

“ТӨРИЙН ДЭЭД ОДОН МЕДАЛИЙН ТУХАЙ” ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН АГУУЛГЫН ЗАРИМ АСУУДАЛД⁴³

Ц. Норовдондог (Ph.D), Г. Чулуун

Оршил

Хууль санаачлагчаас УИХ –д өргөн барьсан Төрийн дээд цол, одон, медалийн тухай хуулийн төсөл –ийг УИХ –ын чуулганаар хэлэлцүүлэх бэлтгэлийг хангах үүрэг бүхий ажлын хэсэг УИХ –ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны тогтоолоор байгуулагдсан. Энэ ажлын хэсэг дотроо, давхар “ажлын дэд хэсэг” –тэй юм. Ажлын дэд хэсэг нь, Байнгын хорооны тогтоолд заасан ёсоор, “Төрийн дээд цол, одон медалийн тухай УИХ –ын тогтоолын төслийн талаар судалгаа, дүгнэлт гаргах үүрэгтэйгээр ажиллаа. Ажлын дэд хэсэгт даалгасан үүргийг хэрэгжүүлэхдээ бид, МУИС –ийн Хууль зүйн сургууль ... зэрэг холбогдох бусад байгууллагын зарим саналыг авсан болно.

Хууль санаачлагчаас ирүүлсэн Төрийн дээд цол, одон, медалийн тухай хуулийн төсөл нь бүхэлдээ олон шийдвэрийн төсөл, холбогдох бусад баримт бичгийн нэгдэл юм. Тэдгээр нь:

- A. Төрийн дээд цол, одон медалийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал;
- B. Хуулийн төслийн танилцуулга, зарим тооцоо судалгаа, Монгол Улсын Засгийн газрын санал;
- C. Хуулийн төсөл;
- D. Улсын цол, төрийн шагнал, одон медалийн тодорхойлолт (одон медалийн зураг – эскиз) –ыг батлах УИХ –ын тогтоолын төсөл;
- E. Төрийн дээд цол, одон медалийн тухай [шинэ] хууль батлагдсаны дараа бусад хууль тогтоомжид орох өөрчлөлтүүд;

Ажлын дэд хэсэг, дээрх жагсаалтын “D” – д дурдсан “тогтоолын төсөл” –өөр ажлаа хязгаарлалгүй, асуудлыг, “Төрийн дээд цол, одон медалийн тухай хуулийн төсөл” гэсэн өргөн хүрээгээр нь нэгтгэн үзэж, доорхи хэдэн чиглэлээр дүгнэлт, санал - зөвлөмж боловсрууллаа. Санал – дүгнэлт гаргах үндсэн 4 чиглэлийг УИХ –ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны ажлын хэсэг дээр хэлцэж тогтсон болно.

* * *

1) Хуулийн [энэ] төсөл нийгэм цаг үеийн өнөөгийн нөхцөл байдал [шаардлага] –д нийцсэн эсэх;

УИХ –д өргөн барьсан Төрийн дээд цол, одон, медалийн тухай хуулийн төсөл нь Монгол Улсад хэрэглэгдэж байгаа Улсаас олгодог шагналын тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх чиглэлд олон дэвшилтэт зүйл заалт агуулсан байгааг үгүйсгэхгүй байна. Гэвч, ажлын дэд хэсэг дээр бид, төслийг улам боловсронгуй болгох чиглэлд үйлчлэх “зарим нэмэлт” –үүдийдийн талаар түлхүү ярилцаж, улмаар доорхи дүгнэлтэд хүрсэн болно.

- a) Улсаас олгодог шан харамжийн тогтолцоог бүхэлд нь эргэж харах сонирхол

⁴³ Улсын Их Хурлын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо тухайн асуудлаар Ажлын дэд хэсэг томилж ажиллуулсан. УИХ –ын Судалгааны төвөөс [энэхүү] Ажлын дэд хэсэгт доорхи “Танилцуулга, санал, зөвлөмж” –ийг 2010.10.15 –нд хүргүүлсэн болно. [Ред.]

шаардлага тал талдаа нэгэнт бий болсон өнөө үед холбогдох хууль тогтоомжийг өөрчлөх “үндсэн зарчим” –уудаа эхлээд тодорхойлох нь зөв юм. Ялангуяа, шагналыг хэрэглэх тогтсон тодорхой зарчим баримтлахгүй бол сүүлдээ тодорхой цөөн эрх мэдэлтний үзэмжийн, дур зоргын асуудал болж гажууддаг. Хэлэлцэх гэж буй хуулийн төсөлд “шагнал хэрэглэх зарчим” –уудаа, үндсэндээ бараг тогтоосонгүй. Тогтоосон зарим нь эргэлзээтэй байна. Төслийн 4.1.13 –т, жишээ нь, “төрийн дээд шагналаар дороос нь дээш өгсүүлэн шагнах зарчим” –ыг “дахин” тунхаглажээ.

Энэ зарчим шинэ зүйл биш юм. Чухамхүү, энэ эргэлзээтэй (хуучин тогтолцооны) зарчмаас болж нэг хүн (хугацааны уртад) олон шагналд нэвсийглээ дарагддаг. “Нэг гавъяанд нэг шагнал” олгох чиг зарчмын талаар төсөлд “асуудал дэвшигдээгүй” байна. Манайхны (жишээ нь), гавъяат тамирчин бөгөөд гавъяат дасгалжуулагч хүндээ “ардын багш”, “хөдөлмөрийн баатар” цол олгодог нь саяын “зарчимгүй зарчимтай” шууд холбоотой юм. Хичнээн зөв сайхан одон шагнал байлаа ч түүнийг хуучин зуршлаараа “буруу” хэрэглэх аваас ач тус нь илрэхгүй.

- b) Хуулийн төсөл, хуулийн төслийн үзэл баримтлалд “гавъяа байгуулах” гэсэн ойлголт бүрхэг туссан байна.
- c) Мөн, цэргийн гавъяа, спортын гавъяа –г бусад гавъяанаас зааглах боломжийг авч үзээгүйгээс “шагнал” олгох процесст уламжлан ужгирч ирсэн “хуучин дутагдал” арилах нөхцлийг бүрдүүлээгүй байна. Улсаас олгож байгаа хамгийн том, хамгийн нэр хүндтэй, хамгийн бодитой “мөнгөн шан” –г Засгийн газрын шугамаар түүгээрээ олгож, түүнийг тамирчин голцуу хүмүүс авчихдаг. Энэ мэт, спортын амжилтын мөнгөн шагналаа цол - одон тэмдэгтэйгээ уяж холбож асуудал хуулийн төсөлд нэгмөр хөндөгдөөгүй байна.
- d) Томоохон шагналд дагуулж өгөх зоос мөнгөний асуудал том “зовлон удаж” ирсэн. Энэ байдлаас үүдэлтэй гэмээр өвөрмөц “тогтолцоо” манайд үйлчилдэг. Тэр нь, “шагнал дотор шагнал цохиж явдаг” сонин явдал мөн. Улсын баатар хүн цолноосоо гадна, “улсын баатрын алтан таван хошуу” тэмдэг, Сүхбаатарын одон авдаг. Дээд эрэмбийн том шан “олон шагналын нийлбэр” маягтай байгаа эл байдал, шинэ хууль гарснаар өөрчлөгдөхөөргүй байна. Энэ нь мөн, “нэг гавъяанд нэг шан олгох” зарчимд ч нийцэхгүй байна.
- e) Хуулийн төсөлд, улсаас олгох шагналын нэр, нэршилүүд цэгцрээгүй байна. Жишээ нь:
 - “Төрийн дээд шагнал” гэх хэллэг эргэлзээтэй явж ирсэн. Доод, дунд шагнал гэж байхгүй атал бүх цол одон медалиа төрийн дээд шагнал гэх нь хэллэгийн хувьд биш байгаа юм. Энэ байдал өөрчлөгдөхөөргүй байна.
 - Төрийн дээд шагнал дотор “төрийн шагнал” гэсэн нэртэй тусдаа шагнал багтаж ирсэн нь, “төрийн шагнал” –аас бусад төрийн шагналын нэр хүндэд хохирол учруулж, улсаас олгож байгаа шагналыг ойлгомжтой зөв зохистой эрэмблэх боломжид хүндрэл учруулж ирсэн байдаг. Энэ дутагдал хэвээр оршихоор байна.
 - Өнөөгийн үйлчилж байгаа “шагналын тогтолцоо” нь дотроо цол (цолны тэмдэг), одон, медаль гэсэн 3 бүрдэл хэсэгтэй байсан.бол шинэ төсөлд эдгээр бүрдэл хэсгийн тоо 4 болж нэмэгдсэн байна. Тэгсэн мөртөө, шагналын доторхи “төрийн шагнал” нь, хэрэг дээрээ, цол - тэмдэг, одон - шагналын алин болох нь бүрхэг хэвээр үлдсэн байна.
 - Одон медаль гэсэн хэвшмэл ойлголтын хүрээнд “тэмдэг” –ийн орон зай тод сайн харагдахгүй байна. Цол шан “танигдах зүүлт” –ээрээ дамжиж хүнд харагддаг. Тэгэхээр зүүлт тэмдэгийг ч мөн дотор нь сайн эрэмблэх ... ядаж

нэрийг нь цэгцлэх шаардлагатай. Орчин цагийн монгол шагналын түүхэнд одонгоос дутахгүй медаль ч байсан, медалиас илүү тэмдэг ч байсан. Цолны тэмдэг –ийн оронд “цолны одон” хэрэглэх, товчдоо, “зарим тэмдэгийг одон” гэж нэрлэх асуудал хөндөгдөөгүй орхигдсон байна. Ингэвэл, жишээ нь, улсын баатар хүн “баатар цол” –оо авна, цолны одонгоо авна ... түүнд (дээрээс нь нэмж) Сүхбаатарын одон өгөх шаардлагагүй болно.

- f) Нийгэм дэх ажил мэргэжлийн тоо олон зуугаар яригддаг. Гэтэл, [улсаас олгох шан харамжийн тухай хуулийн⁴⁴ төсөлд] төсөлд эмч, багш, зохиолч, жүжигчин, зураач ... гэсэн 5 төрөл чиглэлийн ажилтанд “ардын ...” цол шан урамшил өгөх тухай тусгаж, бусад ажил мэргэжлийг ор тас орхигдуулсан нь, тэдгээрийг “шоовдорлосон” мэт ойлгогдохоор болжээ. Шагналын тухай одоо мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжийн агуулгад анхнаасаа сууж, он удаан жил урхагшсан дутагдлыг цаашид хэвээр хадгалах нь зохисгүй.
- g) Одон медалийн оноосон нэр оносон гэдэг нь эргэлзээтэй байна. Чингэс хаан, Өгөөдэй хааны [хоёрын] дундуур Сүхбаатар жанжин “яваад орчихсон” байх жишээтэй. Мөн, зураг эскиз нь ч шүүмжлэлд өртөхөөр байна. Өэлүн эх толгой дээрээ ваар шиг том гозгор малгайтай байсан гэдэг бол түүхэн үнэнээс хол, хожуугийн “худал талдаа” зохиомж юм. “Найрамдал (Дружба)” медаль ... энэ бол одоо хоцрогдсон нэр ... г. м. Одон хэрэгтэй нь үнэн боловч “хүний нэртэй” одон бас хэрэггүй мэт.
- h) Хувь хүн хүртэл шагналд “өөрийхөө нэрийг өөрөө дэвшүүлж болно” (жишээ) ... гэхчилэнгээр гадаадын зарим улс орон шагналынхаа дотоод тогтолцоог олон түмэнд ашигтайгаар эрс өөрчлөх чиглэлд ихээхэн бүтээлч эрэл хайгуул хийж, асуудлыг зоримог шийдсэн байдаг. Хууль санаачлагчдын төсөлд “эрс шинэчлэл” –ийн илэрц сайн ажиглагдаж өгөхгүй байна.

2) Энэ хууль [төсөл] батлагдсаны дараа үүсч болох үр дагавар;

- a. Хууль санаачлагч (УИХ –ын гишүүн Ш. Сайхансамбуу, З. Алтай, Ц. Даваасүрэн) – аас өргөн барьсан Төрийн дээд цол, одон, медалийн тухай хуулийн төсөлд Засгийг газраас санал ирүүлсэн. Тэнд, хуулийн төсөл энэ хэвээр батлагдаж, улмаар хууль хэрэгжиж эхлэвэл, “Шагналын зардалд, жилдээ ойролцоогоор 19.0 тэрбум төг. шаардагдана, энэ нь төрөөс баримталж байгаа «төсвийн зардлыг нэмэгдүүлэхгүй байх» зарчимд нийцэхгүй байгаа бөгөөд улсын төсөвт их хэмжээний дарамт учруулахаар байна” гэжээ.
- b. Төрийн цол, одон, медалийн хуучин тогтолцооноос шинэ тогтолцоонд шилжих явцад тухайн хуулийг батлахаас өмнө улсаас цол одон шагнал авсан хүмүүст, хэдийгээр тэдний гавъяа зүтгэлийг үгүйсгээгүй ч гэсэн, зарим талын ... “сэтгэл санааны хохирол” учирах магадлтай. Төслийн агуулгад, энэ төрлийн “хохиролыг барагдуулах” арга механизм харагдахгүй байна.
- c. Нийгмийн сэтгэхүй бол шагналаас нийтээр татгалзаасай гэдэг дээр биш,

⁴⁴ Тухайн хуулийг ийн нэрлэмээр байна. Үгийн утга оновчийг зөв дүйлгэх үүднээс монгол хэлний “шан”, “шан харамж” гэх нэршлийг зориуд энд хэрэглэв. “Харамж” гэдэг бол “гавъяаны оронд хариу барьж өгдөг тийм зүйл” юм байна. Тиймээс бид “Улсаас олгох шан харамж” гэсэн шинэ нэр томъёог санал болгож байгаа юм. Ер нь, төрийн хуулийг оновчтой ойлгомтой товч бөгөөд зөв зохистой нэрлэх, оноосон богино нэр хэрэглэх тал дээр хууль тогтоогчид, УИХ –ын ажлын алба (Тамгын газар) анхаарах хэрэгтэй болсныг дашрамд бас тэмдэглэж байна. Зарим хуулийн оноогүй нэр ихээхэн “төвөг удаж” УИХ –ын гишүүд хүртэл заримдаа “урт нэртэй хууль” гэхчилэнгээр товчилж ярих болсон нь бий.

шагналыг дээрээсээ, уртай, зөв шударга хэрэглээсэй гэдэг дээр байдаг. Төсөлд заасан, одон шагналыг дагалдах мөнгөн урамшууллын хэмжээ нь “доод талдаа, шагналыг улам хүчтэй хөөцөлдөх ..., дээд талдаа, шагналыг харамлан хатуурхах сэтгэхүйг дэмжихээр байгаа нь, хамаатагч талуудын аль алинд нь “ашиггүй байх” нөхцлийг үүсгэхээр байна

- d. Хуулийн төсөл энэ хэвээрээ батлагдвал, улсаас олгодог цол одон шагналын өнөөгийн систем хэрэг дээрээ, бараг өөрчлөгдөхгүй, “байдал хуучин хэвээр үлдэх” эрсдэл бүхий байна. Тиймээс, энэ хууль (төсөл) одоогийн хөдөлмөрийн үнэлгээний агуулгаар өгч байгаа одон медалиас [үзэл санааны хувьд ч, хэлбэрийн хувьд ч] татгалзах зоримог алхам болж чадахааргүй байна. Уг нь, хуучнаа түргэн халж, хүндэтгэлийн одон медаль руу цаг алдалгүй шилжих нь өнөөгийн нийгмийн тулгамдсан асуудал аль хэдийнэ болсон билээ.
- e. Одон шагналын тогтолцоог бүхэлд нь эргэн харж өөрчлөн шинэчлэхдээ, юуны өмнө, ирээдүйд хүчин төгөлдөр үйлчлэх тэр шагналуудаа дотор нь зөв эрэмблэн схемчилж шаталсан зөв дараалалд оруулах ... талаасаа ч хуулийн төслийг шүүмжлэлд өртөхөөр байна. Шагналын системийн дотоод бүрдэл хэсгүүдийн бүдүүвч – схемийг [эхлээд сайн] гаргаж өгөөгүйгээс, хожим, шагналын [шинэ] системийнхээ чухам хаана нь байрших нь мэдэгдэхгүй одон шагналууд, цаг хугацааны уртад [олноор дахиад] гараад боломж нээлттэй хэвээр үлдсэн байна. Энэ схем нь тухайлсан одон шагналын харагдах гадаад дүр төрхөөс ч илүү чухал юм. Шагналын хуучин тогтолцооны сургамжийг бид тооцох, тооцохыг эрмэлзэх нь зөв болов уу.

Төрийн цол, одон шагналын тухай хуулийн төсөл одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа бусад хууль тогтоомжтой нийцэж буй эсэх;

Хууль санаачлагчаас ирүүлсэн Төрийн дээд цол, одон, медалийн тухай хуулийн [энэ] төсөл нь ... хуулийн төсөлд тавигдах нийтлэг зарим шаардлагыг хангаагүй болохыг Засгийн газрын ХЭГ –ын 2009.11.12 –ны өдрийн №1943 тоот албан бичигт тодорхой дурдагдсаныг энд тэмдэглэж байна. Засгийн газрын хуралдааны “холбогдох тэмдэглэл” –ийг хуулийн төслийн хамт тараагдсан болно.

3) Ер нь, ийм хууль шаардлагатай юу!?

Шаардлагатай. Одон медаль олон байна, олголт түгээлт нь ихдэж байна, тэр чинээгээрээ нэр сүргүй, үнэ хүндгүй байна; гэсэн шүүмжлэл дунд бид 20 шахам жил явж ирэв. Одон шагналын тогтолцоог шинэчлэх асуудал удааширч ужгирсанаас, үйлчилж байгаа хууль тогтоомжийн агуулгыг хэсэгчлэн “цоолдож” өөрчлөөд явдаг, сайшаахад бэрхтэй арга ажиллагаа хэтэрхий удаан үргэлжиллээ. Өнөөгийн нийгмийг бүхэлд нь хамарсан тоталь их өөрчлөлтөөс “сугарч үлдэж чадсан” бараг цорын ганц асуудал бол энэ мөн.

XX зууны, эдүгээ нэгэнт үгүй болсон социалист төртэй хэт гүрний одон медалийн “орчуулга”, тэдгээрийн хуулбар болсон олон шагналаас бидний улс өнөө болтол салж чадаагүй яваа нь “шилжилтийн үеэ дуусгаж” байгаа монголын нийгмийн өнөөгийн төрхийг чимихгүй. Мөн, манай эрх зүйн шинэтгэлийн “дундаж хурд” –ыг ч тооцоолж гаргахад сөрөг нөлөөтэй тусгүй явдал. Яаралтай өөрчлөх тулгамдсан хэрэгцээ хэдийнэ бий болжээ. Үүнийг одоо удаж ... удааж болохгүй.

5. Санал зөвлөсж

1. УИХ –ын гишүүн Ш. Сайхансамбуу, З. Алтай, Ц. Даваасүрэн нарын санаачлан боловсруулж, 2009.3.25 –ны өдөр өргөн мэдүүлсэн “төрийн дээд цол, одон шагналын тухай” хуулийн төслийг зохих ёс журмын дагуу хууль санаачлагчид нь буцаах асуудлыг авч үзэх;
2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс "... Улсын цол, одон, шагналын тухай хууль санаачлан, улмаар, түүгээрээ ажлын хэсэг байгуулжээ. Хууль санаачлагчид тус тусдаа зэрэгцээ байдлаар ажиллаж байна. Тиймээс, «хууль санаачлагч нарын “ижил төстэй төслүүд” –ийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газарт нэгтгэн боловсруулж УИХ –д өргөн барих замаар асуудлыг шийдье» гэсэн утгатай Ерөнхийлөгчийн ТГ –ын 2009.10.19 –ний өдрийн №1044 тоот албан бичгээр ирүүлсэн саналыг хүлээж авах;
3. УИХ –ын гишүүн Ц.Сүхбаатар, Г.Батхүү, Р.Раш, тухайн үед УИХ –ын гишүүн байсан Ж.Гүррагчаа, Ч.Содномцэрэн нарын санаачлан боловсруулж, 2008.02.01 –ний өдөр өргөн мэдүүлсэн “Төрийн албаны гавъяат ажилтан” цол бий болгох тухай УИХ –ын тогтоолын төслийг “татаж авах” саналыг нэр бүхий УИХ –ын гишүүдэд тавих; (Холбогдох зарим мэдээллийг дор дурдъя)
 - “Төрийн албаны гавъяат ажилтан” цол бий болгох тухай УИХ –ын тогтоолын төслийг [жилийн өмнө] 2009 оны шувтаргаар Төрийн байгуулалтын байнгын хороогоор товч хэлэлцэж, асуудлыг тодорхойгүй хугацаагаар хойшлуулсан байдаг.
 - УИХ –ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны тухайн хуралдааны протоколоос, энэ тогтоолын төслийг боловсруулж санаачилсан зарим гишүүн уг төслөө татаж авахад “бараг бэлэн байсан” байдал анзаарагдсан.
 - УИХ –ын гишүүн Ц. Сүхбаатар нарын санаачилсан ... тогтоолын төслийг, УИХ –ын гишүүн Ш. Сайхансамбуу нарын санаачилсан ... хуулийн төсөлтэй Байнгын хороон дээр зэрэгцүүлэн хэлэлцэх нь зохимжгүй.

