

Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн орон нутаг дахь хэрэгжилтийн байдал (2015-2023)

О.Бумдарь, доктор (Ph.D) ахлах багш
МУИС, Философи, шашин судлалын тэнхим

Хураангуй: Тус өгүүлэлд Монгол улс ардчилсан нийгэмд шилжсэнээр төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн орчин шинэчлэгдсэн түүхэн байдлын тухай эхэнд товчхон өгүүлж, энэ үндсэн дээр ТСХХтХ-ийг орон нутагт хэрхэн хэрэгжүүлж ирсэн байдлыг баримт бичигт дүн шинжилгээ хийх аргаар буюу 19 аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн (Тэргүүлэгчдийн) хурлаас шашны байгууллагын талаар баталсан 2015-2023 оны хооронд хамаарах нийт 194 тогтоолд чанарын судалгааны контент анализ хийж, үр дүнг танилцуулав.

Түлхүүр үг: Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль, эрх зүйн зохицуулалт, тогтоол шийдвэр, сүм хийд, шашны байгууллага, лам санваартан

Аливаа улс оронд төр, шашны харилцаа нь нийгмийн бодит амьдралд төр, сүм хийдийн⁶⁶ харилцаагаар дамжин илэрч (С.Цэдэндамба, 2005, хууд. 119), хууль эрх зүйн хүрээнд зохицуулагддаг. Энэ харилцааг Монгол улсад 1924 оноос хойш өнөөг хүртэл дөрвөн Үндсэн хууль⁶⁷, гурван тусдаа хууль⁶⁸ болон тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан бусад хуулийн заалтууд, холбогдох эрх зүйн актын хүрээнд зохицуулж иржээ.

1990-ээд оноос хойш төр, сүм хийдийн харилцааг хэрэгжүүлэхэд энэ тухай хуулиар олгосон эрх бүхий төрийн бусад байгууллагуудтай харьцуулвал аймаг, нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал (ИТХ) голлох үүрэгтэй ажиллаж ирсэн гэж хэлж болно. Энэ хүрээнд аймаг, нийслэлийн ИТХ-аас нутаг дэвсгэрийнхээ хэмжээнд иргэдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хангах, “Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль” (ТСХХтХ)-ийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр олон тооны тогтоолыг батлан, мөрдүүлж иржээ. Тэдгээр тогтоолын агуулгыг үзвэл, харьяа нутаг дэвсгэртээ төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах журмууд баталсан тухай; иргэд сүм хийд байгуулахад үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгосон, зөвшөөрлийн эрхийг сунгасан тухай; шашин шүтлэгийн холбогдолтой бусад асуудлаар гаргасан хэмээн гурав ангилж болохоор байна. Эндээс 2016 онд “Тунгаамал төв” ТББ-аас Нийслэл болон Увс, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Өмнөговь аймгийн ИТХ-аас ТСХХтХ-ийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр баталсан журмуудыг анх удаа судалсан (П.Амаржаргал, Б.Энх-Амгалан ба бусад, 2018, хууд. 36) бол, удаад нь 2022 оны 5 дугаар сарын 13-нд МУИС-д зохион байгуулагдсан “Төр, сүм хийдийн харилцааны өнөөгийн сорилт” сэдэвт эрдэм шинжилгээний хуралд бид Архангай, Дорнод, Сүхбаатар гурван аймгаас бусад 18 аймгийн болон Нийслэлийн журмуудад агуулгын шинжилгээ хийсэн илтгэл⁶⁹ хэлэлцүүлсэн билээ.

Гэвч тэдгээр журмуудаас гадна өнгөрсөн хугацаанд аймаг, нийслэлийн ИТХ-аас шашны асуудлаар баталсан олон тооны тогтоолыг нэгтгэн цуглуулж, дүн шинжилгээ хийсэн ажил өнөө хэр үгүй юм. Иймд энэ судалгааг хийх нь Үндсэн хууль, ТСХХтХ болон аймаг, нийслэлийн журмуудын хэрэгжилтийн бодит байдлыг улсын хэмжээнд нэгтгэн ойлгох, тулгамдаж буй

⁶⁶ Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд “шашны байгууллага”-ыг тодорхойлж, цаашид “сүм хийд” гэсэн нэршлээр хэрэглэсэн байдаг.

⁶⁷ 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хууль.

⁶⁸ 1926 оны 9 дүгээр сарын 3-нд Засгийн газрын 35 дугаар хурлаар баталсан “Тус улсын төр, шашны хэргийг тусгаарлан явуулах тухайн дүрэм”. 1934 оны 12 дугаар сард хуралдсан Улсын VII Их хурлаар баталсан “Төр, шашныг тусгаарлан явуулах тухай хууль”, 1993 оны 11-р сарын 11-нд баталсан “Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай Монгол Улсын хууль”.

⁶⁹ С.Янжинсүрэн, С.Дэмбэрэл, О.Бумдарь. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн хэрэгжилт, асуудал, шийдэл. // “Төр, сүм хийдийн харилцааны өнөөгийн сорилт” сэдэвт ЭШХ-д хэлэлцүүлсэн илтгэл.

асуудлыг тодорхойлох, цаашилбал төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зэрэгт ач холбогдолтой юм.

Нэг. 1990-ээд оны эхэн үед төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах хууль эрх зүйн орчин шинэчлэгдсэн тухай

Монгол улсын 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиудад төрөөс шашин шүтэх, эс шүтэх нь хүний үндсэн эрх болохыг хүлээн зөвшөөрч, хуульчлан баталгаажуулсан байдаг. Гэвч бодит амьдралд Үндсэн хуулиар олгосон энэхүү эрхийг төр иргэддээ хангах нь битгий хэл сүм хийдийг устгах, иргэдээ шашингүй байлгах, бүр шашныг жигшүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлж байсан нь түүхэн үнэн билээ. Харин Монголын нийгэм, оюун санааны амьдралын бүх хүрээг хамарсан 1990-ээд оны ардчилсан өөрчлөлт, шинэчлэлт нь шашин шүтлэгийн орчин, төр, шашны харилцаанд шинэ эхлэл тавьсан юм.

1990 он гарснаар иргэд, сүсэгтэн олны зүгээс юуны түрүүнд нутаг орныхоо сүм хийдийг сэргээх, шинээр барих, хурал номоо нээх зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтийг төр засагт идэвхитэй тавих болсон байна. Энэ бол нэг талаар, олон жил үгчлэгдэж ирсэн үндэсний соёл уламжлал, шашин шүтлэг, ёс заншлаа сэргээх, нөгөө талаар шүтэх бишрэх эрхээ чөлөөтэй эдлэхийн төлөөх илэрхийлэл болж байв. Иймд төрөөс нэн яаралтай шашны талаар баримталж ирсэн бодлогыг нийгмийн байгууллын шинэ нөхцөлд уялдуулан шинэчлэх шаардлага тулгарчээ. Энэ ажил нь нэг талаар, сүм хийд байгуулахыг хүссэн иргэдийн өргөдлийг зөвшөөрөх замаар Үндсэн хуульд заасан шүтэх бишрэх эрхийг бодитойгоор эдлүүлэх, нөгөө талаар төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн шинэчлэлтийг үе шаттай хийх буюу иргэдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг шинэ Үндсэн хуулиар баталгаажуулах, түүнийг хэрэгжүүлэх хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох, өмнөх хууль, тогтоомжийг хүчингүйд тооцох зэрэг шат дараалсан ажлуудыг хийхээр эхэлжээ.

Тухайн үед төрөөс сүм хийд нээх зөвшөөрлийг олгоход нэн түрүүнд хөдөө орон нутгийн иргэдийн сүсэг бишрэлийн хэрэгцээг хангах бололцоог нэмэгдүүлэх нь чухал байв. Учир нь 1938 онд хаагдсан Гандантэгчэнлин хийдийг БНМАУ-ын Бага хурлын Тэргүүлэгчдийн 1944 оны 5-р сарын 22-ны өдрийн тогтоолоор нээснээс (Г.Мягмарсамбуу, 2022, хууд. 28) хойш 46 жилийн турш өргөн уудам нутагтай монгол оронд өөр нэг ч сүм хийд нээх албан ёсны зөвшөөрөл өгөөгүй бололтой байдаг. Иймд БНМАУ-ын Ардын Их Хурал (АИХ)-ын Тэргүүлэгчдийн 1990 оны 2-р сарын 20-ны өдрийн 10-р тогтоолоор нэгэн цагт монголын төр, шашны төв болж байсан, эдүгээ сүм хийдийн уран барилгын хосгүй үнэт дурсгал болсон Эрдэнэзуу хийд, тэрчлэн Амарбаясгалант хийдийг сэргээн, мөргөл шүтлэгийн үйл ажиллагаа явуулах эрх олгосон (С.Цэдэндамба, 2003, хууд. 66) нь 1990 оны дараа төрөөс албан ёсоор зөвшөөрсөн анхны хийдүүд байв.

Удалгүй АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1990 оны 3-р сарын 17-ны өдрийн хурлаар сүм хийд нээх, шашны зан үйлийг сэргээх асуудлыг цаашид БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөл эрхлэн шийдвэрлэж байх нь зүйтэй хэмээн үзжээ. Гэтэл БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1990 оны 4-р сарын 6-ны өдрийн 127-р тогтоолоор сүсэгтэн иргэдийн санал хүсэлтээр сүм хийд байгуулахад зохих нөхцөл нь хангагдсан тохиолдолд зөвшөөрөл олгох эсэхийг бие даан шийдвэрлэх эрхийг хойшид аймаг, хотын Ардын Депутатуудын Хурал (АДХ)-ын Гүйцэтгэх захиргаанд олгосон байна.

Ийнхүү тухайн үед Шашны хэрэг эрхлэх зөвлөлд ирсэн мэдээнээс үзвэл 1990 оны сүүл хагас гэхэд аймгийн АДХ, Захиргааны байгууллагуудын шийдвэрээр орон нутагт нийт 47 сүм хийд сэргэн байгуулагджээ. Энэ тоо дараагийн хэдэн жилд ч өссөн байдаг. Гэвч тухайн үеийн зарим баримтыг үзэхэд орон нутагт сүм хийд байгуулахад зөвшөөрлийг зөвхөн аймгийн АДХ, түүний Гүйцэтгэх Захиргаа болон 1992 оноос аймгийн ИТХ-ын шийдвэрээр олгож байсан бус, харин нутаг дэвсгэрийн харъяаллыг үл харгалзан Улаанбаатар хотын Гүйцэтгэх захиргаа, Сангийн яам,

сүүлд Хууль зүй, дотоод хэргийн яам зэрэг байгууллагаас ч олгож байжээ. Ийм баримт сүүлд 2010-аад оны үед ч байна.

Тухайн үед Үндсэн хуулийг хэлэлцэж батлах явцад төр, сүм хийдийн харилцааны асуудал чухлаар тавигдаж байжээ. Улмаар 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр шинэ Үндсэн хууль баталж, хуулийн 9 дүгээр зүйлд төр, сүм хийд хоёр нь харилцан нэгнийхээ үйл ажиллагааг эрхлэн гүйцэтгэхгүй талаасаа тусгаар байхыг, мөн төр, шашны харилцаанд баримтлах зарчмыг “төр нь шашнаа хүндэтгэж, шашин нь төрөө дээдэлнэ” хэмээн түүхэн уламжлалын үүднээс тодорхойлж, энэ харилцааг тусдаа хуулиар зохицуулахыг зааж өгөв. Үндсэн хуулийн тусгайлсан зүйл бүхий заалтууд нь төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн шинэ зохицуулалтын үндсийг тавьсан байна.

Ийнхүү 1991 оны 4 дүгээр сараас эхлэн хэд хэдэн нэршлийн хүрээнд хэлэлцэж ирсэн “Шашин шүтлэгийн тухай БНМАУ-ын хууль”-ийн төслийг 1993 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр “Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль” нэртэйгээр УИХ-аас батлав. Хуулийн хоёрдугаар бүлгийн “Төр, сүм хийдийн харилцааг тодорхойлон хэрэгжүүлэх” хэмээх 5-р зүйлийн 5.3-д “Төрөөс сүм хийдтэй харилцах харилцааг зохион байгуулж хэрэгжүүлэх ажлыг Монгол Улсын Засгийн газар, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга тус тус эрхлэн гүйцэтгэнэ”⁷⁰ хэмээн, мөн гуравдугаар бүлгийн “Сүм хийд байгуулах тухай” хэмээх 9-р зүйлийн 9.1-д “Сүм хийд байгуулах тухай иргэдээс гаргасан өргөдлийг дүрмийн хамт аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хянан үзэж, зөвшөөрөл олгох эсэхийг шийдвэрлэнэ...” хэмээн заажээ. Ингэж төр, сүм хийдийн харилцаан дахь анхан шатны суурь харилцаа болсон иргэд сүм хийд байгуулахад зөвшөөрөл олгох, түүнийг сунгах эрхийг аймаг, нийслэлийн ИТХ-д олгосноор 1990 оноос сүм хийд байгуулах зөвшөөрлийг тухайн орон нутгийн иргэдээс сонгогдсон төлөөлөгчдийн байгууллага голлон хэрэгжүүлж ирсэн зохицуулалт хуульчлан баталгаажсан байна.

Удалгүй хуулийн энэ заалтад нийцүүлэн 1996 оны 12 дугаар сард баталсан “Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” (МУЗЗНДНТУТХ) хуульд харьяа нутаг дэвсгэр дэх сүм хийдтэй харилцах асуудлыг Хурлын тэргүүлэгчдийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудал болгон заасан⁷¹ байдаг. Энэ бүхний дүнд ТСХХтХ-ийн хэрэгжилтийг аймаг, нийслэлийн хэмжээнд хангуулах, шашны байгууллага байгуулахад аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн болон Тэргүүлэгчдийн хурлаар хэлэлцэн шийдвэрлэж иржээ.

Хэдийгээр ТСХХтХ нь Үндсэн хуулиар зарлан тунхагласан иргэний шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хангах баталгааг тогтоож, төр, шашны харилцаанд баримтлах зарчим, эрх, үүргийг заасан боловч, тус хуульд зааж өгөх, эсвэл нэгдсэн журам гаргаж зохицуулвал зохих шашны байгууллагад тавих шаардлага, түүнийг хэрэгжүүлэх төрийн чиг үүрэг, хяналтын талын нарийвчилсан зохицуулалтууд орхигдсон юм. Тухайлбал үүнд, шинээр болон салбар сүм хийд байгуулахад олгох зөвшөөрлийн болон сунгалтыг тус тус ямар хугацаагаар олгох тухай; сүм хийдэд үйл ажиллагааны зөвшөөрөл олгосон тогтоолын хэрэгжилтийг төрийн ямар субъект хэрхэн хангуулах тухай; олгосон зөвшөөрлийн хүрээнд эрхэлж болох, эс болох шашны байгууллагын үйл ажиллагааны чиглэл; үйл ажиллагаа эрхлэх газар эзэмших, ашиглах болон сүм хийдийн барилга байгууламжийн өмчлөлийн хэлбэр, барилгын төлөвлөлт, стандартын тухай; сүм хийд дэх төрийн байгууллагуудын нэгдсэн хяналт шалгалтын зорилго, чиглэл, үйл ажиллагааны зохицуулалт, гарсан зөрчлийг хэрхэн арилгуулах тухай; сүм хийдийн талаар

⁷⁰ 2022 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдөр уг хуулийн дээрх заалт дахь “Засаг дарга” гэсний өмнө “иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дарга” гэсэн нэмэлт оруулсан.

⁷¹ Хуулийн “Хурлын Тэргүүлэгчдийн бүрэн эрх” хэмээх 20 дугаар зүйлийн 20.1.10-д “олон нийтийн үүсгэл санаачилгыг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, тухайн нутаг дэвсгэр дэх төрийн бус байгууллага, сүм хийдтэй харилцах” хэмээн заажээ.

иргэдээс гаргасан өргөдөл, гомдлыг ямар хууль, зүйлийн үндэслэлээр шийдвэрлэх; зөвшөөрөл аваагүй, эсвэл сунгуулаагүй хууль зөрчин үйл ажиллагаа явуулж буй сүм хийдэд хариуцлагыг хэрхэн тооцох зэрэг практикт үүсдэг чухал асуудлууд багтана. Өөрөөр хэлбэл, тус хуулиар төр, сүм хийдийн харилцаанд зайлшгүй үүсдэг, нарийвчилсан зохицуулалт шаардагддаг дээрх асуудлуудыг эрх мэдлийнхээ хүрээнд шийдвэрлэх, зохицуулах, хэрэгжүүлэхийг нутгийн өөрөө удирдах ёсны дээд шатны байгууллага болох аймаг, нийслэлийн ИТХ-д үлдээсэн байна. Иймд тус хуулийг орон нутгийн түвшинд аймгуудын ИТХ-аас хэрхэн хэрэгжүүлж ирсэн байдлыг дор авч үзье.

Хоёр. Аймгуудын ИТХ-ын шашны байгууллагын талаар баталсан тогтоолуудын агуулга

Монгол Улсын аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын нэгдсэн цахим хуудас <http://khural.mn/> (ИТХ-ын нэгдсэн цахим хуудас, 2022) вэб сайт дахь 21 аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн болон Тэргүүлэгчдийн хурлаас шашин шүтлэг, сүм хийдтэй холбоотой асуудлаар гаргасан тогтоолуудыг нэг бүрчлэн шүүхэд энэ тухай хурлын тогтоолоо байршуулаагүй Дорнод, Говьсүмбэр хоёр аймгаас бусад 19 аймгийн нийт 197 тогтоолыг цуглуулж, үүнээс 2015-2023 онд хамаарах 194 тогтоолд агуулгын анализ хийв. Оныг ингэж хязгаарласны учир нь 2009 оны 8-р сарын 11-нд Архангай аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлаар “Хайрын мэдээ” сүмийн үйл ажиллагааны зөвшөөрлийн хугацааг сунгасан нэг тогтоол, 2014 оны Дархан-Уул, Төв аймгийн тус бүр нэг буюу энэ гурваас бусад 194 тогтоол нь 2015-2023 онд хамаарч байгаа юм. Үүнээс 13 тогтоол нь 2023 оных болно. Нийт 194 тогтоолоос тооны хувьд хамгийн цөөн нь Сүхбаатар, Увс аймгийн тус бүр нэг, Өмнөговь аймгийн хоёр тогтоол буй бол олон нь Дархан-Уул аймгийн 29, Ховд аймгийн 23 тогтоол байна. Үндсэндээ тус сайтад байршсан аймгуудын шашны асуудлаар баталсан Хурлын тогтоолууд нь бүрэн бус юм. Тухайлбал, сайтын Өмнөговь аймгийн цэс дэх Хурлын “тогтоол шийдвэр” хэсэгт буй тогтоолуудыг шүүж үзэхэд нийт 817 тогтоол байгаагаас хоёр нь л шашин, сүм хийдийн тухай байна.

Энд нийт тогтоолын агуулгыг авч үзэхдээ хамгийн олон тоогоор буй сүм хийд байгуулахад зөвшөөрөл олгосон болон сунгасан тогтоолуудыг гол болгон, тогтоолын бүрдэл хэсгийнх нь дагуу буюу нэг, хууль, эрх зүйн үндэслэл; хоёр, сүм хийд байгуулахад зөвшөөрөл олгох болон хугацаа сунгах тухай; гурав, тогтоолын хэрэгжилтэд хяналт тавих субъект гэсэн бүтэц, дарааллаар авч үзэв.

1. Хууль, эрх зүйн үндэслэл. Нийт тогтоолуудыг үзвэл дараах хууль, журам, түүний зүйл, заалтыг эрх зүйн үндэслэл болгосон байна. Үүнд⁷² (Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, 2024):

1. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 5.3 болон 9.1, 9.3⁷³, 9.4⁷⁴ дүгээр заалтууд;

⁷² Дор тухайн хуулиудын зүйл, заалтыг <https://legalinfo.mn> сайтаас эшлэж, улмаар тухайн заалт, бусад хууль, журмын холбогдох заалтад үндэслэн гаргасан аймгуудын тогтоолоос жишээ болгон нэг, хоёрыг оруулав.

⁷³ “9.3. Сүм хийд дүрэмтэй байна. Дүрэмд дор дурдсан зүйлийг тусгана: 1/сүм хийдийн нэр, хаяг; 2/шашны харьяалал, бүтэц, үйл ажиллагаагаа эхлэх үеийн бүрэлдэхүүний байдал; 3/үйл ажиллагааны хамрах хүрээ, хэлбэр; 4/шашин-номын хэрэгслэлийн хангамжийн байдал; 5/үйл ажиллагаа явуулах, өргөжин бэхжих хөрөнгө санхүүгийн бодит боломж, анхдагч хөрөнгийн хэмжээ; 6/хуулийн этгээд болох үндэслэл; 7/бусад зүйл”.

⁷⁴ “9.4. Сүм хийд нь дүрэмдээ оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд болон хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад тухай бүр албан ёсоор мэдэгдэнэ”.

2. 2006 оны 12-р сарын 15-ны өдөр баталсан “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль”-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.10, мөн 19.1.4⁷⁵; 20.1.4⁷⁶; 20.1.7⁷⁷; 20.1.14⁷⁸; 22.1.9⁷⁹; 25.1⁸⁰; 25.4⁸¹ дүгээр заалтууд;
3. 2020 оны 12-р сарын 1-ний өдөр баталж, 2022 оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль” /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 20.3⁸²; 35.1.17⁸³; 48.1⁸⁴ дэх заалтууд;
4. Улсын бүтгэлийн ерөнхий хуулийн 11.5, 11.5.5⁸⁵ дахь заалтууд;

⁷⁵ Хуулийн “Аймаг, нийсэлийн Хурлын бүрэн эрх” гэсэн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.4-д “хууль тогтоомжид заасан бусад бүрэн эрх” гэжээ. Жишээ нь, энэ заалт, бусад хууль тогтоомжийн холбогдох заалтуудыг үндэслэн сүм хийдийн үйл ажиллагаанд зөвшөөрөл олгох тухай Төв аймгийн ИТХ-ын 2018 оны 12-р сарын 04-ний өдрийн XI хуралдааны 06 дугаар тогтоол болон сүм хийдийн үйл ажиллагааны эрхийг сунгасан Орхон аймгийн ИТХ-ын 2021 оны 9-р сарын 16-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолыг нэрлэж болно.
⁷⁶ “20.1.4. иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, санал, гомдлыг хууль тогтоомжид заасан журмын дагуу судлан шийдвэрлэх”. Жишээ нь энэ заалтад үндэслэн сүм хийдийн нэрийг өөрчилсөн тухай Орхон аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 12-р сарын 1-ний өдрийн 147 дугаар тогтоол. Мөн сүм хийдэд үйл ажиллагааны зөвшөөрөл олгосон тухай Хэнтий аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 04-р сарын 04-ний өдрийн 18 дугаар тогтоол г.м.

⁷⁷ “20.1.7. хуульд өөрөөр заагаагүй бол нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын тулгамдсан асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх” гэжээ. Жишээ нь, сүм хийд байгуулах санал уламжлах тухай Төв аймгийн Жаргалант сумын ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 01-р сарын 28-ний өдрийн 10 дугаар тогтоол.

⁷⁸ “20.1.14. хууль тогтоомжид заасан бусад бүрэн эрх” гэжээ. Жишээ нь, энэ заалтад үндэслэн сүм хийдийн үйл ажиллагаанд зөвшөөрөл олгосон тухай Булган аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлын 2018 оны 3-р сарын 29-ний өдрийн 43-р тогтоол, “Есүсийн гэр бүл” сүмийн үйл ажиллагааны эрхийг сунгасан Хэнтий аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлын 2020 оны 4-р сарын 15-ний өдрийн 23-р тогтоол зэргийг дурдаж болно.

⁷⁹ Хуулийн 22.1.9-д “нутаг дэвсгэртээ хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангуулах ажлыг зохион байгуулж, биелэлтэд нь хяналт тавих” гэсэн заалт болон бусад хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг үндэслэн Шашны асуудал эрхэлсэн зөвлөл байгуулсан тухай Ховд аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2019 оны 7-р сарын 8-ны өдрийн 81 дүгээр тогтоолыг дурдаж болно.

⁸⁰ “25.1. Хурал хэлэлцсэн асуудлаар тогтоол гаргах бөгөөд түүнийг тухайн Хурлын хуралдаанд оролцсон төлөөлөгчдийн болон баг, хорооны Хурлын хуралдаанд оролцсон иргэдийн олонхийн саналаар тус тус батална”. Жишээлбэл, тус заалтад үндэслэн Дорноговь аймгийн ИТХ-ын шашны байгууллагад зөвшөөрөл олгосон тухай 2018 оны 1-р сарын 26-ны өдрийн 07/20 дугаар, Дорноговь аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 01-р сарын 26-ний өдрийн 07/16 дугаар, Хэнтий аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 04-р сарын 04-ний өдрийн 18 дугаар тогтоолууд болно.

⁸¹ “25.4. Хурлаас гаргасан тогтоол, бусад шийдвэр нь хууль тогтоомж, Засгийн газар, тухайн асуудлыг харьяалах дээд шатны байгууллагаас гаргасан шийдвэрт нийцээгүй бол түүнийг тухайн Хурал өөрчлөх буюу хүчингүй болгоно” гэжээ. Жишээлбэл, тус заалтад үндэслэн “Дорноговь аймгийн нутаг дэвсгэрт сүм хийд байгуулах, зөвшөөрөл олгох, цуцлах, хяналт тавихад баримтлах журам”-ыг Дорноговь аймгийн ИТХ-ын 2018 оны 1-р сарын 26-ны 07/16 дугаар тогтоолоор хүчингүй болгосон.

⁸² “20.3. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага энэ хуулийн 20.1-д заасан чиг үүргээс гадна Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран хоёрдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасныг баримтлан нутаг дэвсгэрийнхээ тодорхой асуудлыг бие даан шийдвэрлэж болно” гэжээ.

⁸³ Тус хуулийн “Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын бүрэн эрх” хэмээх 35 дугаар зүйлийн 35.1.17-д “хуульд заасан бусад бүрэн эрх” гэжээ. Жишээлбэл, тус заалт, бусад хуулийн холбогдох заалтуудад үндэслэн Сэлэнгэ аймгийн ИТХ-ын 2022 оны 07-р сарын 08-ний өдрийн 71 дүгээр тогтоолоор “Сэлэнгэ аймгийн нутаг дэвсгэрт сүм хийд байгуулах, үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгох журам”-ыг шинэчлэн баталж, мөн тус өдрийн хурлын 72, 73, 78-р тогтоолоор сүм хийдийн үйл ажиллагааны хугацааг сунгасан байна.

⁸⁴ “48.1. Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хэлэлцсэн асуудлаар тогтоол гаргах бөгөөд түүнийг тухайн Хурлын хуралдаанд оролцсон төлөөлөгчдийн, баг, хорооны Хурлын хуралдаанд оролцсон иргэдийн олонхийн саналаар батална” гэжээ. Жишээлбэл, энэ заалт, бусад хууль, журмын холбогдох заалтуудад үндэслэн сүм хийдийн үйл ажиллагааг сунгасан Орхон аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2022 оны 09-р сарын 15-ний өдрийн 11/08 дугаар тогтоол, Сэлэнгэ, Хөвсгөл аймгийн ИТХ-ын 2022 оны 06-р сарын 22-ний өдрийн хуралдааны 02 дугаар тогтоол зэрэг болно.

⁸⁵ 2018 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдөр батлагдаж 2018 оны 11-р сарын 1-ний өдрөөс даган мөрдөж эхэлсэн Улсын Бүртгэлийн Ерөнхий хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийн 11.5.5-д “хууль тогтоомж болон холбогдох дүрэм, журамд заасан бусад эрх, үүрэг” гэж заажээ.

5. Монгол Улсын Үндэсний Аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.1.4.8⁸⁶, 3.1.4.9⁸⁷;
6. Тухайн аймгийн нутаг дэвсгэрт төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах тус тусын журмуудын холбогдох зүйл, заалтууд⁸⁸ болно.

Аймгуудын ИТХ нь шашны байгууллагын ямар асуудлаар тогтоол гаргаж байгаагаас шалтгаалан дээрх хуулиудын холбогдох зүйл, заалтыг үндэслэгээ болгосон хэдий ч ТСХХТХ-ийн 9 дүгээр зүйл, МУЗЗНДНТУТХ-ийн 20.1.10 дахь заалтуудыг эрх зүйн нийтлэг үндэслэл болгосон нь ажиглагдана. Харин сүм хийдэд зөвшөөрөл олгох болон хугацааг сунгахад төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах журам баталсан аймгуудын хувьд тухайн журмынхаа тодорхой зүйл, заалтад үндэслэн тогтоожээ. Тухайлбал, 2016 онд Орхон аймагт сүм хийдийн зөвшөөрлийн хугацааг сунгасан 8 тогтоолд зөвхөн аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2009 оны 11-р сарын 13-ны өдрийн 98 дугаар тогтоолоор баталсан “Аймгийн нутаг дэвсгэрт сүм хийд, шашны байгууллага байгуулж, үйл ажиллагаа явуулах журам”-ын 4.3 дугаар заалтад үндэслэн 3 жилээр олгожээ. Мөн зарим аймгийн ганц нэг тогтоолд хуулийн төдий л холбогдолгүй заалтыг үндэслэгээ болгосон⁸⁹ нь эрх зүйн алдаатай акт болох юм.

2. Сүм хийд байгуулахад зөвшөөрөл олгох, хугацаа сунгах тухай. Иргэд сүм хийд байгуулахад зөвшөөрөл олгох асуудлыг аймаг, нийслэлийн ИТХ шийдвэрлэхийг ТСХХТХ-ийн 9.1-д заасан. Тэгвэл МУЗЗНДНТУТХ-ийн “Шинэчилсэн найруулга” батлагдан мөрдөгдөх хүртэл буюу 2022⁹⁰ оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс өмнө хамаарах бидэнд буй 19 аймгийн Хурлын тогтоолд сүм хийдэд зөвшөөрөл олгох, хугацаа сунгах эсэхийг ганц Төв аймаг ИТХ-ын хуралдаанаар⁹¹, харин бусад аймгууд ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлаар хэлэлцэн шийдвэрлэжээ⁹² (Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, 2024).

⁸⁶ Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын “3.1.4.8. Уламжлалт Бурханы шашин, соёлыг сэргээн хөгжүүлж, сүм хийдийн үйл ажиллагааг нийгмийн оюун санааг гэгээрүүлэх, үндэсний эв нэгдлийг бэхжүүлэх, ядуурлыг бууруулах, зовлон гамшигт нэрвэгдсэн хүн ардад туслалцаа үзүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах үйлсэд чиглүүлэхэд төрөөс анхаарч, дэмжлэг үзүүлнэ” гэжээ.

⁸⁷ “3.1.4.9. Монголын ард түмний олон зуун жилийн оюуны өвийг тээж, хадгалж ирсэн Монголын Бурханы шашны өв соёлын судалгааг төрөөс онцлон дэмжинэ” гэжээ.

⁸⁸ 2023 оны байдлаар Архангай, Дорнод, Сүхбаатар гурван аймгаас бусад Нийслэл болон 18 аймаг нь тус тусын журмыг батлан мөрдүүлж ирсэнээс 2017 онд баталсан Дорноговь аймгийн журмыг Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас захиргааны хэм хэмжээний актын улсын нэгдсэн санд бүртгэх үндэслэлгүй гэж үзсэн тул тус журмыг 2018 оны 1-р сарын 26-ны өдөр Дорноговь аймгийн ИТХ-ын тогтоолоор хүчингүй болгожээ.

⁸⁹ Хоёр аймгийн тогтоолд МУЗЗНДНТУТХ-ийн “25.2. Хурлын болон Хурлын Тэргүүлэгчдийн тогтоолд Хурлын дарга, Хурлын даргыг сонгох, чөлөөлөх тухай тогтоолд тухайн хуралдаан даргалагч тус тус гарын үсэг зурна” гэж заасныг үндэслэжээ.

⁹⁰ 2020 оны 12-р сарын 1-ний өдөр баталсан “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль” /Шинэчилсэн найруулга/-ийг 2022 оны 01-р сарын 01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн.

⁹¹ Төв аймгийн ИТХ-ын 2014.12.05-ны өдрийн IX хуралдааны 05 дугаар тогтоол, 2016.03.23-ны өдрийн XII хуралдааны 06 дугаар тогтоол, 2018.02.06-ны өдрийн VIII хуралдааны 06 дугаар тогтоол, 2018.12.04-ний өдрийн XI хуралдааны 06 дугаар тогтоол, 2019.06.13-ны өдрийн XIII хуралдааны 07 дугаар тогтоол, 2019.10.10-ны өдрийн XIV хуралдааны 04 дүгээр тогтоол, 2020.09.10-ны өдрийн XVIII хуралдааны 05 дугаар тогтоол.

⁹² Хэдийгээр Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуульд сүм хийд байгуулах тухай иргэдийн өргөдлийг “... аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хянан үзэж...” гэж заасан боловч хуульд заасан энэхүү эрх, үүргийг өнгөрсөн хугацаанд аймгууд ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлаар шийдвэрлэж ирсэн байдаг. Энэ нь 2006 оны 12-р сарын 15-ны өдөр баталсан “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль”-ийн 9.2-д “Энэ хуулийн 9.1.1-9.1.3-т заасан Хурлын хуралдааны чөлөө цагт бүрэн эрхийг нь тэдгээрийн Тэргүүлэгчид хэрэгжүүлнэ” гэж заасан, мөн түүнчлэн тус хуулийн “Хурлын Тэргүүлэгчдийн бүрэн эрх” хэмээх 20-р зүйлийн “20.1.4. иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, санал, гомдлыг хууль тогтоомжид заасан журмын дагуу судлан шийдвэрлэх”, “20.1.9. иргэдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах ажлыг зохион байгуулж, хууль тогтоомж, Хурлын шийдвэрийг

Аймгуудын Хурлын тогтоолуудын ихэнх нь сүм хийдэд үйл ажиллагааны зөвшөөрөл олгох, түүний хугацааг сунгасан тухай байна. Учир нь энэ бол төр, сүм хийдийн харилцааг хэрэгжүүлэх механизмын анхан шатны суурь харилцаа болдог тул төр, сүм хийдийн харилцаанд зонхилох байрыг эзэлдэг. Тэгвэл энэ тухай тогтоолуудад зөвшөөрлийн хугацааг аймгуудад харилцан адилгүй олгож ирсэн нь анхаарал татах боловч бид энэ талаар өмнө бичсэн илтгэлдээ буюу аймаг, нийслэлийн журмуудын хүрээнд авч үзсэн юм. Гэвч тус судалгааны хүрээнд цуглуулсан тогтоолуудад ажиглагдсан зарим нэг зүйлийг энд өгүүлье.

Архангай, Сүхбаатар, Завхан, Төв, Увс гэсэн 5 аймгийн Хурлын тогтоолд иргэд сүм хийд байгуулж, үйл ажиллагаа эрхлэхэд олгох зөвшөөрлийн хугацааг тодорхой заагаагүй байна. Эндээс Архангай (Цахим хуудас, 2022)⁹³, Сүхбаатар аймаг нь нутаг дэвсгэртээ төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах журам хараахан батлаагүй бол Завхан⁹⁴, Төв⁹⁵, Увс⁹⁶ аймгууд нь тус тусын журамдаа ч хугацаа заагаагүй ажээ. Харин Баян-Өлгий аймгийн хувьд 2017 онд баталсан журамдаа⁹⁷ сүм хийд байгуулах, хугацаа сунгахад зөвшөөрлийг аль алинд нь 5 жилээр олгохоор заасан ч 2017 оноос өмнөх оны тогтоолуудад хугацааг огт заагаагүй байна. Цаашилбал, энд авч үзэж буй 2015-2023 онд хамаарах Баян-Өлгий аймгийн 17, Төв аймгийн 10, Завхан аймгийн 2019-2020 оны 4, Увс аймгийн 1 тогтоолд сүм хийдийн үйл ажиллагааны хугацаа сунгасан тогтоол нэг ч байхгүй юм. Тэрчлэн 2019 оны Увс аймгийн нэг тогтоолд нэгэн буддын шашны байгууллагад зөвшөөрлийг хугацаагүй олгосон тухайгаа тэмдэглэжээ⁹⁸ (ИТХ-ын нэгдсэн цахим хуудас, 2022). Гэвч эдгээр аймгуудын сайтад байршуулаагүй бусад тогтоолуудад зөвшөөрлийн болон сунгалтын хугацааг тодорхой заасан тогтоол үлдсэн байхыг үгүйсгэхгүй. Юутай ч эндээс үзвэл дээрх аймгуудад шинээр сүм хийд байгуулахад зөвшөөрлийг “хугацаагүй” буюу нэг л удаа олгож ирсэн байж болох юм. Гэвч энэ дүгнэлт нь зөвхөн энд ашигласан тогтоолуудын хүрээнд үндэслэсэн тул цаашид судлан тодруулах нь зүйтэй билээ.

Өөр нэг баримт дурдахад, Баян-Өлгий аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 12-р сарын 17-ны өдрийн “Шашны үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох тухай” 100 дугаар тогтоолд “Сүм хийд байгуулж, шашны үйл ажиллагаа явуулж байсан боловч Улсын бүртгэлийн байгууллагад бүртгүүлэн шинэчилсэн гэрчилгээ аваагүй хавсралтад заасан сүм хийдүүдэд шашны үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгосугай” хэмээн тогтоож, зөвшөөрлийн хугацааг 2017 оны журамдаа үндэслэн 5 жилээр олгосон ислам шашны 17 сүм-мечетийн нэрийг хавсралтад жагсаажээ.

тайлбарлан таниулах” гэсэн заалтууд нь сүм хийдэд зөвшөөрөл олгох, хугацаа сунгах эсэхийг аймгуудад ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлаар хэлэлцэн шийдвэрлэх эрх зүйн үндэс болсон гэж үзэж болохоор байна.

⁹³ Архангай аймаг нь “Иргэд сүм хийд байгуулах, үйл ажиллагаа явуулах, зөвшөөрөл олгох журам”-ын төслийг боловсруулан <https://arkhangai.khural.mn> сайтад байршуулж 2022 оны 2-р сарын 8-наас 3-р сарын 8-ны хооронд санал авч байжээ.

⁹⁴ Завхан аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 9-р сарын 7-ны өдрийн 46 дугаар тогтоолоор баталсан “Сүм хийд байгуулах, үйл ажиллагаа явуулах, зөвшөөрөл олгох, цуцлах журам”.

⁹⁵ Төв аймгийн ИТХ-ын 2019 оны 6-р сарын 13-ны өдрийн XIII хуралдааны 08 дугаар тогтоолоор баталсан “Төв аймгийн нутаг дэвсгэрт шашны байгууллага байгуулах зөвшөөрөл олгох, зөвшөөрлийг цуцлах, үйл ажиллагаанд хяналт тавих журам”.

⁹⁶ Увс аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2009 оны 1-р сарын 29-ний өдрийн 38 дугаар тогтоолоор “Увс аймгийн нутаг дэвсгэрт сүм хийд байгуулах, үйл ажиллагаа явуулахад зөвшөөрөл олгох журам”-ыг баталсан.

⁹⁷ Баян-Өлгий аймаг нь аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2017 оны 14-р тогтоолоор “Иргэд сүм хийд байгуулах, сүм хийдийн үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих журам” нэртэйгээр журам баталсан бол, тус журмыг 2020 оны Аймгийн ИТХ-ын XI хуралдаанаар “Сүм хийд байгуулах, үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгох журам” нэртэйгээр шинэчлэн баталсан байна.

⁹⁸ Сүм хийдийн нэр өөрчлөх тухай Увс аймгийн ИТХ-ын 2023 оны 9-р сарын 27-ны өдрийн 15/04 дүгээр тогтоол.

Энэ бол иргэд, лам санваартны зүгээс сүм хийд байгуулсан боловч албан ёсны зөвшөөрөл авдаггүй уддаг, зөвшөөрөл авсан ч хуулийн дагуу улсын бүртгэлд бүртгүүлэхгүй үйл ажиллагаа явуулдаг, эсвэл тусгай зөвшөөрлийн хугацаа дуусгавар болоход сунгах хүсэлт гаргадаггүй байдал улсын хэмжээнд түгээмэл болохын нэг жишээ юм. Энэ тухай томоохон тоо баримт дурдахад, Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2016 онд явуулсан сүм хийд, шашны байгууллага, тэдгээрийн урсгал чиглэлийн талаарх судалгаа болон хяналт шалгалтаар улсын хэмжээнд 848 хуулийн этгээд шашны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 41.5 хувь буюу 352 байгууллага зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулж байсан нь тогтоогдсон байдаг⁹⁹ (Төр, 2018, хууд. 4). Энэ бол Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тогтоосон “шашин нь төрөө дээдэлнэ” гэсэн заалт бүхий Үндсэн хуулиар хүлээсэн үүрэг, энэ хүрээнд “Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль”-ийн 4.5-д заасан “Сүм хийд, лам санваартан нар Монгол Улсын хууль тогтоомжийг дээдлэн үзэж биелүүлнэ” гэсэн заалт бүхий хуульчилсан үүрэг хариуцлагыг төдий олон сүм хийдийн санваартнууд үл тоомсорлож, биелүүлэхгүй явж ирсний бодит илрэл гэж үзэж байна. Нөгөө талаар, ийнхүү иргэд сүм хийд байгуулан зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулж буй нөхцөлд хуульд заасаг чиг үүргийнхээ хүрээнд төрийн аль шатны ямар байгууллага, албан тушаалтнаас хэрхэн хяналт тавих, хариуцлага хүлээлгэх тухай хуулийн зохицуулалт өнөө хэр үгүй нь энэ байдлыг даамжруулах нэг хүчин зүйл болж буй билээ.

Ер нь энэ бол төр, сүм хийдийн харилцаанд тулгамдаж ирсэн нэг том асуудал мөн бөгөөд өнгөрсөн хугацаанд улсын хэмжээнд шашны байгууллагын тоон мэдээлэл байнга зөрүүтэй гарах бас нэг хүчин зүйл болж ирсэн юм. Цаашилбал, өнөөгийн монголын нийгмийн шашны амьдралд өрнөж буй олон асуудал үүнтэй холбоотой. Иймээс зөвхөн шашны байгууллага төдийгүй шашны үйлчилгээ үзүүлж буй аливаа иргэдийг багтаасан албан ёсны бүртгэлийн асуудлыг хуульчлан зохицуулж, хяналт, бүртгэлийг¹⁰⁰ тодорхой болгох, энэ талаар улсын хэмжээнд нэгдсэн нэг мэдээллийн сантай болох зайлшгүй хэрэгцээ шаардлага байгааг харуулж байна.

Тогтоолуудад холбогдох хууль тогтоомж, журмыг зөрчсөн сүм хийдийн зөвшөөрлийн эрхийг цуцалсан болон зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан шийдвэр гаргасан хоёр аймгийн баримт байна. Үүний нэг болох Төв аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын 2018 оны 2-р сарын 6-ны өдрийн VIII хуралдааны тогтоолоор тус аймгийн Зуунмод, Батсүмбэр, Дэлгэрхаан сумдын нутагт үйл ажиллагаа явуулж ирсэн ислам шашны Бирлик, христийн шашны Баянхошуу, Тэнгэрийн хонх, буддын шашны Дашнамдолин, Норовчойнпиллин гэсэн хийдүүдэд зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан байна. Татгалзах үндэслэлд эдгээр 5 сүм нь бүгд албан ёсны зөвшөөрөл авалгүй буюу 1-ээс 25 жил хүртэл үйл ажиллагаа явуулж ирсэн нь ТСХХТХ-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1 болон 2009 онд аймгийн ИТХ-аас баталсан төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах журмын 1.2, 4.7 дахь заалтуудыг¹⁰¹ тус тус зөрчсөн гэж үзжээ. Мөн Баянхошуу хийд нь “Дэлхийг тэвэрсэн хүүхдүүд” ТББ-д нийгмийн халамж үйлчилгээний зориулалтаар эзэмшүүлсэн 10.000 м.кв газрыг, Тэнгэрийн хонх болон Дашнамдолин хийдүүд нь гэр бүлийн хэрэгцээний газар өмчлөх эрхийн гэрчилгээ бүхий газрыг өөр зориулалтаар буюу зөвшөөрөл аваагүй сүм хийдийн үйл ажиллагаанд ашигласан нь “Газрын тухай хууль”-ийн “гэрээнд заасан зориулалтын дагуу уг

⁹⁹ Зөвшөөрөлгүй 352 байгууллагаас 108 нь буддын, 230 нь христийн шашных байжээ. ХЗДХ-ийн яамны Сайдын 2016 оны А/73 дугаар тушаалаар байгуулагдсан Ажлын хэсгийн шалгалтын дүн. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн үзэл баримтлал. 2018

¹⁰⁰ Манай улсад шашны байгууллага нь ТББ-ын нэрээр хуулийн этгээдийн бүртгэлд бүртгүүлэн хууль зөрчин үйл ажиллагаа явуулж буй байдал түгээмэл байдаг. Үүнийг шашны байгууллагын бүртгэлийн асуудлыг тодорхой болгон цэгцлэх замаар шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

¹⁰¹ Төв аймгийн ИТХ-ын 2009 оны 12 дугаар тогтоолоор баталсан “Аймгийн нутаг дэвсгэрт шашны сүм хийд байгуулахад зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих журам”-ын 1.2-д “Аймгийн нутаг дэвсгэрт иргэд сүм хийд байгуулан, үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл авахад Монгол улсын хууль тогтоомжийг эхнээсээ зөрчөөгүй байна”, 4.7-д “Энэхүү журмын дагуу албан ёсны зөвшөөрөл аваагүй тохиолдолд сүм хийд байгуулж, шашны үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно” гэж заажээ.

газрыг эзэмших, ашиглах” гэсэн 35.1.1; “газар эзэмшүүлэх тухай шийдвэр гаргасан этгээдийн зөвшөөрөлтэйгээр эрхийн гэрчилгээгээ бусдад шилжүүлэх” гэсэн 35.1.4; “газар эзэмших гэрээнд заасан нөхцөл, болзлыг биелүүлэх” гэсэн 35.3.1; “энэ хуульд заасны дагуу эрхийн гэрчилгээгээ барьцаалах, шилжүүлэх тохиолдолд улсын бүртгэлд бүртгүүлэх” гэсэн 35.3.6 болон “Хүчин төгөлдөр эрхийн гэрчилгээгүй аливаа этгээд газар эзэмшихийг хориглоно” гэсэн 27.4 дүгээр заалтуудыг тус тус зөрчсөн гэж үзжээ. Бас христийн шашны дээрх хоёр сүмийг ТСХХтХ-ийн “Аливаа шашны байгууллага, лам санваартан өөрийн шашныг эс шүтэгчдэд ... эд мөнгөөр татах ... санаа сэтгэлийг үймүүлэхийг хориглоно” (С.Янжинсүрэн, Аймаг, нийслэлийн нутаг дэвсгэрт төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах журмын эмхэтгэл, 2023, хууд. 358) гэсэн 7.7 дахь заалтыг зөрчиж иргэдийг татах зорилгоор бэлэг сэлт тарааж, халамжийн үйлчилгээ үзүүлж, бага насны хүүхдийг сүм хийдийн цуглаанд оролцуулж байна гэж үзжээ. Гэвч төв аймгийн ИТХ-аас 2018 оны сүүлч, 2019 оны эхээр хуралдсан хуралдаанаар дээрх сүм хийдүүдийн зөвшөөрлийг олгосон байдаг.

Ийнхүү тодорхой үндэслэлээр сүм хийдэд зөвшөөрөл олгохоос татгалзах, олгосон зөвшөөрлөө цуцлах эрх аймаг, нийслэлийн ИТХ-д хуулиар олгогдсон бөгөөд энэ тухай ТСХХтХ-ийн 9.1-д заасан байдгийг өмнө нэгэнт эшлэсэн билээ. Дашрамд дурдахад, Монгол Улс дахь АНУ-ын Элчин сайдын яамнаас жил бүр гаргадаг Монгол Улсын шашны эрх чөлөөний тухай зарим жилүүдийн тайланд Төв аймгийн удирдлага ямар нэг сүм хийдийг бүртгэхийн эсрэг байдаг эсвэл бүртгэх сонирхолгүй зэрэг шалтгаанаар шашны байгууллагууд бүртгүүлж чадахгүй байгаа тухай шашны тэргүүнүүд мэдэгдсэн (гомдоллодог) (Тайлан, 2017) талаар бичсэн байдаг. Гэвч бодит байдалд Төв аймгийн удирдлагуудын зүгээс дээр дурдсанчлан тодорхой хууль зүйн үндэслэлтэй татгалзсан байгааг тэмдэглэе.

Баян-Өлгий, Баянхонгор, Өвөрхангай, Өмнөговь, Сэлэнгэ, Төв, Дорноговь, Дундговь, Завхан, Увс, Хөвсгөл гэсэн 11 аймагт иргэд сүм хийд байгуулахад аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлаас зөвшөөрөл олгохдоо энэ тухай урьдаар харьяа сумын ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлаар хэлэлцэж ирүүлсэн санал, дүгнэлтэд үндэслэн шийдвэр гаргах процессын зохицуулалтыг тус тусын журамдаа тусган хэрэгжүүлж иржээ. Энд жишээ болгож Төв аймгийг авч үзвэл, эхний шатанд, багийн иргэдийн Нийтийн Хурал болон сумын ИТХ-аас хэлэлцэн харьяа нутаг дэвсгэрт сүм хийд байгуулах тухай иргэдийн хүсэлтийг дэмжсэн албан бичгийг тус шашны байгууллагад газар эзэмшүүлэх боломжийн талаарх сумын Засаг даргын тодорхойлолтын хамт сумын Засаг даргаас аймгийн Засаг даргад уламжилна¹⁰². Удаад нь, сумаас ирүүлсэн бичиг болон бусад бүрдүүлсэн баримт бичигт аймгийн ЗДТГ-ын Хууль, эрх зүйн хэлтэс (Хурлын Нутгийн удирдлага, хууль хяналт, гадаад харилцааны хороо) дүгнэлт гаргаж, улмаар Засаг даргын зөвлөлийн хуралдаанаар хэлэлцүүлнэ. Эцэст нь эдгээр баримт бичгийг аймгийн Засаг даргаас аймгийн ИТХ-д өргөн барьж, танилцуулснаар тухайн шашны байгууллагад зөвшөөрөл олгох асуудлыг хэлэлцэн олонхийн саналаар шийдвэрлэх гэсэн процессоор явагдаж байна.

ТСХХтХ-ийн 5.3-д төр, сүм хийдийн хоорондын харилцааг зохицуулахад аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь төрөөс сүм хийдтэй харилцах харилцааг зохион байгуулж хэрэгжүүлэх үүрэгтэйг заасан. Гэвч өнгөрсөн хугацаанд аймаг, нийслэлийн үе үеийн Засаг дарга нар энэ эрх үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд хийсэн ажил тун хомс байсаар ирсэн юм. Харин төв аймгийн энэ зохицуулалт нь Засаг даргад хуулиар хариуцуулсан ажлыг аймгийн ИТХ-ын сүм хийдэд зөвшөөрөл олгох ажилтай уялдуулж, түүнд чухал оролцоотой болгосон нь хуулийн дээрх заалтын хэрэгжилтийг хангасан сайн туршлага болсон гэж үзэж байна.

¹⁰² Төв аймгийн Жаргалант сумын ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 1-р сарын 28-ны 10 дугаар тогтоол.

ТСХХтХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.8-д “Лам санваартан нарын үнэмлэхүй тоо, сүм хийдийн байршлыг төрөөс хянан зохицуулна” гэж заасан байдаг. Гэвч энэ үүргийг төрийн ямар байгууллага, хэрхэн хэрэгжүүлэх нь тодорхой бус учир хуулийн энэ заалт бараг хэрэгждэггүй гэж хэлж болно. Харин сүм хийдэд зөвшөөрөл олгоход нутгийн өөрийн удирдлагын анхан, дунд шатны нэгжээс эхлүүлэн эцэст нь аймгийн ИТХ-аар хэлэлцэн шийдвэрлэж буй дээр дурдсан 11 аймгаас Дундговь болон Өмнөговь хоёр аймаг нь сумын ИТХ-аас аймгийн ИТХ-д уламжилж буй зөвшөөрөл хүссэн сүмийн талаарх албан ёсны санал дүгнэлт нь тухайн сум, багийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж буй болон явуулах гэж буй шашны байгууллагын байршил, лам санваартан нарын үнэмлэхүй тоог харгалзсан байхыг тусгайлан зааж, мөрдүүлжээ. Энэ бол хуулийн дээрх заалтын хэрэгжилтийг шууд хангасан тун зөв зүйтэй зохицуулалт, арга туршлага болох нь харагдаж байна. Иймд бусад аймгуудын хувьд тухайн шашны байгууллагыг байгуулахыг зүгээр нэг дэмжсэн бус, дээрх хоёр аймагтай адил хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэх талаас санал дүгнэлт гаргах нь зүйтэй болов уу.

Цаашилбал манай улсад сүүлийн жилүүдэд гадны олон төрлийн шашин эрчимтэй дэлгэрч, жил ирэх тутам замбараагүй “дур зоргоороо байдал” нэмэгдсээр атал төрөөс шашны талаар баримтлах бодлого орхигдож, шашнуудад тавих хяналт, бүртгэл болон хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулдаггүй энэ үед сүм хийдэд тавих төрийн хяналтыг тухайн сум орон нутгаас өгсүүлэн хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлжээ. Мөн ч сумын ИТХ-ын төлөөлөгчид нь нутгийн ард олны дунд амьдарч тэднийг төлөөлдөгийн хувьд өөрсөддөө байгаа мэдээлэлдээ үндэслэн нутаг дэвсгэртээ буй шашны байгууллагад үнэлэлт, дүгнэлт өгч, зөвшөөрөл олгох, сунгах эсэх шийдвэрт оролцох нь зөв зүйтэй юм.

Төв аймаг тэргүүтэй дээрх аймгууд нь сүм хийдэд олгох зөвшөөрлийн асуудлыг улам төвөгтэй болгосон, хүний шашин шүтэх эрх чөлөөг хязгаарласан гэж үзэх хүмүүс байж болох юм. Цаашилбал шашны байгууллагад зөвшөөрөл олгох тухай хуулийн заалтыг төрөөс хүний итгэл үнэмшилийг зөвшөөрөх, эс зөвшөөрөхийг хуульчилсан мэтээр гуйвуулан тайлбарлах хандлага сүүл үед гарах болсон билээ. Гэтэл хуулийн энэ тухай заалт нь төрөөс шашны байгууллагад хуулийн этгээдийн тусгай зөвшөөрөл олгох, бүртгэх асуудлыг зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт болохоос биш иргэний итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх эрх чөлөөг хязгаарласан утга агуулга үгүй бөгөөд иргэн ямар шашныг шүтэх эрх нь чөлөөтэйг тунхагласан Үндсэн хуулийн баталгааг хөндөхгүй юм.

Олонхи аймагт иргэдийн сүм хийд байгуулах, хугацаа сунгах өргөдлүүдийг нэгтгэн нэг тогтоолоор олгосон бол Баянхонгор, Дундговь, Дорноговь, Орхон, Сэлэнгэ, Хэнтий аймагт хүсэлт тус бүрт тогтоол гаргасан онцлогтой байна. Мөн Дархан-Уул аймаг нь зөвшөөрөл олгосон, хугацаа сунгасан шашны байгууллагуудыг тогтоолын хавсралтад нэг загвараар хүснэгтлэн, түүндээ сүм хийдийн нэр, байршил, шашны урсгал, зөвшөөрлийн хугацаа зэргийг тодорхой бичиж өгсөн нь тогтоолд зөвхөн сүм хийдийн нэр, ерөнхий байршлыг бичсэн байдаг бусад бүх аймгуудаас илүү цэгцтэй болсныг тэмдэглүүштэй.

3. Тогтоолын хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавих субъектүүд. Төрөөс шашин, сүм хийдийн талаар баримтлах бодлого, иргэний шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх, шашныг дотоод, гадаадаас улс төрийн зорилгоор ашиглахаас сэргийлэх, сүм хийд, лам санваартны үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоох, сүм хийдийн зүгээс төрийн хууль, тогтоомжийг мөрдөн ажиллаж буйд хяналт тавих хүрээнд Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж буй сүм хийд, шашны байгууллага нь төрийн хяналтад зайлшгүй байх ёстойг ТСХХтХ-ийн 3,

4¹⁰³, 7-р зүйлд¹⁰⁴ тодорхой заасан байдаг. Эдгээр нь авч үзэн буй тогтоолуудад хэрхэн тусгагдан хэрэгжиж буйг дор өгүүлэе.

Аймгуудын тогтоолуудад тухайн тогтоолын хэрэгжилтийг хангаж шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллахыг үүрэг болгосон субъектийг харилцан адилгүй заасан байна. Ерөнхийд нь үзвэл, төр, захиргааны байгууллага, тусгай нэгжүүд буюу байгууллагын түвшинд, эсвэл тухайн байгууллагын удирдах ажилтан, албан тушаалтанд эсвэл аль алинд нь үүрэг болгожээ. Үүнээс үүрэг болгосон байгууллагуудад:

- Аймаг, сумдын нутгийн Удирдлагын байгууллага¹⁰⁵
- Аймаг, сумдын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал¹⁰⁶
- Аймаг, сумдын иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгчид¹⁰⁷
- Аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын ажлын алба¹⁰⁸
- Аймгийн ИТХ-ын дэргэдэх Шашны асуудал эрхэлсэн зөвлөл¹⁰⁹, ажлын хэсэг¹¹⁰
- Аймаг, сумын хууль, хяналтын байгууллага¹¹¹
- Тагнуулын хэлтэс¹¹²
- Нутгийн удирдлагын хууль хяналтын хороо
- Төрийн байгуулалт, хяналт, үнэлгээ шинжилгээний хороо¹¹³
- Хүний хөгжил, Нийгмийн бодлогын хороо¹¹⁴
- Хууль эрх зүй, нутгийн удирдлагын хөгжлийн хороо¹¹⁵ зэрэг болно. Харин

¹⁰³ Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 4.4-д “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учирч болох нөхцөлд төрөөс сүм хийдийн тухайн үйл ажиллагааг зөвлөн зохицуулах, шаардлагатай бол зогсоох эрхтэй.” 4.5-д “Сүм хийд, лам санваартан нар Монгол Улсын хууль тогтоомжийг дээдлэн үзэж биелүүлнэ.” 4.7 “Шашны нэр хүнд, хүн амын сүсэг бишрэлийг улс төрийн нам, байгууллага, албан тушаалтны эрх ашигт нийцүүлэн ашиглах, шашныг гаднаас зохион байгуулалттайгаар нэвтрүүлэх үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно.”

¹⁰⁴ 7.5. “Сүм хийд нь тухайн шашны уламжлалт ёс дэгийг тусгасан дотоод журмыг чанд баримтлах бөгөөд Монголын ард түмний уламжлал, зан заншилд харшлах болон хүмүүлэгч бус үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно.” 7.7. “Аливаа шашны байгууллага, лам санваартан өөрийн шашныг эс шүтэгчдэд үзэл номлолоо хүчээр тулгах, шахалт үзүүлэх, эд мөнгөөр татах, хууран мэхлэх, тэдний эрүүл мэнд, ёс суртахуунд хохирол учруулах, санаа сэтгэлийг үймүүлэхийг хориглоно.” 7.10. “Шашны байгууллага гадаад харилцааны асуудлаа эрх бүхий төрийн байгууллагатай зөвлөлдөн шийдвэрлэнэ.”

¹⁰⁵ Төв аймгийн ИТХ-ын 2018 оны 12-р сарын 04-ний өдрийн XI хуралдааны 06 дугаар тогтоол. Төв аймгийн ИТХ-ын 2020 оны 09-р сарын 10-ний өдрийн XVIII хуралдааны 05 дугаар тогтоол.

¹⁰⁶ Жишээ нь, Булган аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 3-р сарын 29-ний 43 дугаар тогтоол.

¹⁰⁷ Жишээ нь, Төв аймгийн тогтоолууд, Булган аймгийн зарим тогтоолд аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдэд үүрэг болгожээ.

¹⁰⁸ Завхан аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 09-р сарын 07-ний өдрийн 46 дугаар тогтоол.

¹⁰⁹ Орхон аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2017 оны 06-р сарын 23-ны өдрийн 82 дугаар тогтоолоор “Аймгийн хэмжээнд төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах зөвлөл”-ийн бүрэлдэхүүнийг шинэчилж, мөн зөвлөлийн ажиллах журмыг баталсан бол Ховд аймаг нь ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2019 оны 07-р сарын 08-ний өдрийн 81 дүгээр тогтоолоор “Шашны асуудал эрхэлсэн зөвлөл”, Хөвсгөл аймаг нь ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 27-р тогтоолоор “Төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах зөвлөл” нэртэйгээр тус тус байгуулжээ. Мөн Баянхонгор аймгийн ИТХ-ын дэргэд “Шашны асуудал эрхэлсэн зөвлөл” ажилладаг.

¹¹⁰ Баян-Өлгий аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 12-р сарын 17-ний өдрийн 99 дүгээр тогтоолоор аймгийн хэмжээнд “Төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах ажлын хэсэг” байгуулагдсан бол мөн Өмнөговь аймгийн ИТХ-ын дэргэд “шашин, сүм хийдийн асуудал эрхэлсэн ажлын хэсэг” ажилладаг.

¹¹¹ Төв аймгийн ИТХ-ын 2018 оны 12-р сарын 04-ний өдрийн XI хуралдааны 06 дугаар тогтоол. Төв аймгийн ИТХ-ын 2020 оны 09-р сарын 10-ний өдрийн XVIII хуралдааны 05 дугаар тогтоол.

¹¹² Булган аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 7-р сарын 26-ний өдрийн 87 дугаар тогтоол.

¹¹³ Хэнтий аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 04-р сарын 04-ний өдрийн 18 дугаар тогтоол.

¹¹⁴ Хэнтий аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 04-р сарын 15-ны өдрийн 23 дугаар тогтоол. Хэнтий аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2021 оны 12-р сарын 30-ны өдрийн 82 дугаар тогтоол.

¹¹⁵ Хэнтий аймгийн ИТХ-ын 2023 оны 03-р сарын 09-ний өдрийн XVIII дугаар хуралдааны 04 дүгээр тогтоол.

үүрэг болгосон албан тушаалтныг дор жагсаавал, үүнд:

- Аймгийн ИТХ-ын дарга¹¹⁶
- Аймгийн Засаг дарга¹¹⁷
- Сумын ИТХ-ын дарга¹¹⁸
- Сумын Засаг дарга¹¹⁹
- Аймгийн ИТХ-ын нарийн бичгийн дарга¹²⁰
- Аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн Ажлын албаны дарга (Хурлын Тэргүүлэгчдийн нарийн бичгийн дарга)¹²¹
- Орон нутгийн Захиргаа, хууль эрх зүйн хорооны ахлагч¹²²
- Аймгийн Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга¹²³
- Хяналтын ажлын хэсгийн дарга¹²⁴ зэрэг багтаж байна.

Энд Баянхонгор, Орхон, Хөвсгөл аймгуудын хувьд тогтоолын хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавих ажлыг Шашны асуудал эрхэлсэн зөвлөлдөө үүрэг болгожээ. Гэтэл Архангай, Баян-Өлгий, Орхон, Сэлэнгэ, Ховд аймгуудын тогтоолд энэ тухай ямар нэг байгууллага, албан тушаалтанд үүрэг болгосон зүйл огт байхгүй байгааг анхаарууштай байна. Бусад аймгийн тогтоолд зөвшөөрөл авсан сүм хийдийн удирдлагад¹²⁵ ТСХХТХ болон бусад хууль тогтоомж, түүнд нийцүүлэн гаргасан журмыг мөрдөж ажиллахыг үүрэг болгосон¹²⁶ бөгөөд тухайлбал, Булган аймгийн бүх тогтоолд энэ тухай зааж өгчээ. Гэтэл хэд хэдэн аймгийн тогтоолд шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд болон тогтоолын хэрэгжилтэд хяналт тавихыг ялган өөр өөр субъектэд үүрэг болгосон нь ч байна.

Ийнхүү тогтоолуудад нэг талаар, тухайн тогтоолд үүрэг болгосон төр, захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд тогтоолын хэрэгжилтийг хангаж шашны байгууллагад хяналт тавьж ажиллахыг, нөгөө талаар, сүм хийдийн зүгээс төрийн хууль тогтоомжийг мөрдөж ажиллах тухай буюу үндсэндээ энэ харилцаанд оролцогч төр, сүм хийд гэсэн хоёр талын субьектийн төлөөлөлд үүрэг болгожээ. Гэвч тогтоолын хэрэгжилтийг хангаж ажиллах төрийн чиг үүрэгтэй субьектүүд нь аймаг бүрт харилцан адилгүй байгаа нь цаашид улсын хэмжээнд нэг ижил байдлаар зохицуулах чухал шаардлагатайг илтгэж байна. Зүй нь энэ ажлыг хуулиар хариуцуулсаны дагуу аймаг, нийслэлийн Засаг даргад үүрэг болгох нь зохилтой юм.

Үүнээс гадна аймаг бүрт шашны асуудлыг хариуцсан орон тооны, гэхдээ энэ чиглэлээр мэргэшсэн мэргэжилтэн ажиллах нь зүйтэй. Учир нь дээрх байдлаас үзэхэд, манай улсад төр,

¹¹⁶ Хөвсгөл аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2015 оны 12-р сарын 24-ний өдрийн 88 дугаар тогтоол. Хөвсгөл аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2016 оны 03-р сарын 29-ний өдрийн 17 дугаар тогтоол.

¹¹⁷ Дархан-Уул, Өмнөговь аймгийн тогтоолуудад аймгийн Засаг даргад үүрэг болгожээ. Хөвсгөл аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2015 оны 12-р сарын 24-ний өдрийн 88 дугаар тогтоол.

¹¹⁸ Завхан аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2019 оны 07-р сарын 01-ний өдрийн 33 дугаар тогтоол. Хөвсгөл аймгийн ИТХ-ын 2022 оны 06-р сарын 22-ны өдрийн хуралдааны 02 дугаар тогтоол.

¹¹⁹ Хөвсгөл аймгийн ИТХ-ын хуралдааны 2022 оны 06-р сарын 22-ны өдрийн 02 дугаар тогтоол. Булган аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2015 оны 1-р сарын 29-ний өдрийн 17 дугаар тогтоол.

¹²⁰ Дархан-Уул аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 12-р сарын 28-ний өдрийн 103 дугаар тогтоол.

¹²¹ Энд цуглуулсан Завхан аймгийн 2019-2020 оны тогтоолууд тус албан тушаалтанд үүрэг болгожээ. Тухайлбал, Завхан аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2019 оны 07-р сарын 01-ний өдрийн 33 дугаар тогтоол. Мөн Дорноговь аймгийн тогтоолуудад бүгд, Дундговь, Увс, Хөвсгөл, Хэнтий аймгийн зарим тогтоолд тухайн албан тушаалтанд үүрэг болгосон байна.

¹²² Дорноговь аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 01-р сарын 26-ны өдрийн 07/18 дугаар тогтоол.

¹²³ Булган аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2018 оны 6-р сарын 7-ны өдрийн 66 дугаар тогтоол.

¹²⁴ Өвөрхангай аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2020 оны 21, 62, 81, 2021 оны 53, 75, 76 дугаар тогтоол.

¹²⁵ Тогтоолуудад мечет, сүм хийдийн удирдлага, удирдах зөвлөл, тэргүүн, хамба, тамгын лам, ахлагч, пастор гэсэн албан тушаалуудыг голчлон бичжээ.

¹²⁶ Тогтоолуудад “үүрэг болгосугай”, “даалгасугай”, “зөвлөсүгэй” гэсэн үгүүдүүийг хэрэглэсэн байна.

сүм хийдийн харилцааг зохицуулах нэн хариуцлагатай, чухал ажлыг эдүгээ аймаг, дүүрэг, нийслэлд төрийн эсвэл улс төрийн албан тушаалтан үндсэн ажлынхаа хажуугаар хавсарга байдлаар хариуцаж буй нь энэ асуудалд бүрэн анхаарах боломжгүй болж, хуулийн хэрэгжилтийг сурлуурж буй байдал илт харагдаж байна.

Цааш нь авч үзвэл, тогтоолуудад “үүрэг болгосугай” гэдэг үгийг хэрэглэсэн нь оновчтой. Учир нь энэ үг тухайн албан тушаалтны үндсэн үүрэг дээр тодорхой болон бүрэн хугацаагаар шинээр үүрэг нэмж өгөх тохиолдолд бичдэг бөгөөд тухайн албан тушаалтан солигдсон ч уг албан тушаалд олгосон эрх мэдэл, зөвшөөрөл болон өгсөн үүрэг даалгавруудыг хүчинтэй байхыг илэрхийлдэг (Т.Саранчимэг, 2011, хууд. 94). Гэвч зарим тогтоолд нэг удаа гүйцэтгэх ажилд хэрэглэдэг “даалгасугай” гэдэг үгийг хэрэглэжээ.

Өнөөдрийн байдлаар ТСХХтХ болон холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс нийслэл болон аймаг бүрт Хурлын дарга эсвэл Засаг даргын захирамжаар мэргэжлийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдсэн ажлын хэсэг байгуулагдан харьяа нутаг дэвсгэр дэх сүм хийдүүдэд төлөвлөгөөт болон төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалтыг тодорхой хугацаанд зохион байгуулж ирсэн байдаг. Гэвч ажлын хэсгээс ажил үүргээ гүйцэтгэн ажиллахад нь баримтлах журам, энэ тухай зохицуулсан хэм хэмжээний акт гэж байхгүй. Иймд гарсан зөрчлийн тухай мэргэжлийн байгууллагууд өөр өөрсдийн зүгээс албан шаардлага тавихаас хэтрэхгүй буюу зарим төрлийн зөрчилд ямар арга хэмжээ авах, хариуцлага тооцох тухай эрх зүйн үндэслэл дутмаг, тодорхой бус байсаар өнөөдрийг хүрснийг хууль, бодлого боловсруулагчид анхаарууштай.

Энд авч үзсэн 194 тогтоолд өмнө өгүүлснээс бусад асуудлаар баталсан тогтоолуудыг тоймлон дурдвал, харьяа сүм хийдүүдэд хяналт шалгалт хийх ажлын хэсэг байгуулах тухай, уул хайрхадыг төрийн тахилгатай болгох саналыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлсэн, Бурхан багшийн их дүйчин өдрийг тэмдэглэх болон оршуулгын үйл ажиллагаа зохион байгуулах тухай зэрэг байна. Мөн хоёр аймгийн ИТХ-аар сүм хийдийн хамба (тэргүүн) лам, удирдах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг томилж, хийдийн дотоод дүрмийг баталсан тогтоол байгаа юм (С.Янжинсүрэн, Аймаг, нийслэлийн нутаг дэвсгэрт төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах журмын эмхэтгэл, 2023, хуудсд. 166, 216). Энэ бол ТСХХтХ-д сүм хийдийн дүрмийг иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал хуульд нийцэх талаас нь хянан үзэх тухай зааснаас бус ийнхүү хурлаараа батлах, сүм хийдийн үйл ажиллагааг удирдан явуулахад оролцох нь тус хуулийн 4.3-д заасан “Төрийн байгууллага, албан тушаалтан хууль тогтоомжид зааснаас бусад тохиолдолд сүм хийдийн дотоод хэрэгт хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно” гэсэн заалтыг зөрчсөн, өргөн утгаараа төр, сүм хийдийн үйл ажиллагаа тусгаар байх зарчмыг эс баримталсан явдал болох юм.

Дүгнэлт

1990-ээд оны нийгмийн шилжилтийн эхэн үед шашин шүтлэгийн салбар дахь өөрчлөлт, шинэчлэлт нь шинэ Үндсэн хууль, ТСХХтХ батлахаас өмнө нийгэм, цаг үеийн бодит шаардлагаар урган гарч огцом түргэн шинжтэй өрнөж эхэлжээ. Энэ нь нэг талаар, шүтэх бишрэх эрхээ чөлөөтэй эдлэх хүрээнд хуучны уламжлалт хийд орноо сэргээх, хурал номоо хурах зөвшөөрөл хүссэн иргэдийн идэвхитэй хүсэлт, нөгөө талаар, төрөөс энэ бүхэнд шуурхай хандаж, тогтоол шийдвэр гарган зохицуулж, замыг нь нээж өгөх алхамууд хийсэн байна. Түүнчлэн төрийн удирдагчдаас энэхүү шинэчлэлтийн эрх зүйн үндсийг боловсруулах ажил эхлүүлж, түүнээ 1992 онд баталсан Үндсэн хуульд тусган оруулж, төр, сүм хийдийн хоорондын харилцааг зохицуулах тусдаа хуулийг 1993 онд батлан мөрдүүлжээ.

Гэвч тус хууль дахь зарим нэр томьёог хоёрдмол утгаар ойлгох боломжтой, зарим заалтыг хууль зүйн утгаар хэрхэн ойлгож, нэг мөр хэрэглэх талаар тусгайлсан тайлбарыг гаргаагүй байна. Мөн сүм хийд байгуулахад олгох зөвшөөрлийн болон сунгалтын хугацааг заагаагүй, зөвшөөрөлгүй шашны байгууллагын асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх зэрэг шаардлагатай

зохицуулалтыг нарийвчлан тусгаагүй юм. Цаашилбал, өнөөг хүртэл эдгээр асуудлыг хэлэлцэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан, шинэчлэн найруулж баталсан эсвэл нэгдсэн нэг журам батлан мөрдүүлсэн явдал үгүй юм.

ТСХХТХ-иар төрөөс сүм хийдтэй харилцах харилцааг зохион байгуулж, хэрэгжүүлэх чиг үүргийг Засгийн газраас гадна аймаг, нийслэлийн Засаг даргад, харин иргэд сүм хийд байгуулахад зөвшөөрөл олгох эсэх эрхийг аймаг, нийслэлийн ИТХ-д олгосон онцлогтой байна. Иймд өнгөрсөн 30 жилд тус хуулийг хуулиар олгосон эрхийнхээ хүрээнд аймгуудын ИТХ-аас хэрэгжүүлэхдээ тус тусын зохицуулалтыг хийж ирсэн нь орон нутаг дахь хуулийн хэрэгжилтийн харилцан адилгүй байдлыг буй болгожээ. Үүний нэг тод илрэл нь, хэдий хуулиар тусгайлан олгосон эрх байхгүй ч 1990-ээд оны сүүлч үеэс эхлэн нийслэл болон 18 аймгийн ИТХ-аас нутаг дэвсгэрийнхээ хэмжээнд төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах тус тусын журмыг батлан мөрдүүлж, тэдгээрт үндэслэн баталсан олон тооны тогтоолуудаар шашны байгууллагад олгох зөвшөөрөл, сунгалт, хяналтын механизмыг адил болон ялгаатай байдлаар хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, аймгуудын ИТХ-аас шашны асуудлаар баталсан тогтоолын хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавих чиг үүргийг төрийн захиргаа, нутгийн удирдлагын өөр хоорондоо ялгаатай чиг үүрэг бүхий байгууллагууд болон албан тушаалтнуудад хуваарилсан байх жишээтэй.

Мэдээж энэ төрлийн эрх зүйн зохицуулалтад давуу тал бий хэдий ч, 1990-ээд онтой харьцуулвал олон шашин дэлгэрсэн өнөөгийн нийгмийн амьдралд төр, сүм хийдийн харилцааг аймаг, нийслэл тус бүр биеэ даан ийнхүү ялгаатай хэрэгжүүлж буй нь шашин, сүм хийдийн талаарх төрийн нэгдсэн бодлого алдагдахад хүргэх, төр, сүм хийдийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтад олон сул талыг буй болгож иржээ.

Энд авч үзсэн 19 аймгийн 194 тогтоолын агуулгаас үзвэл, шашны байгууллагын үйл ажиллагааг хориглосон, зөвшөөрлийг цуцалсан, хязгаарласан тогтоол тун цөөн бөгөөд бараг бүгд зөвшөөрч, дэмжсэн буюу өргөн утгаараа ТСХХТХ-ийн Монгол Улсын Үндсэн хуулиар зарлан тунхагласан иргэний шашин шүтэх эрх чөлөөг хангах тухай зорилтыг биелүүлэх хүрээнд батлагдан гарч, хэрэгжсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, төр иргэдийнхээ өмнө Үндсэн хуулиар хүлээсэн үүргээ сайн биелүүлж ирсэн боловч эсрэгээрээ олон шашны байгууллагууд мөн хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэх талаар тун сул явж иржээ гэдэг нь харагдаж байна.

Эдгээр байдлыг засан сайжруулахад давын өмнө төр, сүм хийдийн харилцааны хууль эрх зүйн орчныг шинэчлэх буюу ТСХХТХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсвэл шинэчлэн найруулж батлах хэрэгтэй юм. Энэхүү эрх зүйн зохицуулалтад тусгаж, хэрэгжүүлэхэд хэрэгтэй гэж үзсэн зарим саналыг энд тэмдэглэе. Нэгд, тус хууль дахь ерөнхий утгатай нэр томъёог нарийвлан тодорхойлох; хоёрт, шашны байгууллагын зөвшөөрөл, бүртгэл, сунгалт, хяналт, шаардлагын талаарх зохицуулалтыг боловсронгуй болгож, хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналтыг сайжруулах; гуравт, хуулийн 5 дугаар зүйлд заасан төр, сүм хийдийн харилцааг тодорхойлон хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй төрийн албан тушаалтан, байгууллагуудын хуулиар хүлээсэн ажил үүргийн хуваарилалтыг сайтар тохируулж, шашны талаар баримтлах төрийн тодорхой бодлогын дор үйл ажиллагааны уялдааг хангаж ажиллуулах; дөрөвт, эс бөгөөс тэдгээр төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэх ажлыг нэгтгэн нэг байгууллагын хүрээнд төвлөрүүлэх буюу төр, сүм хийдийн харилцааг хэрэгжүүлэх, бодлого, төлөвлөлт, зохицуулалт хийх эрх хэмжээ, чиг үүрэгтэй төрийн тусдаа байгууллагыг байгуулах зайлшгүй шаардлагатай байна. Харин дээрх ажлыг хийхдээ гадны эрх ашгийн нөлөөнөөс ангид, Үндсэн хууль, ард түмний эв нэгдэл, соёл иргэншлийн түүхэн уламжлал, үндэсний аюулгүй байдлын эрх ашигт нийцүүлэн боловсруулж, батлан мөрдүүлэх нь нэн чухал болно.

Ном зүй

1. С.Цэдэндамба. (2005). Үндсэн хууль ба төр, сүм хийдийн харилцаа. //“Монгол улсын ардчилсан хөгжил ба Үндсэн хууль” сэдэвт ЭШХ-ын илтгэлийн эмхэтгэл. Улаанбаатар: УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төв.
2. Г.Мягмарсамбуу. (2022). Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс: Социализм ба буддизм (1944-1992). Улаанбаатар: Соёмбо принтинг.
3. П.Амаржаргал, Б.Энх-Амгалан ба бусад. (2018). Төр ба шашны харилцаа: шашны байгууллагын бүртгэл, харгис болон гаж урсгалын шашныг зохицуулах эрх зүйн механизм. Улаанбаатар: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн.
4. С.Цэдэндамба. (2003). Монгол улс дахь шашны нөхцөл байдал (XX-XXI зууны зааг үе). Улаанбаатар: "Бит сервис" хэвлэх үйлдвэр.
5. Аймаг, нийслэлийн нутаг дэвсгэрт төр, сүм хийдийн харилцааг зохицуулах журмын эмхэтгэл (Vol. I). (2023). Эрхэлж, эмхэтгэсэн С.Янжинсүрэн. Улаанбаатар: Сэлэнгэпресс.
6. Т.Саранчимэг. (2011). Төр, бизнесийн байгууллагын баримт бичиг боловсруулалт, түүнтэй ажиллах нь . Улаанбаатар.
7. ИТХ-ын нэгдсэн цахим хуудас. (2022). Монгол Улсын аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын нэгдсэн цахим хуудас: <http://khural.mn/>
8. Төр, с. х. (2018). Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн үзэл баримтлал. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны вэб сайт: <https://shorturl.at/0KG94>
9. Цахим хуудас. (2022). Архангай аймгийн ИТХ-ын нэгдсэн цахим хуудас: <https://arkhangai.khural.mn>
10. (2024). Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn/>
11. Тайлан. (2017). Монгол Улс дахь Америкийн Нэгдсэн Улсын Элчин сайдын яамны вэб сайт: <https://mn.usembassy.gov/mn>

Implementation of the law on church-state relations in the local regions (2015-2023)

The article's introduction stated that as Mongolia moved toward democracy, the legal foundation for the state-church interaction was established in conformity with the new social organization conditions. Based on this, 181 resolutions pertaining to religious organizations that were approved by the Assembly of Representatives of 19 provinces between 2015 and 2022 were subjected to an inductive content analysis, and the findings were reported.