн асуудлаар зөвхөн Улсын Их Хурал шийдвэр гаргах Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг хатуу мөрдөх ёстой бөгөөд Хурал өөрөө удирдах ёсны байгууллага мөн боловч төрийн хэрэгт, төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд оролцдогийнх нь хувьд, Засаг дарга нь төрийн удирдлага хэрэгжүүлдгийнх нь хувьд Улсын Их Хурал, Засгийн газрын эрх хэмжээнийхээ зарим асуудлыг тэдгээрт шилжүүлж болох юм. Үүний хамт, Улсын Их Хурал, Засгийн газраас Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжоор олгосон харьяалал эрх хэмжээнийхээ хүрээнд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын ямар ч асуудлыг хэлэлцэн

шийдвэрлэх эрхтэй. Энэ бүхэнд л нутгийн удирдлага нь өөрөө удирдах ёс, төрийн удирдлагыг хослох зарчимд тулгуурлана гэсэн Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын гол агуулга оршино.

Гурав. Хурлын эрх хэмжээ: Хурлын үйл ажиллагааны зарчим, бүрэн эрх, хариуцлага

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны мөн чанарыг тодорхойлоход түүний эрх хэмжээг зөв тогтоох явдал парламентын нэг чиг үүрэг юм. "Хурлын эрх хэмжээ" гэдэг ойлголтыг тодорхойлох талаар эрдэмтэд, зохиогчид өөр өөрийн үзэл баримтлалтай байдаг. Гэхдээ тэдгээрийн гаргаж байгаа нийтлэг үндэслэлийг харгалзан "эрх хэмжээ гэдэг нь тухайн Хурлын үйл ажиллагааны зарчим, эрх, үүрэг, түүнээс үүсэх хууль зүйн үр дагавар /хариуцлага/-ыг хамарсан эрх зүйн ойлголт" гэж тодорхойлж болох юм.

Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны ерөнхий болон тусгай хүрээ бүрэлдэн тогтох үндэслэл нь түүний зарчим юм. Зарчим бол Хурлын үйл ажиллагааны баримтлах Үндсэн чиглэл, "хууль" нь мөн. Зарчим зөв бол түүний зохион байгуулалт ч, үйл ажиллагаа нь ч зөв байна. Эдүгээ иргэдийн болон нийтийн Төлөөлөгчдийн Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны Үндсэн хуулийн зарчмыг буруу ойлгосноос тухайн асуудалд хандах хандлага янз бүр байх нь ажиглагдаж байна. Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчмыг хамрах субъект, үйлчлэх хүрээг нь харгалзан үндсэн ба тусгай зарчим хоёр гэж ангилдаг.

"Үндсэн зарчим" гэдэг нь тухайн Хурал, түүний Тэргүүлэгчид, Засаг даргаас нутгийн удирдлага хэрэгжүүлэхдээ баримталдаг, үйл ажиллагаандаа мөрдлөгө болгодог нийтлэг үндсэн чиглэл юм. Үүний зэрэгцээ "Үндсэн зарчим"-д тулгуурласан тухайн нэг шатны Хурал буюу эсвэл Хурал, Тэргүүлэгчид, Засаг даргын тус тусынх нь үйл ажиллагааны онцлогийг илэрхийлсэн "тусгай зарчим" үйлчилнэ. Өөрөөр хэлбэл, аймгийн, сумын, багийн Хурал, эсвэл тэдгээрийн тэргүүлэгчид, Засаг дарга үйл ажиллагаандаа баримтлах нийтлэг зарчим байхад аймгийн Хурал, багийн Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчим өөр өөрийн онцлог байдлыг илэрхийлж байдгаараа "тусгай" болдог. Хурлын эрх хэмжээг төрийн байгуулмын салбараар нь дараах чиглэлээр Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодорхойлж болох юм. Нэгдүгээрт, Хурлын "төрийн салбарт эдлэх бүрэн эрх" нь хууль тогтоомжид зааснаар: Хурлын төлөөлөгчдийн бүрэн эрхийг зөвшөөрөх, түүнийг чөлөөлөх, огцруулах; Хурлын хуралдаан, түүнийг бэлтгэн явуулах журам тогтоож мөрдөх; хуралдааны дарга, нарийн бичгийн даргыг сонгох, өөрчлөх; Хурлын Тэргүүлэгчдийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг чиглүүлэн удирдах, Тэргүүлэгчид болон түүний дарга, нарийн бичгийн дарга нарыг сонгох, өөрчлөх; дээд шатныхаа Хурлын төлөөлөгчдийг сонгох зэрэг өөрөө удирдах байгууллагын "дотоод зохион байгуулалт"-ын шинжтэй асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэхэд хэрэгжинэ. Үүний зэрэгцээ Засаг даргыг томилуулахаар нэр дэвшүүлэх, чөлөөлүүлэх, огцруулахаар дээд шатны Засаг дарга, Ерөнхий сайдад санал болгох; шаардлагатай гэж үзвэл

Засаг даргын ажлын тайланг хэлэлцэж үйл ажиллагаанд нь дүгнэлт өгөх; Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах, хилийн цэс өөрчлөх тухай санал хэлэлцэх, Засаг даргаас Хурлын шийдвэрт тавьсан хоригийг хүлээн авах, эсэх зэрэг өөрөө удирдах болон төрийн байгууллагын асуудлыг шийдвэрлэх бүрэн эрх эдэлнэ.

Хурал “эдийн засгийн болон нийгмийн салбарт” дээд шатныхаа Хурал, бусад байгууллагын эрх хэмжээнд хамаарахаас бусад нутаг дэвсгэрийн ямар ч асуудал хэлэлцэн шийдвэрлэж болох бөгөөд “нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн байдал, хэтийн төлөв, төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагаа, түүний гүйцэтгэлийн тайланг” хэлэлцэх онцгой эрхийг өөртөө хадгалан хэрэгжүүлэхээр “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль”-д заажээ. Гэхдээ хуулийн энэ томъёоллыг ойлгож хэрэглэхэд төвөгтэй “ямар ч асуудал”-ыг Хурал өөрөө тогтоож мөрдөх үү? Эсвэл тэр бүгдийг салбарын бусад хуулиар “зохицуулж дуустал” хүлээх үү? Гэсэн хоёр асуудал гарч байна. Аль нь ч гэсэн болмоор хувилбар мөн боловч бас л бодолцох ёстой гэж үзэж байна. Тухайлбал, Хурал өөрөө тогтоож мөрдөхөд одоогийн Хурлын төлөөлөгчдийн эрх зүйн өндөр түвшинд ажиллах чадвар, хууль зүйн боловсролын байдал, Хурлын нутаг дэвсгэрийн эрх ашгийг хэт хөөцөлдөх явдал газар авч болзошгүй байдал зэргээс ангид байж чадахгүй. Үүнээс болж хууль ёс зөрчигдөх улмаар хүний эрхийн хэм хэмжээ хөндөгдөхөд хүрнэ. Иймд уг асуудлыг дээрх хууль болон салбарын хууль тогтоомжоор нарийвчлан зохицуулах нь илүү оновчтой болох юм. Чингэхдээ засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиар Хурлын эдийн засгийн болон нийгмийн салбарт эдлэх бүрэн эрхийн асуудлыг ерөнхий үндэслэл болгон тогтоож болох юм. Өөрөөр хэлбэл, чухам ямар ямар асуудлыг Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж болох үндэслэлийг энэ хуулиар тогтоож өгөх нь зүйтэй юм. Энэ нь, тухайлбал, 1/ нутаг дэвсгэртээ оршдог дээд шатныхаа байгууллагад захирагддаг аж ахуйн нэгж, байгууллагатай газар эдлэх, ус, ой болон байгалийн бусад баялаг ашиглах, өргөн хэрэглээний болон хүнсний бараагаар хүн амыг хангах, хүн амын ядуу хэсэгт туслахад дэмжлэг үзүүлэх зэрэг асуудлаар хамтран ажиллах гэрээ байгуулан ажиллах; 2/ дээрх аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын хүсэлтээр тэдгээрийн үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулж тэдний хооронд бий болсон маргаантай, хэлэлцэн шийдэх ёстой аливаа асуудалд нь “зуучлан” тохируулах зорилгоор хэм хэмжээ тогтоож мөрдүүлэх; 3/ аж ахуйн нэгж, байгууллагуудтай харилцан тохиролцож шаардлагатай мэдээ, баримт харилцан солилцож байх; 4/ нутаг дэвсгэрийнхээ /харьяа/ үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, худалдаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын үйл ажиллагааг ерөнхий удирдлагаар хангаж, хяналт тавих зэрэг бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг тогтоох нь зүйтэй болов уу.

“Хууль зүйн салбарт” Хурлын эдлэх бүрэн эрхийн зохицуулалт үндсэндээ байхгүй. Энэ нь 1/ тухайн нутаг дэвсгэрт оршдог бөгөөд дээд шатны байгууллагад захирагддаг аж ахуйн нэгж, байгууллагын харьяалал харгалзахгүйгээр хууль ёсны биелэлтийг хянан шалгах; 2/ төрийн хууль

тогтоомжийн биелэлтийг хангах ажлыг хэрэгжүүлэх, түүнд хүн амыг зохион байгуулж оролцуулах зэрэг асуудал байж болох юм.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төлөвшүүлэн тогтоох эрх зүйн орчин бүрдүүлэх талаар төрөөс эрэмбэ дараатай арга хэмжээ авсаар байгаа ч гэсэн цаашид хийх ажил багагүй байна. Эдгээрийн дотроос зарим нэг гол асуудлыг авч үзвэл нэгдүгээрт, Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны арга, хэлбэрүүдийг боловсронгуй болгох; хоёрдугаарт, нутгийн өөрөө удирдах ёсны эрх зүйн зохицуулалтыг цогцолбороор нь бүрэлдүүлэх замаар зохих шатны Хурал, Засаг дарга нарын эрхлэх асуудал, бүрэн эрхийг тус тусд нь тохируулан зохицуулах арга хэмжээ авах; гуравдугаарт, дээрхи хоёр чиглэлийн үйл ажиллагаандаа Монгол Улсын (өөрийн) болон бусад ардчилсан улсын нутгийн өөрөө удирдах ёс төлөвшин хөгжсөн түүхэн туршлагын ололт, дутагдал, хөгжлийнх нь нийтлэг чиг хандлагыг Монгол Улсад хэрэглэх боломжийн талаар судлан дүгнэх явдал эн тэргүүний зорилт болж байна.

Өдгөө Хурлын зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа нь үндсэндээ Тэргүүлэгчид, чуулганы хуралдааны хэлбэрээр илэрч байна. Энэ нь социализмын үеийн Зөвлөлүүдийн “Монгол хуулбар” болох Ардын депутатуудын Хурлын ёс төдий хэрэгждэг чуулган, Тэргүүлэгчидийн агуулга, ажлын арга барилаас ангижирч чадаагүй байгаатай холбоотой. Жишээлбэл, харъяа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн төсөв, үндсэн чиглэлийн төслийг ёс төдий “батлах”-аар жилд 1 удаа “цугладаг” түүний чөлөө цагт Тэргүүлэгчид нь бүрэн эрхийг нь хэрэгжүүлдэг хуучин журам гэж хэлж болно. “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн” 23.2-т “аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Хурлын ээлжит хуралдааныг жилд 1 удаа, баг, хорооны Хурлын хуралдааныг улиралд 1 удаа хийнэ” гэсэн заалтаар хэрэгжиж байна. Гэтэл Үндсэн хуулийн Хурал харъяа нутаг дэвсгэрийнхээ ямар ч асуудлыг бие даан хэлэлцэж шийдвэрлэх эрх үндсэндээ хязгаарлагдсан байна гэж үзэж болох юм. Аймагт ч, суманд ч нийгэм, эдийн засаг, цаг үеийн Хурлаар зайлшгүй хэлэлцүүлэн шийдвэрлэх асар олон асуудлыг нэг бол Тэргүүлэгчид улмаар бүр Тэргүүлэгчдийн дарга, эсвэл Засаг дарга нь шийдэж байхаар хуулиар тогтоон журамласныг эргэн харах учиртай. Энэ нь Хурлын үйл ажиллагаа жилд 1 удаа л хуралдсанаар бус харин бидний бодлоор бол аймаг улиралд 1-ээс цөөнгүй, нийслэлд 2 сард 1-ээс цөөнгүй, суманд 4 сард 1-ээс доошгүй, дүүрэгт улиралд 1-ээс доошгүй удаа хуралдаж байхаар зохицуулах хэрэгтэй байна. Уг асуудал тоондоо бус гэдгийг Та бүхэн сайн ойлгож байгаа.

Уг хуулиар Тэргүүлэгчдийн даргад эдлүүлсэн бүрэн эрхийн тухайлбал:

- тухайн Хурлын хуралдааныг даргалж, хэлэлцсэн асуудлаар шийдвэр гаргуулах;
- Хурлын Тэргүүлэгчид, төлөөлөгчдийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх;
- Хурал, түүний Тэргүүлэгчдээр хэлэлцүүлэх асуудлыг хүлээн авах, тэдгээрийг боловсруулах, шийдвэрлэх ажлыг зохион байгуулах;
- Хурлын шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах ажлыг зохион байгуулах;

- аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн нарийн бичгийн даргыг Тэргүүлэгчдийн хуралдаанд оруулж томилуулах;
- сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн нарийн бичгийн даргыг Тэргүүлэгчдийн хуралдаанаар сонгож батлуулах;

Мөн Баг, хорооны Хурлын эрх хэмжээг өргөтгөх талаар эхний ээлжинд дараах бүлэг эрхлэх асуудлаар эхлэх нь зүйтэй болов уу? Тухайлбал, 13.1.5-д дараах зарим нэг асуудлыг тодотгон тодорхойлж болох талтай.

1. Тусламж үзүүлэх эрх мэдэл

- хүн амынхаа амьжиргаанд нь зориулж түлш, эрчим хүчний зарим нэг хөнгөлөлт үзүүлэх;
- өрхийн эмнэлэг;
- бага сургууль;
- нийгмийн хамгаалалын зарим нэг асуудлыг шийдэж байх эрх мэдэл олгох эрх зүйн зохицуулалт хийх нь зүйтэй болно.

2. Бие даасан өөрийн төсөвтэй байх

- өрхийн эмнэлэг;
- бага сургууль, биеийн тамирын танхим;
- хог хаягдал зайлуулах арга хэмжээ;
- гудамж талбайн гэрэлтүүлэг;
- амжиргааны түвшингээс доогуур амьдралтай хүмүүст нэг удаагийн буцалтгүй тусламж үзүүлэх хөрөнгийн эх үүсвэртэй байхаар зохицуулах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

а. Баг, хорооны эрхлэх асуудлыг нэг бүрчлэн заах нь зүйтэй юм. Тухайлбал,

- өвлийн бэлтгэл;
- хадлан, тариа, ногоо тариалах;
- ан амьтан, байгаль орчноо хамгаалах;
- гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх;
- ой, ус, байгалийн бусад ид баялаг хамгаалах ажлыг удирдах зэрэг, мөн

б. Хороо

- үерийн хамгаалалт байгуулах, хамгаалах; хорооны нутаг дэвсгэрт байгаа нийтийн хэрэгцээний барилга, байгууламж хамгаалах эвдэж сүйтгэсэн этгээдэд тэдгээрийг сэргээн босгуулах, засуулах; учирсан хохиролыг арилгуулах, шаардлагатай тохиолдолд шүүхэд гомдол гаргах;
- барилгын ажил зогсоох саналыг дүүргийн Засаг даргад тавих зэрэг асуудлыг хариуцуулах арга хэмжээ авч байхаар хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй юм.

Нутгийн удирдлагын тухай хуулиар зохицуулаагүй орхигдуулсан “хуулийн хийдэл”-ийг нөхөх зарим арга зам байж болох талтай. Үүнд:

1. Засаг дарга Хурлын шийдвэр хүлээж аваад хориг тавих эсэхээ 7 хоногийн дотор Тэргүүлэгчдэд бичгээр мэдэгдэнэ. Хориг тавиагүй шийдвэр, хориг тавих эсэхээ Засаг дарга албан ёсоор мэдэгдээгүй тохиолдолд 7 хоног болмогц Иргэний хуулийн хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолох журмын дагуу шууд хүчин төгөлдөр болно.
2. Хурал Засаг даргын хоригийг хүлээж аваад:
 - Баримт бичгийн бүрдэлт, хоригийн үндэслэл Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг хянаж шалгана.
 - Уг асуудлыг Хуралд бэлтгэж оруулах ажлын хэсгийг Хурлын төлөөлөгчид, мэргэжлийн хүмүүсийг оролцуулсан бүрэлдэхүүнтэй байгуулж нэг төлөөлөгчид ахлана.
 - Энэ комиссын боловруулсан саналыг Хурлын төрийн байгуулалтын асуудалд эрхэлсэн хороонд оруулна. Тухайн хороо асуудлыг хянан хэлэлцээд Засаг даргын хоригийг хүлээж авах эсэх асуудлаар Хурлын тогтоолын төсөл санал болгоно.
 - Байнгын хорооны саналын төслийг хуралдаанаар хэлэлцэж хориг тавьсан Хурлын тогтоолын зүйл, заалт бүрийг тус тусд нь нэг бүрчлэн хэлэлцэж санал хураана.
 - Хоригийг хүлээж авах эсэх тухай асуудлыг хуралдаанд оролцсон гишүүдийн гуравны хоёр нь хүлээж аваагүй бол уг тогтоол хүчин төгөлдөр хэвээр үлдэнэ. Хэрэв уг тогтоолын талаархи хоригийг хүлээн авсан бол Хурал түүний үр дүнд гарсан хохирлыг барагдуулах үүрэгтэй.

Үүний зэрэгцээ Хурлын бүх шийдвэрт, тухайлбал, орон нутгийн төсөв, төлбөр, хураамжтай холбоотой асуудалд хориг тавих эсэхийг хуулиар нарийвчлан заах боломжтой эсэхийг судлан тогтоох явдал судлагааны бас нэг зүйл болно.

Хуулийн 24.2-т заасан “Хуралд асуудал оруулах эрх” буюу “эрх зүй бүтээх санаачлах эрх” гэсэн хэсэгт “төр, олон нийтийн байгууллага, аж ахуйн нэгж, тухайн шатны Хуралд, сум, дүүрэг, баг, хорооны Хурал зохих дээд шатны Хуралд асуудал хэлэлцүүлэхээр санал дэвшүүлж болно”. Тухайн тохиолдолд чухам ямар асуудлаар санал дэвшүүлж болохыг хуулиар нарийвчлан зохицуулаагүй байна. Иймд уг асуудлыг хуульд дараах чиглэлээр нэмэлт оруулж болох юм гэсэн санал дэвшүүлж байна. Үүнд, тухайлбал, 24.2-т төр, олон нийтийн байгууллага, аж ахуйн нэгж, тухайн шатны Хуралд, сум, дүүрэг, баг, хорооны Хурал зохих дээд шатны Хуралд асуудал хэлэлцүүлэхээр санал дэвшүүлж болно гэж заажээ.

Хурлын үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр болох “хороо, комисс, түр комисс” байгуулах, тэдгээрийн эрхлэх асуудал, бүрэн эрхийн зохицуулалт байхгүйгээс болж хороо, комисс байгуулж ажиллуудаггүй, энэ тухай хуульд заагаагүй гэсэн санаагаар асуудлыг хойш тавих ингэснээр Хурлын хянан шалгах чиг үүрэг хэрэгжихгүйд хүрэх төлөвтэй байгаа юм.

Засаг даргын алба нь үндсэндээ Хурлаа “даргалдаг” түшмэдүүдийн бие даасан байгууллага болж хувирсаныг “зохих байр сууринд нь тавих” зорилгоор Засаг даргад үйлчилдэг “үйлчилгээний цех, тасаг” байх Үндсэн

хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн эрх зүйн үндсийг нь дараах байдлаар тодорхойлон зохицуулж болох ганцхан жишээ авлаа.

Засаг даргын ажлын алба болдог Тамгын газар нь (аймагт).

- **боловсон хүчин, зохион байгуулалтын хэлтэс;**
- **төрийн байгуулалтын хэлтэс;**
- **санхүү, эдийн засгийн газар;**
- **нийгэм, соёлын хэлтэс;**
- **статистикийн хэлтэс;**
- **цагдаагийн газар зэрэг албадтай байхын хамт тухайн аймгийн газарзүй, геологи, эрчим хүч, байгалийн баялагийн эх үүсвэр зэргээс шалтгаалан бусад албадыг байгуулна.**

Үүний зэрэгцээ Хурал төрийн байгууллагууд, ялангуяа Засгийн газар, яам, агентлаг, Засаг дарга, түүний тамгын газартай, түүнчлэн өөр шат, өөр нэгжийн Хуралтай харилцах асуудлыг тодотгон зохицуулах шаардлагатай болж байна.

Энэ бүхнийг ийнхүү нуршин тоочихдоо одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулиудын нийтлэг доголдлыг дараах байдлаар тодорхойлох оролдлого хийснээ дурдую.(Энэ нь хамгийн энгийн хэлбэрээс эхэлсэн боловч утга нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төлөвшүүлэн тогтоох эрхзүйн орчин болох юм гэж үзэж хуулийн “хийдэл” гэдэг утгаар нь авч үзлээ) Үүнд, дараах дутагдал давтагдаж байгааг хэлэх гэсэн юм.

Нэг. Бүх шатны Хурлын эрх хэмжээг:

- а. Төсөв батлах;
- б. хуулийн биелэлтэд хяналт тавих;
- в. зарим тохиолдолд “ийм, тийм асуудлаар журам тогтоох”;
- г. Засаг даргын тайланг хэлэлцэх (зарим тохиолдолд “шаардлагатай гэж үзвэл” гэсэн тодотголтой заалтууд багагүй байна);
- д. ямар нэг хөтөлбөр, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, түүнд хяналт тавих;
- е. Хуралдаа Засаг дарга нь хариуцлага хүлээх механизм, түүний тогтолцоо тодорхойгүй;

ё. Зарим тохиолдолд хуульд зааснаар Засаг даргынх нь бүрэн эрх хэрэгжих эдийн засгийн баталгаа бараг байхгүй: Жишээ нь “Боловсролын тухай хууль”-ийн 32-р зүйлд Баг, хорооны Засаг дарга боловсрол эзэмшсэн байдалд (хүн амын) судалгаа хийж, суурь боловсрол эзэмшээгүй иргэнд нөхөн эзэмшүүлэх ажил зохион байгуулах үүрэгтэй. Гэтэл энэ 2 төрлийн арга хэмжээг санхүүжүүлэх хөрөнгийн эх үүсвэр тухайн шатны Хуралд байхгүй нь хэн бүхэнд тодорхой болно.

Хурлын эрх хэмжээг тодорхойлон тогтоосон хэм хэмжээ нь үндсэндээ “мөрийн хөтөлбөр” шиг хэтэрхий ерөнхий заалттай, бүрэн эрхийнх нь асуудлыг Засгийн газар, яам, агентлаг, Засаг дарга нарт “хуулиар шилжүүлсэн”-ээр тэдгээр нь нутгийн өөрийн удирдлагын эрх мэдлийн хамрах хүрээний асуудлыг шууд шийдвэрлэж байх боломжийг бий болгож нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын бие даасан, эрх

хэмжээ, харъяалалынхаа асуудлыг өөрөө шийдвэрлэдэг зарчим алдагдахад хүргэж байгаа юм.

Гэхдээ Монгол улсад нутгийн өөрөө удирдах ёсны тухай Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал төлөвшин тогтох үйл явцын анхны үе бол 1992-2004 оныг хамарсан үе юм гэж үзэх үндэслэлтэй юм. Харин бидний бодлоор 2004-2014 он бол нутгийн өөрөө удирдах тогтолцоо бүрэлдэн тогтож улмаар дэлхийн ардчилсан улсуудын жишгээр төлөвшин хөгжих хоёрдахь үе байх бөгөөд энэ үе бол өөрөө удирдах ёс тодорхой тив (тухайлбал Азийн орнууд), улмаар Ром-Германы тогтолцоонд аажмаар нэгдэж “уусах” даяарчиллын эрин байх юм.

НУТГИЙН ӨӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ТАЛААРХ
ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БОДЛОГО

*Засгийн газрынхэрэг эрхлэх газрын
ахлах референт Б. Шарбанди*

Энд хүрэлцэн ирсэн ноёд, хатагтай, хүндэт зочин Та бүхний энэ өдрийн амар амгаланг айлтгая.

Монгол Улс ХБНГУ-ын хооронд дипломат харилцаа тогтоосны 30 жилийн ойд зориулсан “Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйн төр” сэдэвт бага хурлыг зохион байгуулан хийлгэж байгаа Ханнс-Зайделийн сан, Германы техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, Конрад-Аденауэрын Сангийн хамт олонд талархал дэвшүүлж бага хурлын ажиллагаанд амжилт хүсье.

Өнөөдрийн энэ бага хуралд “Нутгийн өөрийн удирдлагын талаарх Засгийн газрын бодлого” сэдвээр товч илтгэхийг хүсч байна.

1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд нутгийн өөрөө удирдах ёсны зарчмыг хуульчлан тогтоосон нь чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна. Тэгэхдээ нутгийн өөрөө удирдах ёсны талаар анх удаа Үндсэн хуулиар баталгаажсан юм биш, 1920-иод оноос хойшхи Үндсэн хуульд ардын депататутын хурлын хэлбэрээр тодорхойлогдож ирсэн билээ. Энэ утгаар нутгийн өөрөө удирдах ёс нь хөгжлийн үе шат бүрт залгамж чанараа хадгалж ирсэн гэж үзэж болох талтай.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны талаархи Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал нь дараах хэлбэрээр тодорхойлогдож байгаа юм. Үндсэн хуулийн жаран хоёрдугаар зүйлийн 1-д Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага тухайн айиаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны нутаг дэвсгэрийн хэмжээний эдийн засаг, нийгмийн амьдралын асуудлыг бие дааж шийдвэрлэхийн хамт улс, дээд шатны нэгжийн чанартай асуудлыг шийдвэрлэхэд хүн амыг зохион байгуулж оролцуулна”, мөн зүйлийн 2-д “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээний асуудлыг дээд шатны байгууллага нь шийдвэрлэж үл болно” гэж заажээ.

Эндээс дүгнэлт хийж үзэхэд: Нутаг дэвсгэрийн хамт олон өөрсдийн аж амьдралын асуудлыг хуулийн хүрээнд өөрсдөө бие даан шийдвэрлэх нь; тэрхүү шийдвэр нь тухайн хамт олонд буюу тэдний оршин амьдрах нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд заавал биелүүлэх хүчинтэй байдаг: Шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэхдээ гаднын дарамтад автахааргүй, бие даасан байх хууль зүй, эдийн засаг, зохион байгуулалтын баталгаатай байх зэрэг гол шинжийг агуулж байна. Мөн энэ зарчим нь “ Нутгийн өөрөө удирдах ёсны тухай “ Европын хартын зарим чиг үүргийг багтааж байгаагаараа ач холбогдолтой болж байгаа билээ.

Дээр дурдсанаас үзэхэд нутгийн өөрөө удирдах ёсыг манай орны өөрөө удирдах ёсны бусад хэлбэртэй /төрийн бус байгууллага, аж ахуйн

нэгжийн, хот, тосгоны, гэр бүлийн өөрөө удирдах ёс гэх мэт/ харьцуулбал өөрийн гэсэн онцлогтой юм. Энэ нь:

1. Тухайн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн, тухайлбал аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн хүн амыг бүхэлд нь хамран нэгтгэдэг;
2. Өөрөө удирдах байгууллагын шийдвэр нь тухайн нэгжийн нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд бүх нийтээр дагаж биелүүлэх хүчинтэй байх,
3. Нийгмийг ардчилсан удирдлагын нэг хэсэг, удирдлагад ард иргэдийг татан оролцуулах үндсэн хэлбэр
4. Үндсэн хуулиар өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүргийг тодорхойлж гаргасан. Энэ утгаар нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь Үндсэн хуулийн байгууллага болж байна. Засгийн газар Үндсэн хуулийн энэхүү үзэл баримтлалын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байна.

Манай иргэд шууд буюу төлөөлсөн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхээ Үндсэн хуулийн заалтын хүрээнд эдэлж байна. Олон намын тогтолцоотой болсон өнөө үед иргэдийн чөлөөт сонголт улс төрийн намуудыг төлөөлж чадаж байгаа нь шинэ ололт юм.

2000 оны орон нутгийн сонгуулиар аймаг, нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчөөр 700 шахам төлөөлөгч сонгогдсоноос МАХН 82.2, тэр үеийн МҮАН 9.2, МСДН 2.0, бусад нам 1.3 хувийн, сум, дүүргийн 6780 төлөөлөгчөөс МАХН 69.1, МҮАН 14.5, МСДН 6.0, МАШСН 4.0, Бусад нам 2.6 хувийн санал авчээ. Энэ тооноос үзэхэд хуучин тогтолцооны үеийг бодвол иргэдийн чөлөөт сонголтын төлөв байдал өсч байгаа нь харагдаж байна.

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд сүүлийн 10 гаруй жилийн хугацаанд Засгийн газрын санаачлагаар нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох талаар тодорхой бодлого баримтлан хэрэгжүүлж байна.

- “Монгол Улсын Засгийн газрын тухай” хуульд Иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд үзүүлэх мэргэжил арга зүйн тусалцааг Монгол Улсын сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын даргад хариуцуулж өгсөн,
- “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” хуульд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүргийг нарийвчлан зааж өгсөн,
- “Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай” хуулиар сум, дүүрэгт төсвийн ерөнхий менежерийн орон тоо бий болгосон,
- Улсын Их Хурлын 1996 оны 38 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогын тухай” баримт бичиг батлан гаргах түүнд нутгийн өөрөө удирдах ёс, бүх шатны Хурлын чадварыг дээшлүүлж, чиг үүргээ үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх боломж бүрдүүлэхээр зааж өгсөн,

- Улсын Их Хурал 1997 оны нэгдүгээр сард “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоол гаргаж аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлыг ажлын албатай байхаар шийдвэрлүүлсэн. Энэ утгаар нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын талаар эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн гэж Засгийн газар үздэг юм.

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад Засгийн газар байнгын туслалцаа үзүүлэх бодлого баримталж ирлээ.

Засгийн газар “Нутгийн захиргааны талаар авах зарим арга хэмжээний тухай”, “Мэргэжил арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх ажлыг боловсронгуй болгох тухай” тогтоол гаргаж нутгийн удирдлагыг бэхжүүлэх арга хэмжээ авч байна. Энэ бодлогыг Засгийн газар цаашид үргэлжлүүлэн явуулах чиг үүрэгтэй ажиллаж байна.

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагааг боловсронгуй болгоход тэнд ажиллаж буй ажилтнуудыг дадлагажуулан сургахад онцгой анхаарч байгаа юм. 2000-2003 онд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгчдийн дарга нарын бүсийн сургалт семинарыг дөрвөн бүс болгон зохион байгуулсны дээр удирдлагын академийн 14 хоногийн зорилтот сургалтад хамруулав.

Аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга, нарийн бичгийн дарга нарыг Шведийн Төрийн захиргааны институт /SIPU/, Тайваньд сургалтад оруулав.

Зарим сургалтад Германы Конрад-Аденауэрын Сан зохих дэмжлэг үзүүлдэгт манай орон нутгийнхан сэтгэл ханамжтай байдгийг тэмдэглэн хэлэхэд таатай байна.

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж дүнг Засгийн газрын хуралдаанаар танилцаж арга зүйн зөвлөлгөө дэмжлэг үзүүлж байна. Тэдгээрийн ажлын шилдэг арга туршлагыг дэлгэрүүлэх зорилгоор „Нутгийн удирдлага“ сэтгүүл гаргаж орон нутагт хүргэж байна.

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг хөгжүүлэн бэхжүүлэхэд Улсын Их Хурлын Төрийн байгууллагын Байнгын хороо, Нутгийн өөрийн удирдлагын дэд хороо, Монголын Нутгийн удирдлагын холбоо чухал үүрэг гүйцэтгэж байгаа бөгөөд хуулийн төсөл боловсруулах, материаллаг баазыг нь бэхжүүлэх, гарын авлагаар хангах, шалгаж зааварлах зэрэг арга хэмжээг хамтран зохион байгуулж байна.

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын гадаад харилцааг бэхжүүлэхэд Улсын Их Хурлын Төрийн байгуулалтын Байнгын хороо, Нутгийн өөрийн удирдлагын дэд хороо, Монголын Нутгийн удирдлагын холбоо чухал үүрэг гүйцэтгэж байгаа бөгөөд хуулийн төсөл боловсруулах, материалаг баазыг нь бэхжүүлэх, гарын авлагаар хангах, шалгаж зааварлах зэрэг арга хэмжээг хамтран зохион байгуулж байна.

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын гадаад харилцааг бэхжүүлэхэд Засгийн газар байнгын дэмжлэг үзүүлж байна. Энэ асуудалд

Швед улсын „Нутгийн удирдлагын чадавхийг дээшлүүлэх нь“ төсөл чухал үүрэг гүйцэтгэж байгааг тэмдэглэн хэлэхийг хүсч байна.

Улсын Их Хурлын дэмжлэгтэйгээр Засгийн газрын авч явуулж байгаа арга хэмжээний үр дүнд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын үйл ажиллагаа төлөвшиж байна гэсэн дүгнэлт хийхэд болох юм.

Дээр дурдсан ажлын арга хэлбэрийг үргэлжлүүлэн явуулж улам боловсронгуй болгох зорилго хэвээр байна. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд Засгийн газар дээр дурдсан үйл ажиллагаа явуулж байгаа боловч цаашид анхаарах зарим асуудал байгаа юм.

Засгийн газар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, төсөл боловсруулж удахгүй Засгийн газрын хуралдаанд оролцуулж хэлэлцүүлэх, улмаар хуулийн төслийг Улс Их Хурлын хаврын чуулганд оруулж хэлэлцүүлхээр бэлтгэж байна. Нутгийн удирдлагын эдийн засгийн үндэс, өмчийн хэлбэр, хурлын хяналтын хэлбэрийг дээрхи хуулийн төсөлд тусгаад байгаа билээ. Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын зохион байгуулалтын үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, аймаг нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын хуралдаан, баг, хорооны иргэдийн Нийтийн хурлын хуралдах тоог нэмэгдүүлэх, төлөөлөгчдийн чиг үүргийг тодруулах, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд төрийн захиргааны төв байгууллагуудтай харилцах эрх зүйн үндсийг тодорхойлох зэрэг асуудлуудыг судалж хуульчлуулахаар бэлтгэж байна.

Хуулийн төслийн талаар хийсэн олон удаагийн сургалт, семинар дээр нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын тухай, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, Тамгийн газрын тухай, баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурлын тухай зэрэг хуулийг тус тусд нь гаргах санал гарч байсан юм. Монгол Улс төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл улс болох учир Үндсэн хуулийн заалтын хүрээнд олон жижиг хууль гаргах шаардлагагүй гэсэн бодлогыг Засгийн газар баримталж байна.

Хөгжиж байгаа орнуудын туршлагаас үзэхэд төвлөрлийг сааруулж нутгийн удирдлагын байгууллагуудад эрх мэдэл шилжүүлэх замаар муж, хязгаар, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудыг бие даалган хөгжүүлдэг юм байна.

Манай орны хувьд төслийн чадавхи сулаас шалтгаалж төсөв, санхүү, удирдлагын төвлөрөл төдийлөн саарч чадахгүй байна. Төсвийн удирдлага санхүүжилтийн шинэ тогтолцоонд шилжиж буйтай холбогдуулан орон нутгийн төсвийн орлого бүрдүүлэх эх үүсвэрийг орон нутаг руу зохистой шилжүүлэх замаар аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг бие даан хөгжих нөхцлийг бүрдүүлж өгөх хэрэгтэй байгаа юм. Ингэж чадвал аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор болох Үндсэн хуулийн заалт хэрэгжинэ.

Хөгжлийн үндсэн зорилго нь орон нутгийн засаг захиргаанд эрх мэдэл олгох, орон нутгийн засаг захиргааны хүлээх үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэхэд оршиж байна. Хөгжиж байгаа орнуудын зарим судлаачид Монгол Улсын орон нутгийн эдийн засгийн зарчим нь “дээрээс доош” гэсэн дүгнэлт хийсэн байх юм.

Монгол орны ирээдүйн төлөв хандлага бол бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал руу чиглэх болов. Манай оронд бүсчилсэн хөгжлийн эрх зүйн орчин бүрдэж байгаа хэдий ч түүнийг хэрэгжүүлэх арга механизм, туршлага хуримтлагдаж чадаагүй байна. Энэ талаар төв Засгийн газар, нутгийн удирдлагын чиг үүрэг, санхүүгийн нөөц дайлах, иргэдэд үйлчилгээг хүргэх, түүнийг зохицуулах тогтолцооны талаар томоохон өөрчлөлт хийх шаардлагатай.

Эдийн засгийн чадавхи султай зарим аймаг, сумдыг томсгох, бүсчилсэн хөгжил рүү татаж оролцуулах асуудал нэн чухал болж байгаа юм. Энэ талаар аймаг, сумдын тоог цөөрүүлэх санал давамгайлж байна. Гагцхүү орон нутгийн удирдлага, ард иргэдийн сэтгэл зүйн бэлтгэл хангагдаагүй байгаа билээ.

Ийм учраас дээр дурдсан асуудлууд Засгийн газар анхаарлаа хандуулж боловсронгуй болгох арга замыг хайх болно.

Анхаарал тавьсанд баярлалаа.

АРДЧИЛСАН ТОГТОЛЦОО БА НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ ЁС

*Удирдлагын Академийн Удирдлагын
коллежийн захирал Я. Бямбаяр*

Ардчиллыг орон нутагт л жинхэнэ утгаараа хэрэгждэг гэлцдэг. Энэ нь иргэн хүнд хамгийн ойрхон удирдлагын нэгж болохоор шийдвэр гаргахад оролцох боломж нь илүү байна гэсэн санаа биз. Харин шийдвэр гаргахад оролцох боломжийг нь хэр хангасан гэдэг нь төрөөс хамаарах асуудал болно. Өөрөөр хэлбэл, тухайн оронд ардчилсан засаг байж болох хэдий ч орон нутаг нь бодит байдал дээр ардчилаагүй байж ч мэдэх нь. Тэгэхээр “ардчилал” ба “нутгийн өөрөө удирдах ёс” хэмээх хоёр ойлголтыг саланги авч үзэх нь учир дутагдалтай нь хэнд ч ойлгомжтой. Гэхдээ төр нь орон нутгийн бие даасан байдлыг хэр хүлээн зөвшөөрч байгаагаас буюу хэдий хэр хэмжээний үүргээ орон нутгаар гүйцэтгүүлж байгаагаас орон нутаг дахь ардчиллын хөгжил ихээхэн хамаарахыг л бид ойлгож авах нь чухал байгаа юм.

Орон нутаг дахь ардчилсан засаг буюу нутгийн өөрөө удирдах ёсны талаар энд авч үзье. Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг манайд “онол” хэмээн хүлээн авч, хөндийхөн хандах нь энд тэндгүй байдаг. Тийм ч учраас гаднаас “оруулж ирсэн” онол Монголд тохирохгүй гэх хандлага ч мэр сэр бий. Гэтэл энэ нь ердөө энгийнээр авч үзвэл нутаг нутагтаа оршин суугчид нь эзэн нь байхын учир утга билээ. Монголд урд өмнө нь албан ёсны нэр томъёо, ойлголт болж төлөвшөөгүй, хэрэглэгдэж байгаагүй учраас ийм хандлага “амь бүхтэй” байгааг буруутгах аргагүй юм.

Юуны өмнө нутгийн өөрөө удирдах ёс нь орон нутгийг удирдах ардчилсан арга юм. Түүнийг тухайн нутгийн иргэд, эсвэл тэднээс ардчилсан, чөлөөт, тэгш, шууд сонгуулийн үндсэн дээр сонгогдсон төлөөлөгчид хэрэгжүүлэх ба үй ажиллагаандаа ардчиллын үнэт зүйлсийг мөрдлөг болгоно. Бүхий л үйл ажиллагаа нь хуулийн хүрээнд байж, иргэдийн санаа бодлыг тусгах боломжтой бүхий л арга хэмжээг авч, шийдвэр гаргахад иргэдийг аль болох өргөнөөр оролцуулах боломжоор хангах зэрэг нь нутгийн өөрөө удирдах ёсны мөн чанар болно.

Ардчиллын анхдагч санаанууд болох хамтаараа шийдвэрлэх, бүх нийтийн оролцоог хангах, олонхийн саналаар шийдвэрлэх, цөөнхийг хүндэтгэх зэрэг нь хамгийн анх төрийн эрх барих түвшинд бус, харин хүй элгэний түвшинд, тодорхой нутгийн иргэдийн хрээнд, нэг тосгонд, нэг хотод амьдрал дээр хэрэгжиж эхэлсэн гэдэг. Өөрөөр хэлбэл, ардчиллын үзэл санаа нь анх орон нутгийн түвшинд хэрэгжиж байж, дараа нь төрийг удирдах хэрэгт хамаатай болжээ. Төр анх бий болоход иргэдийг бүхэлд нь нэгтгэн захирах үүрэг нь давамгайл байснаас дээр дурдсан ардчиллын элементүүд анхандаа огт хэрэггүй байсан бололтой.

Суурин соёлтой орнуудын хувьд иргэд хотынхоо дотоод амьдралын асуудлууд болох гудамж талбайгаа цэвэрлэх, тохижуулах, ундны усаар хангах, хог хаягдлаа зайлуулах зэрэг асуудлыг төрөөс хамаарахгүйгээр өөрсдөө буюу төлөөлөгчөөрөө дамжуулан шийддэг. Энэ нь эхнээсээ аваад төрийн үүрэг гэхээсээ хотын оршин суугчдын хийх ажил байдлаар ойлгогдож ирсэн тул хэнд ч түүнийг “булааж авах” сонирхол төрдөггүй байна. Учир нь энгийн логигоор л бодоход амьдрах, аж ахуйгаа эрхлэн хөтлөх, хөдөлмөрлөх нөхцөл нь нүүхгүй байхад зохицсон, үндсэндээ маш жижиг орон зайд шавааралдан суудаг хүмүсийн амьдрал бусдаас шууд хамааралтай болохоор асуудлаа хамтарч шийдвэрлэх шаардлага хот, тосгон анх байгуулагдсан цагаас л урган гарсан, тиймээс ч эдгээр ажил нь үндсэндээ хот, тосгоны “төрөлхийн ажил үүрэг” нь байх нь.

Суурин иргэдийг бодвол амьдрах, аж ахуйгаа эрхлэн хөтлөх нөхцөлөөр бусдаас үндсэндээ хамааралгүй нүүдэлчид өөрсдөө амьдралын хэрэгцээгээ хангаж, дээр дурдсан ундны усны хангамж, хог хаягдлаа зайлуулах зэрэг асуудлыг бусдын оролцоогүйгээр шийдэх бүрэн боломжтой байсан хэдий ч аюулгүй байдлаа хангах, нутаг дэвсгэрээ хамгаалахаас эхлээд эдүгээ төрийн үүрэг хэмээн тодорхойлдог стратегийн шинжтэй асуудлуудыг хамтарч шийдэж ирсэн тухай түүхэнд тэмдэглэсэн нь бий. Төр хүчирхэгжиж, төвлөрөл ихсэх хэрээр орон нутгийн түвшинд шийдвэрлэх асуудлын цар хүрээ багасах нь мэдээж. Ингэхлээр нөгөө дээр иш татсан А.Токвиль “Хүй элгэн нь хүчтэй, аргатай төрийн өмнө сөрөн зогсох чадваргүй байдаг”¹ хэмээн тэмдэглэсэн нь үнэн болж таарч байна. Нүүдэлчид нэгдсэн улсаа байгуулмагц, маш хүчтэй төвлөрсөн төрийн байгууламжийн хэлбэрийг сонгодог бөгөөд энэ нь тархай бутархай овгийн байгуулмын тогтолцоог эвдэхэд чиглэгдэж байсныг харуулдаг билээ.

Ингээд бодохоор нутгийн өөрөө удирдах ёс нь хүн төрөлхтний туулж өнгөрүүлсэн амьдрал, түүхийн үнэт зүйл билээ. Эртний Европ тивд хүчирхэгжиж байсан хот улсуудаас үүсэлтэй, хожим нь хамжлагат ёс халагдсаны дараа “албан ёсны” (“de’jure”) болсон “орон нутгийн хэмжээний асуудал” гэж байхыг төр нь хүлээн зөвшөөрч ирсэн тэр үеэс нутгийн өөрөө удирдах ёсны хөгжлийн он цагийг тоолдог.

Тухайн үеийн төрийн эрх баригчдын дэмжлэг, оролцоотойгоор, тухайлбал, Пруссийн сайд барон фон Штайн гэх мэт, орон нутагт өөртөө засах хууль ёсны эрх олгогдож эхэлсэн нь нутгийн өөрөө удирдах ёсны хөгжилд хүчтэй нөлөө үзүүлжээ. Феодалын бутралын үеэс үндсэндээ захиргаагүй шахам байсан тосгон, суурингуудад чөлөөт иргэдийн өөртөө засах байгууллагуудын анхдагч хэлбэрүүд үүсч, тэдгээр нь шууд ардчилмын хэлбэрээр буюу шууд оролцооны аргаар үйл ажиллагаа явуулж байсан нь төрийн эрх барих байгууллагын түвшинд ч нэвтрээгүй байсан ардчилмын үзэл санаа орон нутгийн түвшинд биеллээ олсныг харж болох байв.

Өөр нэг өнцгөөс харвал нутгийн өөрөө удирдах ёс нь нэг талаас орон нутгийн бие дааж ажиллах нөхцөлийг бий болгож буй эрх чөлөө

¹ Алексис де Токвиль “Демократия в Америке”. М. Прогресс. 1992. с. 65

боловч нөгөө талаас төрөөс тогтоосон эрх зүйн хэм хэмжээ юм. Өөрөөр хэлбэл, хуульчлан хүлээн зөвшөөрч байж л сая орон нутаг бие даах нөхцөл үүсдэг ба энэ нь тухайн улсын нэгдмэл байдлын илэрхийлэл, баталгаа нь болдог. Тиймээс ч нутгийн өөрөө удирдах ёсыг өнөө үед олон улсын хэмжээнд тодорхойлохдоо “нутгийн удирдлагаас өөрийн хариуцлага дор нутгийн иргэдийн ашиг сонирхлын хүрээнд нийтийн хэргийг зохицуулах, удирдах эрх, үүрэг”² хэмээсэн байдгаас үзэхэд тодорхой байна.

Эцэст нь нутгийн өөрөө удирдах ёс нь нийгмийн удирдлагын бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь “...үндэсний хэмжээний удирдлагын дотоод бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд иргэдэд хамгийн ойр байгаа засаглалын байгууллага болохын хувьд тэднийг шийдвэр гаргах үйл явцад оролцуулах, тэдний мэдлэг, чадварыг хөгжлийн дэмжих үйл явцад ашиглах хамгийн оновчтой байршил”³ болж байгаа юм.

Орчин үед төрийн үүрэг өөрчлөгдсөөр байна. Саяхан болтол “төр л гүйцэтгэх учиртай, өөр хэн ч биш” хэмээн төсөөлж байсан өч төчнөөн үүргүүд аль хэдийн хувийн сектор, төрийн бус байгууллага, хувь хүний ажил болжээ. Аль болохоор төрийн оролцоог багасгах сонирхол бий болж, “сайн ажилмуулья гэвэл бага оролц” гэх үзэл хүчтэй дэлгэрч байна.

Хаа сайгүй төрийн үүргийг дахин хуваарилах, үр нөлөөг нь дээшлүүлэх талаар ярьцгааж, арга замыг эрж хайж байгаа өнөө үед хувьчлал, өрсөлдөөн, гэрээний хажуугаар төрийн үүргийг орон нутагт иж бүрнээр нь шилжүүлэх явдал яригдах, хэрэгжих учиртай. Төрийн үүргийг шилжүүлэн авах боломжит этгээдүүдэд төрийн бус байгууллага, бизнесийн байгууллага, хувь хүний зэрэгцээ орон нутаг зүй ёсоор тооцогдох учиртай.

Хэдийгээр Засгийн газарт төвлөрүүлэн удирдах нь амар ч, “даахгүй нохой булуу хураах”-ын үлгэр болохгүйн тулд манай Засгийн газар орон нутгийн бие даасан байдлыг хүлээн зөвшөөрч (de'facto), эрх мэдлээ шилжүүлэх нь орон нутагт ч, өөрт нь ч, мэдээж хэрэг Монгол орны хөгжилд хэрэгтэй билээ.

Тэртээ 19 дүгээр зууны эхээр Америк орноор хөндлөн гулд явж байхдаа Францын их сэтгэгч Алексис де Токвиль “Ард түмэн хүй элгэнгүйгээр чөлөөт Засгийн газар байгуулж болох хэдий ч эрх чөлөөний жинхэнэ утгыг тэд хэзээ ч олж мэдрэхгүй үлдэнэ”⁴ хэмээн тэмдэглэсэн нь бий.

² “Нутгийн өөрөө удирдах ёсны тунхаг”. Хоёрдугаар зүйл. Олон улсын Нутгийн удирдлагын холбоо. Торонто. 1993.

³ “Нутгийн өөрөө удирдах ёсны тунхаг”. Удиртгал. Олон улсын Нутгийн удирдлагын холбоо. Торонто. 1993.

⁴ Алексис де Токвиль “Демократия в Америке”. М. Прогресс. 1992. с. 65

ГЛОБАЛЬЧЛАЛ БА НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ ЁСНЫ ОРЧИН ҮЕИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

*МНУХ-ны удирдах зөвлөлийн гишүүн
Б. Баттүвшин*

Өнөөдөр бид “Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр”-ийн тухай асуудлаар санал бодлоо солилцохоор ярилцаж байна. Монгол улс шинэ Үндсэн хуулиа батлан эрх зүйт төр, иргэний ардчилсан дэг журам тогтоохоо тунхаглан зарласнаас хойш даруй арван дөрвөн жилийг ардаа орхижээ. Эрх зүйт төр, иргэний ардчилсан нийгмийн дэг журам, бүтэц зохион байгуулалтын суурь, тодорхойлогч нь Нутгийн өөрийн удирдлага билээ.

Дэлхий ертөнц улам бүр даяаршиж, эх дэлхий маань хил хязгаарт үл захирагдах үнэт зүйлс, үндэс угсаа үл харгалзан бүгдэд үйлчлэх нийтлэг дүрэм журамд захирагдан амьдардаг нэгэн том тосгон болох үйл явц өдрөөс өдөрт эрчимжиж байна. Энэ үйл явц нь Монголчууд бидний хүсэл зоригоос ангид, хүссэн ч эс хүссэн ч улам бүр хүчээ авах давагдашгүй хүчин зүйл бөгөөд гагцхүү энэ үйл явцад бид өөрсдийгөө бэлдэж чадсан уу үгүй юу?, даяаршлын сайн талыг нь ашиглах, сөрөг үр дагаваруудыг болбол тойрон гарах, болохгүй бол саармагжуулах чадвар бидэнд бий юу үгүй юу? гэдэг л эн тэргүүний асуулт болон зогсож байна.

Дэлхий ертөнцийг бүхэлд нь хамран эрчимжиж буй даяарших үйл явцын нэгэн том хэсэг нь улс төрийн системийн ижилсэл гэдэгтэй та бүхнийг санал нэгдэнэ гэж бодож байна. Нийгмийн ардчилсан дэг журам зөвхөн баруун Европ, умард Америкийн үзэгдэл байхаа аль хэдийн болиод дэлхий нийтийн үзэгдэл болох үйл явц улам бүр тод болж байна.

Дэлхий нийтийг хамран өрнөж буй нийгмийн ардчилсан дэг журам тогтоох үйл явцын цөм нь нийгмийн удирдлагын тогтолцоон дахь төвлөрлийг сааруулах явдал юм. Энэ асуудал өнөөдөр ардчилал тогтоож буй орнуудын хувьд эн тэргүүний асуудал болж байна. Нийгмийн удирдлагын тогтолцоонд төвлөрлийг сааруулна гэдэг нь үнэн хэрэгтээ нутаг дэвсгэрийн нэгжүүдийг (НДН) эрх зүй, зохион байгуулалт, санхүүгийн хувьд бие даалгана, нийгмийн удирдлагын төвлөрсөн системийн үед төв засгийн газрын өөртөө төвлөрүүлж байсан үүрэг функцийн үлэмж хэсгийг тэдэнд шилжүүлнэ гэсэн үг юм. Харамсалтай нь Монголд энэ үйл явц нийтийн хандлагын яг эсрэг урвуу байдлаар өрнөж байгааг энд тэмдэглэхгүй байхын аргагүй.

Нутаг дэвсгэрийн нэгж буюу коммун бие даах, өөрсдийн нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн асуудлыг өөрсдөө хариуцан шийдвэрлэх эрх зүй, зохион байгуулалт, санхүүгийн орчин бүрдээгүй байна. Энэ чиглэлд хэрэгжүүлбэл зохих реформын ерөнхий концепц энэхүү товч илтгэлийн үндсэн агуулга юм.

Нийгмийн удирдлагын тогтолцоонд хийвэл зохих реформын асуудал нь улс төрийн намын эрх ашгаас ангид асуудал юм. Энэ нь 21-р зууны

Монголын нийгмийн хөгж-лийг тодорхойлох түлхүүр асуудал бөгөөд шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхийн тулд улс төрийн намууд өөрчлөлтийн концепцоор нэгдсэн байр суурьтай болж байж сая зорилгодоо хүрч чадна.

Нийгмийн удирдлагын тогтолцоо нь өөрөө орчин үеийн шаардлагад нийцэхээ больсон, хоцрогдсон, бүдүүлэг байгаа нөхцөлд нийгэм, эдийн засгийн хөгжил дэвшлийн тухай ярих нь утга учираар тун бага, ач холбогдолгүй зүйл гэдэгтэй та бүхнийг санал нэгдэнэ гэж бодож байна.

Нутаг дэвсгэрийн нэгж буюу коммун бие даан оршин байх эрх зүйн орон зайн хомсдол

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд “Нутгийн өөрөө удирдах ёс” чухам ямар саад бэрхшээлтэй тулгараад байгааг авч үзэх зайлшгүй шаардлага өнөөгийн амьдралаас урган гарч байгаа юм.

Нутгийн өөрөө удирдах ёс хэмээх нь захиргааны ойлголт гэхээсээ илүү улс төрийн эрхийн тухай ойлголт юм. Улс төрийн эрх хэмээх ойлголтод бие хүний өөрийгөө тодорхойлох, өөртөө захирах эрх онцгой байр эзэлдэг гэдгийг бид бүгдээрээ сайн мэднэ.

Бие хүний өөртөө захирах, өөрийгөө тодорхойлох эрхгүйгээр ардчиллын тухай, тэр тусмаа эрх зүйт төр, иргэний нийгмийн тухай ярих нь үнэндээ утга учиргүй зүйл болно. Өөрийгөө тодорхойлох, өөртөө захирах эрх хязгаарлагдмал, боломж хомс байгаа нөхцөлд улс төрд оролцох иргэний оролцоо туйлын хязгаарлагдмал болох нь ойлгомжтой.

Өөртөө захирах, өөрийгөө тодорхойлох эрх нь гагцхүү улс төр, эдийн засаг, нийгмийн бие даасан үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх боломж нөхцлөөр бүрэн хангагдсан нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хүрээнд л хэрэгжих боломжтой юм.

Өөрөөр хэлбэл бие даасан нутаг дэвсгэрийн нэгж буюу коммун нь бие хүний улс төрийн эрх хэрэгжих цорын ганц бодит орон зай нь болно. Гагцхүү өөрийн аж төрж буй орон нутгийнхаа улс төр, эдийн засаг, нийгмийн амьдралын бүхий л асуудлыг тухайн коммуну бусад гишүүдийн хамт бие даан шийдэх бололцоо нөхцлөөр хангагдаж байж сая бие хүний өөртөө захирах, өөрийгөө тодорхойлох эрх бүрэн баталгаажна.

Түүхэн үүднээс нь авч үзэх юм бол нутгийн өөрөө удирдах ёс нь төрийн ардчилаас хамаагүй урт настай өнө эртний үзэгдэл юм. Монголчуудын түүх ч үүнийг нотолдог. 1990 оны ардчилсан хувьсгал Монголд нутгийн өөрөө удирдах ёсыг сэргээх, эрх зүйт төр, иргэний нийгэм бүхий орчин үеийн ардчиллын хэм хэмжээнд зохицсон дэвшилтэт шинэ хэлбэр төрхөөр баяжуулан хөгжүүлэх сайхан боломж олгосон билээ. 1992 онд батлагдсан шинэ Үндсэн хуульд “Нутгийн өөрөө удирдах ёс”-ны тухай бүхэл бүтэн бүлэг орсон нь энэ зорилгод нийцэж байгаа юм. Гэвч, “энэ боломжийг бид харин бүрэн дүүрэн ашиглаж чадав уу?” гэсэн асуулт ха-риулт нэхсэн хэвээр байна.

УИХ-ын сонгуульд нэр дэвших, эсвэл хэн нэг нэр дэвшигч, аль нэг улс төрийн намын төлөө саналаа өгөх, Монгол улсын Ерөнхийлөгчийг сонгох сонгуульд оролцох зэрэг нь ардчилал бүрэн төгс зүйл болон

тогтчихлоо гэсэн үг хараахан бишээ. Эдгээр нь ардчилал хэмээх тэрхүү аварга том мөсөн уулын зөвхөн нүдэнд үзэгдэх өнгөн хэсэг нь юм. Өөрөөр хэлбэл энэ нь зөвхөн ардчиллын шууд биш хэлбэрийг л бодит зүйл болгон хэрэгжүүлж байгаа хэрэг билээ.

Гэтэл ардчилал хэмээх тэрхүү аварга мөсөн уулын нүдэнд үл үзэгдэх үлэмж том хэсэг нь шууд ардчилал буюу өөрийн оршин сууж буй нутаг дэвсгэрийн нийгэм, улс төр, эдийн засгийн амьдралд шууд оролцох оролцоо юм. Сум, дүүрэг, аймгийн ИТХ-ын сонгуульд оролцсоноор ч иргэний улс төрийн оролцооны эрх хангагдчихаж байгаа хэрэг биш юм. Тийм ч учраас өнөөдөр манай нийгэмд сонгуулийн ардчил-лаас бодит ардчилал руу, элитийн ардчиллаас олон түмний оролцоот ардчилал руу тэмүүлсэн хөдөлгөөн алгуур боловч хүчээ авч байна.

Иргэний ардчилсан нийгэм дэх улс төрийн шууд бус оролцооны үндсэн хэлбэр нь болох “Нутгийн өөрөө удирдах ёс” бодит зүйл болж төлөвшин, иргэн бүрийн өөртөө захирах, өөрийгөө тодорхойлох онц эрх хэрэгжихэд өнөөгийн манай хууль тогтоомжууд хамгийн гол саад тогтор болж байгаа юм.

Монгол улсын Үндсэн хууль болон “Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” Монгол улсын хуулийн үзэл баримтлалаар өнөөдрийн Монголд “өөрийн гэсэн газар нутаг, хүн ам бүхий НДН хэмээх нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд” байхгүй. Нэгэнт НДН хэмээх нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд байхгүй нөхцөлд иргэн буюу коммуны гишүүн болон НДН, Монгол улс болон НДН, НДН болон НДН гэсэн эрх зүйн харилцаа үүсэх хууль зүйн нөхцөл байхгүй гэсэн үг. Эрх зүйн орчин ийм байхад бие даасан коммун, тэрхүү коммун буюу нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг, нутгийн өөрөө удирдах ёсны тухай ярих нь утга учираар тун бага, ач холбогдолгүй зүйл болж байгаа юм.

Өөрийн гэсэн хүн амгүй, газар нутаггүй гэж юу гэсэн үг вэ? Сум, аймаг бүр өөрийн гэсэн хил хязгаартай, оршин сууж буй ард иргэдтэй биш бил үү? гэсэн асуулт гарч ирнэ.

Тодорхой хил хязгаар, газар нутаг, оршин сууж буй хүн ам de facto |латин. үнэн хэрэгтээ гэсэн санаа| байгаа боловч de jure |латин. хууль зүйн хувьд гэсэн санаа| зөвхөн Монгол улсын газар нутаг, Монгол улсын иргэн л байгаа юм.

“Өөрийн гэсэн газар нутаг, хүн ам бүхий нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд коммун байхгүй” гэдгийг нөгөө талаас нь “коммун буюу засаг захиргаа, НДН-ийн (ЗЗНДН) газар нутаг, иргэн, эрх үүрэг гэж байхгүй” гэж хэлбэл илүү оновчтой ч болж болох юм.

Нэгэнт тухайн коммуны бүрэн эрхэд захирагдах газар нутаг гэж байхгүй учраас тухайн коммуны нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн асуудал гэж байхгүй, эдгээр асуудлыг шийдэх үйл явцад эрх тэгш оролцох үүрэг, эрх бүхий коммуны гишүүн буюу ЗЗНДН-ийн иргэн гэж байхгүй. Тиймээс ЗЗНДН, тэнд аж төрөн сууж буй иргэдийн нийтээрээ эдлэх ёстой эрх, биелүүлбэл зохих үүрэг чухам хаана эхэлж хаана дуусаж байгааг тогтоох боломжгүй. Эрх зүйн хувьд энэ нь зөвтгөх аргагүй хачин paradox |грек, латин. өөрөө өөртэйгөө зөрчилдөх гэсэн санаа| юм.

Дээрх санааг энгийн ойлгомжтой жишээгээр тайлбарлая. Монгол орны байгаль цаг уурын өвөрмөц нөхцөл байдлаас шалтгаалан хавар намрын улиралд түгээмэл тохиолддог нэгэн бэрхшээл бол ойн ба хээрийн түймэр юм. Энэ асуудлыг эрх зүйн харилцаа талаас нь авч үзвэл маш сонин зүйлийг ажиглаж болно.

Аль нэг сумын нутагт түймэр дэгджээ гэж бодъё. “Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хуулиар” бол ийм түймэр гаргуулахгүй байх, гарсан тохиолдолд түүнтэй тэмцэх ажлыг зохион байгуулах үүрэг бүхий цорын ганц этгээд нь тухайн сумын засаг дарга юм. Энэ асуудлын бараг цорын ганц хууль зүйн зохицуулалт нь энэ гэж хэлэхэд дэгс болохгүй гэж бодож байна. Түймэр гармагц тухайн сумын засаг дарга иргэдээ дайчлан түймрийг унтраах ажилд орох бөгөөд түймэр хөрш сумын хилийн дээс алхмагц хүмүүсээ тараан гэр гэртээ харьцгаана. Учир нь өнөөдрийн Монгол улсын эрх зүйгээр түймэр маань уг түймрийг алдсан сумынх биш харин хилийн дээсийг нь алхан орсон хөрш сумын түймэр болчихож байгаа юм. Сумынхаа нутаг дэвсгэрт ойн ба хээрийн түймэр гаргуулахгүй байх, гарсан тохиолдолд түүнтэй тэмцэх нь тухайн сум, тэнд оршин суугч иргэдийн үүрэг биш харин тэнд төрийг төлөөлөн сууж буй Засаг даргын л ганцаараа эдлэх ёстой лай ланчиг болж байгаа нь аль ч талаас нь бодсон эрх зүйн зохицуулалт буруу байгаа-гийн хар гай юм. Бэлчээр хувиарлалт, отор нүүдэл, хадлан тэжээл бэлтгэх г.м. нийгэм, эдийн засгийн харилцааны олон асуудал дээрхийн нэгэн ижил эрх зүйн зохицуулалтгүй байна.

Энэ тохиолдол юуг харуулаад байна вэ?

“Нутгийн өөрөө удирдах ёс”, түүний эрх зүйн зохицуулалт, эрх зүйт төр ба иргэний нийгэм дэх НДН, түүний мөн чанарыг бид буруу ойлгон өнөөдрийг хүрчээ. Хамгийн гол нь НДН буюу коммун нь гагцхүү нийтийн эрх зүй дахь хуулийн этгээд болж байж сая эрх зүйт төрийн суурь, иргэний нийгэм дахь нийгмийн удирдлагын тогтолцооны цөм, ардчиллын баталгаа болно гэдгийг ойлголгүй өнөөдрийг хүрсэнд байгаа юм.

Тоталитаризмаас өвлөн авсан алдарт “ардчилсан” төвлөн удирдах системээсээ бид хэзээ татгалзах юм бэ? Багийн Засаг дарга нь тухайн баг дахь бүх үүрэг хариуцлагыг дангаараа үүрдэг цорын ганц субъект нь байж сумын Засаг даргын дуулгавартай зарц нь болдог, сумын Засаг дарга нь өөрийн ээлжиндээ аймгийн Засаг даргын далайсан газар нь далд орж даласан газар нь ил гардаг, аймгийн Засаг дарга нь Ерөнхий сайдын төлөөний түшмэл сатрап нь *lперс уг. уг дуугүй захирагддаг төлөөний түшмэл гэсэн утгатай* байдаг энэ утгагүй тогтолцоог хэзээ халах юм бэ?

Удирдлагын босоо пирамид хэлбэрийн тогтолцоог халж харилцан үүрэг хариуцлага хүлээсэн, хуулийн өмнө ижил тэгш эрх бүхий субъектүүд өөр хоорондоо хэвтээ тэнхлэгийн дагуу харилцдаг орчин үеийн нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрх зүйт төр иргэний нийгмийн харилцаанд шилжих цаг нэгэнт болжээ.

Өөрөөр хэлбэл НДН буюу коммуныг нийтийн эрх зүйн дахь хуулийн этгээд болгон хуульчлан тогтоосноор Коммуны гишүүн буюу иргэн - НДН, Улс - НДН, НДН - НДН хооронд сая харилцан хүлээх хариуцлага ба эдлэх эрх, биелүүлбэл зохих үүрэг гэсэн эрх зүйн харилцаа үүснэ.

Дээр жишээ болгон авсан хээрийн түймрээрээ энэ санааг тайлбарля.

Хэрвээ эрх зүйн хувьд НДН-үүд хуулийн этгээд байсансан бол, өөрөөр хэлбэл НДН-үүд өөрийн иргэд, цаашилбал улс болон хөрш НДН-ийн өмнө хуулийн дагуу өөр-ийн газар нутаг дээрээ болон газар нутгийнхаа төлөө хариуцлага хүлээдэг бай-сансан бол түймрийг хөрш НДН-ийн хилийн дээс алхахаас нь өмнө дарахыг ядахдаа эрмэлзэх байсан. Учир нь хөршийнхөө нутагруу түймэр алдсан НДН тодорхой хэмжээний бэлчээр, байгалийн баялагийг нь устгасныхаа төлөө өөрийн хөрөнгөөс үлэмж хэмжээний нөхөн төлбөр төлөх нь зайлшгүй зүйл юм.

Эрх зүйт төр хэмээх ойлголт нь эцсийн эцэст нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн ха-рилцаанд оролцогсодын өөр хоорондоо хүлээх хариуцлага, биелүүлэх үүрэг, эдлэх эрхийн тухай ойлголт юм. Нийгмийн удирдлагын систем дэх удирдлагын төвшинүүдийн хоорондын харилцаа ч мөн адил харилцан хүлээх үүрэг хариуцлага, харилцаанд оролцогч субъектүүдийн заавал биелүүлбэл зохих үүрэг, зөвхөн тухайн субъектэт хадгалагдах эрхээр зохицуулагдана. Өөрөөр хэлбэл, иргэний эрх үүрэг, коммуны эрх үүрэг, улсын эрх үүргийн тухай ярьж байна гэсэн үг. Эдгээрийг тус тусд нь хамгийн товч бөгөөд түгээмэл утгаар нь задалж үзвэл:

- аль нэг НДН буюу коммунд оршин суугч иргэн буюу коммуны гишүүний эрх, үүрэг:
 - оршин сууж буй коммуныхаа өмнө хүлээсэн үүрэг *[татвар, хураамж төлөх, нийтийн ажил үйлсэд оролцох г.м.]*,
 - тухайн коммуныхаа нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн амьдралд оролцох эрх *[нэр дэвших, сонгох, шийдвэр гаргалцах, хяналт тавих г.м.]*,
 - оршин сууж буй коммунаасаа тодорхой халамж, үйлчилгээ, хамгаалалт нэхэн авах *[эмнэлэг, сургуулиар үйлчлүүлэх, өлбөрөх, осгохоос хамгаалуулах, амь нас, эд хөрөнгө, халдашгүй байдлаа хамгаалуулах г.м.]*
- Коммун буюу НДН-ийн эрх, үүрэг:
 - коммуны гишүүдээс нэр төрлийг нь хуулиар тогтоосон татварын хэмжээг тогтоон татан авах, үзүүлсэн үйлчилгээнийхээ төлбөрийг хураан авах, бусад хуулийн этгээдтэй хууль шүүхийн өмнө тэгш эрхтэй байх г.м. эрхүүд,
 - коммуны нийгэм эдийн засаг улс төрийн амьдралд эрх тэгш оролцох нөхцлийг бүрдүүлэх, тэдний нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах, аж ахуй эрхлэх, амьдрах орчныг бүрдүүлэх г.м. коммуны гишүүдийн өмнө хүлээсэн үүргүүд,

- Парламентийн сонгууль, цэрэг татлага зохион байгуулах, хорио цээр тогтоох, байгаль орчныг хамгаалах, хуулиар НДН-д оногдуулсан бусад үүргийг хэрэгжүү-лэх г.м. улсын өмнө хүлээсэн үүрэг,
- өөрийн аж ахуй, нийгмийн амьдралын явцад иргэд, хөрш коммун, улсад хор хо-хирол учруулахгүй байх, учруулсан бол нөхөн төлбөр төлөх үүрэг г.м.
- Улсын эрх үүрэг үндэсний аюулгүй байдал, батлан хамгаалах, гадаад харилцаа, нийт үндэсний хэмжээний нийгэм, эдийн засаг, улс төр, зохион байгуулалт, эрх зүйн зохицуулалт г.м. улсын бүрэн эрхэд хамаарах асуудлуудаас бусад!:
- НДН-буюу коммуну бие даасан байдлыг сахин хамгаалах үүрэг,
- НДН-ийн өмнө хуулиар хүлээсэн нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн үүргээ биелүүлэх үүрэг,
- Шаардлагтай тохиолдолд НДН-ийн дотоод хэрэгт хуулиар халдан орох эрх г.м.

Өнөөдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжоор бол эдгээр асуудал ямар нэг зохицуу-лалтгүй байгаа юм. Нийгмийн удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгохын тулд дээрх зохицуулалтыг хийх зайлшгүй шаардлагатай болно.

Эдгээр зохицуулалтыг хийсний эцэст коммуну дотоод зохион байгуулалт болон нутгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч субъектүүдийн эрх мэдэл, үүрэг функцийг хуваа-рилах суурь зарчмуудыг нийт улс орны хэмжээнд нэгдсэн байдлаар хуульчлан тог-тоож өгөх шаардлагатай болно. Өөрөөр хэлбэл Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн дө-рөвдүгээр бүлэг, Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд зарчмын шинэчлэлт хийх зайлшгүй шаардлага амьдарлаас урган гарч байна.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг хэрхэн бий болгож бэхжүүлэх тухай суурь зарчмуудыг МНУХ-ны үндсэн баримт бичиг болох “Монголын нутгийн удирдлагын тухаг бичигт” нэгэнт томъёлон гаргасан тул эрх зүйн шинэчлэлтийн тухай тайлбараа үүгээр өндөрлье.

Нийгмийн удирдлагын тогтолцоон дахь зохион байгуулалтын шинэтгэл

Нутгийн өөрөө удирдах ёс, бие даасан коммуну тухай ярихаар “тэр коммун гээд байгаа чинь аймгийг хэлээд байгаа юм уу? эсвэл сумын тухай яриад байна уу?” “Улаанбаатар хотыг коммун гэж ойлгох уу? эсвэл дүүргийг тэгж ойлгох ёстой юм уу?” гэсэн асуулт зайлшгүй босж ирдэг. Цэвэр онолын үүднээс нь авч үзвэл яг ийм юмыг коммун гэнэ гэхэд хэцүү юм. Монгол улс, тэрч бүү хэл манай дэлхий ч мөн адил нэг л том коммун гэж ойлгож болно.

Харин засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарилалт болон эрх мэдэл, чиг үүргийн зааг ялгааны тухайд бол ЗЗНДН буюу коммун гээд байгаа маань тодорхой хил хягаар бүхий нутаг дэвсгэр, тэрхүү нутаг

дэвсгэрт аж төрөн сууж буй хүмүүс, тэдгээр хүмүүсийн хамтдаа болон дангаараа биелүүлэх үүрэг хариуцлага ба эдлэх эрх мэдлийн тухай цогц ойлголт юм. Тодорхой нутаг дэвсгэрт аж төрөн сууж буй хүмүүс оршин сууж буй газар нутаг дээрээ болон газар нутгийнхаа төлөө үүрэг хүлээн эрх эдлэхийг л эрх зүйн хувьд коммун гээд байгаа юм. Хамгийн энгийнээр хэлэх юм бол коммун гэдэг нь нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн нийтлэг ашиг сонирхол, хувь заяа бүхий хүмүүсийн хамгийн нийгэмлэг бөгөөд эдгээртэй холбоотой аливаа асуудлаа хамтран шийдхээс өөр аргагүй хүмүүсийн тийм өвөрмөц бүлэг хэсэг юм.

Монгол улсын хувьд зөвхөн сумд болон хот, тосгодыг л коммун буюу ЗЗНДН хэмээн ойлгож ийм байдлаар зохион байгуулалтын шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Энэ асуудлыг эрх зүйн талаас нь нэг мөр ойлгоогүйгээс *“Дархан чинь хот юм уу? аймаг юм уу?”* гэдгийг одоо хүртэл шийдэж чадаагүй, харсаар байтал хотыг *“албан ёсоор аймаг гэж нэрлэсүгэй”* гээд явж байгаа билээ. Хэргийн гол нь Дархан хотыг *“хот гэх үү? аймаг гэх үү?”* гэдэгтээ биш, харин *“Дархан хот гэдэг чинь бие даасан коммун мөн үү? биш үү? түүнд бие даасан коммунуны эрх эдлүүлэх үү? үгүй юү?”* гэдэгт л байгаа юм. Дархан хот бол аль ч талаас нь аваад үзсэн бие даасан коммун. Тэрээр бие даасан коммунуны эрхийг эдлэх л учиртай. Гагцхүү үүнийг хуульчлан баталгаажуулж өгөх л үлдээд байгаа юм.

Харин аймаг бол коммун биш. Аймаг нь зөвхөн коммун дундын байгууллага болно. Учир нь түүнд өөрийн гэсэн газар нутаг ч, хүн ам ч байхгүй. *“Тэгвэл аймаг гэж байхын хэрэг юу байгаа юм бэ? татан буулгавал яасан юм бэ?”* гэсэн асуулт хар аяндаа босч ирнэ.

Үүнийг нэг мөр ойлгохын тулд эрх мэдэл ба гүйцэтгэх үүрэг функцийн хуваарилалтын асуудлыг зайлшгүй авч үзэх шаардлагатай болдог. Өөрөөр хэлбэл удирдлага, зохион байгуулалтын түвшнүүдийн хооронд эрх мэдэл, үүрэг хариуцлагыг хэрхэн хуваарилах тухай асуудал нь нийгмийн удирдлагын бүтэц зохион байгуулалтын шинэтгэлийн хүрээнд заавал авч үзэх ёстой асуудал юм.

Орой болон өглөө эрт гудамж, орон сууцны хороололд чанга дуутай дуу шуугиан гаргуулахгүй байхаас авхуулаад хог хаягдлаа хаана хэрхэн хаях г.м. оршин суугчдынхаа тав тухтай, аяулгүй аж төрөхөд зайлшгүй шаардагдах нийгмийн наад захын дэг журам тогтоох, хадлангийн талбай, бэлчээрийг хуваарилах болон орон сууцны хороолол үйлдвэрийн районыг заагласан газар зохион байгуулалт, хот төлөвлөлт хийж хэрэгжүүлэх, харилцаа холбоо, эрчим хүч, цэвэр усны хангамж, бохир ус хог хаягдлыг зайлуулах сүлжээ байгуулах г.м. эдийн засгийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх, эмнэлэг, сургууль ажиллуулахын зэрэгцээ спортын танхим болон театр, номын сан г.м. амралт чөлөөт цагийг өнгөрөөх нийгмийн дэд бүтцийг бий болгон хөгжүүлэх г.м. хүний амьдралын эн тэргүүний хэрэгцээ шаардлагыг хангах чиг үүргүүд нь орчин үеийн бие даасан коммунуны хийдэг үндсэн ажил нь юм.

Монголд эдгээр үүрэг даалгаврыг хэн хариуцан зохион байгуулж байна вэ? Энэ бол хариулахад нэн төвөгтэй асуулт юм. Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Монгол улсын хууль тогтоомжийн ерөнхий концепцоор бол дээр дурдагдсан үүрэг даалгавруудын чухам алийг нь

улс, алийг нь аймаг, нийслэл, алийг нь сум, дүүрэг хариуцан хэрэгжүүлэх ёстой вэ гэдгийг олж тогтооход туйлын бэрх юм. Энэ асуудлаар олон жишээ дурдаж болох юм. Ийм тодорхойгүй байдлаас шалтгаалан нийгэм, эдийн засаг, улс төр, зохион байгуулалтын аливаа бэрхшээл бүхнийг ЗГ-т тохох, хариуцлагаас зайлсхийх явдал түгээмэл байна.

Үнэн хэрэгтээ бол эдгээр асуудлын ихэнхийг гагцхүү коммун хариуцан зохион байгуулж шийдвэрлэх үүрэгтэй юм. Учир нь иргэн хүн нийгэм, эдийн засаг, улс төр, зохион байгуулалтын асуудлаа өөрөө хариуцан, өөрөө хэрэгжүүлэх явдал бол эрх зүйт төр иргэний нийгмийн тулгуур ойлголт, үнэт зүйл нь болно. Мэдээжийн хэрэг иргэн бүр эдгээр асуудлаа ганцаараа өөрөө хариуцан шийдвэрлэх ямарч боломжгүй гэдэг нь хэнд ч ойлгомжтой. Ямар ч тохиолдолд бусадтай нийлэн хамтаараа шийдвэрлэхээс өөр арга байхгүй. Чухам ийм учраас л коммун буюу НДН зайлшгүй хэрэгтэй болно.

Гэтэл амьдрал дээр коммуну дангаараа шийдвэрлэж үл чадах асуудал олон бий. Учир нь коммун эрх зүй зохион байгуулалтын хувьд хичнээн бие даасан байлаа ч, түүний энэ бие даасан байдлыг нь хууль эрх зүйн хувьд хичнээн баталгаажуулаад ч түүний эдийн засгийн хүч чадал, хүн амын тоо тодорхой хязгаартай байх нь зүй. Зөвхөн орон нутгийн түвшинд шийдэгдсэн байх ёстой мөртлөө коммуну өөрийнх нь хүн амын нөөц хүч чадал, эдийн засгийн чадавхиас давсан асуудлыг шийдвэрлэх үүрэг функц бүхий коммун дундын байгууллага байх шаардлага аяндаа үүсдэг.

Эрх зүйт төр, иргэний нийгэм бүхий өндөр хөгжилтэй орнуудын нийгмийн удирдлагын тогтолцооны бүтэц зохион байгуулалтыг харах юм бол улс ба орон нутаг *[коммун]* гэсэн хоёрхон шаттай байдаг юм байна. Харин коммуну хүн ам болон эдийн засгийн нөөц хүч чадлаас давсан нийгэм, эдийн засгийн асуудлуудыг гишүүн коммунуудынхаа өмнөөс шийдэж байх зорилгоор коммунууд өөрсдөө байгуулан өөрсдөө санхүүжүүлдэг *[зарим онцгой тохиолдолд төсвийн тодорхой хэсэг нь улсын санхүүгийн дэмжлэг байж болно]* коммун дундын туслах бүтэцтэй */англиар county буюу district/* байдаг юм байна.

Энэхүү туслах үүрэг функци бүхий бүтэц буюу *county* нь манай Монголын хувьд Аймаг баймаар байна.

Коммун ба улс, коммун ба аймаг буюу *county*-гийн хоорондын харилцааг Шведэд хэрхэн зохион байгуулсныг та бүхэнд тараасан Шведийн нутгийн удирдлагын тухай номоос үзэж болно.

Нийгмийн удирдлагын бүтэц зохион байгуулалтыг оновчтой шийдхэд баримтлах ёстой зарчмууд гэж байдаг. Үүнд:

1. Нөхөн дэмжих зарчим. Нийгмийн удирдлага *[public admnistration]* болон эрх зүйт төрийн тухай барууны орнуудын орчин үеийн ном сурах бичигт *субсидиаритэт [subsidiaritet]* зарчим гэж тэмдэглэгддэг энэ зарчмыг хамгийн ерөнхий утгаар нь тайлбарлавал “Хувь хүн, гэр бүл болон нийгмийн бусад бүлэг хэсгийн өөрийн санаачлагаар өөрөө шийдэж чадах аливаа үүрэг функцийг төр өөртөө булаан авч болохгүй. Төрийн гүйцэтгэх үүрэг функц нь зөвхөн тэдгээрийн хүч чадлаас

давсан асуудал бэрхшээлд төвлөрөх ёстой". Энэ зарчим нь эрх зүйт төр ба иргэний нийгэм дэх нийгмийн дэг журмыг тогтооход баримтлал зохих тулгуур зарчим юм. Манай орны хувьд бол үүний яг эсрэг бөгөөд хувь хүн гэр бүл нийгмийн аль нэг бүлэг хэсэг өөрөө шийддэг асуудал гэж үгүй, бүх юм төрийн үүрэг функцид хамаардаг нь гарцаагүй социализмийн бидэнд үлдээсэн өв юм.

2. Хамаатах зарчим. Барууны орчин үеийн нийгмийн ухааны ном сурах бичигт *коннекситэт* (connectif) зарчим гэж тэмдэглэдэг энэ зарчмыг дээрхийн нэг адил хамгийн энгийнээр тайлбарлавал *"Нийгмийн удирдлагын аливаа асуудал хаана үүссэн бэ? хариуцах эзэн хийгээд тухайн үйл ажимагааг санхүүжүүлэх санхүүгийн эх үүсвэр нь ч мөн адил тэндээ л байх ёстой. Нэгэнт тодорхой үүрэг функци хаанаас үүсэж байна тэндээ хариуцан гүйцэтгэж тэндээсээ санхүүжүүлэх ёстой юм бол төсвийн орлогын эх булаг нь ч мөн адил тэндээ-сээ л гарах ёстой"* гэсэн зарчим юм. Энэ зарчим ч ялгаагүй эхний зарчмын нэг адил Монголд огт байдаггүй зүйл юм. Учир нь "юмны эзэн, сумны занги" Монголд ганцхан бий. Тэр нь Засгийн Газар, тэр л бүхнийг хариуцна, бүгдийг санхүүжүүлнэ, үүний тулд татварын бүх орлогыг хураан авна, эцэст нь муу нэрийг тэр л ганцаараа дуулна. Хэргийн учир нь коммунд өөрт нь хөрөнгө мөнгө байхгүйдээ биш, харин байх ёстой хөрөнгө мөнгийг нь Сангийн яам хуу хамчихдагт л байгаа юм. Энэ тухай коммуны санхүүгийн бие даасан байдлын тухай дараагийн бүлэгт дэлгэрэнгүй өгүүлэх болно.

Эдгээр зарчмуудыг амьдралд хамгийн их тохиолдох энгийн жишээ буюу дээр нэ-гэнт жишээ болгон авсан гал түймэртэй тэмцэх ажлаараа тайлбарля.

Хүн аж төрж буй газарт галын аюул заавал байх болно. Иргэний нийгэм, эрх зүйт төр, эдийн засгийн зах зээлийн харилцаа гээд аль ч талаас нь авч үзсэн өөрийн гэр орон, өмч хөрөнгө, аж төрөн сууж буй газар орноо галын аюулаас урьдчилан сэргийлж хамгаалах явдал бол иргэн хүний хувьд зөвхөн өөрийнх нь хариуцах ёс-той заяагдмал үүрэг хариуцлага нь юм.

Айл болгон өөрийн гэсэн гал командтай байх нь хөрөнгө мөнгө талаас нь бодсон ч нэг айлын хүчин чадлаас давсан асуудал учраас энэ үүрэг хариуцлага функци ком-мунд, харин нэг коммуны хүч чадлаас даваад ирэхээрээ *Жишээ нь бүхэл бүтэн бүс нутгийг хамарвал* аймагт, хэд хэдэн аймгийн нутаг дэвсгэрийг хамраад ирвэл улсад шилжинэ. Гэлээ ч гэсэн аль ч тохиолдолд тухайн асуудлын жинхэнэ эзэн нь иргэн хэвээрээ л байх болно. Тийм ч учраас хөгжсөн орнуудын коммун бүр гал түймэртэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлын татварыг иргэдээсээ татан авах бөгөөд энэ мөнгийг яаж зарцуулсан, юу хийснээ иргэддээ тайлагнана. Дээр өгүүлсэн хоёр зарчим яг шууд утгаараа хэрэгжиж байгаа нь энэ жишээнээс харагдаж байгаа гэж бодож байна.

Монголд бол харин огт өөр. Гал команд байх эсэх нь улсын асуудал. Харин гал гарсан тохиолдолд Засаг даргадаа хөөгдөн ажил

төрлөө хаян гарч өгнө. Үүнтэй нэгэн ижил түргэн тусламжын алба байна уу? үгүй юу? иргэн хүнд огт хамаагүй. Яг өвдөж зовоод эмчийн түргэн тусламж хэрэгтэй болмогц л *“түргэний машин яагаад бензингүй байгаа юм бэ? яагаад сэлбэг хэрэгсэлгүй байгаа юм? түргэний жолооч архи уугаад алга болсон нь хэний буруу вэ?”* г.м. хариулах эзэнгүй асуултууд босож ирдэг.

Төвлөрлийг сааруулна гээд байгаа маань эцсийн эцэст дээрх хоёр зарчмын дагуу нийгмийн удирдлагын тогтолцоог зохион байгуулалтын хувьд өөрчилж нийгмийн удирдлагад оролцож буй түвшнүүдийг эрх зүйн харилцаанд оруулахыг, тоталитаризмын үед төр өөртөө хураан авч төвлөрүүлсэн үүрэг функцүүдийг коммунуудад шилжүүлэхийг л хэлээд байгаа юм.

Төвлөрлийг сааруулна гээд байгаа маань эцсийн эцэст иргэн хүн өөрийн аж амьд-ралд зайлшгүй шаардлагатай аливаа асуудлыг аж төрөн сууж буй коммуныхаа бусад гишүүдийн хамт өөрсдийн санаачлага, хөрөнгө мөнгөөр шийддэг, аль нэг коммуну дангаараа шийдэж үл чадах асуудлыг коммунууд хамтран байгуулсан Аймаг нь хариуцан шийддэг, харин ЗГ нь улс орны хөгжлийн стратегийн асуудалд гол анхаарлаа төвлөрүүлдэг оновчтой ойлгомжтой системийг л бий болгоно гэсэн үг юм.

НДН буюу коммуну санхүүгийн бие даасан байдал

Илтгэлийн эхний хоёр бүлэгт тайлбарлаж ойлгуулах гэж чадан ядан оролдсон нийгмийн удирдлагын тогтолцоог хэрхэн өөрчилж болох тухай санааг эсэргүүцэн шүүмжлэгчдэд нэгэн хүчтэй аргумент бий. Энэ аргумент бол өнөөгийн манай ком-мунууд буюу сумдын үгээгүй хоосон ядуу байдал юм.

Нийгмийн удирдлагын тогтолцоог өөрчлөн сумдыг бие даалган нутгийн өөрөө удирдах ёсыг жинхэнэ утгаар нь хэрэгжүүлэхийг эсэргүүцэгчид “хэрвээ улсын татаас байхгүй бол сумд оршин тогтнох санхүүгийн үндэс байхгүй болно” хэмээн нотлодог. Ингэхдээ тэд сумдад олгож буй ЗГ-ын татаас хаанаас, ямар эх булгаас гарч ирдгийг санаатай буюу санамсаргүй мартдаг. Ер нь улсын мөнгө гэж юу байсан юм бэ? тэр чинь эцсийн эцэст татвар төлөгчдийн л мөнгө шүү дээ. Энэ тухай ер нь хэдэн жил ярих хэрэгтэй болж байна аа? Үүнийг ойлгохын тулд зах зээлийн эдийн засагт хэдэн жил амьдрах хэрэгтэй юм бэ?

Нэг талаасаа өнөөгийн манай сумд өөрийн нийгэм эдийн засгийн шийдвэрлэж үл чадах хэмжээнд үгээгүй ядуу байгаа нь яахын аргагүй үнэн. Харин нөгөө талаасаа бол коммунууд хоосон ядуу байгаагийн үндсэн шалтгаан нь тэд татвар тогтоон хураан авч өөрийн төсвөө бүрдүүлэх эрхгүй байгаад л байгаа юм. Хамаг мөнгийг Сангийн яам хуу хаман авдаг, эргүүлээд нэг их өглөгийн эзний дүр эсгэн гуйлгаж гувшуулан тараан өгдөг тухай дээр нэгэнт дурдсан.

Тийм ч учраас нийгмийн удирдлагын тогтолцоог өөрчлөх тухай асуудлыг сөхөх болгондоо эрх зүйн болон зохион байгуулалтын өөрчлөлттэй зэрэгцүүлэн төсөв санхүүгийн тогтолцоонд өөрчлөлт хийх шаардлагатай тухай өчүүхэн миний бие байнга сануулж байдаг билээ.

Өндөр хөгжилтэй орнуудын удирдлагын системийг харахад коммунуудын тодорхой татвар тогтоон төсөвтөө хураан авах эрхийг нь заавал хуульчлан баталгаажуулсан байдаг. Дээр нь эдийн засгийн зах зээлийн харилцааны сөрөг үр дагавар болох коммун хоорондын хөрөнгө мөнгөний хэт их ялгааг харьцангуй тэнцвэржүүлэх зорилгоор санхүүгийн нөөцийн дахин хуваарьлалтын систем бүрдүүлсэн байдаг юм билээ.

Санхүүгийн эх бүлгийг ийнхүү нийгмийн удирдлагын тогтолцоонд оролцож буй субъектүүдэд хуулиар хуваан олгосон нь бие даасан коммуну оршин тогтнохын эдийн засгийн баталгаа нь болдог. Энэ тухай үүний өмнөх бүлэгт коннекситэт зарчмыг тайлбарлаж байхдаа дэлгэрэнгүй өгүүлсэн билээ.

ХБНГУ-д газрын татвар, аж ахуй нэгжүүдээс авах үйлдвэрлэл үйлчилгээ эрхэлсний татвар болон хүн амын орлогын татварын тодорхой хэсэг нь коммуну төсөвт шууд орохоор хуульчилсан байна. Энэ тухай та бүхэнд тараасан Германы нутгийн удирдлагын тухай номоос дэлгэрэнгүй үзэж болох юм.

Санхүүгийн хувьд бие даалгалгүйгээр, өөрийн гэсэн төсвийн эх бүлгийг нь хуулиар баталгаажуулалгүйгээр нутгийн өөрөө удирдах ёсны тухай, бие даасан коммуну тухай ярих нь үгүйдээ л ёс суртахуунгүй хэрэг болно.

Иймд сумдыг өөрийн гэсэн төсвийн орлоготой болгох, баян коммунуудын төсвийн орлогын тодорхой хэсгийг *|бүгдийг нь юм уу, үлэмж хэсгийг нь биш шүү!|* ядуу сумдын төсөвт шилжүүлдэг *|аймаг болон улсын төсөвт хураан авах тухай огт яриагүй гэдгийг анхаарна уу?|* санхүүгийн нөөцийн дахин хуваарилалтын системийг яаралтай бий болгох хэрэгтэй юм.

Ингэснээр улсын биелүүлэх үүрэг дуусчихаж байгаа хэрэг бас л биш юм. Улс мөн өөрийн төсвийн тодорхой хэсгийг *|мэдээжийн хэрэг өөрийн үүрэг функцийг биелүүлэхэд хөрөнгө мөнгө гарцаагүй хэрэгтэй|* орон нутагт шилжүүлж байх үүрэг-тэй хэвээрээ үлдэнэ. Энэ дашрамд дурдахад хөрөнгө мөнгө илүүдсэн газар гэж хаана ч үгүй. Гагцхүү санхүүгийн нөөцийг харьцангуй шударгаар хуваариладаг оновчтой тогтолцоо л чухал юм.

Бие даасан коммун байхын нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн ач холбогдол

Ер нь нийгмийн удирдлагын төвлөрсөн ба төвлөрсөн бус тогтолцооны ялгаа, давуу болон сул тал нь юундаа байдаг юм бэ? Үүнд хариулж цөхөх юмгүй. Төвлөрсөн тогтолцооны “ач буяныг” бид ханатлаа эдэлсэн. Төвлөрөл нь зөвхөн нийгэм эдийн засгийн хөгжлийн зогсонги, царцмал байдалд хүргэдгийг, аливааг зөвхөн улс орны эрх ашиг хэмээх буух эзэн буцах хаяггүй, хийсвэр ойлголтын үүднээс авч үзээд байвал иргэний идэвхи санаачлага гээч юм ул мөргүй устаж үгүй болдгийг, эцсийн эцэст нийгэм өөрөө арчилгаа дутан хогийн ургамалд баригдсан тариан талбай шиг юм болж хувирдгийг бид өөрсдийн бие мах бодироо амсаж эдэлж байна.

Нийгмийн удирдлагын төвлөрсөн бус тогтолцоо нь дээрх бүх өвчин эмгэгийг нэгмөсөн ул мөргүй анагаах чадалтай цорын ганц эм тан биш нь ойлгомжтой. Гэхдээ олон талаараа төвлөрсөн бус тогтолцоо нь төвлөрсөнөөсөө илүү гэдгийг бусад орнуудын жишээ нотолж байгаа юм. Яагаад ийм юм бэ? гэдгийн учир нь эцсийн эцэст аливаа бүх асуудал бэрхшээлийн эзэн нь, шалтгаан нь бие хүн өөрөө байдагт нуугдаж байгаа юм. Гагцхүү хүн л өөрийн тарьж ургуулсан аливаа асуудал бэрхшээлийг шийдвэрлэх ёстой ажээ.

Төвлөрсөн бус арга замаар улс төрийн шийдвэр гаргаж нийгмийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч коммун нь эрх зүйт ардчилсан төрийн тогтолцооны орон нутаг ба иргэдэд ойр дөт шат дамжлагыг бүрдүүлнэ.

Аль болох түргэн, хүнд сурталгүйгээр шийдвэр гаргаж хэрэгжүүлэх явдал бол орчин үеийн нийгмийн удирдлагын тогтолцооны өмнө байнга тулгардаг, амьдралаас урган гарч буй шаардлага бөгөөд үнэн хэрэгтээ энэ нь *“түргэн бөгөөд болгоомжгүй, алдаатай шийдвэрүүд”* үйлдвэрлэн гаргахад зайлшгүй хүргэдэг. Шийдвэр гаргах үйл явц төвлөрөх тусам түүний алдаа эндэгдэл улам бүр глобал шинжтэй болж үр дагавар нь өндөр үнээр хэмжигдэнэ. Харин улс төрийн аливаа шийдвэр гаргах эрх мэдлийг коммунд шилжүүлснээр алдаатай шийдвэрийн үр дагавар, үнэ өртгийг нь бололцоот хамгийн доод төвшинд хүртэл бууруулах боломжтой болоод зогсохгүй цаг хугацааны хувьд гаргасан алдаагаа богино хугацаанд түргэн засаж өөрчлөх боломжийг олж авдаг. Өөр хоорондоо зэрэгцэн орших коммунууд үйл ажиллагаа нь нэг ижил асуудлаар нэгэн зэрэг олон янзын санааг үйлдвэрлэн гаргахад хүргэх бөгөөд эдгээрээс хамгийн үр ашигтай, оновчтойг нь сонгон авч дэлгэрүүлэх бололцоог олгодог үнэлж баршгүй давуу талтай юм.

Нутгийн өөрөө удирдах ёс нь “Улс төр”-ийн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх эрх үүрэг бүхий зэрэгцэн ажилладаг олон тооны бие даасан жижиг “төв”-үүдийг бий болгоно. Ингэснээр иргэний үүсгэл санаачилга, үйл хөдөлгөөний чөлөөт орон зай тэлэгдэх бөгөөд улмаар *“коммун гэдэг бол би өөрөө юм, миний амьдралын бүх асуудал гагцхүү миний аж төрөн сууж буй коммун ямар байхаас хамаарна”* гэсэн ойлголт бэхждэг. Улмаар иргэн хүн өөрийнхөө төрсөн гэр орон болох орон нутагтайгаа ижилсэх, “эх орон” гэдэг үнэн хэрэгтээ юу болохыг ухамсарлаж мэдрэхэд нь түлхэц болж өгдөг.

Төвлөрлийг сааруулж “нутгийн өөрөө удирдах ёс”-ыг бэхжүүлснээр:

- нийгмийн удирдлагын тогтолцооны өмнө тулгарч буй үүрэг хариуцлагыг хамтран үүрэх иргэний ухамсарыг бэхжүүлж, тэдгээрийг шийдэх ажилд оролцох иргэний оролцоог идэвхижүүлнэ,
- улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцын суурь дэвсгэрийг өргөтгөн орон нутаг дахь улс төрийн намуудыг хийх ажилтай болгоно,

- нийгмийн удирдлагын төвшин бүрт олон ишт үзэл санааг баталгаажуулан, оновчтой, үр ашигтай санал санаачлага гарах үүд хаалгыг нээнэ,
- жирийн хүний зовлон бэрхшээл бодит амьдралд ойр шийдэл гаргах бололцоог баталгаажуулж юуны тулд коммун байгааг ойлгомжтой болгож өгнө,
- улс төрийн эрх мэдлийг удирдлагын янз бүрийн төвшнүүдэд хуваарилж өгснөөр засаглалын ардчилсан зайлшгүй хязгаарлалт, хяналтыг бэхжүүлж авилга, хүнд суртал г.м. зүй бус үзэгдэлтэй бүх нийтээрээ тэмцэх эрмэлзлэл бий болно.

Энэ бүхэн төвлөрсөн ба төвлөрсөн бус удирдлагын тогтолцооны давуу ба сул талуудыг ойлгомжтой болгож байгаа юм.

Энэ товч илтгэл бол та бүхэнд тараасан “Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн” шинэ төслийн үндсэн концепцийн товч тайлбар нь юм. Илтгэгч энэхүү шинэ хуулийн төслийг боловсруулсан бөгөөд ийм шинэчлэл хийх зайлшгүй шаардлагатай гэдэгт итгэдэг. Хуулийн шинэ төслийн концепци, түүний зүйл заалтууд нь Монголын нөхцөлд таарах эсэх, ер нь ийм шинэчлэл хийх шаардлагатай эсэх талаар та бүхний санаа бодлоо харамгүй илэрхийлнэ гэдэгт итгэж байна.

НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ БАЙГУУЛЛАГЫН
ХӨГЖИЛ, ЦААШДЫН ХАНДЛАГЫН ТУХАЙ

*МАХН-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга
Д. Идэвхтэн*

Эрхэм хүндэт хатагтай, ноёд оо,

Германы техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, Конрад-Аденауэрын Сан, Ханнс Зайделийн сангаас хамтран зохион байгуулж байгаа “Үндсэн хууль ба Ардчилсан эрх зүйт төр” сэдэвт бага хурлын ажиллагаанд урьж “Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйт шинэтгэлийн асуудал”-аар өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэх бололцоо олгосонд талархаж, тус бага хурлын ажиллагаанд амжилт хүсье.

1992 онд батлагдсан шинэ Үндсэн хуулинд нутгийн өөрөө удирдах ёсны үзэл баримтлалыг шинээр томъёолж, орчин үеийн төрийн болон иргэдийн удирдлагын тогтолцоо нь Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төрийн удирдлагатай хослуулсан хамтын удирдлагын шинэ, өвөрмөц хэлбэр юм.

Монгол Улсын “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай”, “Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай”, “Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай”, “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ыг сонгох сонгуулийн тухай”, зэрэг хуулиудаар нутгийн удирдлагын эрх зүйн орчинг Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн тодорхойлсон төдийгүй УИХ-аас батласан 200 шахам хуулинд нутгийн удирдлагын чиг үүргийг баяжуулан тогтоосон байдаг.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага болох аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ нь нутаг дэвсгэрийн хэмжээний эдийн засаг, нийгмийн гол гол асуудлыг иргэд, сонгогчдынхоо эрэлт хэрэгцээ, санал бодолд тулгуурлан хэлэлцэж шийдвэрлэдэг, гаргасан шийдвэрийнхээ биелэлт үр дүнг хянаж тооцдог, олон түмэндээ тайлагнаж мэдээлдэг, өөрсдөө шийдвэрлэх боломжгүй асуудлыг холбогдох газарт нь уламжилж, тусалцаа дэмжлэг авдаг Үндсэн хуулийн статустай нутгийн удирдлагын гол субъектын нэг болон хөгжиж байна. Нөгөө талаар ИТХ нь иргэд олон түмнээсээ сонгогдож байгуулагдах, олон ургальч үзэл бодол, санал санаачлага өрнүүлэгч, иргэд, сонгогчид болон нийгмийн бусад төлөөллийн ашиг сонирхлыг илэрхийлдэг хамтын удирдлагын цөм, ардчилсан засаглалын гол хэлбэр болон хөгжиж байна. Тухайлбал, НӨҮЕ-ны байгууллага ИТХ нь:

1. Нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд мөрдөх дүрэм журмыг бие даан гаргах
2. Зохион байгуулалт, төлөвлөлтийн асуудлаар бие даах
3. Боловсон хүчний асуудлын хүрээнд бие даах
4. Хөрөнгө, санхүүгийн хувьд бие даахыг эрмэлзэх
5. Ардчиллыг хөгжүүлэх, нутгийн удирдлагыг иргэд идэвхтэй хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлэх

6. Иргэдийн санаачлага, хяналтыг өргөжүүлэх чиглэлээр тодорхой үйл ажиллагаа явуулж байна.

Гэхдээ НӨУЁ-ны байгууллага ИТХ-ын үйл ажиллагаа боловсронгуй болгох, эрх хэмжээг өргөтгөх асуудал зохих төвшинд хүрээгүй байна. Мөн түүний төлөвшил, чиг үүрэг, бие даасан үйл ажиллагааг сайжруулах шаардлагатай гэж МАХН үздэг юм.

Нутгийн өөрийн удирдлагын Европын "Харти"-д зааснаар "Өөрийн удирдлага, нутаг дэвсгэр бүхий коммунаас өөрийн хариуцлага дор төрийн хэргийн үндсэн хэсгийг тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэдийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн хуулийн хүрээнд шийдвэрлэх, удирдлагыг хэрэгжүүлэх бодит эрх, чадварыг нутгийн өөрөө удирдах ёс" хэмээн тодорхойлсон байна. Тэгвэл НӨУЁБ-ын бодит эрх чадварыг бүрэлдүүлэн тогтооход ямар үндсэн дутагдал байна вэ? Бидний үзэж байгаагаар:

1. Орон нутагт иргэд тогтворгүй ажиллаж амьдрах гол нөхцөл болсон эдийн засаг, нийгэм, соёл, дэд бүтцийн хөгжил жигд биш байгаагаас хөдөөгийн хүн ам, төв суурин газар руу шилжих явдал өсөж, төвлөрсөн хот суурины ачаалал нэмэгдэж, иргэдэд үзүүлэх төрийн халамж үйлчилгээний хүртээмж хангалтгүй байна.

2. НӨУЁБ-ын үйл ажиллагааны үндэс болсон "Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай" хууль үйлчилж байгаа ч өнөөгийн амьдралын хэрэгцээ шаардлага тэр бүр нийцэхгүй, ардчиллыг хөгжүүлэх, түүний ил тод байдлыг хангагч НӨУЁБ нь нутаг дэвсгэрийнхээ эдийн засаг, нийгмийн асуудал хэлэлцэж шийдвэрлэх, хянан зохицуулах хууль эрх зүйн орчин боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

3. НӨУЁБ-ын бие даасан байдлыг төлөвшүүлэхэд гол нөлөө бүхий санхүү, боловсон хүчин, өмчийн талаарх бие даасан байдал, чадавхи сул байгаагаас нутаг дэвсгэр дээрээ хөрөнгө нөөц бүрдүүлэх, түүнийгээ өөрөө захирч зарцуулах, бие даах чадвар бага байна.

Эдгээр дутагдлыг засаж арилгах НӨУЁ-ыг бэхжүүлэх талаар МАХН, одоогийн төр, засгаас бодож төлөвлөсөн, хэрэгжүүлэхээр эхлэсэн, цаашид хийх ажил их байна. Үүнээс заримыг дурьдвал:

1. Сайн засаглал, бүс нутгийн хөгжлийн үзэл баримтлал, эдийн засгийн чөлөөт бүс, мянганы зам, эрчим хүч, мэдээлэл холбооны сүлжээ байгуулах зэрэг төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх замаар Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн өнөөгийн бүтэц, тогтолцоог боловсронгуй болгож, орон нутгийн бие даасан хөгжлийг хангах болно.
2. Одоогийн мөрдөгдөж байгаа "Засаг захиргааны нэгж, түүний удирдлагын тухай", "Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай", "Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай" болон бусад томоохон хуулиудад нэмэлт тодотгол оруулж төсөв, санхүү, боловсон хүчин, өмч хөрөнгийн эрх мэдэл, чиг үүргийг орон нутагт зохистой харьцаагаар шилжүүлэх замаар нутаг дэвсгэр дээрээ өөрийн удирдлагыг бэхжүүлэн өргөтгөхийг зорьж байна.

3. УИХ-аас татвар хураамжийн нэр төрөл, тоо хязгаарын нэлээдийг нутгийн удирдлагын мэдэлд шилжүүлэх, орон нутагт үйлдвэрлэл үйлчилгээг өргөтгөх замаар орон нутгийн санхүүгийн бие даасан байдлыг бэхжүүлэх юм.
4. Нутгийн захиргааны болон НӨУЁБ-ын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, боловсон хүчний мэдлэг, чадавхыг сайжруулах, энэ чиглэлээр туршлага бүхий орны жишгийг өөрийн орны онцлогт зохицуулах, ашиглах зэрэг томоохон ажлыг хэрэгжүүлэх болно.

Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг бэхжүүлэхэд өнөөдрийн Бага хуралд тавьсан илтгэлүүд болон та бүхний бодол санаа үнэтэй санаа өгнө гэдэгт итгэл төгс байна.

Анхаарал тавьсанд баярлалаа.

НУТГИЙН ӨӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ЭРХ ЗҮЙН
ШИНЭТГЭЛД АНХААРАХ АСУУДЛУУД

*Ардчилсан намын ҮЗХ,
Гүйцэтгэх зөвлөлийн гишүүн
Р. Гончигдорж*

Монгол улс, ХБНГУ улс дипломат ажиллагаа явуулж эхэлсний 30 жилийн ойд тохиолдуулж Конрад-Аденауэрын Сан Ханнс Зайдлын сан, Германы техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэгээс энэхүү хуралдааныг зохион байгуулж байгаад тун баяртай байна.

ХБНГУ Монгол улсын эрх зүйн шинэтгэлд дэмжлэг үзүүлэн оролцож ирсэн явдал нь бидний хамтын ажиллагааны хамгийн чухал нэгэн салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг болж байна. Дипломат харилцаа тогтоосны 30 жилийн ойг тохиолдуулан зохион байгуулж байгаа ажлууд дотор хамтын ажиллагааны том салбараар ингэж дүгнэж цэгнэсэн агуулгатай, ялангуяа Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төрийн сэдэвт бага хуралд оролцож байгаадаа баяртай байна.

Шинэ Үндсэн хууль батлагдаж, түүгээр нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны нэгж дэх удирдлага нь төрийн удирдлагыг өөрөө удирдах ёстой хослох зарчим дээр тогтоогдоно гэсэн энэ заалт өнөөдрийн бидний ярьж байгаа нутгийн өөрийн удирдлага түүний хөгжил, цаашдын гүнзгийрлийн тухай агуулгыг Үндсэн хуулийн хүрээнд үзэл санааных нь хувьд тавьсан зүйлээ гэж боддог. Манай орны хувьд нутгийн өөрийн удирдлага буюу өчигдрийн ярьж байснаар коммун гэдэг энэхүү ойлголтын төлөвшилт, ялангуяа нүүдлийн соёл иргэншилтэй байсан манай орны хувьд унаган төрхөөрөө хот айлын хүрээнд, нэг жалгын хүрээнд, өвөлжөө, хаваржаа, намаржаа залгаж суурьшсан хүн амын хүрээнд илүү тогтож, өөрөө өөрийгөө удирдах, өөрөө өөрсдийгөө зохион байгуулах, өөрийнхөө тэр коммунуыг үүсгэж байгаа харилцан холбоо, ашиг сонирголоос үүдэлтэй асуудлаа шийдвэрлэх зэрэг нь нилээн дорвитой төлөвшсөн зүйл.

Харин одоогийн агуулгаар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дээрх бүхэлдээ том нутаг дэвсгэрийн хүрээнд харьцангуй сул хамаарал бүхий хэсгүүдийн хооронд нэгдэн гарч ирж байгаа энэ агуулгаараа зайлшгүй шинэ төлөвшлийг бий болгох шаардлагатай юм. Үүнийг бас нилээн өргөн хэмжээнд үе үе хийх гэж оролдож байсан оролдлогууд нь, өчигдөр ч яригдаж байсан, илүү өмчийн харилцаан дээр тулгуурлаж зохиомол зохион байгуулалттай, өмчийн харилцаан дээр нь тулгуурлаж хөдөлмөр хамтатгах замаар зохиомол агуулгаар оролдож байсан үйл явц байсныг илтгэгчид дурдаж байсан. Энэ нь өөрөөсөө хүлээн зөвшөөрөгдсөн тэр коммунитиг үүсгэх биш, харин түүнээс хөндийрэх хандлага бүхий үйл ажиллагааг дандаа бий болгож байсан. Энэ нь ардчилалын хувьд, тэдний өөрөө өөрийгөө зохион байгуулж чадах чадвар дээр тулгуурлах биш, тэднийг дээрээс нь зохион байгуулах аргачлал дээр

тулгуурлаж байсан учраас өөрийнх нь унаган шинж чанар, тодруулбал өөрөө өөрийгөө засан төвхнөх унаган төрмөл чанараас нь салангид болгосон учраас татах хүч биш харин түлхэх хүч болон үйлчилсэн байх гэсэн ийм дүгнэлттэй байдаг.

Ардчилсан намын өөрийнх нь үзэл санааны хувьд хүний төрмөл эрх, эрх чөлөөн дээр тулгуурласан, хамт олонд өөрт нь төрмөл байдаг эрх ашиг сонирхол дээр тулгуурласан үйл явц биш байсан учраас ингэж ирсэн түүх бий байх гэж дүгнэдэг. Энэ агуулгаар нь 1992 оны шинэ Үндсэн хуулийн хүрээнд нутгийн өөрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, бэхжүүлэх чиглэлд эрх зүйн болон эдийн засаг, санхүү, удирдлага зохион байгуулалтын үйл ажиллагааг Ардчилсан нам бодлогын түвшинд дэвшүүлэх, хэрэгжүүлэхдээ өөрөө өөрсдийнхөө бий болгосон асуудлыг өөрөөс нь өөр хэн ч илүүгээр шийдвэрлэж чаддаггүй гэсэн тэр хатуу зарчмыг итгэл үнэмшлээрээ браимталж ирсэн гэдгийг хэлэх нь зүйтэй гэж бодож байна. Тийм ч учраас ялангуяа 1996-2000 оны үед “Ардчилсан холбоо” Эвслийн засгийн газраас, тэр үеийн парламентаас хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд явуулж байсан бодлогоороо дамжуулан нутгийн өөрийн удирдлагыг хөгжүүлэх чиглэлд хэд хэдэн зүйлийг гол зүйлээ хэмээн анхаарч үзэж байсан юм.

Нэгдүгээрт өмчийн тухай асуудал. Энэ агуулгаараа бол төрийн өмчийг орон нутгийн өмчид шилжүүлэх, үүний тулд тэргүүн ээлжинд төрийн өмчийн нэгдмэл бүртгэлийг бий болгон түүнээс орон нутгийн өмчлөлд шилжүүлэх, өмч хөрөнгийн хэм хэмжээ, хэлбэр, байршил агуулгуудыг тогтоох, орон нутгийг ийнхүү өөрийн өмчтэй болгосноор өөрсдөө захиран зарцуулах эрхээ хадгалж, үүгээрээ нутгийн өөрийн удирдлагын эдийн засгийн агуулга, суурийг бүрдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой зүйл болсон гэж үздэг. Нөгөө талаас санхүүгийн хувьд хэдийгээр төсвийн биеэ даах чадамж байхгүй ч гэсэн төсвийн татаасын бодлогыг явуулахдаа өөртөө бүрдүүлж болох төсвийн бүрэлдэхүүнийг илүүд анхаарч зайлшгүй шаардлагатай өөрсдийн хүч хүрэх тэр үйл ажиллагаанд нь санхүүгийн дэмжлэг гэдэг агуулгаар төсвийн татаасын бодлогыг явуулж байсан гэдгийг онцлон хэлмээр байна.

Үүнтэй холбогдуулж татварын зарим эрхийг орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын эрх мэдэлд шилжүүлэх санааг шийдвэрлэж байсан. Тухайлбал МАА-н албан татварыг тодорхой хязгаарын дотор Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал өөрсдөө шийдвэрлэж байх тухай асуудал, мөн түүнчлэн “Сумын хөгжлийн санг” төсвийн дэмжлэгтэйгээр байгуулах замаар өөрийн удирдлагын механизмыг бэхжүүлэх зэргээр бодит арга хэмжээ, үйл ажиллагаа явуулж байсан нь чухамхүү түрүүчийн ярьсан зарчим дээр үндэслэж тулгуурласан зүйл байсан юм. Энэ ч хандлагаар үүнийг цаашид улам бүр өргөжүүлэх ёстой юм. Унитар улсын хүрээнд төсвийн бодлогоор дамжсан нэг талаас өөрөө удирдах ёсыг бэхжүүлэх, нөгөө талаас нийгмийн баялгийн дахин хувиарлалтын шударга харилцааг зүй зохистойгоор бүрдүүлэх гэсэн харилцан таталцал түлхэлцэл бүхий харилцааг цаашид улам боловсронгуй болгох ёстой гэж Ардчилсан нам үздэг.

Өнөөдөр Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь нутгийн өөрийн удирдлагын Үндсэн хуулийн институт болохын хувьд зөвхөн нутгийн удирдлагын асуудлыг ганцаарчлан авч үзэх ёсгүй гэж бид үздэг. Ялангуяа хүчтэй төрийн бус байгууллагыг өөрийн удирдлагын, ялангуяа эрх ашгаараа хамгийн ойр холбоос нь байх учиртай тэр коммунитийн өөрийн удирдлагыг бэхжүүлэх, түүнийг хүлээн зөвшөөрөх, өөрийнхөө асуудлыг шийдвэрлэгч байхад нь механизм болгож ашиглах ёстой гэж үздэг. Энэ агуулгаар ИТХ нь нээлттэй зарчимтай, сонирхолын бүлгүүдийн чөлөөтэй оролцоог ханган ажиллаж чаддаг, тэдгээртэй шийдвэрийн, шийдвэрийн төслийн, шийдвэрийн хэрэгжилтийн хамтын ажиллагааг бэхжүүлдэг байх учиртай. Нутгийн удирдлагын Үндсэн хуулийн байгууллага нь төрийн бус байгууллага, ашиг сонирхолын байгууллагуудтай холбогдож, өөрийнхөө удирдлагын цогц байдлыг хангах замаар нутгийн өөрийн удирдлага бэхжин хөгжинө гэж үзнэ. Шинээр төлөвшиж буй манай улс орны хувьд ардчилсан, чөлөөтэй, нээлттэй иргэний нийгмийг өөрийн удирдлагын шинэ хандлагатай зэрэгцүүлэн авч явах нь зайлшгүй шаардлагатай.

Гуравдугаар асуудал бол ИТХ буюу нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг сонгон байгуулахтай холбоотой асуудал юм. Сонгон байгуулах асуудал нь өнөөдөр нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны нэгж дэх өөрийн удирдлагын байгууллагыг сонгож байгаа агуулгаараа нэг талаасаа улс төрийн намуудын оролцоо, нөгөө талаас иргэний өөрсдийн идэвхитэй оролцоо хоёрын зангилаан дээр төлөвшин тогтож байна. Энд олон маргаантай асуудлууд байдаг. Ялангуяа улс төрийн хэт талцсан харилцаан дээр өөрөө удирдах байгууллага ажиллах нь иргэдийн өөрөө удирдах байгууллага биш дээрээс нь намуудаас удирддаг байгууллага болох чиг хандлагаар явуулж байна гэсэн шүүмжлэлийг хүлээн зөвшөөрдөг. Гэхдээ энэ нь өөрөө энэ сонгуулийг явуулж байгаа механизмаар биш нэгэнт байгуулагдсан ИТХ-ыг ялангуяа тухайн үед эрх барьж байгаа намын бодлогоор удирдахад намаар сонгогдож гарч ирсэн гэдэг тэр шинж чанар дээр нь тулгуурлах гэж оролдож байгаатай холбоотой гэж онцлон тэмдэглэмээр байна. Өөрөөр хэлбэл намууд оролцох замаар сонгогдож гарч ирсэндээ биш, сонгогдож гарсны дараагаар дээрээс нам нь өөрийн эрх барьж байгаа төрийн бодлогынхоо жолоодлогыг өөрийн удирдлагад оруулах гэсэн энэ чиг хандлага байдлыг улам хурц болгож байна.

Ялангуяа үүний онцлог шинж чанар нь Засаг дарга нарыг доороос нэр дэвшүүлэн гаргаж дээд түвшний засаг дарга томилох томилгоогоор дамжсан өөрөө удирдах байгууллагыг шууд төрийн удирдлагын байгууллагын шинж чанарт оруулах тэр нь өөрөө улс төрийн хатуу чиг хандлага бүхий иргэний төлөөллийн бус намын төлөөллийн байгууллага болгох ийм чиглэлийг улам бүр даамжруулж байна гэдгийг онцлон тэмдэглэмээр байна.

Тийм учраас Үндсэн хуулийн үзэл санааны дагуу нэгэнт ИТХ санал дэвшүүлсэн Засаг даргыг дээд шатны Засаг дарга нь төрийн босоо удирдлагыг төлөөлөн хэрэгжүүлэх төрийн төлөөлөгчийн хувьд агуулгаар нь батлаж байгаа томилгоо гэдэг агуулга дээр төлөвшиж цааш тогтох юм бол энэ нөхцөл байдал арилж цаашдаа бидний хэлдэгээр хашилтан доторх

нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын “намчирхах” төрх байдал арилж, харин цэгцтэй бодлогоор тодорхойлогдсон үйл ажиллагаа бүхий өөрөө удирдах байгууллага төлөвших болно гэдгийг би онцлон тэмдэглэмээр байна.

Эцэст нь өнөөдөр нэг шүүмжлэлт байдлыг хэлэх нь зүйтэй байх. Санхүүгийн босоо, нэгдмэл, төвлөрсөн удирдлагын тогтолцоог бий болгосон явдал нь сүүлийн жилүүдэд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын шинж чанарыг бүрэн үгүйсгэж, түүнийг зөвхөн ёс төдий байдалд хүргэснийг цаашид нэн даруй маш хурдан засаж залруулах шаардлагатай. Энэ нь дараагийн дөрвөн жилд зайлшгүй засаж залруулах зүйл гэж Ардчилсан нам хатуу байр сууриа илэрхийлдэг юм.

Анхаарал тавьсан та бүхэнд баярлалаа.

НУТГИЙН ӨӨРИЙН УДИРДЛАГЫН
АСУУДЛААРХ ИЗ-БНН-ЫН БАЙР СУУРЬ

*ИЗ-БНН-ын Улс төрийн
зөвлөлийн гишүүн,
доктор Н. Чимэг*

Юуны өмнө Монгол улс ХБНГУ-ын хооронд дипломат харилцаа тогтоосны 30 жилийн ойд зориулсан “Үндсэн хууль ба эрх зүйт төр” бага хурлын хүрээнд “Нутгийн өөрийн удирдлагын шинэтгэл” салбар хуралдаанд ИЗ-БНН-ын байр суурийг илэрхийлэх боломж олгосонд талархсанаа илэрхийлье.

Нутгийн удирдлагыг боловсронгуй болгох нь Монголын төрийг хүчирхэгжүүлэх үндсэн хүчин зүйл юм. Энэ чухал асуудлаар олон санааг хөндөн ярьж болох авч манай нам нутгийн удирдлагыг сонгох, томилох системийг шинэчлэн өөрчлөх, хөдөөгийн зах зээлийн багтаамжийг өргөжүүлэх замаар орон нутгаа удирдахад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх гэсэн асуудлаар зарим саналаа та бүхэнд танилцуулья.

ИЗ-БНН ажилгүйдэл, ядуурал, авилгал, хүнд суртал, архи дан согтуурлыг арилгах, боловсролтой, эрүүл Монгол, бүтээлч Монгол, баян чинээлэг Монголыг бий болгох зорилт бүхий “ААА-БББ” бодлого боловсруулан ард түмэндээ танилцуулан, хэлэлцүүлж үр дүнгээ нэгтгэж байна. “ААА-БББ” хөтөлбөрийн эрх зүйн бодлогын хүрээнд тавигдсан чухал асуудлын дотор нутгийн удирдлагын одоогийн тогтолцоонд шүүмжлэлтэй хандаж байгаа.

1.Нутгийн удирдлага нь Монгол улсын Үндсэн хууль, холбогдох салбар хуулийн хүрээний санхүү, өмч, эрхийн чадамжийн хувьд биеэ даасан, хариуцлага хүлээх, төрийн орон нутгийн засаглалыг хэрэгжүүлэгч байгууллага байх ёстой. Ийм байдлаар иргэддээ үйлчилдэг, тэдний эрх ашгийн төлөө ажиллах чадвартай нутгийн парламентыг буй болгох хэрэгтэй гэж үзэж байна.

Нөгөө талаар, орон нутгийн засаглалд оршиж байгаа эрх мэдлийн хомсдолыг арилгах зорилгоор аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг даргаа ард иргэд нь шууд сонгодог, сум дүүргийн Засаг дарга нь баг хорооны Засаг даргаа томилдог тогтолцоонд шилжих нь зүйтэй гэж үзэж байна. Ингэснээр иргэд сонгох сонгогдох эрхээ бодитойгоор эдлэх болоцоотой болохын зэрэгцээ тухайн орон нутгийн иргэд Үндсэн Хуулинд зааснаар орон нутгийн удирдлагын бие даасан байдал, түүний хэрэгжилтэнд шийдвэрлэх үүрэгтэйгээр оролцох боломжтой, улс төрийн намд бус иргэддээ үйлчилдэг Засаг даргатай болно.

Засаг даргаа иргэд өөрсдөө сонгох явдал бол тухайн нутаг дэвсгэрийн нэгж, байгууллага, хамт олны дотоод амьдралын асуудал, ажил хэргийг тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугчид, хамт олон шууд буюу төлөөлсөн байгууллагуудаараа уламжлан бие даан шийдвэрлэж, эрхлэн

хөтлөх, хариуцах ёсны тухай Үндсэн Хуулийн удирдах ёсны талаарх үзэл баримтлалд бүрнээ шийднэ.

2.Нутгийн өөрөө удирдах ёсны төлөвшилт, хэрэгжүүлэх арга замын хүрээнд тус намаас төр эрх зүйн бодлогын өөр нэг чухал асуудалд та бүхний анхаарлыг хандуулья.

ИЗ-БНН-ын “ААА-БББ”-ын хөтөлбөрт “Шинэ хошуу” хөдөлгөөн өрнүүлж, улс орноо шинэ байдлаар удирдах, зах зээлийн оновчтой байдал, ард иргэдэд үр ашигтай бүтцийг ард түмнийхээ саналд тулгуурлан зохион байгуулахаар тусгасан.

Бид өөрсдийн нутаг дэвсгэрийн бүтэц, засаг захиргааны нэгжийн байдалд шүүмжлэлтэй хандаж байгаа ба “Шинэ хошуу” хөдөлгөөнийг өрнүүлснээр төрийн байгуулмалтын бүтэц, засаглалын эрх мэдлийн хувиарлалтыг оновчтой, үр ашигтай, тодорхой болгоход чухал алхам болно гэж үзэж байна. Үүнийг түүхийн зарим баримтаас иш татан тайлбарлаж болох юм.

Даян хааны отгон хүү Гэрсэнз хутагтын хөвгүүддээ байгуулж өгсөн 3 ханлигаас уламжлан Ар Монголд 7 хошуу үүссэн гэдэг. Гэтэл манжийн түрэмгийлэгчид тараан бутаргах зорилгоор 74 хошуунд хуваажээ. Үүнийг Монголын сүр хүчийг сулруулан сарниулахад гол хүчин зүйл болсон гэж судлаачид үздэг. Харин 1931 онд хошууг устгаж аймаглах хууль гаргасан ба аймаг нь дотроо сум нэгдэл хэлбэрээр зохион байгуулагдснаар 1940 онд 90, 1954 онд 675 болж, харин 1959 оноос цөөрч 389, 1965 онд 293 сум нэгдэлтэй болсон бол өнөөдөр 21 аймагт 330 гаруй сумтай байна. Эдгээр сумдад хүн ам таруу байрлаж үйлдвэрлэлийн бааз суурь байхгүй, эрхлэх ажилгүй, зах зээл нь хязгаарлагдмал орчинд, нэг хэсэг нь дэлгүүр, ТҮЦ, бар ажилуулж нөгөө хэсэг нь хот хөдөөг холбож архи, ундаа, арьс шир голлосон арилжаа наймаагаар амьжиргаагаа залгуулсан болж байна.

Ингэж маллах малгүй, эрхлэх ажилгүй хэсэг хүнийг нэг дор байлгаснаар ядуурал газар авч, боловсролын хомсдол, гэмт хэрэг, архидалт зэрэг нийгмийн бүхий л сөрөг үзэгдэл хуримтлагдахад хүргэжээ. Энэ бүхэн нь эдийн засгийн үрэлгэн байдлыг хөөрөгдөж, төсвийн хувиарлалт, хөрөнгө оруулалтын үр дүнг сааруулж зах зээлийн орчин бүрдэх нөхцөлийг хангахгүй ухрах байдалд хүргэж байна. Бидний үзэж байгаагаар ойролцоо хэд хэдэн сум хамтран боловсрол, эдийн засгийн хөгжлийн бүсүүдэд хуваагдан төрийн төсөв хөрөнгө оруулалтын бодлогыг үр ашигтайгаар хувиарлах шинэ тогтолцоог бүрдүүлж, “Шинэ хошуу” байгуулах боломжийг бүрдүүлэх хэрэгтэй юм. Ингэснээр ажилгүйдэл ядуурлыг бууруулах цогцолбор зорилтыг хэрэгжүүлэх, улс орны хөгжил өсөн нэмэгдэх угтвар нөхцөл бүрэлдэх болно. “Шинэ хошуу” хөдөлгөөн нь хөдөөгийн ард иргэдэд шинэ итгэл найдвар төрүүлнэ гэдэгт ИЗ-БНН эргэлзэхгүй байна. Шинэ хошууг хэрхэн зохион байгуулах нь улс төрийн эр зориг, хүсэл эрмэлзлээс шууд шалтгаална. Бид засаг захиргааны оновчтой нэгжийг буй болгож чадаагүй хэрнээ үр ашиг муутай хөрөнгө оруулалтын бодлого явуулж байна. Монголчуудын ойрын үед нэн яаралтай, улс төржүүлэлгүйгээр үндэсний зөвшилцлөөр шийдэх асуудал бол засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн бүтцийг оновчтой болгоход оршиж

байна. Улс төрийн намууд тухайн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх ёстой гэдгийг мэдэж байгаа ч хэрхэн шийдэх вэ гэдэг дээр санал бодлоо уралдуулах нь чухал юм. Бидний үзэж байгаагаар нэгдмэл Монгол Улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны бүтцийн оновчтой шийдэл гаргахын тулд ард нийтийн санал асуулга явуулж, үр дүнг УИХ-аар хэлэлцэн хууль гарган шийдвэрлэх нь зохимжтой. Засаг захиргааны нэгжийг томруулах ажлын дэс дараатай, тодорхой хугацааг заан үе шаттай хэрэгжүүлэх ёстой. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн бүтцийг тодохройлсон концепцтэй болсоноор бид үр ашигтай хөрөнгө оруулалтын бодлого явуулах орчин бүрэлдэнэ. Эдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг зөвшилцлөөр батлах нь зүйтэй юм.

Анхаарал тавьсанд баярлалаа

НУТГИЙН ӨӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ЭРХ ЗҮЙН
ШИНЭТГЭЛИЙН АСУУДЛААРХ МАШСН-ЫН БАЙР СУУРЬ

*Эх орон-МАШСН-ын Улс төрийн
зөвлөлийн гишүүн Х. Тэмүүжин*

Хоёр гурван зүйлийг яримаар санагдаад байна.

Би өөрөө МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн судлаач хүний хувьд нилээд хэдэн судалгаануудыг, хүмүүсийн хийсэн судалгаа болон өөрийн хийсэн судалгаануудыг базаж үзсэн. Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, иргэдийн өөрсдийнх нь байгуулсан системийг яаж ойлгох юм болоо гэж. Жишээ нь Өвөрхангай аймгийн нутаг дэвсгэр засаг захиргааны нэгж нэг сум байж байгаа. Тэр суманд нь 30 орчим өрх байдаг. Түүнээс 6 км хойно алтны уурхайг дагаад 3000 байгаа. Гэтэл яг тэр 30 өрх байгаа суманд эмнэлэг, сургууль, бүх төрөөс явуулж байгаа үйлчилгээ, цагдаагийн хэсэг нь хүртэл байж байгаа боловч хойд талд нь 3000 өрх байгаа тэр хэсэгт дээрх үйлчилгээнүүд байхгүй, эсвэл зохион байгуулалтад орох боломжгүй зогсчихсон байна. Яг энэ тохиолдолд бид өнөөдрийн ярьж буй ажлын зохион байгуулалтанд хэрхэн орж болох вэ, хот, тосгон, суурин гэдэг энэ институтыг бид тэр зах зээл дагасан амьдралын хэв маягт нь яаж уяж болох вэ гэдэг дээр өөрийн тодорхойлсон нэг бодлого баймаар санагдана.

Тэрэн дээр нь саяны Гончигдорж даргын хэлж байгаатай адил жинхэнэ тэр санхүүгийн эрх, тэнд нь бас улс төрийн талцсан удирдлагын системийг байгуулчихгүйн тулд өөрөө удирдах ёсны байгууллагыг ямар институттэйгээр, ямар зохион байгуулалттайгаар байлгах ёстой юм, тэр нь өөрөө өөрийнхөө эрх мэдэл, боловсрол, аюулгүй байдлынхаа төлөө юу хийж болох юм, тэр тэнд бас ямар оролцоотой байж болох вэ гэдэг дээр яримаар санагдсан.

Төрийн нутаг дэвсгэрийн зохион байгуулалтанд орсон тэр удирдлагын систем яг хажууд нь сум дээр явагдаад байдаг. Гэтэл амьдрал нөгөө талд нь буцсаад байдаг. Тэр амьдралын буцсаад байгаа хийрхэл дээр иргэд өөрөө өөрсдийгөө зохион байгуулж, ашиг сонирхол нутгийн өөрийнх нь онцлог болсон илэрхийллийг яаж авах вэ гэдэг сонирхолтой санагдаад байгаа юм. Энэ байдлыг бид хэт механик, сэтгэлгээний хувьд арай өөрөөр хараад байна уу гэж санагддаг. Жишээ нь: Улаанбаатар хот дотор “Сууц өмчлөгчдийн холбоо” хэд байгаа юм, тэр холбоод өөрсдөө ямар зориулалттай, эсвэл сууц өмчлөгчдийн ашиг сонирхолыг яаж илэрхийлж байгаа вэ гэдгээсээ илүү хуулийн этгээдийн статустай бизнес эрхлэгч юм шиг явж байгаа. Жишээ нь: хоёр гурван зарлал би харж байлаа. Сансарт нэг СӨХ “төмөр хаалга хийж үйлчилнэ, тэгнэ ингэнэ” гэсэн бизнес үйл ажиллагаа явуулж байна. Хэрвээ тэр дампуураад өр төлбөрт орвол сууц өмчлөгчдийн байрыг зараад төлөх үү яах вэ? Зөвхөн иргэд өөрсдөө асуудлыг гартаа авч шийдэх учиртай.

Түүнтэй адил иргэд өөрийн гэсэн өмчийн хэв маягаараа, өөрийн гэсэн орон нутгийн ашиг сонирголоороо өөрсдийнхөө амьдралыг Үндсэн хууль болон бусад хуультай зөрчигдчихгүй бол, төрөөс явуулж байгаа бодлоготой нэг их том ан цав гаргачихгүй л болхэрхэн яаж зохион байгуулахаа өөрсдөө тогтоох нь чухал. Гэтэл тэднээс үл хамааралтай, тэдний хүсэл сонирголоос илүүтэй улс төрийн ч гэдэг юмуу, төрийн удирдлагын урт гарын хэлбэр нь өөрөө давамгайлаад байгаа учраас магадгүй иргэд өөрсдөө энэ бол бидний зөв ш дээ гэж бодохоос илүү хэн нэг нь бидний өмнөөс хийх ёстой гэдэг байдлаар хандаад, тэр хандлага нь өнөөдрийн нутгийн өөрөө удирдах ёсны тэр байгууллагыг иргэдээс илүүтэй хөндийрүүлчихсэн юм болов уу гэж бодоод байна.

Тэгэхээр үүнийг иргэддээ ойр дөхөм болгохын тулд санхүүгийн хувьд нь ч, удирдлагын хувьд нь ч, ашиг сонирхолын хувьд нь ч яаж ойртуулсан хэлбэр хэв маяг сонгож болох вэ, ямар арга замуудаар иргэний нийгмийн хөгжил, хүмүүсийн сэтгэлгээнд тодорхой өөрчлөлт оруулж болох вэ? Энэ дээр л тодорхой бодлого баймаар санагдсан. Энэ асуудал дээр өөр өөрийн гэсэн санал бодлыг, өөр өөрийн гэсэн үзэл баримтлалыг цэгцтэй боловсруулсан нь дээр байхаа. Нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагын төрийн удирдлагынх нь зохион байгуулалтыг өөрчлөнө, тэр хүрээнд нь илүүтэй юм хийнэ гэдгээсээ илүү иргэдийн санаачлагыг яаж дэмжих вэ, тэнд санхүүгийн ямар боломж байх вэ тэр тал дээр ярьвал зүгээр болов уу.

НУТГИЙН ӨӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭТГЭЛИЙН
АСУУДЛААРХ МОНГОЛЫН НОГООН НАМЫН БАЙР СУУРЬ

*Монголын Ногоон намын дарга
Д. Баасандорж*

Ярилцлагыг зохион байгуулж байгаа талуудад талархлаа илэрхийлье

Бид Сонгуулийн хууль тогтоомж, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох чиглэлээр 2002 онд болсон Бага хурлын үеэр Сонгуулийн хуультай холбогдуулаад нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын сонголт, түүнтэй холбогдсон санаа бодлоо манай Намын зүгээс илэрхийлж байсан юм. Энэ асуудлаар намууд УИХ, Ерөнхийлөгч, Шүүх засаглал г. м. томоохон засаглалуудад илүүтэй анхаарлаа хандуулаад орон нутгийн засаглалуудыг үндсэндээ орхигдуулсан. Энэ талаар дорвитой цэгцтэй төрийн бодлого чиглэл, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тодорхой үзэл, логик баримтлал алга байна. Хэн нэгний, бусад орнуудад байгаа загварыг авч ашиглахаасаа өмнө Монголынхоо нийгэм, амьдралд зохицсон, бидний соёл зан заншилд зохицсон байдлаар Иргэдийн хурал, Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг бэхжүүлэх нь зүйтэй гэсэн бодолтой байна. Энэ асуудал Үндсэн хуулийн хэрэгжилт өнөөдөр ямар түвшинд байна вэ гэдгийг харуулж буй нэг дүр төрх гэж үзэж байна.

Нөгөө талаас бид Үндсэн хуулийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр 10 гаруй жил ажиллаж байгаа ч орон нутгийн байгууллагуудын түвшинд үндсэндээ орхигдуулсан. Үндсэн хуулийн үзэл санаанд нийцүүлээд орон нутгийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг сайжруулах чиглэлд анхаарал муутай ханджээ гэсэн дүгнэлтийг хийж болохоор байгаа. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг хэлбэрийн хувьд бэхжүүлэх шаардлагатай. Үйл ажиллагааны хувьд ч мөн ялгаагүй. Үйл ажиллагааны хувьд бүрэн эрхийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр ялангуяа өмчлөл, өмчлөлийн эрхийг бий болгох, байгалийн баялагийг зөв зохистой ашиглах, байгалийнхаа нөөц баялагийг бусдад ашиглуулахдаа төлбөр хураамж тогтоох байдлаар орон нутаг эрх мэдлээ сэргээхгүй бол ямар ч эрх мэдэл байхгүй Иргэдийн Хурал гэсэн нэртэй, тэгээд Засаг даргынхаа машинад дайгдаад явдаг байдлаар явахын бол орон нутаг хөгжихгүй, Монгол улс хөгжихгүй, Монголын төр ч төвшин байхгүй байх. Иймээс бид орон нутгийнхаа бодлогыг орон нутгийнхаа төрийн тогтолцоог боловсронгуй болгох чиглэлээр нэлээн түлхүү анхаарах шаардлагатай байна.

Өнөөдөр Нийслэлийн Иргэдийн Хурлын дарга болно гэх юм бол хүн бүр л зүтгэнэ. Гэтэл Баян-Өлгий аймгийн нэг сумын ч юм уу Увс аймгийн ч юмуу хаанахын ч юм бэ сум, аймгийн Иргэдийн Хурлын дарга болно гэхэд нэг их хөрөнгө мөнгө хаяж зүтгээд байх нам олдохгүй байх. Энэ нь хөрөнгө мөнгө, эдийн засгийн тодорхой элементтэй холбоотой. Ийм талаас намуудын сонирхол бүдэг байгаа.

Иргэдийн төлөөллийн, ардчилсан нийгэм байгуулна гэсэн эрхэм зорилтын хүрээнд авч үзэхийн бол энэ үйл ажиллагаа үнэхээр

хомсдолтой. Дээрээс энэ хүнийг сонгох ёстой гэсэн зарчмаар сонгогдоод ирчихсэн хүмүүсийн боловсролын түвшин нь бага, төрөөс гарч байгаа хууль тогтоомжуудыг ойлгохдоо их маруухан байгаа юм. Өнөөдөр олон хүүхэдтэй, олон ах дүүтэй хүн үндсэндээ Баг-ийн Засаг дарга болоод, тэгээд цагаан будаагаа тараагаад, тусламжаа аваад яваад байх боломж бололцоо дүүрэн байгаа. Энэ чиглэл рүү ч орж байна. Яагаад гэвэл тусламжийн бараа авахад эрх мэдэл хэрэгтэй. Үүний тулд Баг-ийн дарга болох сонирхол ний нуугүй хэлэхэд жалга довын хүмүүст “Энийгээ гаргачихая энэ маань бидэнд юм өгөх юм шүү” гэдэг байдлаар орон нутгийн төрийн байгууллага байж байна шүү дээ.

Нөгөөтэйгүүр Орон нутгийн сонгууль, Их Хурлын сонгуулийг нэг дор явуулдаг тогтолцоонд орох, ингэснээр орон нутгийнхаа байгууллагуудыг дэмжих шаардлагатай гэж бид үзэж байна. Үндсэн хууль хийж байхдаа Их хурлын гишүүн гэж ард түмнээр сонгогдож байгаа хүн орон нутгийн төртэй нилээн дотно ажилладаг элчингийн мандаттай, энэ орон нутгийнхаа бодлогыг явуулж ажилладаг, ийм байдлаараа орон нутгийнхаа төрийг дээш нь том төртэй холбож уялдаа холбоог хангаж ажилладаг механизмыг бүрэн хууль эрх зүйн орчингоо боловсронгуй болгож болохгүй юу. Ийм байдлаар Монголын төрөө нэг хэсэгтээ ийм парламентийн гишүүдээр бүрдүүлж, орон нутгийнхаа төрийг энэ хүрээнд зохицуулж байх замаар эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох гарцаагүй шаардлагууд байна.

Намуудын орон нутгийн сонгуульд оролцох сонирхол их болж байгаа. Энд Увс аймгийн Сагил сумыг аваад үзье. МАХН-аас 9 хүн, Ардчилсан намаас 9 хүн, МАШСН-аас 2 хүн гарч, тэр 2 хүн тоглож байгаад л МАШСН-аас Засаг дарга болох жишээтэй. Ийм байдлаар улс төрийн наймаанд ороод байна. Тиймээс иргэний институт, иргэний байгууллагыг оруулах явдал их сул, иргэдийг “чи тамга байхгүй, тэмдэг байхгүй” гээд сонгуульд бүртгэж авахгүй, ингээд орон нутгийн сонгуульд орж чадахгүй байгаа юм. Намууд өөрийн бодлоготой зорилготой, түүнийгээ хэрэгжүүлэхийн төлөө явж байгаа учраас намуудыг дэмждэг. Намуудын сонирхлын дагуу мөн иргэний тэрхүү сонирхолыг бий болгох замаар хөгжүүлэх нь зүйтэй. Энэ бол сонгуультай холбоотой, бас сонголттой холбоотой болоод явчихдаг асуудал. Сонгуулийн хуулийг бүхэлд нь сонгуулийнхаа тогтолцоог боловсронгуй болгох чиглэлээр ажиллах ёстой.

Нөгөө нэг асуудал бол эдийн засгийн бүсчлэлийн асуудал. Дэд бүтцийн бүсчлэлийн асуудлууд, нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох замаар энэ асуудлыг шийдэх нь зүйтэй гэсэн бодолтой байгаа. Өнөөдөр нэг сумаас 2 хүн гараад ямар ч эрх мэдэл байхгүй, зардалгүйгээс хааяа аймагт хуралд суучихаад л байж байна ш дээ. Тэгтэл 4, 5 сумаас ч юм уу хүчтэйхэн Хурлын төлөөллийг бий болгоод, байгаль цаг уурын нөхцөл нь өөр, байгалийн баялагийн ашиглалт зэргийг харгалзан бүсчлээд, хүчтэй улсуудаа гаргадаг болбол яасан юм гэж. Сум бүрээс гайгүй хүнээ ард түмнээр сонгуулан явуулья, тэр нь очоод бидний төлөө үг хэлээд ажилладаг байхаар.

Ийм байдлаар төрийнхөө тогтолцоог боловсронгуй болгох чиглэл рүү хандаасай гэж эрх баригчид, намуудаас хүсэх байна. Санаагаа хэлэхэд ийм байна. Миний бодлого болоод Ногоон Намын бодлогод жаахан ч хувийн сонирхол байхгүй, бид төрийн эрх мэдэл авахгүй, засгийн эрх мэдэл авч чадахгүй тэр бол ойлгомжтой. 50, 60 жилийн дараа юу юм.

Ер нь бид шинэ Үндсэн хуулийнхаа эрхэм зорилготой холбогдуулаад ярихад үнэхээр бүх юм түүхий байгаа. Ийм учраас бид нам болж талцах биш үндэсний эрх ашгийг бодоод Монгол улсын хөгжил дэвшлийг бодоод, энэ агуу их 2 гүрний дунд байгаа жижиг оронхөгжих тал руугаа явах ёстой. Үүнд Иргэдийн хурал, доод шатны байгууллагуудыг бэхжүүлэх асуудал юу юунаас чухал.

За анхаарал тавьсан явдалд баярлаа.

*ХБНГУ-ын Конрад-Аденауэрын Сан,
Ханнс-Зайделийн Сан,
ГТХАН-ээс хамтран зохион байгуулсан*

“Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр” Бага хурлын

*“Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйн шинэтгэлийн асуудал”
салбар хуралдаанаас гаргасан*

ЗӨВЛӨМЖ

Нийгмийн удирдлагад иргэдийн оролцоог Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу Монгол Улсад хэрэгжүүлэх зорилгоор,

- Нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төлөвшүүлэх, орон нутгийн бие даасан байдлыг хангах иргэдийн оролцох хэлбэр болох зарчмыг иш үндэс болгон,
- Нутгийн өөрөө удирдах ёс Монгол Улсад төлөвших үйл явц удаашралтай, нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн зохион байгуулалт, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлага байгаа, энэ асуудлаар улс төрийн намуудын төлөөлөгчдийн санал дүгнэлтийг харгалзан дараах үндсэн асуудлуудыг төр, нутгийн өөрийн удирдлагын анхааралдаа толилуулах нь зүйтэй гэж “Нутгийн өөрийн удирдлагын эрх зүйн шинэтгэлийн асуудал” сэдэвт салбар хуралдаанд оролцогчид үзэж байна.

Үүнд:

Нэг. Нутгийн өөрөө удирдах ёсны бүтэц, зохион байгуулалтын салбарт:

- Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарь, түүний эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох;
- Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарийн Монгол Улсын түүхэн хөгжлийн өнөөгийн хувилбарыг бусад улсын туршлагатай хослуулан хэрэглэх боломжийг төр, нутгийн өөрөө удирдах ёсны болон эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага, ажилтнуудыг оролцуулан цогцолбор судалгаа хийж, УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газарт хүргүүлэх ажлыг зохион байгуулах;
- Орон нутгийн бие даасан байдлыг хангах, нутаг дэвсгэртээ боловсон хүчнийг шилж сонгох, иргэнлэг байдлыг төлөвшүүлж хөгжүүлэх, санхүү эдийн засаг, байгаль орчин, газар зэрэг асуудлаар хийх хяналт шалгалтын зарчмыг идэвхтэй хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлэх. Хурал өөрөө өөрийгөө зохион байгуулах, сонгогдсон төлөөлөгчөө бүээлч, идэвхтэй ажиллуулах санхүүгийн нөхцлөөр хангах асуудлаар эрх зүйн шинэчлэл өөрчлөлт хийх;

- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны арга, хэлбэрүүд, тухайлбал, хуралдаан, байнгын болон төр хороо, комисс, тэдгээрийн иргэдийн оролцоог өргөтгөх, идэвхжүүлэх арга хэмжээг эдийн засаг, эрх зүйн болон зохион байгуулалтын бодит үндэслэлийг боловсронгуй болгох;

Хоёрдугаарт, Эрх хэмжээг өргөтгөх чиглэлээр:

- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээ бодитой хэрэгжих, эдийн засгийн (төсвийн, татварын, санхүүгийн г.м.), зохион байгуулалтын, хууль зүйн баталгааг өргөтгөх боломжийг судлах, шийдвэрлэх;
- Эрх хэмжээг өргөтгөх асуудлыг газар нутаг, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн түвшин, хүн амын суурьшил, нягтрал, зан заншил зэргийг харгалзан хийх;
- Төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай харилцах, харилцааны эрх зүйн орчныг цогцолбороор бүрэлдүүлэхэд анхаарлаа төвлөрүүлэх;
- Нутгийн удирдлагын байгууллага, хамтлагуудтай хамтран ажиллах үлгэрчилсэн загвар, гэрээ хэлэлцээр зэргийн ерөнхий үндэслэлийг боловсруулах, энэ бүгдийн эрх зүйн болон өөрөө удирдах ёсны хэм хэмжээгээр зохицуулах ажил хийх;
- Бие даан шийдвэр гаргах эрх мэдлийг нь төвлөрлийг сааруулах зарчимд тулгуурлан хийх арга замыг боловсронгуй болгоход хүчтэй чиглүүлэх;

Гуравдугаарт, Нутгийн өөрөө удирдах ёсны баталгааны чиглэлээр

- Эрх хэмжээний үйлчлэх хүрээг өргөтгөх, хязгаарлах үндэслэл;
- Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын зохион байгуулал, үйл ажиллагаа, бүхэлдээ Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ, зарчим, үзэл баримтлалын хүрээнд хэрэгжих зарчимд тулгуурлах бодит нөхцөлийг бүрдүүлэх,
- Нутгийн удирдлагын байгууллага, төлөөлөгчид, албадын эрх хэмжээ эдлэх явцад хэрэгждэг ажиллагааныхаа үр дүнг өөрөө хариуцдаг зарчимд төвлөрүүлж байхаар хууль тогтоох хэм хэмжээ бүтээх ажлын баримжаалал хандлагыг чиглүүлэх

гэсэн ерөнхий зөвлөмжийг санал болгож байна.