

ШҮҮХЭД ИТГЭХ ИТГЭЛ БА ОЛОН НИЙТИЙН САНАА БОДОЛ

Доржпүрэвийн Аюуш, Социологийн магистр

Энэхүү тойм өгүүлэлд шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл хэрхэн бүрэлддэг, ямар хүчин зүйлсээс хамаарч өөрчлөгддөг, мөн Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийн явцад олон нийтийн санаа бодол ямар үүрэгтэй болохыг онолын болон харьцуулсан судалгааны үүднээс шинжилсэн болно. Ингэхдээ 2000-2025 онд хэвлэгдсэн дотоод, гадаадын эрдэм шинжилгээний бүтээл, олон улсын байгууллагуудын тайлан (индекс), мөн Монгол Улсын “Шүүхийн индекс”-ийн өгөгдөл зэрэг эх сурвалжийг системтэйгээр нэгтгэн дүгнэхийг зорихдоо процессын шударга ёсны онол, институцийн хууль ёсны байдлын онол, Веберийн хуульд суурилсан рациональ эрх мэдлийн ойлголт, Хабермасын олон нийтийн орон зайн онолд тулгуурлалаа.

Судалгааны дүнгээс үзэхэд шүүхэд итгэх итгэл нь зөвхөн шүүхийн шийдвэрийн үр дүнгээр бус, харин шүүхийн ажиллагааны шударга, ойлгомжтой, төвийг сахисан, хүндэтгэлтэй явц, авлигаас ангид байдлын талаарх төсөөлөл, мэдээллийн орчны чанараар хүчтэй тодорхойлогдож байна. Монгол Улсад шүүхийн шинэчлэл тодорхой ахиц

авчирсан боловч судалгааны үр дүнгийн зөрүү, арга зүйн тогтворгүй байдал, шүүгчийн ёс зүй болон шүүхийн хараат бус байдлын талаарх олон нийтийн эргэлзээ хэвээр байна.

Монгол Улсад шүүхэд итгэх итгэлийн динамик “U” хэлбэрийн муруйгаар илэрч, 2003 оны 46.4 хувиас 2010 онд 15–23 хувь хүртэл буурсны дараа 2025 онд 55.73 оноо хүртэл сэргэжээ. Процессын шударга ёсны онолын дагуу “дуу хоолой” хэмжигдэхүүн харьцангуй өндөр (92.62) байгаа хэдий ч хэрэг шийдвэрлэх хугацаа (22.56) болон авлигаас ангид байдлын төсөөлөл (29.76) сул хэвээр байна. Иргэд шүүхийн талаарх ойлголтоо голчлон хэвлэл мэдээлэл, нийгмийн сүлжээгээр авч буй нь “сенсаци”-тай мэдээллийн нөлөөг нэмэгдүүлж байна. Иймээс шүүхэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх бодлого нь нэгдсэн хэмжилт, процессын шударга ёсны стандарт, хэрэг шийдвэрлэх хугацааны бууралт, хараат бус байдлын институцийн баталгаа, олон нийттэй харилцах ил тод стратегид нэгэн зэрэг чиглэх шаардлагатай.

Түлхүүр үг: Шүүхэд итгэх итгэл, олон нийтийн санаа бодол, шүүхийн индекс, процессын шударга ёс, шүүхийн шинэчлэл

УДИРТГАЛ

Орчин үеийн ардчилсан нийгмийн суурь үндэс нь хууль дээдлэх ёс бөгөөд түүний салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг нь хараат бус, шударга шүүх засаглал оршдог гэдэгтэй эрдэмтэн судлаачид санал нэгддэг. Шүүх засаглал нь зөвхөн эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэхээс гадна хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэнцвэрийг хангах, иргэдийн үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, нийгмийн зөрчлийг энх тайвны замаар зохицуулах зэрэг ардчилсан тогтолцооны чухал үүргийг хэрэгжүүлдэг. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD/ЭЗХАХБ)-ын¹ “Government at a Glance 2025” тайланд дурдсанаар, шүүх засаглалд итгэх итгэл нь тухайн байгууллагын хараат бус байдал, чанар, үр нөлөөг илэрхийлэх чухал үзүүлэлт бөгөөд ардчилсан нийгэм дэх эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт-тэнцлийн механизм хэвийн хэрэгжиж буйг илтгэх үндсэн шалгуурын нэг гэж үзжээ. (OECD, Government at a Glance, 2025)

Шүүхэд итгэх итгэл нь зөвхөн тухайн институцийн нэр хүндийн асуудлаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд нийгмийн эв нэгдэл, хуулийг сахин биелүүлэх соёл, ардчилсан тогтолцооны хэвийн үйл ажиллагаатай нягт холбоотой ойлголт юм. Процессын шударга ёсны онолын² дагуу иргэд эрх мэдлийн байгууллагыг зөвхөн гаргасан шийдвэрийн үр дүнгээр бус, харин тухайн шийдвэр хэрхэн, ямар процессоор гарч буйг шударга гэж хүлээн авч байгаа эсэхэд үндэслэн үнэлдэг. Энэ утгаараа шүүхэд итгэх итгэл өндөр байх тусам иргэд хуулийг сайн дураар сахин биелүүлэх, шүүхийн шийдвэрийг хүндэтгэн дагах хандлага нэмэгддэг. (Tom R. Tyler, 2003) Харин эсрэгээрээ шүүх засаглалд итгэх итгэл сулрах нь хууль ёсны байдлын үндсийг сулруулж, иргэд эрх ашгаа хамгаалах албан бус арга замыг эрэлхийлэх,

улмаар нийгмийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлийг бий болгодог байна.

Харамсалтай нь сүүлийн жилүүдэд олон улсын хэмжээнд шүүхэд итгэх итгэл буурах хандлага ажиглагдаж байгаа нь олон талын судалгаагаар нотлогдсоор байна. ЭЗХАХБ-ын “Government at a Glance 2025” тайланд дурдсанаар, ЭЗХАХБ-ын орнуудын хэмжээнд шүүх, шүүхийн тогтолцоонд итгэх иргэдийн дундаж үзүүлэлт 2021–2025 оны хооронд 3 нэгжээр буурч 54 хувьд хүрчээ. Үүнтэй зэрэгцэн Дэлхийн шударга ёсны төслийн³ “Rule of Law Index 2025” тайланд дэлхийн 143 орны 68 хувь нь хууль дээдлэх ёсны үзүүлэлтээр өмнөх оноос буурсан үнэлгээтэй гарсан нь 2024 оны 57 хувьтай харьцуулахад хүрээ нь улам тэлж буйг харуулж байна. Энэ нь шүүх засаглалын хараат бус байдал, институцийн хууль ёсны чанар, хууль дээдлэх зарчимд итгэх олон нийтийн итгэл олон улсын хэмжээнд мэдэгдэхүйц сорилттой тулгарч байгааг илтгэж байна.

Шүүхэд итгэх итгэлийн асуудал нь дэлхий дахинд яагаад чухал болсныг хэд хэдэн өнцгөөс тайлбарлаж болно. Нэгдүгээрт, ардчилсан тогтолцооны тогтвортой байдал, институцийн хууль ёсны чанар нь иргэдийн төрийн байгууллагад итгэх итгэлээс шууд хамаардаг болохыг судлаачид онцолдог. Хоёрдугаарт, Дэлхийн шударга ёсны төслийн “Rule of Law Index 2025” тайланд дэлхийн олон улс хууль дээдлэх ёсны үзүүлэлтээр ухарч буйг, ялангуяа шүүх засаглалын хараат бус байдал гүйцэтгэх эрх мэдлийн нөлөөлөлд өртөх хандлага нэмэгдэж байгааг тэмдэглэсэн. Гуравдугаарт, шүүхэд итгэхгүй байх нь хууль зүйн механизмаас гадуурх “өөрийн шүүх” байгуулах, нийгмийн эмх замбараагүй байдал үүсгэх эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг. Эдгээр шалтгааны

¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

² Procedural justice theory

³ World Justice Project

улмаас НҮБ⁴, OECD, IDLO⁵, UNDP⁶ зэрэг олон улсын байгууллагууд шүүхийн хараат бус байдал, ил тод байдал, ёс зүйг бэхжүүлэх зорилт бүхий хөтөлбөрүүдийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлсээр байна.

Монгол Улсын хувьд шүүхэд итгэх итгэлийн асуудал онцгой ач холбогдолтой. Үндсэн хуулиар шүүхийн хараат бус байдлыг хуульчлан баталгаажуулсан хэдий ч иргэдийн итгэлийн түвшин тогтворгүй, мөн судалгааны үр дүнгүүд хоорондоо ихээхэн зөрүүтэй байгаан ажиглагддаг. Тухайлбал, Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс гаргасан 2017-2020 оны судалгаануудаар шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийн түвшин 63.1-74 хувь (Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, 2020) байна. Зарим судалгаанд иргэдийн дийлэнх нь шүүхэд огт итгэдэггүй гэсэн үнэлгээ өгсөн (www.polit.mn, 2023) гэж хэвлэл мэдээллээр тухайн үедээ гарч байв. Тэгвэл Нээлттэй нийгэм форумаас 2 жил тутам гаргадаг “Шүүхийн индекс”-ийн тайланд “Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл” гэх хэмжигдэхүүн нь 2021 онд 51.94, 2023 онд 53.22 гэсэн оноотой байжээ. (Нээлттэй нийгэм форум, 2024) Эндээс харахад, шүүхэд итгэх итгэлийг хэмжих арга зүй, асуулгын бүтэц, оролцогчдын ялгаа зэргээс шалтгаалан үр дүн харилцан адилгүй гарч буй нь үндэсний хэмжээнд нэгдсэн аргачлал бүхий харьцуулсан судалгаа хийх шаардлагатайг харуулж байна.

Энэхүү өгүүлэл нь дээрд дурдсанчлан сэдэвтэй холбоотой өмнө хийгдсэн дотоод болон гадаадын эрдэм шинжилгээний судалгаануудыг системтэйгээр нэгтгэн дүгнэж, шүүхэд итгэх итгэлд нөлөөлж буй хүчин зүйлс, түүнийг бэхжүүлэх олон улсын туршлага болон Монгол Улсын онцлог, нөхцөл байдлыг харьцуулан шинжлэх зорилготой бөгөөд дараах дөрвөн зорилтыг дэвшүүлэн судлав. Эхний зорилт нь үндсэн нэр томьёо, ойлголтуудыг онолын үүднээс

тодорхойлж, тэдгээрийн харилцан хамаарлыг тайлбарлах явдал юм. Хоёрт Монгол Улсад 2000–2025 оны хооронд сэдэвтэй холбоотой хийгдсэн өмнөх судалгаануудыг агуулгаар нэгтгэн дүгнэж, арга зүйн чиг хандлагыг харуулав. Гурав дахь зорилт нь Монгол Улсад болон олон улсад хийгдсэн судалгааг харьцуулан шинжлэх замаар, нийтлэг ба онцлог шинж чанаруудыг ялган танихад чиглэсэн бол дөрөв дэх зорилт нь сэдвийн талаарх судалгааны ерөнхий чиг хандлага, арга зүйн өөрчлөлт, цаашид хэрэгжүүлэх санал, зөвлөмж өгөх явдал юм.

Улмаар энэхүү судалгаа дараах хоёр гол асуултад хариулахыг зорив. Үүнд:

1. Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлд нийгэм, эдийн засаг, институцийн, хувь хүний ямар хүчин зүйлс хэрхэн нөлөөлдөг вэ?
2. Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийн асуудлыг олон улсад хэрхэн гаргадаг, хаашаа явж байна вэ?

Эдгээр асуултад хариулахдаа эрх зүйн, засаглалын болон социологийн онолын хүрээнд тайлбарлан, задлан шинжилсэн болно.

Монгол Улсын онцлогийг ойлгохын тулд шилжилтийн нийгмийн суурь нөхцөлийг тооцох ёстой. Бид 1990 оны ардчилсан хувьсгалын үр дүнгээр 1992 онд Ардчилсан Үндсэн хуулиа баталсан. Үүнээс хойш шүүх эрх мэдлийн хүрээнд 1993, 2002, 2013, 2021 онуудад хууль, эрх зүйн шинэчлэл хийсэн ч, улс төрийн нөлөөлөл, авлига, шүүгчийг сонгон шалгаруулах механизм, институтын тогтолцоо зэрэгт сорилт үргэлж тулгарсаар иржээ.

Өгүүллийн онолын ач холбогдлыг Монголын Улсын нөхцөл байдлыг олон улсын онолын хүрээнд авч үзэж, онцлог хүчин зүйлсийг шүүхэд итгэх итгэлийн үндсэн загваруудтай харьцуулан шинжлэх явдал гэж үзэж байгаа бол

⁴ Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага

⁵ International Development Law Organization- Олон улсын хөгжлийн эрх зүйн байгууллага

⁶ United Nations Development Programme- Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр

практик талаасаа хууль тогтоох байгууллага, шүүхийн захиргааны байгууллага, салбарын яам зэрэг бодлого тодорхойлогч байгууллагуудад нотолгоонд суурилсан шийдвэр гаргахад дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ шүүхийн ил тод байдал, иргэдийн эрх зүйн боловсрол, ёс зүйн хяналтын механизмыг сайжруулах тодорхой зөвлөмжийг өгөх зэрэг ач холбогдолтой.

НЭГ. НЭР ТОМЬЁОНЫ ТОДОРХОЙЛОЛТ БА ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ

Сэдвийн хүрээнд итгэл, итгэлцэл, олон нийтийн санаа бодол, шүүхийн нэр хүнд зэрэг хоорондоо уялдаа холбоотой боловч агуулгын хувьд ялгаатай ойлголтууд юм. Иймээс эдгээр нэр томьёоны утга, хэрэглээ, харилцан хамаарлыг онолын түвшинд ялган тайлбарлах шаардлагатай юм. Энэхүү хэсэгт дотоод, гадаадын эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдэд тулгуурлан дээрх ойлголтуудыг тодорхойлж, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл болон шүүхийн нэр хүндэд нөлөөлдөг үндсэн хүчин зүйлсийг тайлбарлан авч үзэв.

1.1. Шүүхэд итгэх итгэл гээж юу вэ?

“Итгэл”⁷ гэдэг нь нийгмийн шинжлэх ухааны хамгийн чухал бөгөөд олон талтай ойлголтын нэг юм. Хувь хүний итгэл нь гэр бүл, найз нөхөд зэрэг хүмүүсийн хоорондын шууд харилцаанд тулгуурладаг бол ерөнхийлсөн итгэл нь танихгүй хүмүүст хандах нийтлэг итгэх хандлагыг илэрхийлдэг. Харин институцийн итгэл нь төр, шүүх, банк, шашин зэрэг байгууллагад хандах итгэл бөгөөд социологич Энтони Гидденс “хийсвэр системд итгэх итгэл” гэж нэрлэсэн. (Giddens, 1990) Сүүлийнх нь системийн итгэл. Энэ нь мөнгө, эрх зүй зэрэг нийгмийн тогтолцооны хэвийн ажиллагаанд итгэх итгэлийг илэрхийлдэг.

Энэхүү судалгаа нь арга зүйн хувьд тойм өгүүллийн (review article) хэлбэрээр хийгдсэн бөгөөд эх сурвалжийн хувьд Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан судалгаа, тайлан, Нээлттэй нийгэм форумын Шүүхийн индекс тайлан зэрэг 2000-2025 оны хооронд хэвлэгдсэн эрдэм шинжилгээний бүтээл, судалгааны тайлангуудыг үндэсний болон олон улсын хэвлэл мэдээллийн эх сурвалжуудаас авч хослуулан ашигласан болно.

Зарим бүтээлүүдэд “итгэл” ба “итгэлцэл” хоёр ойлголтыг ихэвчлэн ижил утгаар хэрэглэдэг боловч судлаачид тэдгээрийг нарийн ялгаж үздэг байна. “Шүүхийн итгэлийн түвшин ба итгэлцэл”⁸ өгүүлэлд дурдсанаар, итгэл нь хүний идэвхтэй сонголт, итгэсэн хүний зан чанарт суурилсан үнэлгээ бол итгэлцэл нь түүний үр дүн, өөрөөр хэлбэл итгэх сонголтоос үүсэх итгэлтэй хүлээлт юм гэж тодорхойлжээ. (Anne Wallace, 2021) Иймд итгэл нь зан үйлийн шинж чанартай, харин итгэлцэл нь хандлагын шинж чанартай гэж томъёолж болж байна.

1.2. Олон нийтийн санаа бодол гээж юу вэ?

“Олон нийтийн санаа бодол” хэмээх ойлголт нь нийгмийн ухааны үндсэн ангиллын нэг бөгөөд хамгийн маргаантай, олон утгатай ойлголтуудын тоонд багтдаг. Орчин үеийн судалгаанд Америкийн улс төр судлаач, нийтлэлч Уолтер Липпман (Walter Lippmann)-ы 1922 онд хэвлэгдсэн Public Opinion⁹ бүтээлийг энэхүү ойлголтын онолын үндсийг тавьсан сонгодог бүтээл гэж үздэг. Тэрээр олон нийтийн санаа бодлыг “хүмүүсийн оюун санаанд бүрэлдэн тогтсон ертөнцийн дүрслэлүүдийн нийлбэр” гэж тодорхойлсон бөгөөд хүмүүс бодит байдлыг шууд танин мэдэхээс илүүтэйгээр хэвлэл мэдээллээр дамжин бүрэлдсэн “төсөөллийн

⁷ англ. trust, орос. доверие

⁸ Measuring Trust and Confidence in Courts, Анн Уоллес (Anne Wallace), Жэйн Гудман-Делаханты (Jane Goodman-Delahunty) нар, өгүүлэл, 2021 он. https://iacajournal.org/articles/418/files/submission/proof/418-1-2069-1-10-20211223.pdf?utm_source

⁹ Олон нийтийн санаа бодол

орчин”-оор дамжуулан үзэл бодлоо төлөвшүүлдэг гэж үзсэн байдаг байна.

Энэхүү онолын хандлага нь шүүхийн талаарх олон нийтийн санаа бодлыг судлахад онцгой ач холбогдолтой юм. Учир нь иргэдийн дийлэнх нь шүүхийн байгууллагатай биечлэн харьцаж байгаагүй бөгөөд тэдний ойлголт, үнэлэмж, итгэл нь гол төлөв хэвлэл мэдээлэл, орчин үед нийгмийн сүлжээгээр дамжин бүрэлдэн тогтож байна.

Мөн Германы философич, социологич Юрген Хабермас (Jürgen Habermas)-ын онолоор бол олон нийтийн санаа бодол нь “олон нийтийн талбар”-т чөлөөтэй мэтгэлцээн, оновчтой яриа хэлэлцээний үр дүнд бий болох ёстой бөгөөд энэ нь ардчиллын үндсэн механизм болдог гэжээ. Тэрээр олон нийтийн санаа бодлын хэд хэдэн үндсэн шинжийг тодорхойлсон байна. Нэгдүгээрт, энэ нь хувь хүмүүсийн үзэл бодлын нийлбэрээс бүрдэх бөгөөд бүхэллэг шинжтэй ойлголт юм. Хоёрдугаарт, олон нийтийн санаа бодол нь тодорхой нэг асуудал, сэдвийн хүрээнд бүрэлдэн тогтдог тул сэдэвчилсэн шинжтэй байдаг. Гуравдугаарт, олон нийтийн санаа бодол нь заавал илэрхийлэгдэж байж оршин тогтнодог бөгөөд энэ нь санал асуулга, хэвлэл мэдээлэл, нийгмийн сүлжээ, жагсаал, эсэргүүцлийн хэлбэрээр илэрч болно гэжээ. (Habermas, 1989)

1.3. Шүүхийн нэр хүндэд нөлөөлөх хүчин зүйлс

Шүүхийн нэр хүнд гэдэг нь шүүх институци нь олон нийт, мэргэжилтнүүд, хэвлэл мэдээлэл болон бусад институцүүдийн зүгээс хэрхэн үнэлэгдэж буй тухай хамтын дүгнэлтийн нийлбэр юм. Энэ нь шүүхэд итгэх итгэлийн үр дагавар, өөрөөр хэлбэл хуримтлагдсан үзүүлэлт гэж үзэж болох бөгөөд энд шүүхийн нэр хүндэд нөлөөлөх хүчин зүйлсийг дараах дөрвөн үндсэн бүлэгт ангилан авч үзлээ. Үүнд:

1. *Институци-эрх зүйн хүчин зүйлс:* Шүүгчийн хараат бус байдал, шүүгчийг сонгон шалгаруулах тогтолцоо, шүүхийн бие даасан санхүүжилт болон шүүгчийн

ёс зүйн дүрэм зэрэг элементүүд багтана. Эдгээр нь шүүхийн институцийн бие даасан байдал, тогтвортой байдлыг тодорхойлж, олон нийтийн итгэлд шууд нөлөөлдөг.

2. *Процесс ба гүйцэтгэлийн хүчин зүйлс:* Энэ нь иргэд шүүхийн үйл ажиллагаатай харилцах явцад мэдэрч буй шударга байдлын түвшин, тухайлбал шийдвэр гаргах процесс ил тод, төвийг сахисан, оролцоог хангаж буй байдалтай холбоотой. Иргэдийн шүүхэд хандах шууд туршлага нь тэдний итгэл, үнэлэмжийг бүрдүүлэх гол суурь болдог.
3. *Авлига ба ил тод байдлын хүчин зүйлс:* Шүүхийн нэр хүндэд хамгийн хүчтэй сөрөг нөлөө үзүүлдэг хүчин зүйлсийн нэг нь авлигын төсөөлөл бөгөөд үүнд бэлэн мөнгөний нөлөөлөл, хувийн холбоо сүлжээ, шийдвэр гаргалтад нөлөөлөх хууль бус үйлдэл зэрэг ойлголтууд багтдаг. Харин ил тод байдал, ёс зүйн өндөр стандарт нь эдгээр эрсдэлийг бууруулах үндсэн нөхцөл болдог.
4. *Хэвлэл мэдээлэл болон нийгмийн сүлжээний хүчин зүйлс:* Орчин үеийн нөхцөлд хэвлэл мэдээлэл нь шүүхийн талаарх олон нийтийн ойлголт, хандлагыг бүрдүүлэх гол суваг болсон бөгөөд мэдээллийн агуулга, хүргэх хэлбэрээс хамааран шүүхийн нэр хүндэд эерэг болон сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Ялангуяа цахим орчин дахь хурдтай тархдаг мэдээлэл нь олон нийтийн ойлголтыг хүчтэй чиглүүлдэг онцлогтой.

Эдгээр хүчин зүйлс бие даан биш, харин харилцан хамааралтайгаар нөлөөлдөг. Тухайлбал, ил тод байдал нэмэгдэх нь авлигыг бууруулж, түүгээр дамжуулан процесс-гүйцэтгэлийн чанар сайжирч, эцэст нь итгэлийг өсгөдөг гинжин урвал явагддаг байна. (OECD, Government at a Glance, 2025)

ХОЁР. ОНОЛЫН ҮНДЭС

Энэ хэсэгт сэдэвтэй холбоотой эрх зүй, засаглал болон социологийн чиглэлд өргөн хэрэглэгддэг дөрвөн үндсэн онолыг авч үзэв. Үүнд: Тайлорын “Процессын шударга ёсны онол”,¹⁰ Гибсон¹¹ болон Калдейра¹² нарын “Институцийн хууль ёсны байдлын онол”,¹³ Веберийн¹⁴ “Хуульд суурилсан рациональ эрх мэдлийн онол”,¹⁵ мөн Хабермасын “Олон нийтийн орон зайн онол”¹⁶ багтаж байна.

2.1. Процессын шударга ёсны онол

Орчин үеийн хууль зүйн ухаанд хамгийн өргөн хүлээн зөвшөөрөгдсөн, эмпирик байдлаар олон удаа баталгаажсан онолын нэг нь АНУ-ын Йелийн Их Сургуулийн профессор Том Р. Тайлерын боловсруулсан “Процессын шударга ёсны онол” юм.

1970-1980-аад оны үеэс нийгмийн сэтгэл судлалын суурин дээр хөгжсөн энэхүү онолын үндсэн санаа нь хүмүүс эрх мэдэл бүхий байгууллагыг хүлээн зөвшөөрөх, түүний шийдвэрийг дагаж мөрдөхдөө зөвхөн тухайн шийдвэрийн үр дүн буюу агуулга шударга эсэхэд тулгуурладаггүй. Харин шийдвэр гарч буй үйл явц, процессыг шударга гэж хүлээн зөвшөөрсөн эсэхдээ илүү ач холбогдол өгдөг гэсэн ажиглалтад оршино. (Tyler, 2003)

Тайлер онолоо дөрвөн бүрэлдэхүүнтэйгээр тайлбарладаг байна. Үүнд: (1) дуу хоолой: иргэн өөрийн байр суурь, тайлбарыг шүүхийн үйл явцад илэрхийлэх боломжтой байх нөхцөл; (2) төвийг сахисан байдал: шийдвэр гаргалт нь өрөөсгөл бус, бодит баримтад тулгуурласан байх; (3) хүндэтгэл: шүүхийн процессын явцад хувь хүний нэр төр, эрхийг хүндэтгэн харилцах зарчим; (4) итгэл: шүүгчид хувийн ашиг сонирхлоос ангид, шударгаар ажиллана гэсэн иргэдийн итгэх хүлээлт юм. (Tyler, 2003)

¹⁰ Procedural Justice Theory (Tyler)

¹¹ James L. Gibson

¹² Gregory A. Caldeira

¹³ Institutional Legitimacy of Courts (Gibson and Caldeira)

¹⁴ Max Weber

¹⁵ Legal-Rational Authority Theory (Max Weber)

¹⁶ The Public Sphere Theory (Jürgen Habermas)

Тайлерын онцолсноор, дээрх дөрвөн бүрэлдэхүүн хангагдсан нөхцөлд шүүх нь зөвхөн эрх зүйн бус, харин нийгмийн хувьд хууль ёсны институци гэж хүлээн зөвшөөрөгдөж, иргэдийн итгэл тогтвортой бүрэлдэн бий болдог байна.

2.2. Институцийн хууль ёсны байдлын онол

Тайлорын онол нь иргэн болон шүүхийн нэг удаагийн харилцаа дээр анхаарлаа төвлөрүүлдэг бол Жэймс Л. Гибсон болон Грегори А. Калдейра нарын “Институцийн хууль ёсны байдлын онол” нь шүүхийн нэр хүндийг макро түвшний, урт хугацааны үзэгдэл болгон судалдаг байна.

Энэ онолоор “тодорхой дэмжлэг” нь тухайн нэг шийдвэр, үйл ажиллагаанд өгч буй богино хугацааны, нөхцөл байдлаас хамаарах үнэлгээ бөгөөд жишээлбэл, иргэн шүүхийн нэг шийдвэрт сэтгэл хангалуун байх байдлаар илэрнэ. Харин “өргөн хүрээний дэмжлэг” нь институцийн оршин тогтнол, эрх мэдлийн хууль ёсны байдлыг нийтэд нь хүлээн зөвшөөрсөн, илүү тогтвортой итгэл, үнэлэмжийг илэрхийлдэг байна. (Gibson, 1998)

2.3. Хуульд суурилсан рациональ эрх мэдлийн онол

Шүүхэд итгэх итгэлийн социологийн суурийг тайлбарлах оролдлогын хүрээнд Германы социологич Макс Веберийн боловсруулсан эрх мэдлийн “гурван цэвэр хэлбэр”-ийн онол гол байр суурийг эзэлдэг. Веберийн тодорхойлсноор хууль ёсны ноёрхол нь уламжлалт, харизматик болон хуульд суурилсан рациональ гэсэн гурван үндсэн хэлбэрт ангилагддаг бөгөөд эдгээр нь орчин үеийн хууль дээдлэх ёсны онолын суурь ойлголтуудын нэг болсон байна. (Weber, 1922/1978)

Уламжлалт эрх мэдэл нь “эртнээс уламжилж ирсэн ёс заншил” дээр тулгуурладаг бол харизматик эрх мэдэл нь удирдагчийн онцгой авьяас, чадвар, хувь хүний нөлөөнд суурилдаг. Харин үүнээс ялгаатай нь хуульд суурилсан рациональ эрх мэдэл нь хийсвэр, ерөнхий бөгөөд тодорхой томъёологдсон хууль, дүрэм, журамд үндэслэсэн эрх зүйн тогтолцоог хүлээн зөвшөөрсний үндсэн дээр оршдог.

Энэ эрх мэдлийн хэлбэрт эрх мэдлийг хувь хүн бус, харин албан тушаал өөрөө төлөөлдөг байна.¹⁷ Иймд албан тушаалтан нь хувийн сонирхлоос ангид байж, тогтоосон дүрэм, журамд захирагдан, мэргэшил, чадварын үндсэн дээр сонгогдсон байх шаардлагатай. Веберийн үзсэнээр энэхүү хуульд суурилсан рациональ эрх мэдлийн хамгийн төгс илэрхийлэл нь хүнд суртал (bureaucrasy) бөгөөд орчин үеийн ардчилсан төрийн институциуд, тэр дундаа шүүх засаглал нь үндсэндээ энэ зарчмаар зохион байгуулагддаг гэжээ.

Веберийн онол нь шүүхэд итгэх итгэлийн социологийн суурийг тайлбарлахад хэд хэдэн чухал ойлголтыг өгдөг гэжээ. Үүнд: Нэгдүгээрт, орчин үеийн шүүхийн хууль ёсны байдал нь шүүгчийн хувийн чанар, нэр хүндээс бус, харин хууль ёсны процесс болон түүнтэй холбоотой хүнд суртлын зохион байгуулалтад тулгуурлах ёстой. Хоёрдугаарт, шүүхэд итгэх итгэл нь хууль дээдлэх ёсны зарчимд суурилсан нийгмийн соёлтой нягт холбоотой үзэгдэл юм. Иргэд хийсвэр хууль, дүрэм “бүх хүнд адил тэгш үйлчилнэ” гэсэн итгэл үнэмшлийг хүлээн зөвшөөрсөн нөхцөлд шүүхэд итгэх итгэл илүү тогтвортой, бат бөх хэлбэртэй болдог. Гуравдугаарт, хүнд суртлын тогтолцооны аливаа доройтол юм. Тухайлбал хувь хүний нөлөө, авлига, дур зоргын шийдвэр гаргалт нь “хуульд суурилсан рациональ эрх мэдэл”-ийг сулруулж, улмаар нийгмийг уламжлалт эсвэл харизматик эрх мэдлийн хэлбэр рүү буцаан шилжих эрсдэлтэйг онцолсон байдаг. (Hermann, 1983)

2.4. Олон нийтийн орон зайн онол

Өмнө авч үзсэн онолууд нь шүүхийн дотоод үйл ажиллагаа болон иргэн-шүүхийн шууд харилцаанд төвлөрдөг бол Германы философич, социологич Юрген Хабермасын “Олон нийтийн орон зайн онол” нь шүүхийн нэр хүнд бүрэлдэх нийгмийн харилцааны орчныг тайлбарлахад чухал ач холбогдолтой байна. Түүний 1962 онд хэвлүүлсэн *Strukturwandel der Öffentlichkeit*¹⁸ хэмээх бүтээлдээ орчин үеийн ардчиллын гол ойлголтуудын нэг болох “олон нийтийн орон зай”-н үүсэл хөгжил, түүний өөрчлөлт, доройтлын талаар онолыг боловсруулсан байна. (Habermas J., 1962/1989)

Тус онолоор бол олон нийтийн орон зайн үндсэн зарчим нь бүх нийтийн хүртээмж, оновчтой мэтгэлцээн, шүүмжлэлт хэлэлцүүлэг юм. Эдгээр зарчим алдагдах үед олон нийтийн орон зай доройтож эхэлдэг бөгөөд орчин үеийн нийгэмд хэвлэл мэдээллийн олигархууд, олон нийтийн санаа бодлыг зориудаар мушгин гуйвуулах, мөн иргэд идэвхтэй оролцогчоос илүү мэдээлэл “хэрэглэгч” болж хувирах хандлага нь энэ доройтлыг улам гүнзгийрүүлж байна гэж Хабермас дүгнэсэн байна.

Үүнийг Хабермас 2022 онд хэвлүүлсэн өгүүлэлдээ орчин үеийн олон нийтийн орон зайн өөрчлөлтийг тайлбарлахдаа, олон нийтийн санаа бодол нь хэвлэл мэдээллийн бие даасан байдал, мэргэжлийн ёс зүйгээс шууд хамааран бүрэлддэг болохыг онцолсон. Түүнчлэн Facebook, X (Twitter), TikTok зэрэг дижитал нийгмийн сүлжээнүүд нь олон нийтийн орон зайн шинэ хэлбэр болж, шүүхийн нэр хүнд, олон нийтийн итгэлд хүчтэй нөлөөлөх болсон гэж үзжээ. (Habermas J., 2022)

Монгол Улсын нөхцөлд Хабермасын онолоор үнэлгээ өгч болохоор байна. Сүүлийн жилүүдэд нийгмийн сүлжээ болон сенсаци давамгайлсан хэвлэл мэдээллийн орчин шүүхийн талаарх олон

¹⁷ Үүнийг Монголчууд “Цол дагаж бял” гэх хэлц үгээр илэрхийлэх нь бий.

¹⁸ Англи орчуулга: *The Structural Transformation of the Public Sphere*, 1989 <https://mitpress.mit.edu/9780262081801/the-structural-transformation-of-the-public-sphere/>

нийтийн ойлголт, хандлагыг хүчтэй тодорхойлох болсон. Тухайлбал, нүүрсний хулгай, шүүгчийн томилгоо, хөгжлийн банк, газар олголттой холбоотой хагас баталгаажсан мэдээлэл, улс төржсөн агуулгууд олон нийтийн санаа бодолд шууд нөлөөлж байна. Үүний хариу арга хэмжээ болгож Монгол Улсын Дээд шүүхээс Ерөнхий сайд Л.Оюун-Эрдэнийг шүүхийн нэр хүндэд халдсан гэж мэдэгдэл гаргаж байв.¹⁹

2.5. Онолуудын уялдаа

Дөрвөн онол нь хоорондоо зөрчилдөхгүй, харин шүүхэд итгэх итгэлийн өөр өөр талыг тайлбарлах замаар харилцан нөхөж байна. Тайлорын Процессын шударга ёсны онол нь микро түвшинд

иргэдийн шүүхтэй харилцах туршлага итгэлд хэрхэн нөлөөлөхийг тайлбарладаг бол Гибсон болон Калдейра нарын Институцийн хууль ёсны байдлын онол нь макро түвшинд шүүхийн нэр хүнд, урт хугацааны итгэлийн суурийг авч үздэг байна. Веберийн Хуульд суурилсан рациональ эрх мэдлийн онол нь институцийн дүрэм, хууль ёсны суурийг тайлбарладаг бол Хабермасын Олон нийтийн орон зайн онол нь хэвлэл мэдээлэл, нийгмийн хэлэлцүүлгийн нөлөөг онцолдог. Иймээс эдгээр онолыг нэгэн зэрэг, хослуулан ашиглах нь шүүхэд итгэх итгэлийг олон түвшинд цогцоор нь шинжлэх боломж олгож байгааг дурдах нь зүйтэй.

ГУРАВ. ОЛОН УЛСЫН СУДАЛГААНЫ ТОЙМ

Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг үнэлэх, харьцуулах, түүний өөрчлөлтийн динамикийг ажиглах зорилгоор сүүлийн хорь гаруй жилийн хугацаанд олон улсын байгууллагууд болон бие даасан судалгааны төвүүд стандартчилсан индекс, давтан санал асуулга, шинжээчдийн үнэлгээ зэрэг олон төрлийн арга хэрэгслийг шинжлэн үзэв.

3.1. Олон улсын байгууллагаас гаргасан индексүүд

3.1.1. Эрх зүйт ёсны индекс (Rule of law index)

Дэлхийн шударга ёсны төслөөс²⁰ боловсруулдаг “Rule of law index”²¹ нь өнөө үед дэлхийд хамгийн өргөн хэрэглэгддэг, харьцангуй нарийвчилсан арга зүйтэй үнэлгээний индексүүдийн нэг юм. Анх 2008 онд эхэлсэн энэхүү судалгаа 2024 онд 142, 2025 онд 143 орныг хамарч, эрх зүйт ёсны нөхцөлийг 8 үндсэн хүчин зүйл, 44 дэд үзүүлэлтээр хэмжсэн. Үүнд гүйцэтгэх эрх мэдлийн хязгаарлалт, авлигаас ангид байдал, нээлттэй засаглал, үндсэн

эрх, дэг журам ба аюулгүй байдал, зохицуулалтын хэрэгжилт, иргэний болон эрүүгийн шүүхийн тогтолцооны үр нөлөө зэрэг үзүүлэлтүүд багтдаг. Тус индексийн онцлог нь нийт иргэдийн санал асуулга болон мэргэжлийн шинжээчдийн үнэлгээг хослуулсан арга зүйд оршдог. (World Justice Project, 2026)

Сүүлийн жилүүдийн тайланд дэлхийн олон оронд Rule of law index буурч буйг онцолсон бөгөөд Монгол Улс 2025 оны үнэлгээгээр 143 орноос 67 дугаар байрт, 0.53 оноотой үнэлэгдсэн нь дунд түвшний үзүүлэлтэд тооцогдож байна. (World Justice Project, 2026)

3.1.2. Засгийн газрын үзүүлэлтүүдийн тойм (Government at a Glance)

ЭЗХАХБ нь 2007 оноос эхлэн “Government at a Glance”²² тайланг хоёр жил тутам гаргаж ирсэн бөгөөд 2021 оноос “Survey on Drivers of Trust in Public Institutions”²³-г нэвтрүүлсэн. 2023 оны судалгаанд ЭЗХАХБ-ын 30 гишүүн орны 60 мянга

¹⁹ Мэдэгдэл, Монгол Улсын Дээд шүүх. 2025.01.27 <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=58&pg=3438&pr=14&tp=list&h=0>

²⁰ World Justice Project

²¹ Эрх зүйт ёсны индекс

²² Засгийн газрын үйл ажиллагааны тойм

²³ Олон нийтийн институцид итгэх итгэлийн хөдөлгөгч хүчин зүйлсийг хэмжих судалгаа

орчим иргэн хамрагдсан байна. (OECD, Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results, 2024)

Судалгааны үр дүнгээс хэд хэдэн чухал хандлага ажиглагдаж байна. Нэгдүгээрт, ЭЗХАХБ-ын орнуудын дунджаар иргэдийн 54 хувь нь шүүх засаглалд итгэж байгаа нь үндэсний засгийн газарт итгэх итгэлээс (39%) мэдэгдэхүйц өндөр үзүүлэлт юм. Хоёрдугаарт, 2021–2025 оны хооронд шүүхэд итгэх итгэл дунджаар 3 нэгжээр буурсан байна. Гуравдугаарт, улс орнуудын хоорондын ялгаа ихээхэн өндөр байгаа бөгөөд Дани, Норвеги шүүхэд итгэх итгэлийг 75%-аас дээш тогтвортой хадгалж, шүүхийн хараат бус байдлаар Норвеги (0.94), Ирланд, Дани (0.92), Герман (0.91) тэргүүлж байгаа бол Колумб (0.33) зэрэг орон харьцангуй доогуур түвшинд хэвээр байна. (OECD, Government at a Glance, 2025)

3.1.3. V-Dem: Гүйцэтгэх засаглалд тавих шүүхийн хяналтын индекс (Judicial Constraints on the Executive Index)

Шведийн V-Dem²⁴ институтийн жил бүр гаргадаг “Ардчиллын тайлан”²⁵ нь шүүхийн засаглалын гүйцэтгэх засаглалд тавих хяналтыг 0–1 хэмжээст үнэлдэг. Арга зүйн хувьд 180 гаруй орны 4,200 орчим судлаач болон мэргэжилтнүүдээс 500 гаруй үзүүлэлтүүдээр хэмжилт хийдэг. 2025 оны тайланд дэлхийн дундаж 0.46, бүс нутгийн дундаж 0.39 байсан бол Монгол Улс 0,72 оноотой буюу гүйцэтгэх засаглалд шүүхийн хяналт харьцангуй хүчтэй гэж үнэлэгдсэн байна. (V-Dem Institute, 2025)

3.1.4. Ардчиллын дэлхийн төлөв байдлын индекс (Global State of Democracy Indices)

Шведын Стокгольм дахь Ардчилал ба сонгуулыг дэмжих олон улсын хүрээлэн²⁶-ээс “Global State of Democracy Indices” нь 173 орны ардчиллын төлөв байдлыг төлөөлөл²⁷, хүний эрх²⁸, эрх зүйт ёс²⁹, оролцоо³⁰ гэсэн дөрвөн ангиллаар үнэлдэг. Арга зүйн хувьд V-Dem, World Justice Project, Freedom House зэрэг 13 эх сурвалжийн 158 үзүүлэлтийг нэгтгэн 0–1 хэмжээст шилжүүлж индекс тооцдог. 2024 оны өгөгдлөөр Монгол Улс “хууль дээдлэх ёс” ангиллаар 173 орноос 68-р байр эзэлсэн бөгөөд 2019–2024 оны хооронд иргэний эрх чөлөө, хэвлэлийн эрх чөлөө, шүүхийн хараат бус байдалд мэдэгдэхүйц уналт ажиглагдсан байна. 2024 онд сэтгүүлч Н.Өнөрцэцэгийг шүүхийг үл хүндэтгэсэн хэргээр шийтгэсэн³¹, 2025 оны 3 сард “Ноорог” хэвлэл мэдээллийн байгууллагад нэгжлэг хийсэн³² зэрэг үйл явдлууд нь шүүхийн нэр хүндэд сөргөөр нөлөөлсөн кейсүүд гэж дурдсан байна. (International IDEA, 2025)

3.1.5. Европын Холбооны Шүүхийн онооны самбар (EU Justice Scoreboard)

Европын Комиссоос жил бүр хэвлэгддэг “EU Justice Scoreboard” тайлан нь Европын холбоо (ЕХ)-ны 27 гишүүн орны шүүх засаглалын үр ашиг, чанар, хараат бус байдал гэсэн гурван үндсэн хэмжигдэхүүнээр харьцуулсан мэдээлэл өгдөг. Арга зүйн хувьд энэхүү тайлан нь ЕХ-ны Шүүхийн үр ашгийн комисс (СЕРЕЖ)³³-ын захиргааны статистик, Евробарометрийн иргэдийн санал асуулга, бизнес эрхлэгчдийн үнэлгээ, мөн гишүүн орнуудын яам, шүүхийн зөвлөлүүдээс цуглуулсан

²⁴ Varieties of Democracy

²⁵ Democracy Report

²⁶ International IDEA: International Institute for Democracy and Electoral Assistance

²⁷ Representation

²⁸ Rights

²⁹ Rule of Law

³⁰ Participation

³¹ <https://www.idea.int/democracytracker/country/mongolia#:~:text=On%207%20November%2C%20an%20appeals,an%20initial%20verdict%20in%20July.>

³² <https://www.idea.int/democracytracker/report/mongolia/march-2025>

³³ European Commission for the Efficiency of Justice

мэдээлэлд тулгуурладаг олон эх сурвалжийн нэгдсэн загвартай байна. (European Commission, 2025)

3.1.6. Бертельсманн сангийн Шилжилтийн индекс (Bertelsmann Transformation Index: Rule of Law / Independent Judiciary)

Бертельсманн сангаас 2 жил тутамд гаргадаг “Шилжилтийн индекс” нь 137 шилжилтийн орны улс төр, эдийн засгийн өөрчлөлтийг 1–10 онооны системээр үнэлдэг. Арга зүйн хувьд нь улс тус бүрт судлаач, гадаад шинжээч хосолсон³⁴ үнэлгээний загвар хэрэглэн 17 шалгуурын 49 асуултад нарийн чанарын дүн шинжилгээ хийж, дараа нь олон улсын зөвлөлийн хяналт шалгалтаар оруулдаг. ВТИ³⁵-ийн 2025 тайланд Монгол Улсыг “тогтвортой ардчилал” гэж үнэлсэн ч хууль дээдлэх ёс зөрчилтэй хэрэгжиж, шүүхийн хараат бус байдал хязгаарлагдмал хэвээр гэж дүгнэжээ. Ялангуяа 2022–2023 оны нүүрсний хэрэг нь прокурорын ажиллагааны сул дорой байдлыг ил болгож, шүүгчийн томилгоо, чөлөөлөлтөд Ерөнхийлөгч болон Үндэсний Аюулгүй Байдлын Зөвлөлийн нөлөөлөл шүүмжлэлд өртсөн нь Үндсэн хуулийн Цэцийн зарим шийдвэр улс төрийн нөлөөнд автсан гэж тэмдэглэгдсэн байна. (ВТИ, 2026)

3.1.7. Авлигын төсөөллийн индекс (Corruption Perceptions Index)

Транспэрэнси Интернэшнлээс жил бүр гаргадаг “Авлигын төсөөллийн индекс” (CPI) нь улсуудын авлигын түвшинг 0–100 онооны шкалаар үнэлдэг (100 оноо нь авлигагүй). Арга зүйн хувьд World Bank, World Economic Forum, Bertelsmann Foundation, Economist Intelligence Unit зэрэг 13 бие даасан байгууллагын мэргэжилтэн, бизнес эрхлэгчдийн үнэлгээний өгөгдлийг нэгтгэн улс бүрд хамгийн багадаа 3 эх сурвалжийн арифметик дунджаар тооцдог байна. 2025 оны индексэд

Монгол Улс 31 оноотойгоор 182 орноос 124-р байр эзэлсэн нь өмнөх жилээс 10 байр ухарсан үзүүлэлт юм. Сүүлийн судалгаагаар иргэдийн 69% нь авлига том асуудал гэж үзэж, төрийн үйлчилгээ хэрэглэгчдийн 22% нь хээл хахууль өгсөн гэж мэдүүлсэн³⁶ нь шүүхийн нэр хүндэд шууд сөргөөр нөлөөлж буй гол хүчин зүйл болж байна. (Transparency International, 2026)

3.2. Зарим улсын индекс

Бусад улсуудын туршлагыг харьцуулан үзэхэд шүүхэд итгэх итгэлийг үндэсний түвшинд тогтмол, бие даасан байдлаар хэмждэг улсууд нь ардчилал өндөр хөгжсөн болон урт хугацааны эрх зүйн уламжлал бүхий өндөр хөгжилтэй орнуудад байна. Тухайлбал, Япон Улсын Засгийн газрын Кабинетын Алба болон Японы Өмгөөлөгчдийн Холбооны жил тутмын санал асуулга, БНСУ-ын “Justice Trust Index”, Германы “Roland Rechtsreport”, Канадын “General Social Survey on Safety”, АНУ-ын “State of the State Courts” зэрэг судалгаанууд нь олон жилийн цуврал өгөгдөл, стандартчилсан арга зүй, мөн иргэдийн санал асуулга, шүүгчийн үнэлгээ, захиргааны статистикийг хослуулсан байдгаараа онцлог юм.

Харин Монгол Улстай төстэй пост-социалист болон шилжилтийн орнуудад бие даасан үндэсний хэмжээний шүүхийн итгэлийн индекс харьцангуй сул хөгжсөн хэвээр байна. Кыргызстан, Гүрж, Казахстан, Молдов, Узбекистан зэрэг орнуудын хувьд шүүхийн нэр хүнд, итгэлийн үнэлгээг ихэвчлэн өмнөх хэсэгт дурдсан гадаад байгууллагуудын индекс, олон улсын төслийн хүрээнд хийгдсэн судалгаагаар хэмжиж байгаа нь судалгаагаар ажиглагдаж байна.

3.2.1. Өмнөд Солонгос: Шударга ёсны итгэлийн индекс (Justice Trust Index)

Өмнөд Солонгосын “Шударга ёсны итгэлийн

³⁴ Double blind

³⁵ Bertelsmann Transformation Index

³⁶ <https://www.transparency.org/en/countries/mongolia>

индекс”-ийг Солонгосын эрх зүйн судалгааны хүрээлэн (KLRI) болон Сөүлийн Үндэсний Их Сургуулийн Эрх зүйн судалгааны төв хамтран жил тутам 2,000 орчим иргэн хамруулан 4 хүчин зүйл (хараат бус байдал, ил тод байдал, үр ашиг, шударга шийдвэр) бүхий 1-5 оноо бүхий Лайкертын шкалаар хэмжиж, мөн Gallup-ын улирлын санал асуулгатай хослон дүгнэдэг байна. (Korea Legislation Research Institute, 2026)

3.2.2. Япон: Нийгмийн ерөнхий судалгаа болон Олон нийтийн санаа бодлын асуулга (Japanese General Social Survey болон Public Opinion Survey)

Япон нь шүүхийн хараат бус байдал, шүүгчийн ёс зүйн өндөр стандартыг тогтвортой хадгалж ирсэн орнуудын нэг бөгөөд шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл уламжлалт байдлаар харьцангуй өндөр түвшинд тогтвортой байдаг байна. Японд шүүхэд хандах олон нийтийн хандлагыг хэмжихдээ Дээд шүүхийн “Японы нийгмийн ерөнхий судалгаа” (Japanese General Social Survey) болон Засгийн газрын Кабинетын албаны “Олон нийтийн санал асуулга” (Public Opinion Survey)-ыг өргөн ашигладаг. Эдгээр судалгаанд иргэдийн шүүхэд итгэх итгэл, шударга ёсны талаарх үнэлгээг нийгэм-эдийн засгийн нөхцөл байдал, боловсрол, нас, улс төрийн хандлага зэрэг хувьсагчтай уялдуулан шинжилдэг бөгөөд зарим тохиолдолд урт хугацааны өөрчлөлтийг ажиглах давтан ажиглалтын аргачлалыг ашигладаг байна.

3.2.3. Канад: Нийгмийн ерөнхий судалгаа болон Хууль зүйн яамны судалгаа (General Social Survey болон Justice Department Survey)

Канад нь шүүх засаглалд итгэх олон нийтийн итгэлийг тогтмол, төвлөрсөн байдлаар хэмждэг тогтолцоотой орнуудын нэг юм. Арга зүйн хувьд

Улсын статистикийн газар нь “Канадын аюулгүй байдлын Нийгмийн ерөнхий судалгаа”³⁷-ны хүрээнд шүүх засаглалд итгэх иргэдийн итгэлийг хэмжиж, нас, хүйс, цагаачлалын байдал, шашин шүтлэг, бүс нутаг зэрэг хүн ам зүйн үзүүлэлтээр нарийвчилсан задлан шинжилгээ хийдэг. Энэ судалгааг жил бүр хийдэг байна.

Үүний зэрэгцээ Хууль зүйн яамнаас нь “Канадын эрүүгийн болон иргэний шүүхийн тогтолцоонд хандах олон нийтийн ойлголт, итгэлийн судалгаа”³⁸-г үндэсний хэмжээнд тогтмол зохион байгуулж, онлайн болон утасны хосолсон аргаар, олон үе шаттай үнэлдэг байна.

3.2.4. АНУ: Мужийн шүүхийн төлөв байдал (State of the State Courts)

АНУ нь холбооны болон мужийн шүүхийн тогтолцоо хосолсон бүтэцтэй учир шүүхэд итгэх олон нийтийн хандлагыг ихэвчлэн мужийн шүүхийн түвшинд тусгайлан хэмждэг онцлогтой. Энэ чиглэлээр Мужийн шүүхийн үндэсний төв³⁹ болон GBAO Strategies⁴⁰ судалгааны байгууллага хамтран 2013 оноос хойш “Мужийн шүүхийн төлөв байдал”⁴¹ үндэсний санал асуулгыг жил бүр зохион байгуулж байна. Судалгаанд дунджаар 1,000-1,200 бүртгэлтэй сонгогч хамрагддаг бөгөөд утас болон онлайн хосолсон аргачлал ашигладаг байна.

Энэхүү судалгаа нь процессын шударга ёсны онолд туссан үндсэн дөрвөн бүрэлдэхүүн болох дуу-хоолой, төвийг сахисан байдал, хүндэтгэл, итгэлийг шууд хэмждэгээрээ онцлог байна.

³⁷ General Social Survey on Canadians’ Safety

³⁸ Perceptions of and Confidence in Canada’s Criminal and Civil Justice Systems

³⁹ National Center for State Courts

⁴⁰ АНУ-ын олон нийтийн санал асуулга, улс төрийн стратеги, судалгааны чиглэлээр ажилладаг зөвлөх байгууллага юм.

⁴¹ State of the State Courts

ДӨРӨВ. МОНГОЛ УЛСЫН СУДАЛГААНЫ ТОЙМ

4.1. Монгол Улсын эрх зүйн болон институцийн орчин

Орчин үеийн шүүх засаглалын эрх зүйн орчны үндэс суурийг 1992 оны ардчилсан Үндсэн хууль тавьсан. Уг Үндсэн хууль нь Монгол Улсын түүхэнд анх удаа эрх мэдэл хуваарилах зарчмын дагуу хараат бус, шударга, бие даасан шүүхийн тогтолцоог баталгаажуулж, мөн “Үндсэн хуулийн цэц”-ийн институтыг анх удаа байгуулсан юм. (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992) Үндсэн хуулийн 47-р зүйлийн дагуу “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ”; 49-р зүйлд “Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана” хэмээн заасан нь Веберийн ангиллын дагуу хуульд суурилсан рациональ эрх мэдлийн загвартай нийцэж буй юм.

Үндсэн хууль батлагдсаны дараа “Шүүхийн тухай хууль” 1993 онд анх батлагдсан бөгөөд цаашид хэд хэдэн удаа (2002, 2012, 2021 он) шинэчлэгджээ. Үүнээс 2012 оны “Шүүхийн багц хууль” нь шүүхийн шинэтгэлийг өнөөгийн түвшинд авчирсан. Учир нь 2013 онд шүүхийн захиргааны байгууллага болох Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийг шинэчлэн байгуулж, шүүгчийг сонгон шалгаруулах, шүүгчийн эрх ашгийг хамгаалах, шүүхийн санхүүжилт болон захиргааны үйл ажиллагааг хариуцах бие даасан байгууллага болгосон юм. (Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, 2024) Сүүлд 2021 оны “Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга”-аар 2019 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөд оруулсан заалтыг “амь” оруулж шүүгчийн ёс зүй, сахилга хариуцлагад анхаарч “Шүүхийн сахилгын хороо”-г бие даан шинээр байгуулах зэрэг ач холбогдолтой шинэчлэлийг хийсэн байдаг. (Шүүхийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/, 2021)

Шүүхийн салбарын институцид дараах

байгууллагууд багтаж байна. Үүнд: (1) Улсын Дээд шүүх: улсын хэмжээнд хуулийн нэгдмэл байдлыг хангах эцсийн шатны шүүх; (2) Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл: шүүхийн захиргааны бие даасан байгууллага; (3) Шүүхийн сахилгын хороо: 2021 оноос үйл ажиллагаа явуулж буй шүүгчийн ёс зүй, хариуцлагыг хэрэгжүүлэх хараат бус байгууллага; (4) Үндсэн хуулийн Цэц: Үндсэн хуулийн хяналтын институци. Эдгээр институциудын зэрэгцээ Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Авлигатай тэмцэх газар, Прокурорын байгууллага зэрэг нь шүүх засаглалын чухал бүрэлдэхүүн хэсэг юм.

4.2. Монгол Улсад хийгдсэн судалгааны тойм

Монгол Улсад шүүх институт болон шүүхэд итгэх итгэлийн талаарх судалгааг ерөнхийд нь 2017 оноос өмнөх болон түүнээс хойших үе гэж ангилан авч үзэх боломжтой. Учир нь 2017 оноос өмнө “шүүхэд итгэх итгэл” сэдвээр дагнасан, тогтмол судалгаа харьцангуй ховор байсан бөгөөд судалгаанууд ихэвчлэн ардчилал, засаглал, авлига, эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд хавсарсан байдлаар хийгдэж байв. Харин 2017 оноос эхлэн Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн⁴² “Шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл” нэртэй судалгааг тогтмол хэрэгжүүлж эхэлснээр энэ чиглэлийн судалгаа илүү институцчилэгдсэн шинжтэй болсон байдаг. (Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, 2017)

Үүний зэрэгцээ 2021 оноос Нээлттэй Нийгэм форум болон “Оюуны Инноваци” ТББ хамтран “Шүүхийн индекс” тайланг хоёр жил тутам гаргах болсон. Энэ индекс нь шүүхийн бие даасан байдал, ил тод байдал, дэд бүтэц, хариуцлага, үр нөлөө зэрэг олон шалгуурыг хамардаг бөгөөд үндсэн зургаан хэмжигдэхүүний нэг нь “Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл”-ийн үнэлгээ юм. (Нээлттэй Нийгэм форум, 2022)

⁴² Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн дэргэдэх

4.2.1. Монгол Улсад 2017 оноос өмнө хийгдсэн судалгааны үр дүн (2003–2017)

Монгол Улсад шүүхэд итгэх итгэл, олон нийтийн санаа бодлыг судлах ажил 2000-аад оны эхээр эхэлсэн бөгөөд үндэсний эрдэм шинжилгээний хүрээлэн, төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллагууд гэсэн үндсэн гурван чиглэлээр явагдсан байна.

Шүүхийн үйл ажиллагаатай холбоотой иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг судлах чиглэлээр 2003–2017 оны хооронд олон байгууллага, судалгааны хүрээлэн, төвүүд өргөн хүрээтэй судалгаа хийжээ. Үүнд: ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэн, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, Авлигатай тэмцэх газар, Сант марал сан, Нээлттэй нийгэм форум, УТБА⁴³-ын “Азийн Барометр” төсөл, АТГ-ын Засаглалыг дэмжих хөтөлбөр, Транспэрэнси Интернэшнл, ГОУХАН⁴⁴/GIZ/, Азийн сан зэрэг байна.

Шүүхэд итгэх иргэдийн итгэлийн хувьд 2003 оны Азийн барометрийн судалгаагаар эерэг үнэлгээ 46.4 хувьтай байсан нь ардчилсан шилжилтийн дараах үеийн хэвийн түвшинд тооцогдож байв. Харин 2005–2006 онд энэ үзүүлэлт огцом буурсан байна. Улс төрийн боловсролын академийн судалгаагаар иргэдийн 32.1 хувь нь шүүхийн үйл ажиллагааг “маш муу”, 37.1 хувь нь “муу” гэж үнэлжээ. Мөн 2008 онд Нээлттэй нийгэм форумын захиалгаар профессор Брент Уайтын хийсэн хөндлөнгийн судалгаагаар шүүхэд итгэх итгэл 23.0 хувь хүртэл буурсан гэсэн дүнтэй байв.

Үүгээр ч тогтохгүй 2010 он шүүхэд итгэх итгэл хамгийн доод түвшинд хүрсэн жил болсон. Азийн барометрийн судалгаагаар энэ үзүүлэлт 23.1 хувь, харин Сант марал сангийн судалгаагаар ердөө 15 хувь байв. Үүнтэй зэрэгцэн шүүхэд итгэдэггүй иргэдийн эзлэх хувь 73.8 хувьд хүрсэн нь нөхцөл

байдал ноцтой хэмжээнд хүрснийг харуулж байлаа.

Харин 2012 онд Шүүхийн багц хууль батлагдсаны дараа иргэдийн үнэлгээ сайжирч эхэлжээ. 2014 онд Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судалгаагаар шүүхэд итгэх итгэл 71 хувьд хүрсэн бол 2015 онд “Хөгжлийн эрэлд” ТББ⁴⁵-ын судалгаанд шүүхээр үйлчлүүлсэн иргэдийн 81.4 хувь нь шүүх шударга үйлчилгээ үзүүлнэ гэдэгт итгэдэг гэж хариулжээ.

4.2.2. Монгол Улсад 2017 оноос хойш хийгдэж буй судалгааны үр дүн (2017–2025)

2017 оноос эхлэн Шүүхийн ерөнхий зөвлөл “Шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл” сэдэвт олон нийтийн санал асуулгыг жилд хоёроос доошгүй удаа тогтмол зохион байгуулах шийдвэр гаргасан⁴⁶ нь энэ чиглэлийн институцийн түвшний тогтмол мэдээллийн сан бүрдэх үндэс болсон. Судалгааны дүнгээр иргэдийн 2017 онд 63.1 хувь, 2018 онд 67.2 хувь, 2019 онд 64.8 хувь, 2020 онд 74 хувь нь шүүхэд итгэдэг гэж хариулжээ. байна. (Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, 2020) Харин 2021 оноос хойш энэхүү судалгааг үргэлжлүүлэн хийсэн эсэх талаар нээлттэй эх сурвалжид мэдээлэл байхгүй байна.

2021 оноос хойш Нээлттэй нийгэм форум, Оюуны-Инноваци ТББ-ын хамтран “Шүүхийн индекс” тайланг хоёр жил тутам тогтмол гаргаж эхлэв. Тус судалгаа нь олон улсын арга зүйг Монгол Улсад нэвтрүүлсэн цогц үнэлгээ бөгөөд 2021, 2023, 2025 онуудын тайлан (индекс)-г гаргаад байна. “Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл” нь энэхүү индексийн үндсэн хэмжигдэхүүнүүдийн нэг юм. (Нээлттэй нийгэм форум, 2022, 2024, 2026)

“Шүүхийн индекс” нь гурван эх сурвалжийг хослуулсан арга зүйд тулгуурладаг. Үүнд: захиргааны статистик мэдээлэл (16 үзүүлэлт),

⁴³ Улс төрийн боловсролын академи

⁴⁴ Германы олон улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг

⁴⁵ Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн Ажлын албаны захиалгаар гүйцэтгэсэн.

⁴⁶ Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн даргын 2017 оны тушаал

олон нийтийн төсөөллийн санал асуулга, мөн шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч, хуульчдыг хамруулсан мэргэжилтнүүдийн санал асуулгыг ашигладаг. Индексийн үнэлгээг 6 үндсэн хэмжигдэхүүн, 42 дэд хэмжигдэхүүн, 108 шалгуур үзүүлэлтэд тулгуурлан тооцдог байна. (Нээлттэй Нийгэм форум, 2022)

“Шүүхийн индекс”-ийн ерөнхий үзүүлэлт сүүлийн дөрвөн жилд тогтмол өссөн нь Монгол Улсад шүүх засаглалын тогтворжилт аажмаар бүрэлдэж буйг харуулж байна. Тухайлбал, индексийн нийлбэр үнэлгээ 2021 онд 51.94 оноо, 2023 онд 53.22 оноо, 2025 онд 57.33 оноо болж, нийт 5.39 оноогоор өсжээ. (Нээлттэй нийгэм форум, 2022, 2024, 2026)

Мөн “Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл” шалгуур үзүүлэлт нь 2021 онд 53.17 оноо байсан бол 2023 онд 48.40 оноо болж буурч, 2025 онд 55.73 оноо болж эргэн өссөн үзүүлэлттэй байна. Үүнийг тайлбарлавал, 2023-2025 оны хооронд итгэлийн ерөнхий үзүүлэлт 7.33 оноогоор өсч, 2021 оны түвшнээс 2.56 оноогоор давсан нь шүүх эрх мэдлийн салбарт хийгдсэн шинэчлэлийн үр дүн илэрч буйг харуулж байна.

Тус үзүүлэлтийг бүрдүүлэгч зургаан дэд хэсгээс шүүхийн тогтолцоонд итгэх итгэл 56.85 оноо (+7.45), шүүгчийн шударга байдал 59.55 оноо (+7.68), шүүгчийн мэдлэг, ур чадварын төсөөлөл 60.73 оноо (+7.27), шүүхийн процессын сэтгэл ханамж 52.89 оноо (+9.06), шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл 56.41 оноо (+5.60) болж тус тус өссөн байна. Хамгийн их өсөлт нь шүүхийн процессын сэтгэл ханамжид (+9.06) гарсан бөгөөд энэ нь “шийдвэр аль талд гарах нь хамаагүй, процесс хуулийн дагуу зөв явагдаж байна” гэдгийг олон нийт зөвшөөрч буйг илтгэх процессын шударга ёсны зарчмын хувьд чухал эерэг дохио юм.

Гэвч шүүгчийн зан суртахууны үзүүлэлт 47.92

оноо (+6.92) бүх дэд үзүүлэлтийн дотроос хамгийн доогуур хэвээр буюу 50 онооны босгыг давж чадаагүй байгаа нь шүүгчдийн ёс зүй, нэр хүндийн асуудал хамгийн их анхаарал шаардсан чиглэл болохыг харуулж байна.

Дээрх судалгааны тоймоос гурван үндсэн дүгнэлт гарч байна. Үүнд:

Нэгдүгээрт, Монгол Улсад шүүхэд итгэх итгэлийн динамик “U” хэлбэрийн муруйгаар илэрч байна. Тухайлбал, 2003 онд 46 хувь байсан үзүүлэлт 2010 онд 15–23 хувь хүртэл огцом буурч, улмаар 2014 онд 71 хувь, 2017–2020 онд 65–74 хувь хүртэл сэргэж, 2021–2025 онд харьцангуй тогтворжих хандлага ажиглагдаж байна. Энэхүү өөрчлөлт нь 2012 оны Шүүхийн багц хууль, 2013 оны ШЕЗ-ийн шинэчлэл, 2021 оны Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Шүүхийн Сахилгын хороо бие даан байгуулагдсан зэрэг институци, эрх зүйн шинэчлэлийн үе шатуудтай шууд холбоотой юм.

Хоёрдугаарт, судалгааны үр дүн үнэлгээний эх сурвалжаас хамааран мэдэгдэхүйц ялгаатай байгаа нь шүүхэд итгэх итгэлийг хэмжих үндэсний хэмжээний нэгдсэн, стандартчилагдсан, хараат бус арга зүй шаардлагатайг харуулж байна. Нээлттэй нийгэм форумын “Шүүхийн индекс” энэ шаардлагад хамгийн ойр механизм болж буйг дурдах нь зүйтэй. Мөн ШЕЗ-өөс гүйцэтгэдэг судалгааны үр дүнг олон нийтэд зарлах, ашиглах эсэхэд аргазүйн үнэлгээ хийх хэрэгцээ байсаар байна.

Гуравдугаарт, шүүхэд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх бодлогын төвлөрөл хамгийн сул үнэлэгдэж буй үзүүлэлтүүдэд чиглэх шаардлагатай байна. Үүнд шүүхийн дэд бүтэц, нөөц (50.41 оноо), үр ашигтай ажиллагаа (54.00 оноо), ялангуяа авлигаас ангид байдлын төсөөлөл⁴⁷ (29.76 оноо) багтаж байна.

⁴⁷ Шүүхийн индекс 2025: 1.5.2 Шүүхийн тогтолцоонд авлига нөлөөлдөггүй (ОНСА) (29.76 оноо)

ТАВ. ХАРЬЦУУЛСАН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийн судалгаанууд дэлхийн улс орнуудад өөр өөр арга зүй, нийгэм-улс төрийн ялгаатай нөхцөлд хийгддэг боловч тэдгээрийн үр дүнг харьцуулан шинжилснээр нийтлэг зүй тогтол болон үндэсний онцлогийг ялган тодорхойлох боломжтой байна. Иймээс энэ хэсэгт өмнөх хэсгүүдэд авч үзсэн онол, олон улсын индекс, ижил төстэй орнуудын туршлага, Монгол Улсын дотоодын судалгааны үр дүнг дараах гурван түвшинд харьцуулан авч үзэв. Үүнд: нэгдүгээрт, судалгааны арга зүйн харьцуулалт; хоёрдугаарт, тоон үзүүлэлтийн харьцуулалт; гуравдугаарт, шүүхэд итгэх итгэлд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн харьцуулалт багтав.

5.1. Арга зүйн харьцуулалт

Олон улсын болон Монгол Улсын судалгаануудыг арга зүйн өнцгөөс харьцуулахад хэд хэдэн чухал ялгаа, нийтлэг шинж тэмдгүүд ажиглагдаж байна. Дэлхийн шударга ёсны төслийн Хууль дээдлэх ёсны индекс⁴⁸, ЭЗХАХБ-ын Засгийн газрын үзүүлэлтийн тойм⁴⁹ Европын Холбооны Шүүхийн оноо самбар⁵⁰, зэрэг олон улсын индексүүд нь нэгэн адил хосолсон арга зүйг баримталдаг байна. Энэ нь олон нийтийн санал асуулга, мэргэжлийн шинжээчдийн үнэлгээ, объектив гүйцэтгэлийн үзүүлэлт гэсэн гурван эх сурвалжийг хослуулдаг байна.

Монгол Улсад шүүхэд итгэх итгэлийг хэмжих хоёр өөр институт арга зүйн ялгаатай байдлаар хэрэгжүүлж байна. Эхнийх нь ШЕЗ-өөс 2017-2020 он хүртэл тогтмол хэмжсэн “Шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл” судалгаа нь шүүхээр үйлчлүүлсэн иргэдийг үндсэн түүвэр болгон сонгох нь түгээмэл байдаг байна. Учир нь судалгааны мэдээллийг цуглуулахдаа шүүхийн тамгын газруудаар дамжуулан авах нь “оффис орчны нөлөөнд орох”⁵¹ эрсдэл байх боломжтой. Хоёр дахь нь Нээлттэй

нийгэм форумын “Шүүхийн индекс” нь олон улсын жишгээр олон нийтийн санал асуулга, мэргэжилтний үнэлгээ, захиргааны мэдээлэл гэсэн гурван эх сурвалжийг хослуулдаг ялгаатай байна. Эдгээр хоёр судалгааны арга зүйн ялгаа нь үр дүнгийн зөрүүтэй байдал үүсэх гол шалтгааны нэг болж байна.

5.2 Тоон үзүүлэлтийн харьцуулалт

Сүүлийн жилүүдэд олон улсын хэмжээнд шүүхэд итгэх итгэлийн түвшин ерөнхийдөө унасан байна. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын дунджаар 2021–2025 оны хооронд шүүх засаглалд итгэх итгэл 3 нэгжээр буурч 54%-д хүрсэн. (OECD, Government at a Glance, 2025) Эсрэгээр Монгол Улсын хувьд “Шүүхийн индекс”-ийн “Шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл” шалгуур үзүүлэлтээр үзвэл 2021 онд 53.17 оноо байсан бол 2023 онд 48.40 оноо болж буурч, 2025 онд 55.73 оноо болж эргэн өссөн үзүүлэлттэй байна. (Нээлттэй нийгэм форум, 2022, 2024, 2026)

5.3. Шүүхэд итгэх итгэлд нөлөөлдөг хүчин зүйлсийн харьцуулалт

5.3.1. Институци, эрх зүйн хүчин зүйлс

Монгол Улсад 1992 оны Үндсэн хуулиар шүүхийн хараат бус байдлыг баталгаажуулсан боловч бодит хэрэгжилт нь 2010-аад оны дунд үе хүртэл хангалтгүй байсныг өмнөх судалгаанууд харуулж байна. Харин 2012 оны Шүүхийн багц хууль батлагдсанаар институц, эрх зүйн орчин илүү боловсронгуй болж эхэлсэн. Үүний үр дүнд 2025 онд “Шүүхийн индекс”-ээр шүүхийн эрх хэмжээ, бие даасан байдлын үзүүлэлт 56.17 оноо авч, 2023 онтой харьцуулахад 5.86 нэгжээр өссөн байна. Тайланд энэ өсөлтийг 2021 оны Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Сахилгын хорооны үйл ажиллагаа эхэлсэн зэрэг шинэчлэлтэй

⁴⁸ World Justice Project: Rule of law index

⁴⁹ OECD: Government at a Glance

⁵⁰ EU: Justice Scoreboard

⁵¹ Social desirability bias

холбон тайлбарлажээ. (Нээлттэй нийгэм форум, 2026)

5.3.2. Процесс, гүйцэтгэлийн хүчин зүйлс

Тайлорын процессын шударга ёсны онолоор шударга процесс нь шударга үр дүнгээс илүү хүчтэй нөлөө үзүүлдэг гэж үздэг. Монгол Улсад энэ онол тодорхой хэмжээнд батлагдаж байна. Тухайлбал, 2020 оны ШЕЗ-ийн судалгаагаар оролцогчдын 35 хувь нь шүүх хуралдаан хойшилсон, 21.9 хувь нь шүүхээр үйлчлүүлэхэд хүндрэл тулгарсан гэж хариулжээ. (Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, 2020) Мөн 2025 оны “Шүүхийн индекс”-ээр “Шүүх хэрэг, маргааныг боломжийн хугацаанд шийдвэрлэдэг” үзүүлэлт 22.56 оноо авч⁵², хамгийн сул үнэлгээтэй гарсан байна. (Нээлттэй нийгэм форум, 2026)

Харин “Хэргийн оролцогч, өмгөөлөгчид хэргийн материалтай танилцах боломжтой” үзүүлэлт 92.62 оноо авч⁵³ хамгийн өндөр үнэлэгдсэн нь Тайлорын онол дахь “дуу хоолой” буюу оролцогч талуудын сонсогдох, мэдээлэл авах боломж Монгол Улсад харьцангуй сайн хангагдаж байгааг илтгэж байна.

5.3.3. Авлига, ил тод байдлын хүчин зүйлс

2025 оны Шүүхийн индексэд “шүүхийн тогтолцоонд авлига нөлөөлдөггүй” үзүүлэлтийн олон нийтийн үнэлгээ 29.76 оноотой⁵⁴ хэвээр сул байгаа нь шүүхийн шударга байдалд иргэдийн эргэлзээ бүрэн арилаагүйг харуулж байна. Харин шүүхийн нээлттэй, ил тод байдлын үзүүлэлт 65.83 оноо⁵⁵ авч хамгийн өндөр үнэлэгдсэн нь мэдээллийн хүртээмж, ил тод ажиллагааны чиглэлд ахиц гарч буйг илтгэж байна.

5.3.4. Хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн орон зайн хүчин зүйлс

Олон улсын судалгаагаар, хэвлэл мэдээлэл нь шүүхийн талаарх олон нийтийн төсөөлөл,

итгэлийн төвшнийг тодорхойлох гол сувгийн нэг гэдгийг тогтоосон. Нийгмийн сүлжээний ташаа мэдээлэл болон сенсацитай нийтлэлүүд нь шүүхэд итгэх итгэлийг ноцтой доройтуулдаг гэж дүгнэжээ. Монгол Улсад Polit.mn⁵⁶ ийн нийтлэл болон нийгмийн сүлжээгээр түгсэн “хагас-баримттай” мэдээллүүд нь шүүхэд итгэх итгэлийг бууруулах гол хүчин зүйлсийн нэг болж байгааг дурдах нь зүйтэй

5.4. Дүн шинжилгээний үр дүн

Олон улсын болон Монгол Улсын судалгааны харьцуулсан шинжилгээнээс шүүхэд итгэх итгэлийг тогтвортой бэхжүүлэх дөрвөн бодлогын чиглэл тодорхойлогдож байна.

Эхний чиглэл, Процессын шударга ёсны зарчмыг дэлгэрүүлэх: Тайлорын дөрвөн бүрэлдэхүүн (дуу хоолой, төвийг сахисан байдал, хүндэтгэл, итгэл)-ийг шүүхийн өдөр тутмын ажилд стандарт горим болгож, шүүгч болон ажилтны сургалт, гүйцэтгэлийн үнэлгээнд тусгах хэрэгтэй.

Хоёр дахь чиглэл, Хэрэг шийдвэрлэх хугацааг богиносгох: Шүүхийн цахимжилт, хэргийн хөдөлгөөний систем, шүүгчийн ачаалал хуваарилах механизм зэргийг улам сайжруулах нь шүүхэд итгэх итгэлд шууд эерэг нөлөө үзүүлэх нь дамжиггүй.

Гурав дахь чиглэл, Авлигын эсрэг тогтолцоог сайжруулах: Шүүгчийн орлогын ил тод байдал, ёс зүйн хариуцлагын механизм, мөн олон нийтийн анхаарал татсан авлигын хэргийг ил тод, шуурхай шийдвэрлэх практик багтана.

Дөрөв дэх чиглэл, Олон нийтийн харилцааны менежмент: Хабермасын онолын дагуу шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлийг олон нийтэд ойлгомжтой хэлээр тайлбарлах, хэвлэл мэдээлэлтэй идэвхтэй, нээлттэй харилцах зөвхөн PR бус, ардчилсан засаглалын үндсэн үүрэг юм.

⁵² Шүүхийн индекс 2025: 6.5.1. Шүүх хэрэг, маргааныг боломжийн хугацаанд шийдвэрлэдэг. (ОНСА), (22.56 оноо)

⁵³ Шүүхийн индекс 2025: 2.6.1. Хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчид хэргийн материалтай бүрэн бөгөөд тухай бүр танилцах боломжоор хангагддаг. (ОНСА), (92.62 оноо)

⁵⁴ Шүүхийн индекс 2025: 1.5.2 Шүүхийн тогтолцоонд авлига нөлөөлдөггүй (ОНСА) (29.76 оноо)

⁵⁵ Шүүхийн индекс 2025: 2. Шүүхийн нээлттэй, ил тод байдал /үндсэн хэмжигдэхүүн/ (65.83 оноо)

⁵⁶ Маш ноцтой: Иргэдийн 90 хувь “...Шүүхэд итгэхгүй” гэжээ. <https://www.polit.mn/a/100709>

ДҮГНЭЛТ БОЛОН ЗӨВЛӨМЖ

Шүүхэд итгэх итгэл нь зөвхөн нэг институцийн нэр хүндийн асуудал биш, харин эрх зүйт ёс, ардчилсан засаглал, нийгмийн эв нэгдлийн тулгуур үндэс болохын хувьд дэлхий дахинд хамгийн чухал судлагдахуун болсон сэдвийн нэг зайлшгүй мөн.

Энэхүү тойм өгүүлэл нь гурван үндсэн чиглэлээр цаашдын үйл ажиллагаанд хувь нэмэр оруулахыг зорьсон. Нэгдүгээрт, Хууль, засаглал, социологийн онолын гол хандлагуудыг Монгол Улсын нөхцөл, онцлогтой уялдуулан шинжилсэн. Хоёрдугаарт, 2003–2025 оны хооронд Монгол Улсад хийгдсэн судалгаануудыг системтэй нэгтгэж, шүүхэд итгэх итгэлийн “U” хэлбэрийн муруй бүхий өөрчлөлтийн динамикийг тодорхойлсон. Гуравдугаарт, Олон улсын болон Монголын судалгааны нийтлэг ба ялгаатай талыг харьцуулан шинжилснээр шүүхийн бодлого, институцийн шинэчлэлд ашиглах боломжтой эмпирик суурийг бүрдүүлсэн.

Дээрх шинжилгээнүүдийн үндсэн дээр шүүхэд итгэх итгэлийг тогтвортой бэхжүүлэхэд анхаарвал дараах зөвлөмжүүдийг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Улсын Их Хурал, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам зэрэг бодлого тодорхойлогч байгууллагууд нотолгоонд суурилсан бодлого⁵⁷ боловсруулах арга барилыг тогтмол хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Ялангуяа “Шүүхийн индекс 2025”-ын хамгийн сул үнэлэгдсэн үзүүлэлтүүд болох хэрэг шийдвэрлэх хугацаа (22.56 оноо), авлигаас ангид байдлын төсөөлөл (29.76 оноо), шүүхийн дэд бүтэц, нөөц (50.41 оноо)-д төвлөрсөн стратеги боловсруулах нь илүү үр нөлөөтэй байна.
2. Тайлорын процессын шударга ёсны онолын зарчмыг шүүхийн өдөр тутмын үйл

ажиллагаанд хэвшүүлэх нь хамгийн бага зардалтай хэр нь үр дүнтэй арга гэж үзэж болно. Үүний хүрээнд шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтны сургалт болон гүйцэтгэлийн үнэлгээнд дуу хоолой сонсох, төвийг сахих, хүндэтгэлтэй харилцах, ойлгомжтой тайлбар өгөх гэсэн үндсэн шалгууруудыг тусгах шаардлагатай.

3. Хэрэг шийдвэрлэх хугацааг богиносгохын тулд шүүхийн цахимжилт, автоматжуулсан хэргийн хөдөлгөөний систем, шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх механизмыг хөгжүүлэх шаардлагатай.
4. Хабермасын онолд тулгуурлан шүүхийн олон нийтийн харилцааны стратегийг шинэчлэх шаардлагатай. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлийг энгийн, ойлгомжтой хэлээр тайлбарлах, нийгмийн сүлжээн дэх ташаа мэдээлэлд шуурхай хариу өгөх, хэвлэл мэдээлэлтэй тогтмол, идэвхтэй харилцах тогтолцоог бүрдүүлэх нь зөвхөн PR бус, шүүхийн ардчилсан үүргийн нэг хэсэг юм.

Цаашдын судалгааны чиглэлд өгөх санал

5. Цаашид энэ чиглэлийн уртын судалгааг⁵⁸ тогтмол үргэлжлүүлэх шаардлагатай. Энэ нь 2021 онд эхэлсэн “Шүүхийн индекс”-ийн үнэлгээг тогтмол, урт хугацаанд үргэлжлүүлэх нь шүүхэд итгэх итгэлийн өөрчлөлтийн динамикийг бодитой үнэлэх боломж олгоно.
6. Дижитал эрин үеийн шинэ хүчин зүйлс болох нийгмийн сүлжээний нөлөө, хиймэл оюун (AI)-ыг шүүхийн үйл ажиллагаанд ашиглах асуудал, цахим шүүхийн платформын талаарх олон нийтийн ойлголт зэрэг сэдвийг лавшруулан судлах шаардлагатай байна.

⁵⁷ Evidence-based policy making

⁵⁸ Longitudinal study

ХАВСРАЛТ

2003-2025 онд хийгдсэн судалгааны товч мэдээлэл, Шүүхэд итгэх итгэл

Он	Судалгааны байгууллага	Хамрах хүрээ	Итгэх итгэл	Тайлбар
2003	Азийн барометр	Үндэсний	46.40%	Эхэн үеийн суурь
2005-2006	Улс төрийн боловсролын академи	1,200 хүн	32.1% маш муу 37.1% муу	Буурсан
2008	Нээлттэй нийгэм форум	30 шинжээч	23%	Шинэчлэл хангалтгүй
2010	Азийн барометр	Үндэсний	23.10%	Доод түвшин
2010	Сант Марал сан	Үндэсний	15%	Түүхэн дэх хамгийн доод
2014	ШСМСХ	999 хүн	71%	Шинэтгэлийн дараах сэргэлт
2014	“Хөгжлийн эрэлд” ТББ	3,290 хүн	81.4% (үйлчлүүлсэн иргэд)	Хамгийн өндөр
2017.08	ШЕЗ	3,046 хүн	63.10%	ШЕЗ-ийн анхны судалгаа
2018.02	ШЕЗ	3,135 хүн	65.80%	Эерэг өсөлт
2018.12	ШЕЗ	3,064 хүн	67.20%	Үргэлжилсэн өсөлт
2019.07	ШЕЗ	3,080 хүн	64.80%	Бага зэрэг буурсан
2020.02	ШЕЗ	3,622 хүн	74%	Хамгийн өндөр
2021	НФФ/Шүүхийн индекс	2,016 иргэн, 500 мэргэжилтэн	53.17 оноо	Олон нийтийн итгэл
2023	НФФ/Шүүхийн индекс	2,007 иргэн, 500 мэргэжилтэн	48.40 оноо	Олон нийтийн итгэл Буурсан
2024	Бие даасан судалгаанууд	*	90-94% итгэхгүй	Polit.mn-ний тоймлол
2025	НФФ/Шүүхийн индекс	2,000 иргэн, 500 мэргэжилтэн	55.73 оноо	Олон нийтийн итгэл 7.33 оноогоор өссөн

ЭХ СУРГАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

- Anne Wallace, G.-D. (2021). Measuring Trust and Confidence in Courts. *International Journal For Court Administration*, 1-18.
- Britannica. (2026). www.britannica.com: https://www.britannica.com/topic/public-opinion?utm_source-ээс Гаргасан
- BTI. (2026). *BTI 2026 Country Report Mongolia*. BTI.
- European Commission. (2025). *THE 2025 EU JUSTICE SCOREBOARD*. European Commission.
- Gallup. (2026 оны 05 23). www.gallup.com. https://news.gallup.com/poll/699710/britons-trust-courts-police-declines.aspx?utm_source-ээс Гаргасан
- Gibson, J. L. (1998). On the legitimacy of national high courts. *American Political Science Review*, 343–358.
- Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. Redwood: Stanford University Press.
- Habermas, J. (1962/1989). *The structural transformation of the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society*. Cambridge: MIT Press.
- Habermas, J. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Canada: The MIT Press.
- Habermas, J. (2022). Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere. *Theory, Culture & Society*, 39(4), 145–171.
- Hermann, D. H. (1983). Max Weber and the Concept of Legitimacy in Contemporary. *DePaul Law Review*.
- International IDEA. (2025). *THE GLOBAL STATE OF DEMOCRACY 2025*. International IDEA.
- Korea Legislation Research Institute. (2026). *Korea Legislation Research Institute*. Korea Legislation Research Institute: https://www.klri.re.kr/?utm_source-ээс Гаргасан
- OECD. (2024). *Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results*. Paris: OECD.
- OECD. (2025). *Government at a Glance*. Paris: OECD.
- OECD. (2025). *Government at a Glance*. France: OECD.
- Tom R. Tyler, J. S. (2003). The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Shaping Public Support for Policing. *Law & Society review*.
- Tom R. Tyler, P. A. (2015). The Impact of Psychological Science on Policing in the United States: Procedural Justice, Legitimacy, and Effective Law Enforcement. *Psychological Science in the Public Interest*.
- Transparency International. (2026). *Transparency International*. <https://www.transparency.org/>: <https://www.transparency.org/en/countries/mongolia-ээс> Гаргасан
- Tyler, T. R. (2003). Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law. *Crime and Justice*, 283–357.
- V-Dem Institute. (2025). *Democracy Report 2025*. V-Dem.
- Weber, M. (1922/1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. California: University of California Press.
- World Justice Project. (2026). *Rule of Law Index 2025*. World Justice Project.
- www.polit.mn. (2023). www.polit.mn: <https://www.polit.mn/a/100709-ээс> Гаргасан
- Монгол Улсын Үндсэн хууль. (1992). *Үндсэн хууль*. Үндсэн хууль.
- Нээлттэй Нийгэм форум. (2022). *Шүүхийн индекс 2021*. Улаанбаатар: Нээлттэй Нийгэм форум.

- Байр суурь
- Дүн шинжилгээ

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл

Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн

2022

Нээлттэй нийгэм форум. (2022, 2024, 2026). *Шүүхийн индекс 2025*.

Улаанбаатар: Нээлттэй нийгэм форум.

Нээлттэй нийгэм форум. (2024). *Шүүхийн индекс 2023*. Улаанбаатар:

Нээлттэй нийгэм форум.

Нээлттэй нийгэм форум. (2026). *Шүүхийн индекс 2025*. Улаанбаатар:

Нээлттэй нийгэм форум.

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл. (2024). *Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн түүх*.

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл: <https://judcouncil.mn/>-ээс Гаргасан

Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. (2017). Шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл. Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн.

Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн. (2020). Шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл. Улаанбаатар хот: Шүүхийн ерөнхий зөвлөл.

Шүүхийн тухай хууль /шинэчилсэн найрууллага/. (2021). Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль /шинэчилсэн найрууллага/. УИХ.



Доржпүрэвийн Аюуш

Д.Аюуш эрх зүйн социологийн чиглэлээр судалгаа, шинжилгээ хийдэг судлаач юм. Тэрээр МУИС-д 2015 онд социологийн ухааны магистрын зэрэг хамгаалж, 2022 онд эрх зүйч мэргэжил эзэмшсэн. Их сургууль төгссөнөөс хойш Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн зэрэг гүйцэтгэх, шүүх, хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллагуудын судалгааны салбарт 15 жил ажиллаж байна. Мөн судалгааны ажлын зэрэгцээ МУИС-ын Социологи, нийгмийн ажлын тэнхим болон ОУУБИС-д социологийн цагийн багш хийдэг.

2010 оноос хойш нийт 60 орчим судалгаа, шинжилгээ, мониторингийн төсөлд туслах судлаач, судлаач болон багийн ахлагчаар ажилласан бөгөөд сүүлийн жилүүдэд UNDP, UNICEF, ЮМ, IDLO, ННФ, ХЭҮК, АТГ, Шүүхийн сахилгын хороо зэрэг үндэсний болон олон улсын байгууллагуудын захиалгат судалгааны төслүүдэд оролцон ажиллаж байна.



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Хаяг: Монгол Улс, Улаанбаатар хот 14240,
Сүхбаатар дүүрэг, Л.Түдэвийн гудамж-5/3
Утас: 976-76113207
Факс: 976-11-324857
Веб: <http://www.forum.mn>
И-мэйл: osf@forum.mn