

ТАНИЛЦУУЛГА

“Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай”
хуулийн төслийн тухай

Нэг. Хуулийн төслийн зорилго, ач холбогдол

Монгол Улс нь ардчилсан, нээлттэй нийгмийн шилжилтийн эхний жилүүдэд Үндсэн хуулийнхаа үзэл баримтлал, зарчимд нийцүүлэн төрөлжсөн хуулиудыг батлан хэрэгжүүлж эхэлсний нэг нь 1993 онд баталсан Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль билээ.

Тус хуулийн дагуу Монгол Улсад олон шашны байгууллагууд зэрэгцэн оршиж, үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл бүрдсэн бөгөөд сүм, хийд шинээр байгуулах зөвшөөрөл олгох ажиллагаа 1994 оноос эхэлсэн байна.

Монгол Улсад 1993 онд улсын хэмжээнд 93 сүм, хийд үйл ажиллагаа явуулж байсан¹ бол 2004 онд 225², 2016 онд 350, 2017 онд 344 сүм хийдийг тоолсон байна.³

2017 оны байдлаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа шашны байгууллагын 52.3% нь христийн, 39.5% нь буддын, 6.1% нь исламын, үлдсэн 2.1 % нь бусад чиглэлийн шашны байгууллага байна.⁴

Эдгээрээс гадна байгууллагын буюу хуулийн этгээдийн статусаар бус хувиараа шашин, сүсэг бишрэлийн зан үйл хийдэг үзмэрч, зөн билэгтэн, бөөгийн шашны удган, зайран зэрэг иргэд ч олширсон байна.

Үүнээс дүгнэхэд Монгол Улс дахь шашны байгууллагуудын үйл ажиллагаа өргөжихийн хэрээр иргэдийн шашинд хандах хандлага, шашин шүтлэгийн байдал өөрчлөгдөж, улмаар нийгэм, соёл боловсрол, эдийн засгийн гээд бүхий л салбарт хүчтэй нөлөө үзүүлэх болжээ.

Энэхүү өргөн өөрчлөлтийн үр дүнг Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулиар зохицуулах боломжгүйн зэрэгцээ хуулийн зохицуулалтын хүрээ нь зөвхөн шашны байгууллагатай холбоотой харилцаагаар хязгаарлагдсан, мөн шашны харилцаанд тавих хяналтын хэлбэрийг уламжлалт буюу Буддын шашны шинж, онцлогт тулгуурлан сүм, хийд, дацан, төв гэсэн хэлбэрээр тодорхойлсон (Христийн шашны байгууллага нь ихэвчлэн чуулган, цуглаан гэсэн нэрээр үйл ажиллагаа явуулдаг) зэргээс хамаарч тус хуулийг хэрэгжилттэй холбоотой олон бэрхшээл үүсэх болжээ.

¹ “Гадаадын болон олон улсын шашны төрийн бус байгууллагуудын Монгол дахь үйл ажиллагаа, үр нөлөө” судалгаа. Хууль сахиулахын их сургууль. 2017 он.

² Нийслэлийн сүм хийд, шашны байгууллагын 2014 оны толлогын тайлан.

³ Үндэсний статистикийн хорооны мэдээлэл. /www.nso.mn/-2016 он.

⁴ ХЗДХ-ийн сайдын 2016 оны А/73 дугаар тушаалаар байгуулагдсан Ажлын хэсгийн шалгалтын дүн

Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойших 25 жилийн хугацаанд тус хуульд 5 удаа нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулсан боловч эдгээр нь төр, шашны байгууллага хоорондын болон шашны үйл ажиллагаатай холбоотой тулгараад байгаа бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэхэд бус харин салбарын бусад хуулийн шинэчлэл, эсхүл тэдгээрт нэмэлт, өөрчлөлт орсонтой холбоотой байна.

Ийнхүү эрх зүйн зохицуулалтын хийдэл, хяналт, бүртгэлийн сул талыг ашиглан шашны үйл ажиллагааг төрийн бус байгууллага (ТББ), боловсролын, эрүүл мэндийн болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагаас гадна ашгийн төлөөх хуулийн этгээдийн хэлбэрээр бүртгэгдсэн байгууллагууд ч эрхлэн явуулж байгаа тохиолдол цөөнгүй байна.⁵

Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас хийсэн шалгалтын мэдээгээр 2016 онд улсын хэмжээнд 6 төрлийн шашны 20 гаруй урсгалын 848 хуулийн этгээд шашны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 41.5 хувь буюу 352 байгууллага зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулж байсан байна.⁶

2017 оны байдлаар улсын хэмжээнд 1529 лам санваартан бүртгэгдсэний 1303 нь буддын, 197 нь христийн, 26 нь исламын, 3 нь бусад буюу бахай, мүүн, бөөгийн шашны санваартан байна гэжээ.⁷

Гэвч сүүлийн жилүүдэд хувиараа шашны зан үйл, засал хийдэг, мэргэлдэг, зөн билэгтэн гэх иргэд болон бөөгийн шашны удган, зайран олширсон бөгөөд сүм хийдэд харьяалагдахгүй тул бүртгэл, хяналтгүйгээр өөрсдийн тогтоосон журмаар иргэдэд үйлчилж байна.

Иймд шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх хүрээнд хуулиар тогтоосон хэм хэмжээг иргэд, нийгмийн бүхий л бүлэг сахих үүрэгтэй төдийгүй энэхүү хуулийн үйлчлэл нь дан ганц шашны байгууллага/сүм хийд/-д хамааралтай бус хувийн журмаар шашны үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээдийг ч хамааруулан зохицуулах шаардлагатайг харуулж байна.

Мөн насанд хүрээгүй хүүхдийг шашны үйл ажиллагаанд оролцуулах, шашны боловсрол олгох асуудлыг хуулиар нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна.

Үндэсний статистикийн хорооны мэдээлэлд үндэслэн сүүлийн 9 жилийн(2007-2016) статистикийг харьцуулж үзвэл шашны сургууль, дацанд суралцагсдын тоо жилээс жилд буурсан үзүүлэлттэй байгаа боловч гэрээр

⁵ ХЗДХ-ийн сайдын 2016 оны А/73 дугаар тушаалаар байгуулагдсан Ажлын хэсгийн шалгалтын дүнд хавсаргасан шалгалт хийх шаардлагатай шашны үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагын жагсаалтанд ТББ, ББСБ, ХХК, эмнэлэг, худалдааны төв, сургууль, цэцэрлэг, хүүхийн зуслан, хэвлэлийн статус бүхий байгууллагыг хамруулсан байсан болно.

⁶ ХЗДХ-ийн сайдын 2016 оны А/73 дугаар тушаалаар байгуулагдсан Ажлын хэсгийн шалгалтын дүн

⁷ Үндэсний статистикийн хорооны мэдээлэл.

шашны ном заалгадаг хүүхдийн тоо шашны сургуульд суралцагч хүүхдээс даруй хэд дахин их байгаа нь цаашид анхаарах тулгамдсан асуудлын нэг болжээ.

Ийнхүү өнөөгийн нийгэм, эрх зүйн шинэчлэлийн хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзан Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд⁸ Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийг “Шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд тавих хяналт, бүртгэл, зөвшөөрлийн тогтолцоо, хариуцлага тооцох механизмыг тодорхой болгох”⁹ чиглэлээр шинэчлэх зорилгыг дэвшүүлсэн.

Иймд дээр дурдсан хууль зүйн болон практик хэрэгцээ, шаардлагыг үндэслэн Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулиар зохицуулж ирсэн харилцааг төрөөс шашны талаар баримтлах бодлого, иргэдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөтэй байх эрхийн баталгааг хангахад чиглүүлэн “Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хууль” нэрээр хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсрууллаа.

Хоёр.Хуулийн төслийн боловсруулалт

Хуулийн төслийг боловсруулахтай холбогдуулан Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварын үнэлгээ, Монгол Улс дахь ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн эрх зүйн зохицуулалтын судалгаа болон төр, шашны эрх зүйн зохицуулалтын талаархи гадаад улсын туршлага судлах харьцуулсан судалгааг тус тус гүйцэтгэсэн байна.

Эдгээр үнэлгээ болон судалгааны дүгнэлт, зөвлөмжийг хуулийн төсөл боловсруулахад ашигласан болно.

Гурав.Хуулийн бүтэц

Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөний тухай хууль нь 5 бүлэг, 45 зүйлтэй бөгөөд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлд заасны дагуу хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл хэлбэрээр боловсруулагдсан.

Тус хуулийн төсөлд дараахь шинэлэг зохицуулалтыг тусгасан болно:

1.Иргэдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрх, шашны бүлэг болон шашны байгууллагын хараат бус байдлыг бэхжүүлэх зорилгоор тэдгээрийн үйл ажиллагаанд тавих нөхцөл, шаардлагыг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн тодорхойлсон.

Энэ хүрээнд иргэн, шашны бүлэг, шашны байгууллага нь хууль тогтоомж зөрчөөгүй тохиолдолд тэдний үйл ажиллагаанд төр хөндлөнгөөс оролцохгүй байх

⁸ Монгол Улсын Их хурлын 2017 оны 01 дүгээр сарын 111-ний өдрийн 11 дүгээр тогтоол.

⁹ Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл 160 дахь зорилт.

зарчимд тулгуурлан хуулиар тогтоох хязгаарлалт, түүний үндэслэл, журмыг тодорхой заасан.

Энэ дагуу 18 насанд хүрсэн Монгол Улсын иргэн нь шашны бүлэг, шашны байгууллагыг үүсгэн байгуулах эрхтэй бол гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүн нь шашны бүлэг, байгууллагад гишүүнээр элсэх, үйл ажиллагаанд нь оролцох болон шашны байгууллагад хөдөлмөр эрхлэх эрхтэй байхаар хязгаарлан зохицуулсан.

Түүнчлэн тус хуулиар шашны байгууллагаас гадна хуулийн этгээдийн эрхгүй шашны бүлэг болон хувийн журмаар шашны үйл ажиллагаа эрхлэгч буюу шашны номлол түгээгчийн(лам, хуврага, санваартан, пастер, бөө, удган гэх мэт) үйл ажиллагааг зохицуулсан.

2.Иргэд сайн дураар нэгдэн шашин шүтэх эрхээ хуулийн этгээдийн эрхтэй болон эрхгүйгээр эдлэх боломжийг бүрдүүлж, шашны бүлэг болон шашны байгууллагыг үүсгэн байгуулах журам, тавигдах шаардлагыг нарийвчлан тодорхойлсон.

Шашны бүлгийг иргэд шашин шүтэх эрхээ хамтран хэрэгжүүлэх зорилгоор нэгдэн байгуулах бөгөөд зөвхөн гишүүддээ чиглэсэн үйл ажиллагааг тэдний хөрөнгө, хандивын санхүүжилтээр явуулахаар хязгаарласан.

Харин шашны байгууллагыг тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр орон нутгийн болон төвлөрсөн шашны байгууллага хэлбэрээр байгуулах бөгөөд зөвшөөрөлд заасан нутаг дэвсгэрийн хүрээнд сүсэгтэн олонд үйлчлэх, шашны сургалт, боловсрол олгох, ном судар бүтээх зэргээр шашныг ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулахаар зохицууллаа.

Шашны ижил урсгал, чиглэлд хамаарах 10-аас доошгүй орон нутгийн шашны байгууллага нэгдэж төвлөрсөн шашны байгууллага байгуулах бөгөөд шашны сургууль, шашны хэвлэл мэдээллийн байгууллага байгуулах, нийтэд зориулж шашны ном, зохиол хэвлэх, мөргөл, тахилын зориулалттай бусад зүйл үйлдвэрлэх, түгээх эрхтэй байхаар тусгасан.

3.Шашны бүлэг, шашны байгууллагын орлого болон бусдын өгсөн хандивыг хэрхэн бүртгэх, гадаадын иргэн, байгууллагын хандив, санхүүжилтэд тавих хяналт зэрэг асуудлыг тодорхой болгож, шашны байгууллагад үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайлан мэдээ гаргаж, тайлагнах үүргийг хүлээлгэсэн.

Мөн шашны байгууллагад татварын болон бусад хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлүүлэх, шашны байгууллагын өмчлөл, эзэмшилд байгаа түүх, соёлын дурсгалт зүйлсийг хамгаалах, хадгалах, сэргээн засахад хөрөнгийн болон бусад туслалцаа үзүүлэх зэргээр төрөөс шашны байгууллагыг дэмжих, хамтран ажиллах хэлбэрийг тогтоолоо.

Ийнхүү тус хуулиар төр, бизнес, улс төрийн үйл ажиллагааг шашны нөлөөллөөс ангид байлгах, хуулийн этгээдийн бусад хэлбэрээр болон соёл урлаг, буяны үйл ажиллагаагаар халхавчлан шашны үйл ажиллагаа явуулахгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

4.Насан хүрээгүй хүүхдийг шашны үйл ажиллагаанд оролцуулах хүрээг тогтоож, хүүхдээс өөрийн шашныг сонгох, өөрчлөх, татгалзах болон шашин шүтэх эрхийг хэрэгжүүлэхэд эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн оролцоог тодорхойлсон.

Насанд хүрээгүй хүүхдийг шашин, сүм хийдийн ажиллагаанд оролцуулахад эцэг эх, асран хамгаалагчийн зөвшөөрлийг заавал авах зохицуулалтыг шинээр тусгасан.

5.Шашны бүлэг болон шашны байгууллагад хориглох үйл ажиллагааг тодорхой зааж, зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага, холбогдуулан авах арга хэмжээг тогтоосон.

Шашны бүлэг, шашны байгууллага, шашны номлол түгээгч нь харгис, хүмүүнлэг бус шашны сургаал, номлолыг дэлгэрүүлэх, шашны үйл ажиллагааг хүний эрхийг зөрчсөн, хууль бус бусад аргаар явуулахыг хориглосон.

Ийнхүү хууль бус үйл ажиллагаа явуулсан нь ял, шийтгэл хүлээх төдийгүй шашны байгууллагыг татан буулгах үндэслэл болно.

6.Үндсэний аюулгүй байдал, иргэдийн шашин шүтэх эрх чөлөөтэй байх эрхийн хэрэгжилтийг хангах ажлыг нэгдсэн бодлого, зохион байгуулалтаар хангах нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилго бүхий шашны асуудал эрхэлсэн зөвлөлийг чиг үүргийг тодорхойлсон.

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Олон улсын гэрээ, Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн боловсруулсан.

Тус хуулийн төсөлтэй холбогдуулан 1993 онд батлагдсан Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийг хүчингүй болсонд тооцох тухай, Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хууль, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай, Сонгуулийн тухай, Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай, Улс төрийн намын тухай, Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай, Зар сурталчилгааны тухай зэрэг хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг тус тус боловсруулсан болно.