

## ТАНИЛЦУУЛГА

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай  
хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын иргэний эрх, үүргийг тодорхойлох, орох, гарах, дамжин өнгөрөх, оршин суух харилцааг болон олон улсын гэрээнд заасан хүний салшгүй эрхээс бусад эрхийн хувьд үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийтийн хэв журмыг хамгаалах үүднээс тэдгээрийн эрх, эрх чөлөөг хуулиар хязгаарлаж, Монгол Улсын төртэй харилцах харилцааг зохицуулдаг суурь хууль юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван наймдугаар зүйлд “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэний эрх, үүргийг тодорхойлохдоо Монгол Улсын хууль, уул иргэнийг харьяалсан улстай байгуулсан олон улсын гэрээ, харилцан адил байх зарчмыг баримтлахаар, Монгол Улс нутаг дэвсгэртээ байгаа харьяалалгүй хүний эрх, үүргийг өөрийн хуулиар тогтоох, Монгол Улсын иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг тус улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнд эдүүлэхдээ Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан хүний салшгүй эрхээс бусад эрхийн хувьд үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд хуулиар зохих хязгаарлал тогтоохоор заасан.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа–2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн, цагаачдын тооны зохист түвшнийг хадгалах, бүртгэл, мэдээлэл, хяналтын тогтолцоог боловсронгуй болгох, эдийн засгийн тэргүүлэх салбарууд болон байршлын давуу талд тулгуурлан аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх зорилтыг дэвшүүлсэн. Энэ хүрээнд хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгад Монгол Улсад оршин суух гадаадын иргэдийн зохист түвшинг хэвээр хадгалж, аялал жуулчлалыг дэмжиж визийн зөвшөөрлийг бүрэн халж, Монгол Улсын цахим визийг дэлхийн хаанаас ч мэдүүлснээр хилийн боомтод визийн зөвшөөрөлгүй виз олгох улсын жагсаалт болон цахим виз олгох улсын жагсаалтыг Засгийн газрын тогтоолоор батлах, хилийн чанадад суугаа дипломат төлөөлөгчийн газарт биечлэн хандах шаардлагагүй, шат дамжлагагүй болсон.

Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 21 дүгээр тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Засгийн газрын 2024–2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 3.2.2.2-т заасан гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, хөрөнгө оруулалтын тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор ажил хэргийн болон жуулчин ангиллын визтэй ирсэн гадаадын иргэн Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулахаар бодитой хөрөнгө оруулсан тохиолдолд улсын хилээр гаралгүйгээр хөрөнгө оруулагчийн оршин суух зөвшөөрөл авах боломжийг хуульчилсан.

Хөтөлбөрийн 4.1.1.11-т визийн зөрчилтэй гадаад иргэдийн тоог бууруулах, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний бүртгэл, мэдээлэл, хяналтын тогтолцоог боловсронгуй болгохоор заасны хүрээнд Монгол Улсад зорчих гадаадын иргэн тус улсад ирэхээс 72 цагийн өмнө урьдчилан Монгол Улсад байх хаяг, ирэх, буцах хугацаа, паспортын мэдээллийг агуулсан цахим бүртгэлийн хуудсыг шинээр тусгаж, гадаадын иргэний Монгол Улсад оршин суух газрын хаягийн бүртгэлийн тодорхойлолт шаардахгүйгээр зөвхөн иргэн, хуулийн этгээдийн хүсэлтэд үндэслэн бүртгэж, төрийн байгууллага хоорондын зөвшөөрөл хүсэх асуудлаас шалтгаалан хугацаа хэтрүүлсэн зөрчлийг бууруулах зорилгоор гадаадын иргэний Монгол Улсад оршин суух зөвшөөрлийн

хүсэлтийг 21 хоногийн дотор мэдүүлдэг байсныг 30 хоног болгон өөрчилж, төрийн хүнд суртал буурна.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 27<sup>1</sup> дугаар зүйлийн 27<sup>1</sup>.2.1-д “Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг хуулиар тогтоосноос гадуур хязгаарлах, хариуцлага оногдуулах”, мөн 27<sup>1</sup>.2.2-т “Монгол Улсын Үндсэн хуульд гагцхүү хуулиар тогтоохоор заасан харилцаа”-г захиргааны хэм хэмжээний акт батлах эрх олгохгүй буюу энэ төрлийн харилцааг зөвхөн хуульчлахаар заажээ.

Иймд дээр дурдсан хууль зүйн үндэслэл болон Монгол Улсын Засгийн газрын 2024–2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.1.1.14-т заасан зорилтын хүрээнд Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулиар Засгийн газарт эрх олгосон Монгол Улсын виз олгох, гадаадын иргэн Монгол Улсад оршин суух болон түүнийг бүртгэх, гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас албадан гаргах, албадан гаргахаас чөлөөлөх болон Монгол Улсад дахин оруулахгүй байх хугацааг тогтоох журмаар зохицуулж буй харилцаа нь хуулиар зохицуулах шаардлагатай тул хуулийн төсөлд тусгаж, эрх олгосон зохицуулалтаас татгалзлаа. Тухайлбал, гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас албадан гаргах, албадан гаргахаас чөлөөлөх болон Монгол Улсад дахин оруулахгүй байх хугацааг тогтоох журмаар Монгол Улсаас албадан гаргах шийдвэр гарсан гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас албадан гаргах процессын ажиллагаа, хэрэв албадан гаргах ажиллагаанд саад учруулсан нөхцөл байдал тогтоогдвол түүнийг эрэн сурвалжлах, хаяг байршлыг тогтоох ажиллагааг цагдаагийн байгууллагатай, Монгол Улсын хилээр гаргах ажиллагааг шаардлагатай гэж үзвэл хил хамгаалах байгууллагатай хамтран гүйцэтгэх, хуяглан хүргэх, албадан гаргасан гадаадын иргэнийг Монгол Улсад дахин оруулахгүй байх хугацааг тогтоох, хугацааг сунгах, албадан гаргасан гадаадын иргэнийг улсын хилээр нэвтрүүлэхгүй байхтай холбоотой харилцааг зохицуулсныг хуулийн төсөлд тусгалаа.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2010 онд батлагдсанаас хойш 15 жил хэрэгжиж, энэ хугацаанд нийт 16 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсноос бусад хуулийг дагалдаж 14 удаа, чиг үүргийн зохицуулалттай холбогдуулан 2 удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон байна.

Энэ удаагийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг 15 бүлэг, 62 зүйлтэй байхаар боловсруулж, дараах асуудлыг тусгалаа. Үүнд:

**Хуулийн төслийн нэгдүгээр бүлэгт** Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн хамрах хүрээг шинэчлэн тодорхойлж, зөвхөн гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнд олгох виз, оршин суух зөвшөөрөл олгох, Монгол Улсын нутаг дэвсгэрээр дамжих өнгөрөх харилцааг зохицуулахаар тусгалаа. Харин Монгол Улсын харьяатаас гарахгүйгээр өөр улсын харьяат болсон гадаадын иргэн болон 1951 оны Дүрвэгсдийн эрх зүйн байдлын конвенц, 1967 оны тус конвенцын нэмэлт протокол, 1966 оны Дүрвэгсдэд олгох нөхцөлтэй холбогдсон зарчмууд, 1969 оны Африкийн дүрвэгсдийн конвенц, 1984 оны Латин Америкийн орнуудын Дүрвэгсдийн конвенц буюу Картагенийн тунхаглал, 1997 оны Европын дүрвэгсэд, цагаачдын Дублины конвенц, түүнд суурилсан дүрмүүд, 2016 оны Дүрвэгсдийн тухай Нью-Йоркийн тунхаглал, 2018 оны Дүрвэгсдийн дэлхийн гэрээнд Монгол Улс нэгдэн ороогүй тул дүрвэгсдийн баримт бичгээр хүнд энэ хууль үйлчлэхгүй талаар тусгасан.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр бүлгийн нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэсэн зарчмаас гадна мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр гадаадын

иргэний эрх, үүргийг тодорхойлохдоо уул иргэнийг харьяалсан улстай энэ талаар харилцан адил байх зарчим баримтална” гэсэн зарчимд нийцүүлэн үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, бусад улстай харилцан адил байх, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, хууль ёсны, нээлттэй, ил тод, хүмүүнлэг байх нийтлэг зарчмыг тусгалаа.

Зохицуулж буй харилцааны онцлогоос хамааран хуулийн төсөлд албан зорилго, түр оршин суугч, байнга оршин суугч, биеийн давхцахгүй өгөгдөл, мэргэжлийн зөвлөл, оршин суух зөвшөөрөл, оршин суух үнэмлэх, урьдчилсан цахим бүртгэлийн хуудас болон харьяалалгүй хүний зорчих үнэмлэх гэсэн нэр томъёоны тодорхойлолтыг шинээр тусгаж, харин олон улсын эрх зүйн түгээмэл ойлголтод хамаарах "лесе пасе", цаашид өөр агуулгаар хэрэглэгдэхээр болсон албан болон хувийн хэргээр оршин суугч, цахим виз олгож эхэлсэнтэй холбоотойгоор визийн зөвшөөрөл гэсэн нэр томъёог тус тус хассан.

Хүний эрхийг дээдлэх, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, харилцан адил байх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, хууль ёсны, нээлттэй, ил тод байх нийтлэг зарчмуудыг хуульчлан тодорхойлсноор гадаадын иргэний эрх зүйн зохицуулалтад баримтлах үнэт зүйл, чиг баримжааг тодорхой болгож, эрх ба аюулгүй байдлын тэнцвэрийг хангах эрх зүйн суурь бүрдсэн.

**Хуулийн төслийн хоёрдугаар бүлэгт** 2010 оны Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль болон түүнийг дагалдан гарсан Засгийн газрын 2021 оны 192 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын виз олгох журам”, 194 дүгээр тогтоолоор баталсан “адаадын иргэн Монгол Улсад оршин суух болон түүнийг бүртгэх журам”-д заасан гадаадын иргэн, гадаадын иргэнийг уригчийн эрх, үүргийн онцлог, хориглох зүйл, эрх зүйн байдлын талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг нэгтгэн шинэчлэн тусгасан.

Гадаадын иргэн болон уригчийн эрх, үүргийг тус тусад нь дэлгэрэнгүй зохицуулж, уригчийн хариуцлагыг бодитой болгосноор виз, оршин суух зөвшөөрлийн зөрчил, хууль бус хөдөлмөр эрхлэлт, хяналт сулрах эрсдэлийг бууруулах эрх зүйн механизм бүрдэж, зөрчилд хариуцлага тооцох тогтолцоо илүү тодорхой болсон.

**Хуулийн төслийн гуравдугаар бүлэгт** Монгол Улсын визийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг тусгасан бөгөөд Засгийн газрын 2021 оны 192 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын виз олгох журам”-ыг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нийцүүлэн хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгад тусгаснаас гадна Монгол Улсын харьяатаас гарсан болон Монгол Улсын иргэнээс төрсөн гадаадын иргэнд Монгол Улстай үүсэл гарал, гэр бүлийн холбоог хадгалах нөхцөлийг бүрдүүлж, визийн хөнгөлөлттэй, урт хугацааны зохицуулалтыг нэвтрүүлсэн.

2019 оны хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр гадаадын иргэдийн виз мэдүүлгийн материалыг хүлээж авах, бүрдлийг хянах, зөвлөгөө өгөх, мэдээллээр хангах зэрэг техникийн шинжтэй ажиллагааг заавал төр өөрөө хийх бус төрийн зарим чиг үүргийг хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх замаар буюу виз мэдүүлгийн төвөөр дамжуулан визийн материалыг хүлээж авахаар зохицуулж тусгасан байна.

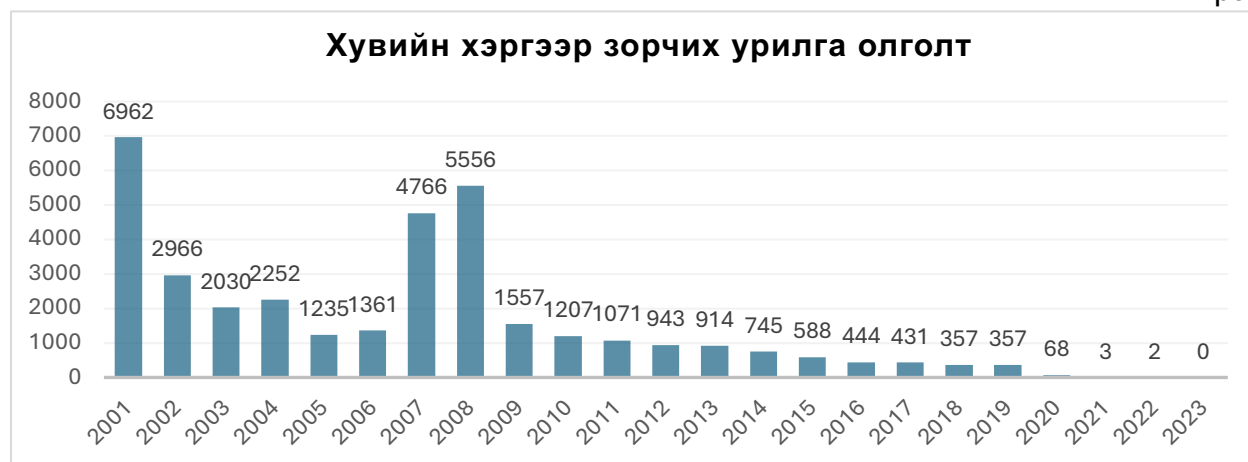
Гэвч тус хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш өнөөг хүртэл визийн төв нь байгуулагдаагүй болно.Иймд визийн төвийн тухай зохицуулалтыг Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулиас бүхэлд нь хасах нь зүйтэй. Учир нь тус байгууллага Засгийн Газрын 2021 оны 192 тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын виз олгох журам”-аар бүх ангиллын виз, визийн зөвшөөрлийн хүсэлтийг цахимаар хүлээн авч бүрдлийг хянах, мэдээллээр хангаж олгодог болсон тул заавал визийн төвөөр дамжуулан биечлэн бичиг баримтыг хүлээн авах шаардлагагүй болсон.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 9.5.4-д гадаадын иргэнд Монгол Улсад хувийн хэргээр зорчих урилга олгох журмыг батлах<sup>1</sup> гэж заасан.

Хувийн урилга гэдэг нь Монгол Улсад хувийн хэргээр 30 хүртэл хоногоор ирэх гадаадын иргэнд виз олгохыг зөвшөөрч олгосон баримт бичгийг хэлнэ. Энэхүү хувийн урилгыг эх хувиар нь уригдагчид явуулах ба уригдагч нь урилгыг хүлээн авч Монгол Улсаас хилийн чанадад суугаа Дипломат төлөөлөгчийн газарт холбогдох бичиг баримтын хамт бүрдүүлэн виз авдаг. Засгийн Газрын 2021 оны 192 тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын виз олгох журам”-аар хувийн шугамаар Монгол Улсад 90 хүртэлх хоногийн хугацаатай зорчих гадаадын иргэнд цахимаар виз, визийн зөвшөөрлийг олгодог болсон.

Хувийн урилга 2021 онд 3, 2022 онд 2 олгогдсон, 2023 оноос хойш олгогдоогүй тоон судалгаагаар гарч байна. Үүнд:

График-1<sup>2</sup>



Статистик мэдээллээс үзэхэд Монгол Улсад зорчих хувийн урилга олголт эрс багассан нь виз олголт бүрэн цахимжсантай шууд хамааралтай бөгөөд хуулиар хувийн урилга олгох журмыг батлахаар заасныг хассан.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсэгт тухайн “гадаадын иргэний хилээр нэвтрэх зорилгыг үндэслэн тодорхой ангиллын виз олгоно. Аялал жуулчлалыг дэмжих зорилго бүхий өдрийн визийг хил дээр олгож болох бөгөөд тухайн виз нь зөвхөн хил орчмын жуулчинд хамаарна” гэж заасан байна.

Хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш тус заалтын дагуу тухайн К3 ангилал буюу хил орчмын жуулчинд олгох виз олгогдоогүй бөгөөд энэхүү виз нь 3 хоногийн байх хугацаатай, тухайн хил орчмын нутаг дэвсгэрээр жуулчлах хязгаарлалтай байдаг. Харин К2 ангилал буюу жуулчин ангиллын визийг гадаадын иргэнээс уригч шаардахгүйгээр e-visa.mn цахим хаягаар мэдүүлж 48 цагийн дотор шийдвэрлүүлэх, тус виз нь 30 хүртэлх хоногийн байх хугацаатай жуулчлах нутаг дэвсгэрийн хязгаар заагаагүй. Гадаадын иргэн К2 ангиллын визийг авснаар хил орчмын нутаг дэвсгэрийн дэглэм зөрчигдөх, визийн байх хугацаа хэтрүүлэх зэргээс урьдчилан сэргийлэх юм. Иймд К3 ангиллын хил орчмын жуулчинд

<sup>1</sup> Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай, 2010 он

<sup>2</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот

олгодог 3 хоногийн визийг түр ирэгчийн GT ангиллын 90 хүртэл хоногийн виз болгож, хугацааг өргөтгөсөн.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3 дахь хэсэгт тухайн ангиллын виз олгоход шаардагдах баримт бичгийн иж бүрдлийг биедээ авч яваа тохиолдолд энэ хуулийн 16.1.1, 16.1.2-т заасан байгууллагаас олгосон визийн зөвшөөрлийн дагуу Монгол Улсын хилийн боомт дээр гадаадын иргэнд зохих ангиллын нэг удаагийн орох, дамжин өнгөрөх визийг олгож болно гэж заасан байдаг. Энэ заалтад хоёр болон олон удаагийн орох визийн талаар дурдаагүй орхигдуулсаныг нэмж оруулах нь зүйтэй юм.

Хүснэгт 1<sup>3</sup>

ВИЗИЙН ЗӨВШӨӨРӨЛ, төрлөөр, газраар

Д/д	Он	Хилийн боомтод						Нийт
		Орох			Дамжин			
		Нэг удаагийн /Single entry/	Хоёр удаагийн /Double entry/	Олон удаагийн /Multiple-entry/	Нэг удаагийн /Single entry/	Хоёр удаагийн /Double entry/	Олон удаагийн /Multiple-entry/	
1	2023	9787	321	510	1	0	0	10619
2	2024	9977	166	634	0	0	0	10777
3	2025	5969	172	199	0	0	0	6340

Монгол Улсын визийн ангиллыг төрөлжүүлэн цөөлж, 64 ангиллын визийг дипломат, албан, хөрөнгө оруулах, хөдөлмөр эрхлэх, суралцах, гэр бүлийн шалтгаан, цагаачлах, Монгол Улсын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан гадаадын иргэн болон түр ирэгч зэрэг зорилгод суурилсан 8 үндсэн хэлбэр, 42 ангиллаар нарийвчлан үзэж, тухайн ангилалд хамрагдах гадаадын иргэний хамаарал бүхий этгээдийг тус тусад нь задлах бус, холбогдох визийн ангиллын хүрээнд нэгтгэж, визийн сунгалтын хугацааны нийлбэр түр ирэгчийн визийн хугацаанаас хэтрэхгүй байхаар тусгав.

Мөн түр ирэгчид олгодог визийн ангилал болон оршин суух зөвшөөрөл авдаг визийн ангиллыг тэмдэглэсэн латин үсгийг утгажуулан, ялгамжтай байдлаар дан болон хос үсгээр товчлон илэрхийлснээр визийн эрх зүйн тогтолцоог ойлгомжтой, нэгдмэл, зорилготой болгож, визийн бодлогыг стратегийн түвшинд хэрэгжүүлэх суурь өөрчлөлт болсон.

Олон улсын хэм хэмжээний актад олон улсын нислэг, галт тэрэгний хөлөг ажилтан, багийн бүрэлдэхүүнийг визийн шаардлагаас чөлөөлөхөөр зохицуулсан ч дотоодын хуульд

<sup>3</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот

тусгаагүй байсныг “72 хүртэл цагийн хугацаатай нэвтрэхэд виз шаардахгүй байх” гэж нэмлээ.

**Хуулийн дөрөвдүгээр бүлэгт** виз олгох, сунгахаас татгалзах, цуцлах, хүчингүй болгох болон хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаар зохицуулсан бөгөөд бүрдүүлэх материалын жагсаалт, шийдвэрлэх хугацаа, дахин хүсэлт гаргах хугацааг тодорхой заасан нь төрийн байгууллага шаардлагагүй бүрдүүлэх бичиг баримтыг үзэмжээрээ шаарддаг байдлаас урьдчилан сэргийлснээс гадна хүсэлтийг гаргахдаа буруу, дутуу ирүүлсэн тохиолдолд залруулах хугацааг зааж өгснөөр гадаадын иргэн, түүний уригчид чирэгдэл учруулахгүйгээр төрийн үйлчилгээг хүртээмжтэй хүргэхэд анхаарсан алхам болсон юм.

**Хуулийн тавдугаар бүлэгт** Монгол Улсад орох, дамжин өнгөрөх, тус улсад орохыг үл зөвшөөрөх үндэслэл, агаарын тээвэрлэгчийн хариуцлагыг тодорхойлсон.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.2 дахь хэсэгт улсын хилээр нэвтрүүлэхгүй байх шалтгаанд тодорхой төрлийн өвчтэй байхыг багтааж хуульчилсан байдаг. Түүнчлэн мөн зүйлийн 22.1.2 дахь заалтад өвчний жагсаалтыг эрүүл мэндийн болон хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хамтран батална гэж 2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн нэмэлт өөрчлөлтөөр орсон боловч уг жагсаалт одоог хүртэл батлагдаагүй байна.

Уг заалтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор жагсаалт батлагдсан ч хилийн боомтод тухайн гадаадын иргэнийг энэ төрлийн өвчнөөр өвчилснийг шууд таних боломжгүй, хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй тул хуулийн төслөөс хассан.

**Хуулийн зургаадугаар бүлэгт** гадаадын иргэний бүртгэлийг тусгасан бөгөөд гадаадын иргэнд гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас олгосон бүртгэлийн нэг дугаараар төрийн бусад байгууллага үйлчилгээ үзүүлэхдээ ашиглахаар тусгаж, гадаадын иргэний биеийн давхцахгүй өгөгдлийг бүртгэхгүй байх нөхцөл шалтгааныг тодорхойлж, бусад төрийн байгууллагад холбогдох хуульд заасан бүртгэл хийлгэх тухайлбал гэр бүлийн байдлын болон хаягийн бүртгэлийг хийлгэх талаарх зохицуулалтыг хэвээр үлдээсэн, харин 48 цагийн бүртгэлийг цахим шилжилт, хаягийн баталгаажуулалттай холбогдуулан хассан.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 24.4-д “Гадаадын иргэнийг орон байраар хангасан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага түүнийг гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад 48 цагийн дотор бүртгүүлэх бөгөөд бүртгэлийг цахимаар хийж болно” гэж тусгасан боловч бүртгэлийн мэдээллийн сангийн дэд бүтэц хангалттай сайн бүрдээгүй, аялал жуулчлалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын техник, технологийн хүчин чадал, төрийн байгууллагуудтай харилцан мэдээлэл солилцох боломж бүрдээгүй, өргөн уудам газар нутагтай хэдий ч дэд бүтэц, харилцаа холбоо хангалттай хөгжөөгүйгээс хуульд заасан хугацаанд бүртгүүлэх боломжгүй зэргээс шалтгаалан энэ төрлийн зөрчлийг илрүүлэх, хуульд заасан хариуцлага оногдуулахад хүндрэлтэй, хүн, хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулахаар байв.

Мөн виз, визийн зөвшөөрөл авахдаа уригч иргэн, хуулийн этгээдээс гадаадын иргэдийн хаягийн баталгаажуулалтыг 2025 оны 01 дүгээр сараас эхлэн авч байгаатай холбогдуулан тус заалт нь иргэн, хуулийн этгээдэд хүндрэл учруулж, давхардал үүсч байгаа тул тус заалтыг хасах шаардлага үүссэн.

## 2025 онд хаягийн баталгаажуулалт

Визийн зөвшөөрөл	Виз (уригчтай)	Цахим виз (уригчгүй)
50317	23198	85690

Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга харьяалах сум, дүүрэгт нь оршин суугаа гадаадын иргэний хаягийн бүртгэлийн мэдээг нэгтгэн хагас жил тутам гаргаж гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад өгөх үүрэгтэй байдаг боловч энэхүү үүргийн биелэлт хангалтгүй байна. Тухайлбал Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газраас сүүлийн 5 жилийн байдлаар дээрх мэдээг нэгтгэн ирүүлээгүй бөгөөд аймгийн Засаг даргын Тамгын газруудаас мэдээг шаардсан тохиолдолд ирүүлдэг болно.

Иймд энэхүү заалтын хэрэгжилтийг бүрэн дүүрэн хангах нь тухайн гадаадын иргэний аюулгүй байдал хангагдах, төрийн үйлчилгээг түргэн шуурхай авах, гадаадын иргэнд бий болдог хүнд суртлыг бууруулах, төр нэгдмэл, үнэн мэдээллийн сантай болсноор хяналтын тогтолцоог сайжруулах зэрэг олон талын ач холбогдолтой юм.

Хуульд аймаг, нийслэлийн Засаг дарга харьяалах сум, дүүрэгт нь оршин суугаа гадаадын иргэний хаягийн бүртгэлийн мэдээг нэгтгэн хагас жил тутам гаргаж гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад өгөх үүрэгтэй. Энэхүү заалтын хэрэгжилтийг хангаж ажиллах нь гадаадын иргэний аюулгүй байдал, төрийн үйлчилгээг түргэн шуурхай авах, төр нэгдмэл, үнэн мэдээллийн сантай болох, хяналтын тогтолцоог сайжруулах зэрэг чухал ач холбогдолтой. Гэвч практикт Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газраас сүүлийн 5 жилийн байдлаар дээрх мэдээг нэгтгэн ирүүлээгүй, харин аймгийн Засаг даргын Тамгын газруудаас шаардсан тохиолдолд ирүүлдэг. Иймд төрийн байгууллагын бүрэн эрх, үүргийг тодорхой болгож, дэлгэрүүлэн зохицуулах шаардлага үүссэн.

Өмнө нь гадаадын иргэний бүртгэл, хаягийн мэдээлэл, оршин суух зөвшөөрөл, тэдгээрийн хоорондын уялдаа сул, байгууллагуудын мэдээллийн сан харилцан нийцээгүй байснаас хяналт, хэрэгжилтэд хүндрэл үүсч байсан бол шинэчилсэн найруулгад гадаадын иргэнийг улсын хилээр нэвтрэх үеэс эхлэн биеийн давхцахгүй өгөгдөл, давтагдашгүй бүртгэлийн дугаарт суурилсан нэгдсэн бүртгэлийн тогтолцоог хуульчилж, уг мэдээлэлд тулгуурлах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн.

**Хуулийн долдугаар бүлэгт** гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнд Монгол Улсад түр болон байнга оршин суух зөвшөөрөл олгох эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, бусад хүчин төгөлдөр мөрдөж буй хууль тогтоомж, олон улсын хэм хэмжээний акттай уялдуулсан.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 29.6-д Монгол Улсад цагаачлан амьдрах оршин суух гадаадын иргэдийн тоо нь Монгол Улсын харьяат хүн амын 0.4 хувиас доош байгаа нөхцөлд Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал тус улсад цагаачлуулж болох гадаадын иргэдийн тоог харьяалах улс болон засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид оршин суух байршлаар нь бүрэн эрхийнхээ хугацаанд нэг удаа, 0.4 хувиас дээш гарсан нөхцөлд жил тутам тогтооно гэж заасан.

Улсын Их Хурлын 2001 оны 96 дугаар тогтоол, 2005 оны 29 дүгээр тогтоол, 2009 оны 44 дүгээр тогтоолоор Монгол Улсад оруулж болох цагаач гадаадын иргэдийн тоо,

бүтэц, байршлын тухай баталсан боловч 2018 онд Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар “Монгол Улсад 2018-2020 онд цагаачлуулж болох гадаад иргэдийн тоо, бүтэц, байршлын тухай” Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг хэлэлцэж гишүүдийн олонхи нь тогтоолын төслийг хэлэлцэхийг дэмжээгүй бөгөөд одоог хүртэл тогтоол батлагдаагүй хуулийн энэхүү заалтын хэрэгжилт хангагдахгүй байна.

Иймд хуулийн төсөлд “Монгол Улсад цагаачлан оршин суух гадаадын иргэдийн тоо нь Монгол Улсын харьяат хүн амын 0.4 хувьд хүрсэн тохиолдолд Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал тус улсад цагаачлуулж болох гадаадын иргэдийн тоог харьяалах улсаар нь бүрэн эрхийнхээ хугацаанд жил тутам тогтооно” гэж хуулийн төсөлд тусгасан.

Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсад ажиллах хүчний хомсдол бодитойгоор нэмэгдэж, эдийн засгийн идэвхжил, хөрөнгө оруулалт, бүтээн байгуулалтын цар хүрээ тэлэхийн хэрээр тодорхой салбар, мэргэжлүүдэд гадаадын ажиллах хүчний хэрэгцээ өсөх хандлага ажиглагдаж байна.

Судалгаагаар<sup>4</sup> 2018 оноос хойш ажиллах хүчний хомсдол тогтмол өсч, 2022 онд 4-5 аж ахуйн нэгж, байгууллагын нэг нь шаардлагатай ажилтнаа авч чадаагүй, нийт 48.9 мянган ажилтан дутмаг байсан байна.

Ажиллах хүчний хомсдолд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлс нь:

- Дотоодын ажиллах хүчний ур чадвар, туршлага зах зээлийн хэрэгцээнд бүрэн нийцэхгүй байх;
- Ажил горилогчдын цалингийн хүлээлт ажил олгогчдын боломжтой зөрөх;
- Хөдөлмөрийн насны иргэд гадаад улсад ажиллах, суралцах зорилгоор шилжин суурьших хандлага нэмэгдсэн явдал юм.<sup>5</sup>

Эдгээр нөхцөл байдал нь дотоодын хөдөлмөрийн зах зээлийн тодорхой хэрэгцээг гадаадын иргэдээр нөхөх шаардлагыг бий болгож, улмаар хөдөлмөр эрхлэх, хөрөнгө оруулах зорилгоор Монгол Улсад оршин суух гадаадын иргэдийн тоо нэмэгдэхэд нөлөөлж байна.

Гэвч эдгээр иргэдийн дийлэнх нь албан үүргийн шинжтэй, эдийн засгийн хэрэгцээнээс үүдэлтэй оршин суух хэлбэрт хамаарах боловч хууль, журамд тусгасан зохицуулалтын улмаас хувийн хэргээр оршин суух хэлбэрт хамрагдаж байна.

Улсын Их Хурлаас 1993 онд баталсан “Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай” хуулийн 24.1-т Монгол Улсад хувийн хэргээр удаан хугацаагаар болон байнга оршин суугч, цагаач гадаадын иргэдийн тоо нь Монгол Улсын харьяат хүн амын 1 хувь, үүний дотор нэг улсын иргэн 0.33 хувь хүртэл байж болохоор зохицуулж байсан.

Энэхүү тооны хязгаар нь хувийн хэргээр удаан хугацаагаар оршин суугч, байнга оршин суугч, цагаач ангилалд хамаарч, албан хэргээр оршин суугчид хамаарахгүй байхаар тусгагдсан.

2010 оны шинэчлэн найруулсан хуульд хувийн хэргээр оршин суугч болон цагаачлан оршин суугч гэсэн ангиллаар илүү тодорхой заагласан.

---

<sup>4</sup> Хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтийн барометрийн судалгаа, ХНХСҮСИ

<sup>5</sup> ҮСХ болон Олон Улсын Шилжилт Хөдөлгөөний Байгууллага хамтран боловсруулсан “Монгол Улсын иргэдийн гадаадад шилжих хөдөлгөөн ба гадаад хувийн шилжүүлэг, тэдгээрийн үр нөлөө” судалгаа

Тухайлбал:

- 27.4-т Монгол Улсад хувийн хэргээр оршин суугч гадаадын иргэдийн тоо нь Монгол Улсын харьяат хүн амын 3 хувь, үүний дотор нэг улсын иргэн 1 хувь хүртэл байж болохоор;
- 29.5-д цагаачлан амьдрах оршин суух гадаадын иргэдийн тоо нь Монгол Улсын харьяат хүн амын 0.5 хувь, үүний дотор нэг улсын иргэн 0.17 хувь хүртэл байхаар;

Харин албан хэргээр оршин суугч гадаадын иргэдийн тоонд хязгаар тогтоогоогүй бөгөөд эдгээр иргэд нь улсын дотоод хүн амын бүтцэд нөлөөлөх бус, албан үүргийн, түр хугацаатай оршин суух шинжтэй зэрэг байдлаар нь ангилал, төрлийг хуульд тусгасан.

Хувийн хэргээр оршин суух гадаадын иргэдийн тоо хуулиар тогтоосон нэг улсын иргэд 1 хувь хүртэл байх дээд хязгаарт ойртох эрсдэл бодит байдалд бий болж байна.

Тухайлбал: 2025 оны байдлаар БНХАУ-ын иргэд 22868 буюу 0.64 хувь, ОХУ-ын иргэд 3020 буюу 0.08 хувь, БНЭУ иргэд 1777 буюу 0.06 хувь, БНСУ-ны иргэд 0.05 хувь, АНУ-ын иргэд 0.03 хувь байна.

Нийт оршин суух зөвшөөрөлтэй гадаадын иргэдээс хөдөлмөр эрхлэх хэлбэрээр 19092, хөрөнгө оруулах хэлбэрээр 5804 нийт 24896 буюу 67.1 хувийг эзэлж байна. <sup>6</sup>

Үүний зэрэгцээ, төрийн байгууллагын урилгаар, Засгийн газар хоорондын байгууллага, олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд ирж буй гадаадын иргэдийн тодорхой хэсэг мөн чанартаа албан хэрэгт хамаарах боловч хууль, журамд нарийвчлан зохицуулаагүйгээс шалтгаалан хувийн хэргээр оршин суух ангилалд бүртгэгдэх практик түгээмэл ажиглагдаж байна.

Эдгээр нь хувийн хэргээр оршин суух гадаадын иргэдийн тоо ихсэх улмаар хуулийн 27.4-т заасан тооны хязгаарт хүрэх эрсдэлийг нэмэгдүүлэх, хуульд заасан бодлогын зорилгоос гажих нөхцөлийг бий болгож байна.

“Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай” 1993 онд батлагдсан хуульд зорчигч, түр хугацаагаар, удаан хугацаагаар, байнга оршин суугч, цагаач гэж төрөлжүүлэн албан болон хувийн хэргээр оршин суух хэлбэрийг хугацаа + зорилгоор нь тодорхойлдог байсан.

Хүснэгт 2

Д/д	Нэршил (хуульд заасан)	Оршин суух хэлбэр, үндэслэл	Оршин суух хугацааны шалгуур
1	Зорчигч	Албан болон хувийн хэрэг	30 хүртэл хоног
2	Түр оршин суугч	Хувийн хэрэг	90 хүртэл хоног
3	Албан хэргээр удаан хугацаагаар оршин суугч	ЗГ хоорондын гэрээгээр Суралцах, ажил, албан тушаал эрхлэх, ОУБ-ийн төлөөлөгчийн газар болон ТББ, ГХО-той ААН-д удирдах албан тушаал	90 хоногоос дээш
4	Хувийн хэргээр удаан хугацаагаар оршин суугч	Хувийн хэрэг	90 хоногоос 5 жил хүртэл

<sup>6</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот

5	Цагаач	Хувийн хэрэг, амьдрах	5 жилээс дээш хугацаагаар ирсэн
6	Байнга оршин суугч	Монгол Улсын иргэнтэй гэр бүл болсон	90 хоногоос дээш хугацаагаар амьдрах

Харин 2010 оны хуулийн шинэчилсэн найруулгаар албан ба хувийн хэргээр оршин суухыг зорилгоор нь тодорхойлсон:

### Хүснэгт 3

Д/д	Албан хэргээр оршин суух (5.1.6, 32 дугаар зүйл)	Хувийн хэргээр оршин суух (5.1.5, 27 дугаар зүйл)
1	Төрийн байгууллагын урилгаар	Гэр бүлийн шалтгаанаар
2	Монгол Улсад суугаа гадаад улсын дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газар	Цагаачлах
3	Засгийн газар хоорондын эрх бүхий байгууллага	Хөдөлмөр эрхлэх
4	НҮБ, түүний төрөлжсөн байгууллагын суурин төлөөлөгчийн газар	Хөрөнгө оруулах
5	Гадаад улсын болон олон улсын хэвлэл, мэдээллийн төлөөлөгчийн газарт ажиллахаар ирсэн гадаадын иргэн	Суралцах, мэргэжил дээшлүүлэх, дадлага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил хийх болон хувийн бусад зорилгоор

Түүнчлэн албан болон хувийн хэргээр оршин суух тухай ойлголт, ангилал, төрөл, хэлбэрийг “Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай” хуулийн шинэчлэн найруулсан өөрчлөлтөөр хэрхэн авч үзсэнээс хамаарч оршин суух гадаадын иргэдийн тоонд дараах өөрчлөлт гарсан. Үүнд:

### Хүснэгт 4

Оршин суух хэлбэр	2001-2011	2012-2025	Өөрчлөлт
Түр оршин суугч	1,260	972	23% буурсан
Албан хэргээр	18,418	577	Ойролцоогоор 32 дахин буурсан
Хувийн хэргээр	4,153	23,731	5.7 дахин өссөн

2001-2011 онтой харьцуулахад 2012–2025 онд албан хэргээр оршин суугч гадаадын иргэдийн тоо ойролцоогоор 32 дахин буурсан бол хувийн хэргээр оршин суугчдын тоо 5.7 дахин өссөн нь оршин суух ангиллын бодит ачаалал хувийн хэрэгт төвлөрч, хуульд заасан квотын дээд хязгаарт ойртох шалтгаан болж байгааг харуулж байна.

Олон улсын жишигт оршин суух зөвшөөрлийг “албан” ба “хувийн” гэж заавал ангилдаггүй боловч, төрийн болон олон улсын албан үүрэгт суурилсан оршин суух хэлбэрийг хувийн зорилгоор оршин суухаас тодорхой зааглаж, тоон хязгаарлалт хийдэггүй байна.

Харин хөдөлмөр, суралцах, гэр бүл, цагаачлал зэрэг хувийн шинжтэй оршин суух хэлбэрүүдэд л хүн ам, нийгэм-эдийн засгийн бодлоготой уялдсан хязгаарлалт үйлчилдэг. Энэхүү нөхцөл байдал нь Монгол Улсад оршин суух гадаадын иргэдийн ангилал, төрөлд өөрчлөлт оруулах, эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчилж, илүү нарийвчлан зохицуулах шаардлагыг бий болгож байна.

Иймээс оршин суух зөвшөөрлийг визийн ангилалтай уялдуулан түр оршин суух, байнга оршин суух хэлбэрээр тодорхой ангилж, хөрөнгө оруулах, хөдөлмөр эрхлэх, суралцах, гэр бүлийн, цагаачлах, Монгол Улсын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан гадаадын иргэн зэрэг зорилго бүрт тохирсон нөхцөл, хугацаа, сунгалтын шалгуурыг нарийвчлан тогтоолоо.

Түр оршин суух зөвшөөрлийг албан хэрэг, хөрөнгө оруулах, хөдөлмөр эрхлэх, суралцах төрөлд олгож, анх 1 жилээр олгож, 3 хүртэл жилээр сунгахаар, байнга оршин суух зөвшөөрлийг гэр бүлийн зорилгоор, цагаачлах зорилгоор, Монгол Улсын хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан гадаадын иргэнд олгож, Монгол Улсын иргэнтэй гэр бүл болсон гадаадын иргэнд эхний 2 жилд 1 жил хүртэл хугацаагаар, Монгол Улсын харьяатаас гарсан, Монгол Улсын иргэнээс төрсөн, Монгол Улсын иргэний гадаад улсын харьяат эцэг, эх, тэдгээрийн хамаарал бүхий этгээдэд 5 жилийн хугацаагаар олгож, тухай бүр 3 жил хугацаагаар сунгахаар зохицуулсан бол цагаачлан оршин суух гадаадын иргэний боловсрол, мэргэжил, улс орны дотоод нөхцөл байдал, эдийн засгийн чадамж болон хууль хяналтын байгууллагын саналыг харгалзан эхний 2 жилд 1 жил хүртэл хугацаагаар, тухай бүр 5 жил хүртэл хугацаагаар, харин Монгол Улсын төлөө гарамгай амжилт, онцгой гаьяа байгуулсан, Монгол Улсад онц шаардлагатай мэошэжил, мэргэшил эзэмшсэн, шинжлэх ухааны аль нэг салбарт онцгой амжилт гаргасан гадаадын иргэнд 5 жилийн хугацаагаар олгож, тухай бүр 5 жил хүртэл хугацаагаар сунгахаар тусгасан. Дээрх байнга оршин суугч, цагаач гадаадын иргэдийн тоо нь Монгол Улсын харьяат хүн амын тоотой харьцуулсан эзлэх хувь хэмжээг тогтоосон хуучин зохицуулалтыг хэвээр үлдээсэн.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.3 дахь заалтад “Монгол Улсад албан болон хувийн хэргээр оршин суух гадаадын иргэнд хугацаагүйгээр буюу оршин суух зөвшөөрөл олгох хүртэл” гэж заасан нь виз, визийн зөвшөөрөл дээр Монгол Улсад байх хугацааг “0” хоногоор бичигддэг болно. Тус хуулийн 27.5-д “Монгол Улсад хувийн хэргээр оршин суух зөвшөөрөл авах хүсэлтээ гадаадын иргэн тус улсын хил нэвтэрсэн өдрөөс хойш 21 хоногийн дотор гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад гаргана” гэж заасан буюу 21 хоногийн дотор хүсэлт гаргахыг ойлгож болно. Иймд уригч иргэн, хуулийн этгээд энэхүү ойлгомжгүй зүйл заалтаас болж торгох шийтгэл нэмэгдэж байх тул визийн байх хугацаанд тодорхой хугацаа тавьж өгч ойлгомжтой болгох нь зүйтэй гэж үзэн, 30 хоногийн хугацаагаар тэмдэглэхээр тусгасан.

Хүснэгт 5

### ЗӨРЧИЛ ГАРГАСАН ГАДААДЫН ИРГЭН, төрлөөр, зүйлчлэлээр

Д/д	Зөрчлийн төрөл	2023	2024	2025
1	Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний Монгол Улсад хуульд заасан хугацаанд оршин суух зөвшөөрөл аваагүй уригч иргэн /ЗТХ 16.2.4.1/	22	21	10
2	Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний Монгол Улсад хуульд заасан хугацаанд оршин суух зөвшөөрөл аваагүй уригч хуулийн этгээд /ЗТХ 16.2.4.1/	2238	3528	6225

Мөн түр оршин суугч болон байнга оршин суугч гадаадын иргэн оршин суух зөвшөөрөл авах хүсэлтээ тус улсын хил нэвтэрснээс хойш 21 хоногийн дотор гаргадаг байсныг 30 хоногийн дотор холбогдох байгууллагад гаргадаг болсноор уригчийн төрийн бусад байгууллагаас авдаг зөвшөөрөлд зарцуулдаг хугацаатай уялдуулан шинэчилж, зөрчил гаргахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор боломжит хугацаагаар хангасан.

Монгол Улсад оршин суугаа харьяалалгүй хүнд “SP” ангиллын түр оршин суух зөвшөөрлийг олгохоор хуулийн төсөлд тусгалаа. Ингэснээр Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт буй харьяалалгүй хүний суурь эрхийг (сурч боловсрох, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ авах, хөдөлмөр эрхлэх гэх мэт) баталгаажуулах, хүний эрхийг дээдэлдэг ардчилсан улсын хувьд олон улсын хамтын ажиллагаанд өөрийн үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэх, тус улсад амьдарч буй баримт бичгийн зөрчилтэй, эсхүл харьяалал нь тодорхойгүй хүмүүсийг бүртгэлжүүлэх, тэдэнд зорчих үнэмлэх олгох нөхцөл бүрдэх юм.

E2 ангиллын суралцагч гадаадын иргэний хөдөлмөр эрхлэх боломжийг нээж, ажлын цагийн дээд хязгаар, гэрээний хэлбэр, зөвшөөрлийн нөхцөлийг хуульд тодорхой тусгаснаар суралцах зорилгыг алдагдуулахгүйгээр хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон түүний эрх олгосон байгууллагын зөвшөөрлийн үндсэн дээр Хөдөлмөрийн хуулийн 66 дугаар зүйлд заасан ажлын бүтэн бус цагаар ажиллуулах байдлаар хөдөлмөрийн зах зээлд зохистой оролцох эрх зүйн суурийг бүрдүүлж, олон улсын жишигт нийцүүлэхийг зорьсон.

**Хуулийн наймдугаар бүлэгт** гадаадын иргэнд оршин суух зөвшөөрөл олгох, сунгах, татгалзах, цуцлах, хүчингүй болгох болон хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулснаас гадна гадаадын иргэнд оршин суух үнэмлэх, харьяалалгүй хүнд зорчих үнэмлэх олгох эрх зүйн зохицуулалтыг тусгасан. Түүнчлэн оршин суух зөвшөөрөл олгох, сунгах, хэлбэр, ангилал өөрчлөх хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх хугацаанд гадаадын иргэн Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт байхыг шаардах бөгөөд хэрэв тус улсаас гарсан тохиолдолд хүсэлтийг шийдвэрлэхгүй байхаар шинээр тусгаж, оршин суух зөвшөөрөл олгох, сунгахаас татгалзах, цуцлах, хүчингүй болгосон тохиолдолд шийдвэрийг мэдүүлэг гаргагчид биечлэн, эсхүл харилцаа холбооны хэрэгсэл болон цахим хэлбэрээр мэдэгдэхээр тусгасан нь Захиргааны ерөнхий хуульд заасан гомдол гаргах эрхээр хангасан бодит зохицуулалт юм. Гадаадын иргэн Монгол Улсад оршин суух, харьяалалгүй хүн зорчих үнэмлэхийн загвар, тэдгээрийг олгох, хэвлэх болон эзэмших, ашиглах, хадгалах журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлахаар хуулийн төсөлд тусгасан.

**Хуулийн есдүгээр бүлэгт** Монгол Улсаас гарах, гарахыг сануулах, гарахыг түдгэлзүүлэх, саатуулах, албадан гаргах, Монгол Улсад орохыг үл зөвшөөрөхтэй холбоотой харилцааг энэ бүлгээр зохицуулсан бөгөөд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 2025 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр тус хуулийн 27<sup>1</sup> дугаар зүйлийн 27<sup>1</sup>.2.1-д “Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг хуулиар тогтоосноос гадуур хязгаарлах, хариуцлага оногдуулах”, 27<sup>1</sup>.2.2-т “Монгол Улсын Үндсэн хуульд гагцхүү хуулиар тогтоохоор заасан харилцаа”-г захиргааны хэм хэмжээний актаар зохицуулахыг хориглосон тул Гадаадын иргэн, харьяатын газрын даргын 2011 оны А/44 дүгээр тушаалаар баталсан “Гадаадын иргэнд гарах сануулга өгөх, түүнийг хэрэгжүүлэх заавар”, захиргааны хэм хэмжээний актын нэгдсэн санд 2017 оны 03 дугаар сарын 21-ний өдрийн 3710 дугаарт бүртгэгдсэн Гадаадын иргэн, харьяатын газрын даргын 2017 оны А/111 дүгээр тушаалаар баталсан “Гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас гарахыг түдгэлзүүлэх, гарахыг түдгэлзүүлэхийг хүчингүй болгох тухай шийдвэр гаргах, түүнийг хэрэгжүүлэх

журам”, Засгийн газрын 2021 оны 193 дугаар тогтоолоор баталсан “Гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас албадан гаргах, албадан гаргахаас чөлөөлөх болон Монгол Улсад дахин оруулахгүй байх хугацааг тогтоох журам”-ыг тус тус хүчингүй болгож, эдгээр журмаар зохицуулж байсан харилцааг энэ хуулийн төсөлд тусгасан.

Гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын дарга Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлд заасан үндэслэлээр, мөн хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.5.3-т заасан журмын дагуу “Гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас гарахыг түдгэлзүүлэх, гарахыг түдгэлзүүлэхийг хүчингүй болгох тухай шийдвэр гаргах, түүнийг хэрэгжүүлэх журам”-ыг баримтлан гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас гарахыг түдгэлзүүлэх, гарахыг түдгэлзүүлэхийг хүчингүй болгох тухай шийдвэр гаргадаг байна.

Шийдвэрийг гаргахдаа журмын 2.1-д заасны дагуу шүүх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, прокурорын байгууллага болон татварын байгууллагаас ирүүлсэн саналыг үндэслэдэг байна.

Гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын гаргасан статистикаас гарахыг түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргасан байдлыг графикаар үзүүлвэл<sup>7</sup>:



Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.2.3-т “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасны дагуу тухайн гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас гарах, гарахыг түр түдгэлзүүлэх тухай шүүх, прокурор, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын шийдвэр байгаа бол” гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас гарахыг түдгэлзүүлэхээр зохицуулсан.

Зөрчил хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 1.4-т “эрх бүхий албан тушаалтан Монгол Улсын хилээр гарах эрхийг түр хязгаарлах арга хэмжээ авах”-аар, 5.5 дугаар зүйлд Зөрчлийн тухай хуулиар арван мянган нэгжээс дээш нэгжтэй тэнцэх зөрчилд холбогдогчийн Монгол Улсын хилээр гарах эрхийг түр түдгэлзүүлэх шийдвэрийг эрх бүхий албан тушаалтны саналыг үндэслэн прокурор;

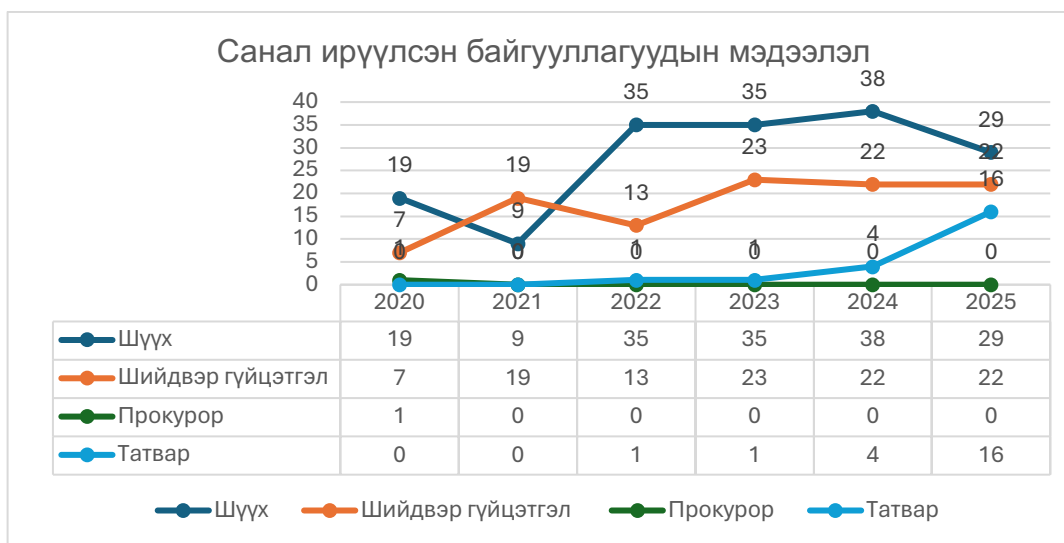
<sup>7</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 59.1-д “Тавин сая төгрөгөөс дээш хөрөнгийн шаардлага бүхий гүйцэтгэх баримт бичгийн шаардлагыг тогтоосон хугацаанд биелүүлээгүй, эсхүл тэжээн тэтгэх үүргээ 3 сараас дээш хугацаагаар биелүүлээгүй төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих эрхийг түдгэлзүүлэхээр Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Шийдвэр гүйцэтгэлийн алба;

Татварын ерөнхий хуулийн 71 дүгээр зүйлийн 71.2 дахь хэсэгт “Татварын өртэй этгээдэд татварын өр барагдуулах хөрөнгө, авлагагүй болон татварын өрийн хэмжээ нь 20 сая төгрөг ба түүнээс дээш байх гэсэн 2 нөхцөл нэгэн зэрэг бий болсон тохиолдолд татварын алба гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг Монгол Улсын хилээр нэвтрүүлэхгүй байхаар эрх бүхий байгууллагад хандах эрхтэй гэж тус тус заасан.

Гэтэл нь Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.2.3 дахь заалтад татварын байгууллагын талаар дурдаагүйгээс гадна Татварын ерөнхий хуулийн 71 дүгээр зүйлийн 71.3 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн 71.1-д заасан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх журмыг санхүү, төсвийн болон хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хамтран батална” гэсэн заалт өнөөдрийг хүртэл хэрэгжээгүйгээс аймаг, нийслэлийн татварын байгууллагаас ирүүлсэн саналаар гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний Монгол Улсын хилээр гарах эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх маргаантайгаас гадна хуулийн эл заалттай зөрчилдөж байна.

Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний Монгол Улсын хилээр гарахыг түдгэлзүүлэхээр санал ирүүлсэн байгууллагуудыг графикаар харуулбал<sup>8</sup>:



Түүнчлэн Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.2.4 дэх заалтад “шүүхээс иргэний хэрэг үүсгэж, тухайн гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас гарахыг түр түдгэлзүүлэх тухай шүүхийн шийдвэр, шүүгчийн захирамж гарсан бол” Монгол Улсын хилээр гарахыг түдгэлзүүлэхээр 2020 онд хуульд орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр тусгасан боловч батлагдсан цагаас хойш нэг ч удаа иргэний хэргийн шүүхээс санал ирүүлээгүй болно. Учир нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.1-д “Шүүгч нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг үндэслэн шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах зорилгоор хэрэг үүсгэхдээ буюу үүсгэсний дараа захирамж гаргах эрх зүйн зохицуулалтад зохигчдын хэн алины зорчих эрхийг хязгаарлах

<sup>8</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот

талаарх шийдвэрийг гаргах талаар тусгаагүйтэй холбоотой гэж үзэж байна. Нөгөөтэйгүүр иргэний журмаар хянан хэлэлцэгдэж, шийдвэрлэгдсэн шийдвэрийн биелэлтийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн журмаар гаргуулан авах, эс биелүүлвээс Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 59.1-д зааснаар санал ирүүлвэл Монгол Улсаас гарахыг түдгэлзүүлэх бүрэн боломжтой юм.

Энэ талаарх бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтаас харвал Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын 2012 онд баталсан Хилээр орж гарах тухай хуульд зарга хийж буй тохиолдол, гаалиас зугтааж буй тохиолдол, цалин хөлсийг нь тогтоосон хугацаанд олгоогүй тохиолдол гэсэн 3 тохиолдолд шүүгчийн шийдвэрээр гарахыг түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргадаг байна.

Иймд гарахыг түдгэлзүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, холбогдох хууль тогтоомжийн уялдаа холбоог сайжруулах шаардлагын үүднээс одоо мөрдөж буй Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.2.4 дэх заалтыг хүчингүй болгож, бусад эрхзүйн зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгасан.

Гадаадын иргэнийг энэ хуульд заасан 3 үндэслэлээр саатуулахаар зохицуулсан боловч практикт хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.1.3-т “паспорт буюу паспортыг орлох баримт бичиггүй, эсхүл хэн болох нь тогтоогдохгүй байгаа бол” гэсэн үндэслэлээр гадаадын иргэнийг саатуулахаар шүүхэд хүсэлт гаргахад Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 5.2 дугаар зүйлийн 1.4 дэх хэсэгт “гадаадын иргэний хяналтын улсын байцаагчийн гаргасан хүсэлтээр холбогдогчийн хувийн байдлыг тогтоох, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд саад учруулж болзошгүй бол эрүүгийн хэргийн шүүх тухайн гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг 14 хүртэл хоногийн хугацаагаар саатуулна” гэсэн заалтыг баримтлан шүүх шийдвэрлэж, зөрчлийн хэрэг бүртгэлт хийхийг прокуророос шаардаж эхэлсэн.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн аль ч заалтаар ажлын өдөр, ажлын цагт гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг саатуулах бүрэн боломжтой.

Харин ажлын бус цагаар эсхүл ажлын бус өдөр гадаадын иргэний зөрчлийг илрүүлсэн тохиолдолд саатуулахад маш хүндрэлтэй. Тухайлбал, зөрчил гаргасан гадаадын иргэн ихэвчлэн оройн цагаар хөдөлмөр эрхлэх, орогнож буй газраасаа гарах тохиолдол байдаг бөгөөд хяналт шалгалтын явцад уг иргэнийг олж илрүүлсэн тохиолдолд саатуулах хугацаа 6 цаг хүртэл байдаг, жижүүрийн шүүгч 22 цаг хүртэл ажиллаж эхэлсэн ч ажлын цагт багтаан саатуулах хүсэлт илгээхийг шаарддаг, хойшлуулшгүй нөхцөлөөр прокурорын шийдвэрээр саатуулах эрхзүйн зохицуулалтад хамруулдаггүйгээс суллах, эсхүл ажлын цагаар дахин шалгахаас өөр аргагүйд хүрдэг.

Дан ганц Гадаадын иргэн, харьяатын газрын гаргасан зөрчлөөр гадаадын иргэнийг саатуулах нөхцөл үүсдэггүй, хорихоос магадлангаар суллагдсан, бичиг баримтгүй, хил зөрчигч зэрэг гадаадын иргэнийг ажлын цаг дууссаны дараа шууд суллан манай байгууллагад ирүүлдэг, мөн үндэсний аюулгүй байдлын эсрэг үйл ажиллагаа явуулж болзошгүй этгээд гэж үзэн гүйцэтгэх ажиллагааны шугамаар олж илрүүлсэн гадаадын иргэнийг албадан гаргуулахаар манай байгууллагад урьдчилан мэдэгдэлгүйгээр ирүүлдэг зэрэг гэнэтийн зарим нөхцөл байдлаас шалтгаалан гадаадын иргэнийг саатуулах шаардлага үүсдэг тул Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан хойшлуулшгүйгээр баривчлах ажиллагаатай адилтган Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуульд хойшлуулшгүй ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг тусгах нэн шаардлагатай байна.

Хэдийгээр саатуулагдаж буй иргэний хүний эрхийг дээдлэх талаар олон улсын хүний эрхийн байгууллагаас өгч буй зөвлөмжийг хүлээн авч болох ч Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний хуулиар хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор гадаадын иргэнийг саатуулдаг бөгөөд хэрэв уг этгээд оргон зайлах, хил нэвтэрсэн тохиолдолд бусад хүний зөрчигдсэн эрхийг хэн хамгаалах нь тодорхойгүй хохирсоор үлдэх эрсдэлтэй юм.

Саатуулсан иргэдийн мэдээллийг графикаар харуулбал:



Саатуулсан хугацааг сунгасныг графикаар харуулбал:



Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 36.5-д “Энэ хуулийн 36.1.1, 36.1.3-т заасан зөрчил гаргасан гадаадын иргэнийг тодорхой барьцаатайгаар саатуулахгүй байж болно” гэж заасан бөгөөд өнгөрсөн жилүүдэд энэ төрлийн барьцааны гэрээг 2021 онд 1, 2022 онд 1 гэрээг байгуулсан бөгөөд 2023 онд 2022 онд байгуулсан барьцааны гэрээг буцаан олгосон байна.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 5.2 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Энэ зүйлийн 1.4 дэх заалт, 2 дахь хэсэгт заасан гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг саатуулах арга хэмжээг энэ хуулийн 5.5 дугаар зүйлд заасан журмын дагуу эрүүгийн хэргийн шүүх барьцаагаар сольж болно” гэж заасан байна.

Барьцааны эрх зүйн зохицуулалтуудыг хуулиар зохицуулж байгаагаас харахад цаашид одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2011 оны 03 дугаар сарын 21-ний өдрийн 52 дугаар тушаалаар баталсан “Барьцаа гаргах, буцаан олгох, барьцааны хэмжээ тогтоох журам”-ын зохицуулалтыг хүчингүй болгож, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн зохицуулалтаар цаашид хэрэглэх нь зүйтэй гэж үзлээ.

Иймээс энэ бүлэгт гадаадын иргэнийг саатуулах эрх зүйн зохицуулалтыг тусгаж, гэмт хэрэг зөрчилд холбогдож болзошгүй, Монгол Улсад оршин суух газрын хаяг тодорхойгүй, эрхэлсэн ажилгүй, Монгол Улсад байнга оршин суудаггүй, Монгол Улсын шүүхээр ял шийтгүүлж, суллагдсан, олон улсад эрэн сурвалжлагдаж буй этгээд, Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын эсрэг үйл ажиллагаа явуулж болзошгүй этгээд гэж холбогдох байгууллагаас үзсэн, Монгол Улсаас албадан гаргах ажиллагааны явцад зугтсан, оргон зайлсан бол гэсэн үндэслэлүүдийг шинээр нэмж, хэн болохыг нь тогтоох зорилгоор 72 цаг хүртэл хугацаагаар, шүүхийн шийдвэрээр 14 хүртэл хоногийн хугацаагаар саатуулах, шаардлагатай тохиолдолд гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын саналыг үндэслэн саатуулсан хугацааг 30 хүртэл хоногоор сунгахаар зохицуулсан.

Гадаадын иргэнийг хуяглан хүргэх эрх зүйн зохицуулалтад гэмт хэрэг, зөрчил гаргаж болзошгүй эрсдэлтэй гэж үзсэн, олон улсад эрэн сурвалжлагдаж буй, хорихоос суллагдсан, Монгол Улсаас гарч явахаас зайлсхийж болзошгүй, гадаадын иргэн өөрийн болон бусдын амь нас, эрүүл мэндэд аюултучруулж болзошгүй нөхцөл байдал тогтоогдвол хуяглан хүргэх, хуяглан хүргэхдээ 2-оос доошгүй гадаадын иргэний хяналтын улсын байцаагч хэрэгжүүлэх, шаардлагатай тохиолдолд бусад төрийн байгууллагатай хамтран гүйцэтгэж болох, мөн уг зардлыг улсын төсвөөс гаргахаар тусгасан.

Албадан гаргах гэдэг нь тусгаар тогтносон, бүрэн эрхт улс нь өөрийн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа гадаадын иргэнийг холбогдох зөрчил гаргасных нь төлөө тухайн этгээдийн хүсэл, сонирхлыг үл харгалзан нутаг дэвсгэрээсээ албадан буцаах ажиллагаа юм. Албадан гаргах үндэслэлийг улс орон бүр дотоодын хууль тогтоомждоо тусгаж өгсөн байх ба ихэвчлэн эдгээр нь нэлээд ноцтой шалтгааныг дурдсан байдаг байна. Монгол Улсын хувьд Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 37 дугаар зүйлд албадан гаргах үндэслэлийг зааж өгсөн бөгөөд нийтлэг жишигтэй адил боловч 37 дугаар зүйлийн 37.1.3-т “түр ирэгч нь виз, бүртгэлийн журмыг хоёр буюу түүнээс дээш удаа зөрчиж энэ хуульд заасан хариуцлага хүлээсэн;” “37.1.9.нийгмийн хэв журмыг хоёр буюу түүнээс дээш удаа зөрчиж захиргааны арга хэмжээ авагдсан гадаадын иргэний талаар цагдаагийн байгууллагаас үндэслэл бүхий санал ирүүлсэн” гэсэн үндэслэлийг оруулж өгсөн байна.

Зөрчлийн тухай хуулиар үндсэн шийтгэл оногдуулснаас хамаарч бүртгэлийн журам хоёр удаа зөрчсөн эсхүл нийгмийн хэв журмыг хоёр буюу түүнээс дээш удаа зөрчсөнөөс цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн үндэслэл бүхий саналыг үндэслэн гадаадын иргэнийг албадан гаргах шаардлагатай болдог.

Нөгөөтэйгүүр энэ хуульд 2020 онд орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.4 дэх хэсэгт “Гадаадын иргэнийг орон байраар хангасан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага түүнийг гадаадын иргэний асуудал

эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад 48 цагийн дотор бүртгүүлэх бөгөөд бүртгэлийг цахимаар хийж болно” гэж тусгасан боловч бүртгэлийн мэдээллийн сангийн дэд бүтэц хангалттай сайн бүрдээгүй, аялал жуулчлалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын техник, технолгийн хүчин чадал, төрийн байгууллагуудтай харилцан мэдээлэл солилцох боломж бүрдээгүй тул хуульд заасан хугацаанд бүртгүүлэх боломжгүй зэргээс шалтгаалан энэ төрлийн зөрчлийг илрүүлэх, хуульд заасан хариуцлага оногдуулахад хүндрэлтэй, хүн, хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулахаар байв.

Нийгмийн хэв журмыг хоёр буюу түүнээс дээш удаа зөрчсөн бол цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн саналыг үндэслэн гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг Монгол Улсаас албадан гаргах эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилт бусад албадан гаргах үндэслэлтэй харьцуулахад харьцангуй цөөн байдаг нь цагдаагийн байгууллагын зүгээс энэ төрлийн эрх зүйн зохицуулалтын талаарх мэдлэг, мэдээлэл хомс, төрийн байгууллага хоорондын мэдээлэл солилцоо тааруухан байгааг илтгэж байна.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.9 дэх заалтад зааснаар нийгмийн хэв журмыг хоёр буюу түүнээс удаа зөрчсөн үндэслэлээр албадан гаргасан байдлыг графикаар үзүүлвэл<sup>9</sup>:



Энэ талаар Үндэсний аудитын газраас хууль сахиулах байгууллагуудын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд хийсэн нийцлийн аудитаар “хууль сахиулах байгууллагууд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үндсэн чиглэлийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх тогтолцоог бүрдүүлээгүй нь хэрэгжүүлсэн ажлын үр нөлөөг бууруулж, гүйцэтгэлийг дүгнэх боломжгүй байна”<sup>10</sup> гэснээс харж болох юм.

Олон улсын иргэний нисэхийн тухай Чикагогийн Конвенцийн<sup>11</sup> 9 дүгээр хавсралтын III бүлгийн 5.18.1 -д тохиролцогч улсууд болон агаарын тээвэрлэгчид нь боломжтой бол албадан гаргаж буй хүний талаар 24 цагийн турш холбогдож бүх сувгийг ажиллуулахыг зөвлөмж болгодог. Мөн тус конвенцийн 5.21-д заасны дагуу тохиролцогч талууд “нислэг эхлэх улсын, эсхүл дамжин өнгөрөх улсын төрийн эрх бүхий албан байгууллагуудад

<sup>9</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот

<sup>10</sup> Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн төслийг боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах үнэлгээний тайлан

<sup>11</sup> Олон улсын иргэний нисэхийн тухай Чикагогийн конвенц. 1944 он.

тухайн хүний талаарх холбогдох мэдээллийг өгөх, тохиролцогч талууд албадан гаргаж буй хүний бичиг баримтын хамт агаарын тээвэрлэгчид хүлээлгэн өгөх”<sup>12</sup> үүрэг хүлээдэг. Иймд тухайн албадан гаргаж буй этгээдэд холбогдох конвенцийн 5.19 (а) албадан гаргах шийдвэрийн хуулбар, (б) харгалзагчтай бол түүний нэр, улсын харьяалал зэрэг нь зайлшгүй шаардлагатай байдаг. Олон улсын жишигт нийцүүлэх үүднээс тухайн улс нь өөртөө хувийн мэдээллийн бүрдүүлбэртэй байх нь урьдчилан сэргийлэх, ирээдүйд гарч болзошгүй аюулыг таслан зогсоох чухал ач холбогдолтой юм.

ХБНГУ, Шинэ Зеланд, Сингапур зэрэг улсын жишээнээс харахад гадаадын иргэний эрх зүйн байдлыг зохицуулж буй суурь хууль тогтоомждоо зөрчил гаргасан гадаадын иргэнд сануулах, торгох, баривчлах, хууль бусаар олсон орлогыг хураах, албадан гаргах зэрэг хэд хэдэн төрлийн үндсэн арга хэмжээг авах тухай нийтлэг арга хэмжээ хэрэглэдэг байна.<sup>13</sup> Эдгээр арга хэмжээг зөвхөн зөрчил гаргасан гадаадын иргэнээс гадна түүнийг урьсан, батлан даасан, бүртгэсэн (жишээлбэл зочид буудал), хувь хүн, албан байгууллага болон төрийн албан хаагчид мөн адил ноогдуулдаг. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоомж зөрчсөн үйлдэл гаргасан гадаадын иргэн, гадаадын иргэний энэ үйлдлийг нуун дарагдуулсан, дэмжсэн, хамтарсан, мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй зэрэг үйлдэл гаргасан этгээдэд давхар арга хэмжээ авахаар зохицуулсан байна.

БНХАУ-ын 2012 онд баталсан Хилээр орж гарах тухай хуульд албадан гаргах нь захиргааны шийтгэлийн нэг төрөл бөгөөд зөвхөн гадаадын иргэнд хамааран хэрэгждэг байна. Албадан гаргах тухай мэдэгдлийг НАХЯ-аас өгдөг бөгөөд ихэвчлэн 1-5 жилийн хугацаатай байдаг байна. Хугацаа хэтрүүлэх, улсын аюулгүй байдалд халдсан, ирсэн зорилгоосоо өөр үйл ажиллагаа явуулсан болон бусад хууль тогтоомжийг зөрчсөн бол албадан гаргадаг бөгөөд заргалдах эрхгүйгээр харьяалах улсад нь хуяглан хүргэж, хуулийн тусламж үзүүлдэггүй байна. Дээрх зөрчлийг гаргасан гадаадын иргэний зөрчлийг шийдвэрлэх зорилгоор саатуулан шалгадаг бөгөөд эхний удаад 30 хоног, шаардлагатай бол 60 хоног саатуулдаг, харин өвчтэй, жирэмсэн эсхүл бага насны хүүхэдтэй, 18 наснаас доош, 70 наснаас дээш настай хүн, хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогч болсон бол саатуулахгүйгээр шалгадаг байна.<sup>14</sup>

Өнгөрсөн хугацаанд албадан гаргасан гадаадын иргэдийн талаарх статистик мэдээллийг авч үзвэл<sup>15</sup>:

<sup>12</sup> Гадаадын иргэн, харьяатын газар, Мэдээлэл сэтгүүл 2018/1 УБ., 2018 он.

<sup>13</sup> Гадаадын иргэдийн эрх зүйн байдлын зарим зохицуулалт, харьцуулсан судалгаа. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. УБ., 2015 он. 96 дахь тал.

<sup>14</sup> Монгол Улсын хилээр орох, гарах ба цагаачлалын менежментийн семинар, 2023, Бээжин, БНХАУ-ын Нийгмийг аюулаас хамгаалахын их сургууль

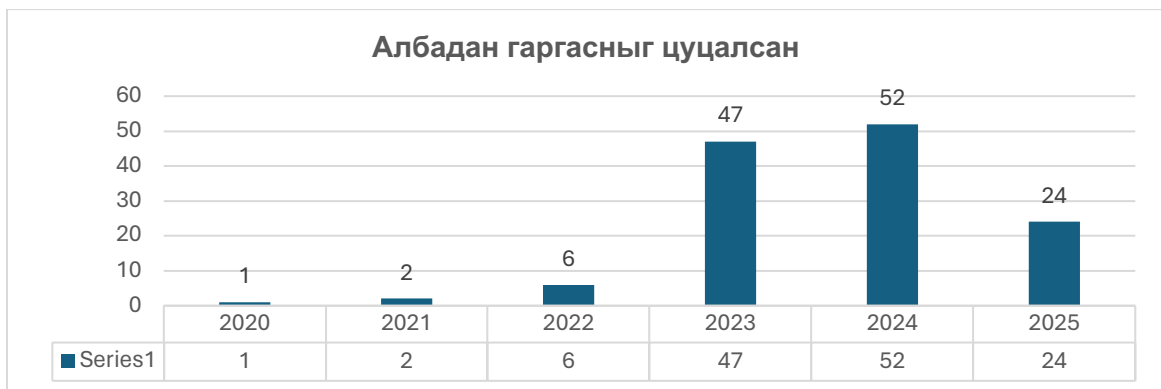
<sup>15</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот



Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуульд албадан гаргах үндэслэлийн талаарх зохицуулалтаас гадна албадан гаргахаас чөлөөлөх эрх зүйн зохицуулалтыг 2020 онд орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөр тусгаж, харин Засгийн газрын 2021 оны 193 дугаар тогтоолоор баталсан “Гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас албадан гаргах, албадан гаргахаас чөлөөлөх болон Монгол Улсад дахин оруулахгүй байх хугацааг тогтоох журам”-д албадан гаргасан шийдвэрийг цуцлах эрх зүйн зохицуулалтыг тусгасан байна.

Гэвч хуульд заасан шаардлагаас өөр үндэслэлээр албадан гаргасан гадаадын иргэний шийдвэрийг хугацаанаас өмнө цуцлах, албадан гаргахаас чөлөөлөх явдал практикт гарч байна.

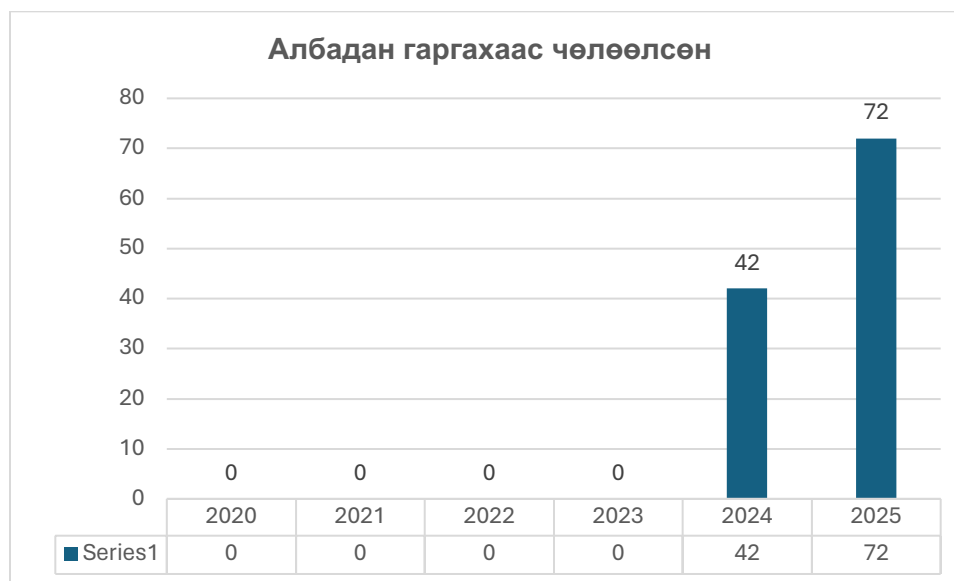
Хуульд нэмэлт өөрчлөлт орсноос хойш албадан гаргахаас чөлөөлсөн иргэдийн мэдээллийг графикаар харуулбал<sup>16</sup>:



Засгийн газрын 2021 оны 193 дугаар тогтоолоор баталсан “Гадаадын иргэнийг Монгол Улсаас албадан гаргах, албадан гаргахаас чөлөөлөх болон Монгол Улсад дахин оруулахгүй байх хугацааг тогтоох журам”-ын 5.2-т зааснаар Монгол Улсаас албадан

<sup>16</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот

гаргахаас чөлөөлсөн гадаадын иргэдийн талаарх графикийг харвал<sup>17</sup>:



Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад хууль бусаар оршин сууж буй гадаадын иргэдийг бууруулах бодлогын хүрээнд тодорхой саруудад “Сайн дураар нутаг буцах аян”-г зарладаг билээ.

Сайн дураар нутаг буцах аян нь тус улсад виз болон оршин суух зөвшөөрлийн хугацааг хэтрүүлэн хууль бусаар оршин суугаа гадаадын иргэдийг сайн дураар нутаг буцах нөхцөлийг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ тус улсад дахин зорчиход виз болон хилийн хоригоос чөлөөлдгөөрөө онцлогтой юм. Статистик мэдээллийг үндэслэн “Сайн дураар нутаг буцах аян”-г тодорхой хугацаатай зохион байгуулдаг бөгөөд, дуусмагц хяналт шалгалтыг идэвхтэй явуулж, хууль бусаар оршин сууж буй иргэдийг албадан гаргах, хэтрүүлсэн өдөр хоногийг харгалзан торгууль ногдуулах, хилээр дахин оруулахгүй байх хугацааг 5 хүртэлх жилээр тогтоож, тухайн иргэнийг ажиллуулж байсан аж ахуйн нэгжид өндөр торгууль ногдуулах зэрэг хатуу арга хэмжээг авдаг.

Энэхүү аянд хуурамч бичиг баримтаар БНСУ-д ирсэн иргэд мөн хамрагдах бөгөөд энэ тохиолдолд эх орондоо буцахаас 3 хоногийн өмнө нисэх буудал болон цагаачлалын албатай урьдчилан холбоо барих шаардлагатай.

Сайн дураар нутаг буцах аян нь тухайн үеийн хэрэгцээнд тулгуурлан хууль бусаар оршин сууж буй гадаадын иргэдэд өөр өөр нөхцөлийг санал болгодог, жишээ нь 2016 онд зөвхөн тус улсад дахин зорчиход виз болон хилийн хоригоос чөлөөлөх байсан бол 2017 онд 5 жилээс доош хугацаа хэтрүүлсэн бол виз болон хилийн хоригоос чөлөөлөх, 5 жилээс дээш бол 1 жилээр хориг тавих, цаашлаад хөдөлмөр эрхлүүлж байсан аж ахуйн нэгжид хуулийн хариуцлага хүлээлгэхгүй байх зэрэг боломжийг олгосон.

Мөн Засгийн газар нь сайн дураараа нутаг буцсан гадаадын иргэдэд баталгаажуулах баримт бичиг олгох бөгөөд энэ нь тус улсад дахин нэвтрэх эрхийг баталгаажуулж, мөн дараагийн удаа олон удаагийн виз олгогдох боломжийг нээж өгдөг байна.

Иймээс энэхүү зохицуулалтыг хуулийн төслийн 49 дүгээр зүйлд шинээр тусгалаа.

<sup>17</sup> “Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистикийн эмхэтгэл” (2001-2025 он), Улаанбаатар хот

**Хуулийн аравдугаар бүлэгт** Гадаадын иргэний мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, цуглуулах, ашиглах, хадгалах талаар тусгаж, мэдээллийн сангийн бүрдлийг төрөлжүүлсэн бөгөөд хуучин хуулийн зохицуулалтыг хэвээр хадгалсан.

**Хуулийн 11 дүгээр бүлэгт** олон улсын болон гадаад улсад төвтэй төрийн бус байгууллагын салбар, төлөөлөгчийн газарт Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгох, сунгах, хүчингүй болгох, хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалтыг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 2025 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр тус хуулийн 27<sup>1</sup> дугаар зүйлийн 27<sup>1</sup>.2.1-д “Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг хуулиар тогтоосноос гадуур хязгаарлах, хариуцлага оногдуулах”, 27<sup>1</sup>.2.2-т “Монгол Улсын Үндсэн хуульд гагцхүү хуулиар тогтоохоор заасан харилцаа”-г захиргааны хэм хэмжээний актаар зохицуулахыг хориглосон тул Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2022 оны 01 дүгээр сарын 17-ны өдрийн А/08 дугаар тушаалаар баталсан “Олон улсын болон гадаад улсын төрийн бус байгууллагын салбар, төлөөлөгчийн газарт Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгох, сунгах, хүчингүй болгох, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих журам”-аар зохицуулсан харилцааг Төрийн бус байгууллагын тухай хуультай уялдуулан хуулийн төсөлд тусгасан.

**Хуулийн 12 дугаар бүлэгт** гадаадын иргэний асуудлаарх төрийн байгууллагын эрх хэмжээг зохицуулсан бөгөөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Монгол Улсад эрхэмлэн дэдэлдэг үзэл санааны төлөө хавчигдан мөшгөгдсөн гадаадын иргэнд орогнох эрх олгох тухай, Монгол Улсын Засгийн газар Монгол Улсын визийн үйлчилгээний хөлсний хэмжээг тогтоох, тухайлсан улсын иргэнийг Монгол Улсын визийн шаардлагаас чөлөөлөх асуудлыг гадаад харилцааны болон хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг үндэслэн шийдвэрлэх, улсын онц чухал об'ектод ажиллах зөвшөөрөл олгох тухай, Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн гадаадын иргэний Монгол Улсад оршин суух, харьяалалгүй хүн зорчих үнэмлэхийн загвар, түүнд агуулах мэдээлэл, тэдгээрийг олгох, хэвлэх болон эзэмших, хадгалах, ашиглах журам” батлах, гадаадын иргэний мэдээллийн сан бүрдүүлэх, мэдээлэл харилцан солилцох журам батлах, бодлого судалгааны төвийн ажиллах дүрмийг батлах, Монгол Улсын виз болон бүлэг жуулчинд олгох хавсралтын загварыг гадаад харилцааны асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнтэй хамтран батлах, гадаадын иргэний виз, бүртгэл, зөрчлийн мэдээллийг солилцох журмыг гадаад харилцааны асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнтэй хамтран батлах, Сайн дураар нутаг буцах аянг зарлах, гадаадын иргэний хяналтын улсын байцаагчийн дүрэмт хувцас, ялгах тэмдгийн загвар, хэрэглэх журмыг батлах, тусгай хэрэгслийн жагсаалт, хэрэглэх, хадгалах зааврыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн Улсын ерөнхий прокурортой зөвшилцөн батлах тухай, гадаад харилцааны асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хууль зүйн Засгийн газрын гишүүнтэй зөвшөөлцөн Монгол Улсаас хилийн чанадад суугаа Дипломат төлөөлөгчийн газарт ажиллах визийн асуудал хариуцсан ажилтныг томилж, чөлөөлөх, олон улсын хилийн боомтод визийн зөвшөөрөлгүйгээр жуулчин ангиллын виз олгож болох улсын жагсаалтыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд хамтран батлах, цахим визийн загвар, урьдчилсан цахим бүртгэлийн хуудас, оршин суух болон харьяалалгүй хүний зорчих үнэмлэхийг гадаад улсын болон олон улсын холбогдох байгууллагад мэдэгдэх, бүртгүүлэх, гадаадын иргэнийг бүртгэх, оршин суух үнэмлэх, мэдүүлгийн хуудасны загварыг батлах тухай, гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын дарга Монгол Улсын харьяат хүүхдийг үрчлэх хүсэлт гаргасан гадаадын иргэнтэй яарилцлага хийх, мэргэжлийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүн түүний ажиллах журмыг батлах, визийн мэдүүлэг, урьдчилсан цахим бүртгэлийн, оршин суух зөвшөөрөл олголт,

сунгалт, хэлбэр өөрчлөх, гарах сануулга, баримт бичиг хураан авах, буцаан олгох маягт, олон улсын болон гадаад улсад төвтэй төрийн бус байгууллагын салбар, төлөөлөгчийн газрын Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийн мэдүүлэг болон гэрчилгээний загварыг батлах, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг дарга нь харьяа нутаг дэвсгэртээ оршин суугаа гадаадын иргэний хаягийн бүртгэл хөтөлж, бүртгэлийн мэдээг харьяалах аймаг, нийслэлийн Засаг даргад улирал тутамд, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь уг бүртгэлийн мэдээг нэгтгэн хагас жил тутамд гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хүргүүлэх, оршин суугаа газрын талаар тодорхойлолт гаргах, гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдохоос урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах талаар холбогдох байгууллага, албан тушаалтантай хамтран ажиллах талаар тус тус тусгасан.

**Хуулийн 13 дугаар бүлэгт** гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, түүний бүрэн эрх, тус байгууллагын албан хаагч, түүний бүрэн эрх, баталгааны талаарх хуульд өмнө зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалтыг хэвээр үлдээсэн.

**Хуулийн 14 дүгээр бүлэгт** гадаадын иргэний хууль тогтоомжийн тухай хууль тогтоомж зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлагыг дурдсанаас гадна тухайлан виз, бүртгэлийн зөрчилтэй болон Монгол Улсаас гарахыг түдгэлзүүлсэн, орохыг үл зөвшөөрсөн гадаадын иргэнийг Монгол Улсын хилээр нэвтрүүлсэн эрх бүхий албан тушаалтанд холбогдох хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэхээр нэмж тусгасан.

**Хуулийн 15 дугаар бүлэгт** хугацаа тодорхойлох, тоолох журмыг тусгасан бөгөөд оршин суух зөвшөөрөл олгох, сунгахаас татгалзсан, цуцалсан, хүчингүй болгосон тохиолдолд хугацааг шийдвэр гаргасан өдрөөс эхлэн тоолох зохицуулалтыг нэмсэн.

Монгол Улсын хилээр орсон гадаадын иргэдийн тоо 2021 онд 39.2 мянга байсан бол 2025 онд 951.2 мянгад хүрч, 5 жилийн хугацаанд 24 дахин өссөн байна. Үүнийг дагаад Монгол Улсын виз олголт 2021 онд 3,474 байсан бол 2025 онд 112,895 болж огцом нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байна. Мөн оршин суух хүсэлт гарган Монгол Улсад оршин сууж буй гадаадын иргэдийн тоо 2021 онд 17,337 байсан бол 2025 онд 37,112 болж өссөн нь 5 жилийн хугацаанд 2.1 дахин нэмэгдсэн. Ийнхүү Монгол Улсад зорчих гадаадын иргэдийн тоо эрс өссөн нь түүнийгээ дагаад виз болон оршин суух зөвшөөрлийн хүсэлт, хилээр нэвтрэх урсгал цаашид улам бүр эрчимтэй өсөхийг харуулж байна.

Мөн зөрчил гаргасан гадаадын иргэдийн тоо 2021 онд 123 байсан бол 2025 онд 18,407 болж өссөн, уригч хуулийн этгээдийн гаргасан зөрчил мөн хугацаанд 7-оос 3,993 болж нэмэгдсэн, албадан гаргасан гадаадын иргэдийн тоо 31-ээс 1,375 болж өссөн.

Цаашлаад хөдөлмөр эрхлэх зөвшөөрөлтэй гадаадын иргэдийн тоо 2021 онд 5,617 байсан бол 2025 онд 23,821 болж 4 дахин өссөн нь хөдөлмөрийн зах зээл, эдийн засгийн хэрэгцээтэй уялдсан зохицуулалтыг тодорхой, ойлгомжтой болгох шаардлагыг бий болгож байна.

Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуульд зарчмын шинжтэй дээрх өөрчлөлтүүдийг тусгаснаар:

- Виз, оршин суух зөвшөөрөл олгох, сунгах, хүчингүй болгох, бүртгэх, албадан гаргах, дахин оруулахгүй байх хугацаа тогтоох зэрэг хүний эрх, эрх чөлөөнд шууд нөлөөлөх суурь харилцааг нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний актаар бус, зөвхөн хуулиар зохицуулах;
- Виз, бүртгэл, оршин суух зөвшөөрөлтэй холбоотой мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх, төрийн бусад байгууллагуудтай харилцан мэдээлэл солилцох, төрийн

үйлчилгээг цахимжуулах замаар хяналт шалгалтын үр ашиг дээшилж, хууль бусаар оршин суух зөрчил буурах;

- Хууль бус оршин суух асуудлыг зөвхөн албадан гаргах, торгох шийтгэл оногдуулах замаар бус олон улсад хэрэглэгддэг “сайн дураар нутаг буцах” зохицуулалтыг хуульчилж, зардал багатай шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлэх;

- Даяаршлын нөхцөлд гадаадын иргэдийн монгол хэл, соёл, зан заншлыг сурталчлан таниулах, нийгэм-эдийн засгийн идэвхтэй оролцоог хангах, олон нийтийн эерэг хандлагыг бүрдүүлэх, мэдээ, мэдээллээр хангах, зөвлөгөө өгөх, нийгэмд дасан зохицох олон талт нийгмийн судалгаа хийх эрх зүйн үндсийг тусгаснаар хүний эрх, үндэсний аюулгүй байдал, эдийн засаг, нийгмийн ашиг сонирхлыг тэнцвэртэй хангах эрх зүйн шинэчлэлийн нэг хэсэг болно гэж үзэж байна.

-----o0o-----