



МОНГОЛЫН ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ ТОЙМ СУДАЛГАА

OVEREVIEW STUDY ON MONGOLIA'S MEDIA LAW AND REGULATORY FRAMEWORK

Болдбаатарын Баярмаа ¹

National University of Mongolia, bayarmaab@num.edu.mn, <https://orcid.org/0009-0006-9257-6630>.

ӨГҮҮЛЛИЙН ТУХАЙ

Түлхүүр үгс:

Хэвлэлийн эрх чөлөө, медиа систем, хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалт, сэтгүүл зүй, хэвлэл мэдээллийн норматив онолууд.

Keywords:

Media freedom, media system, media regulation, journalism, normative theories of press.

Нийтлэлийн түүх:

Хүлээн авсан: 2025, 10 сар
Шинэчилсэн: 2025, 10 сар
Зөвшөөрсөн: 2025, 10 сар

Article history:

Received Oct, 2025
Revised Oct, 2025
Accepted Oct, 2025

ХУРААНГУЙ

Монгол Улс нь Үндсэн хуульдаа үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх хүний үндсэн эрхийг баталгаажуулсан, өөрийн зохицуулалт бүхий хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн цогц системтэй орон юм. Үг өгүүлэлд Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн загвар, нөхцөл байдлыг сэтгүүл зүй, олон нийтийн харилцааны онол, хандлагуудад тулгуурлан задлан шинжилсэн. Мөн Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль (1998) болон түүний шинэчилсэн найруулгын төсөл (2025 оны 1 дүгээр сар)-ийн үзэл баримтлалуудыг харьцуулсан. Тус хуулийг шинэчилснээр Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн өнөөгийн үзэл баримтлал, зарчимд гарах өөрчлөлтүүдийг тоймолсон болно.

Abstract

Mongolia is a country that guarantees the fundamental human right to freedom of speech and expression in its Constitution and has a comprehensive media law system with its own regulatory framework. This article analyzes the current model and state of media law regulation in Mongolia based on theories and approaches in journalism and public communication. It also compares the conceptual foundations of the Law on Freedom of the Press (1998) and the draft revised version of the law (January 2025). Furthermore, the article provides an overview of the changes that would occur in Mongolia's existing media law concepts and principles as a result of the revision of this law.

Энэ өгүүлэл CC BY-NC лицензийн дагуу нээлттэй хандалтын эрхтэй.



1. Танилцуулга

Дэлхийн бүхий л улс орон хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалттай ч хоорондоо ялгаатай. Нэг улс орны эрх зүйн зохицуулалт нөгөөд нь шууд таарч тохирно гэж үгүй. Монгол Улсын хувьд үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг

¹Доктор (PhD), МУИС-ийн Сэтгүүл зүй, олон нийтийн харилцааны тэнхим

баталгаажуулсан Монгол Улсын Үндсэн Хууль (1992), Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль (1998) гэсэн хоёр суурь хуультай, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн статусыг зохицуулсан 8 хуультай. Мөн бусад салбарын 100 гаруй хуульд хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалт нь тархан байршсан, хэвлэлийн өөрийн зохицуулалтын байгууллага бүхий хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн цогц системтэй улс юм². Манай улс хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтгүй эс бөгөөс зохицуулалт нь хэрэгждэггүй гэж хэт ерөнхий дүгнэх явдал байдаг ч судалгаагаар Монголын түүх, улс төр, нийгэм, цаг үеийн онцлогоос шалтгаалсан хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн систем аль хэдийн бүрэлдэн тогтсон байна. Үүний гол цөм нь дээр дурдсан Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль юм. 1998 онд баталсан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг шинэчлэх оролдлого байнга гардаг бөгөөд одоогоор 10 гаруй хуулийн төслийг Засгийн газар болон олон улс, дотоодын иргэний нийгмийн байгууллагууд боловсруулаад байна. Харин 2024 онд Хууль зүйн яамнаас боловсруулсан хуулийн төсөл нь нэлээд өргөн шинэчлэл хийхүйц агуулга, бүтэцтэй болжээ. Энэхүү хуулийн төслийг хэлэлцэх үйл явц нь хэвлэлийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалт судалдаг судлаач, хуульчид мөн сэтгүүл зүйн салбарынхны дунд үзэл санаа, онол, хандлагын тодорхойгүй байдал, ойлголтын зөрүү бий болсныг харуулав. Бүр цаашилбал, Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хууль ямар байх ёстой вэ, Хэвлэлийн эрх чөлөө гэж юуг хэлээд байна вэ гэсэн эрх зүйн болон сэтгүүл зүйн салбарын философийн асуудлыг хөндөж байна. Эрх зүй нь одоо ямар зохицуулалт байгааг судлахаас гадна ямар байх ёстойг өргөн хүрээнд судалдаг салбар билээ. Иймд энэхүү өгүүлэл нь Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтыг тоймлон шинжлэх, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль болон түүний шинэчилсэн найруулгыг үзэл баримтлалын хувьд харьцуулан судлахыг зорив. Ингэхдээ социологийн институцын онолыг суурь болгон, эрх зүйн позитивист бус хандлагаар авч үзэн сэтгүүл зүйн доминант онолууд болох либертар болох нийгмийн хариуцлагын онолын үүднээс үнэлж, дүгнэв.

Энэхүү судалгаанд дараах асуултуудыг тавив. Үүнд,

A1: Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой түүхэн болон орчин үеийн ямар онол, хандлага, загварууд байдаг вэ?

A2: Монголд хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын ямар загвар байна вэ?

A3: ХМЭЧТХ (1998) болон тус хуулийн шинэчилсэн төсөл (2025)-ийн үзэл баримтлалууд нь ямар ялгаатай вэ? Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын аль загварт хамаарч байна вэ?

2. Арга зүй

Судалгаанд АНУ, Европын холбоо, Хятад, Орос зэрэг төлөөлөх улсын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн тогтолцоо, бодлогын загвар, норматив онолуудыг Монголын нөхцөлтэй харьцуулсан. Ингэхдээ:

- хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний загварууд,
- төр-хэвлэл-нийгмийн харилцааны бүтэц,

² Баярмаа.Б.(2024). Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчны судалгаа.УБ. х45.

- либертар, нийгмийн хариуцлагын, авторитар болон хүний эрхийн хандлагууд зэрэг хүчин зүйлсийг системтэйгээр харьцуулан дүн шинжилсэн.

3. Судалгааны үр дүн

I. Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой онол, хандлагууд

Хүн төрөлхтний түүхэнд 1609 онд Германд анхны сонин бий болсноор сэтгүүл зүйн салбарын он цаг эхэлдэг. Аливаа хүн хүн болж төрснийхөө хувьд бусдад өөрийгөө илэрхийлэх, эрхээ хамгаалахын тулд үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхээ эдлэх ёстой. Энэхүү эрхийг нь хамгаалах, дамжуулах үр нөлөө бүхий хүчирхэг хэрэгсэл бий болсон нь энэ юм. Италийн Рома Трэ их сургуулийн Харьцуулсан эрх зүйн тэнхимийн профессор, судлаач Винсенцо Зено-Зенкович “Хэрэв үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө баталгаатай бол үүнийгээ хэрэгжүүлэхийн тулд хэвлэл мэдээллийг ашигладаг учраас хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалах шаардлагатай болдог³ гэж тайлбарласан. Тодруулбал, дарс нь лонхгүйгээр оршин тогтнож, хэрэглэгдэх боломжгүй бол лонх нь дарсгүйгээр хамгаалагдах үнэ цэнгүй болно. Үүн лүгээ үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх нь хүний хүн байх эрхэм чанартай холбоотой, хамгаалахаас аргагүй үнэ цэнтэй бөгөөд үүнийг хэвлэлийн эрх чөлөө гэсэн саванд хийж хамгаалдаг. Хэрэв үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалж, дотроо агуулахгүй юм бол хэвлэлийн эрх чөлөө өөрөө ямар ч үнэ цэнгүй болох юм. Бүр товчилбол, үг дангаараа ярьдаггүй. Үгийг олон нийтэд хүргэж, учир утгатай болгоход дамжуулагч хэрэгтэй. Хэвлэлийн эрх чөлөө нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг дотроо агуулдаг, хамгаалдаг, дамжуулдаг тэр нөхцөл нь юм⁴ гэжээ. Үүнээс гадна хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь төр, олон нийтийг холбогч гүүр, иргэдийн ардчилалд оролцох боломж, эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн дуу хоолой, хамгаалагч болдог зэрэг олон шинжээрээ нийгэмд үнэ цэнтэй институтэд тооцогддог. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үүрэг, ач холбогдлын тухай сэтгүүл зүй, олон нийтийн харилцааны болон философи, улс төр, социологийн олон онол, үзэл баримтлалууд бий. Хэвлэл мэдээлэл, олон нийтийн харилцаатай холбоотой анхны онолууд нь улс төр, социологийн салбарын судлаачдаас гаралтай бол 1920-иод оноос хойш сэтгүүл зүй, олон нийтийн харилцааны салбарын судлаачид тэргүүлэх байр суурьтай болсон онцлогтой. Сэтгүүл зүй нь олон нийтийн харилцаа буюу mass communication-ий нэг салбар судлагдахуун билээ.

Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай ойлголт нь олон зууны турш өөрчлөгдөн, хөгжиж ирсэн. Үүнд НҮБ-ын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, АНУ-ын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр нэмэлт өөрчлөлт зэрэг баримт бичгүүд түүхэн чухал нөлөө үзүүлсэн байдаг. Өмнө нь дэлхий даяар хэвлэл мэдээлэл төрийн хяналт, цензурээс ангид байвал хэвлэлийн эрх чөлөөтэй гэж үзэж байсан. Гэвч улс орнууд ардчиллаас ухрах, хүний эрхийг зөрчих, үүнийгээ хууль ёсны болгох оролдлогууд хийх нь түгээмэл болсон. Улс орнууд ардчиллаас ухрах тусам хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай үзэл санааны хүч, нөлөө суларч байна. Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтаараа АНУ, Европ ялгаатай болж эхэлсэн бол Азийн орнуудын хувьд АНУ-ын жишээг улс орондоо хэрэгжүүлэхийн тулд олон саад бэрхшээлүүдийг туулсан хэвээр байна.

³ Vincenzo Zeno-Zencovich. (2008). *Freedom of expression, a critical and comparative analysis*. London. p.206.

⁴ Баярмаа.Б.(2024). Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчны судалгаа.УБ.х 34.

Азийн ихэнх орнуудад сэтгүүлчид айдас, дарамтанд байна. Мөрдөн шалгах, сүрдүүлэх, хорих, хориглох зэргээс эмээж байна. Засгийн газруудын хянал, шийтгэлийн арга хэмжээнүүд нь хоорондоо ялгаатай. Нийгмийн цөөнхийг төлөөлж буй сэтгүүлчид засгийн газрыг эсэргүүцвэл даруй хяналтанд ордог. Мьянмар, Малайз зэрэг орнуудад гаднын сурвалжлагчдад үл итгэх байдалтай ханддаг. Сэтгүүл зүйд тулгарч буй өөр нэг дарамт нь медиа корпорацчилагдаж буй байдал (corporatization) юм. Том корпорациуд засгийн газартай нэгдэж, сэтгүүлчдийг чөлөөтэй сурвалжлах боломж олгохгүй байна. Дэлхий даяар сэтгүүл зүйн эрх чөлөөний хямралаас болж медиад ноёрхож байсан бизнес загварууд ажиллахад хүндрэлтэй болж эхэлсэн. Азийн орнууд ч үүнээс хол тойрохгүй⁵.

Азийн улс орнууд хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн салбартаа “баруун”-ы онол, үзэл санаа, зарчим, зохион байгуулалт, бизнес загварыг хөрсөндөө буулгахыг зорьж, оролдож байгаа ч одоогоор амжилттай хэрэгжүүлсэн гэж хэлэх улс орон үгүй байна.

Мөн өмнө нь байгаагүй шинэ технологи, шинэ медиа бий болсоор байгаа нь бидний өмнө итгэж байсан хэвлэлийн эрх чөлөөний талаарх ойлголтыг эргэлзээтэй байдалд хүргэв. 2010-аад оноос судлаачид “Freedom of the press” гэдэг нэр томъёоны оронд “Media freedom” гэдэг нэр томъёог ашиглах нь нэмэгдэж байгаа нь үүний нэг жишээ юм. Хэвлэлийн эрх чөлөө хэнд хамаатай вэ? Хэвлэлийн эрх чөлөө нь хүний үндсэн эрх үү, зөвхөн хэвлэл мэдээллийн салбар, сэтгүүлчтэй холбоотой эрх үү? Медиа, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэж юу вэ? Сэтгүүлч гэж хэн бэ? Сэтгүүлч нь бусад хүнээс давуу эрхтэй юу? Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хамгаалахын тулд ямар эрх зүйн зохицуулалт зөв бэ? Хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагаанд төр оролцох нь зөв үү? зэрэг асуултад хариулах хэрэгтэй болж, судлаачид хэдэн арван жилийн тэртээх онолын эрэл хайгуулдаа эргэн татагдан орж байна.

Энэхүү өгүүлэл нь ХМЭЧТХ-ийн шинэчилсэн найруулгыг баталснаар хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалт болон хэвлэлийн эрх чөлөөний үзэл санаа, тус хуулийн үзэл баримтлал хэрхэн өөрчлөгдөж буйд гол анхаарлаа хандуулж буй тул дээрх асуултаудад хариулахыг хойш тавилаа. Тухайн улс орон, нийгэмд сэтгүүл зүй, медиагийн талаар ямар онол, хандлага давамгайл байна, тэр нь бодлого боловсруулагч, хууль тогтоогчдын үйл ажиллагаанд илэрч, олон нийтийн хэвлэл мэдээлэлд итгэх итгэлийг тодорхойлдог. Цаашилбал хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдийн бизнес загварт ч хүчтэй нөлөөлдөг юм.

Түүхийг товчилбол, Дэлхийн II дайны дараа АНУ-ын Засгийн газраас хэвлэл мэдээлэл ямар байвал зохистой вэ гэсэн онолын эрэл хайгуул хийж, шийдэл санал болгохыг даалгаж, Хэвлэлийн эрх чөлөөний комисс (Хатчинсын комисс гэж нэрлэдэг)-ийг байгуулсан. Тус комисс нь улс орнуудын сэтгүүл зүйн салбарын түүхэн хөгжлийг судалж, 1947 онд хэвлэгдсэн “Тайлан: Чөлөөт болон хариуцлагатай хэвлэл”-д хэвлэл мэдээллийн дөрвөн онол гэж нэрлэдэг норматив онолуудыг анх санал болгосон байдаг. Олон нийтийн харилцааны нэртэй судлаач Дэннис Макуэйл 1987 онд Хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн онолыг дэвшүүлсэн тавьсан бол Германы философич, социологич Юрген Хабермасын олон нийтийн санаа бодлын хүрээний онол болон сэтгүүл зүй судлаач

⁵ Dr. Sagar Gokhale¹*, Rahul Mate. *Press Freedom In Asian Countries (2010-2023): A Systematic Literature Review. Educational Administration: Theory and Practice. 2024, 30(5), 7459. ISSN: 2148-2403.*

James Carey-гийн сэтгүүл зүйн ардчиллын үйл явцад гүйцэтгэх харилцааны үүргийг онцолсон ажлуудад суурилсан Ардчилсан оролцооны онол зэргийг сэтгүүл зүй, олон нийтийн харилцаанд хэрэглэх болсон юм. Эдгээр онолуудыг төр, хэвлэл мэдээлэл, олон нийт гэсэн гурван субьектийн харилцаа ямар байх тухай авч үзсэн 4+2 норматив онолууд гэж нэрлэж ирсэн.

Хүснэгт 1. Хэвлэл мэдээллийн талаарх норматив онолууд,
тэдгээрийн гол агуулга

№	Онол	Голлох үзэл санаа
1	Авторитар онол	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд нь бүрэн эрхт засгийн газрын бодлогыг дэмжих, хэрэгжүүлэх, төр засагт үйлчлэх зорилготой, улс төрийн машинууд болон түшмэдийг шүүмжлэхийг хориглодог, засгийн газрын патентүүд, гильдүүд, онцгой зөвшөөрөл олгох, заримдаа цензурээр олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийг хянадаг.
2	Зөвлөлтийн тоталитар онол	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд ЗХУ-ын социалист системийг, түүний дотор намын диктатурыг дэмжих, ололт, амжилтад нөлөөлөх гол зорилготой байдаг. Намын бодлогыг шүүмжлэхийг хориглож, засгийн газрын эдийн засгийн эсвэл улс төрийн үйлдлүүдээр дамжуулан сэтгүүл зүйн салбарыг хянадаг.
3	Либертар онол	Сэтгүүл зүй нь мэдээлэх, зугаацуулах, гэхдээ гол төлөв үнэнийг олоход туслах, төр засгийг хянах зорилготой бөгөөд гүтгэх, ёс зүйгүй, зохимжгүй байдал гаргах, дайны үед засгийн газрын эсрэг ухуулга хийхийг хориглодог.
4	Нийгмийн хариуцлагын онол	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд мэдээлэх, зугаацуулах, худалдах, гэхдээ гол төлөв зөрчлийг хэлэлцүүлгийн түвшинд хүргэх гол зорилготой. Хувь хүний эрхэнд бүдүүлгээр халдах, нийгмийн амин чухал эрх ашгийн эсрэг байхыг хориглодог бөгөөд олон нийтийн үзэл бодол, хэрэглэгчдийн үйлдэл, мэргэжлийн ёс зүй нь сэтгүүл зүйн салбарыг хянах үүрэг гүйцэтгэнэ ⁶ .
5	Хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн онол	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн төлөө засгийн газрыг дэмжих ёстой гэж үздэг. Хөгжиж буй орнуудад илүү хамаарах энэ онол нь Засгийн газрын хөгжлийн зорилгын төлөө хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаанд ямар нэг хэмжээгээр цензур тавьж болно гэж үздэг.
6	Ардчилсан оролцооны онол	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь идэвхгүй ажиглагч биш, харин ардчиллын чухал оролцогч. Сэтгүүлч нь хувь хүн, нийгмийн цөөнхийн эрхийг хамгаалж, нийгэмд шударга байдлыг тогтооход хувь нэмрээ оруулах ёстой. Сэтгүүл зүй нь эрх

⁶ Фред С Сиберт, Уилбур Шрамм, Теодор Питерсон. (Орч. Зулькафиль.М., Өнөрбаяр.Ч). (2016). Хэвлэл мэдээллийн дөрвөн онол. УБ, х13.

		мэдэл багатай хэсгийг хүчтэй болгож, эрх мэдэлтэй хүмүүсийг хянаж, хариуцлага тооцох ёстой.
--	--	---

Үүний дараа 2004 онд судлаач Халлин, Манчини (Hallin and Mancini) нар барууны гэгдэх орнуудын улс төр болон хэвлэл мэдээллийн салбарыг судалж, медиа системийн загваруудыг тодорхойлсон. Үүндээ, хоёр туйлт плюралист загвар, ардчилсан корпоративист загвар, лебирал загваруудыг гаргаж ирсэн. Эдгээр судлаачид 2011 онд судалгаандаа барууны бус орнуудыг хамруулаагүй дутагдлаа нөхөж, дахин судалгаа хийснээр дэлхий дахинд хэвлэл мэдээллийн системийн дараах гурван ерөнхий загвар байна гэж үзсэн юм. Үүнд,

1. Төвлөрсөн систем (Polarized system): Энэ ситемд медиа улс төрийн нам болон сонирхлын бүлгүүдтэй хүчтэй холбогдох хандлагатай байдаг. Медиаг улс төрийн тодорхой сэдвийг дэмжихэд ашигладаг загвар Итали, Венесуэлд бий.
2. Олон ургалч систем (Pluralistic system): Энэ ситемд янз бүрийн бие даасан медиа байх бөгөөд медиагийн эзэмшил нь ихэнхдээ хувийнх, хэвлэлийн эрх чөлөө нь өндөр түвшинд байдаг. Ийм нөхцөл байдалтай улс оронд АНУ болон Нэгдсэн Вант улсыг дурддаг.
3. Төрийн авторитари систем (State or Authoritarian System): Энэ ситемд төр нь медиад ноцтой хэмжээнд хяналт тавьдаг, медиа нь төрийн эзэмшлийнх эсвэл төрийн зохицуулалтын шууд субъект байдаг. Хятад болон Орос нь ноцтой цензур, хязгаарлагдмал эрх чөлөө бүхий өндөр хяналттай медиа системийн жишээ юм⁷.

Судлаачид бүх улс орон энэхүү гурван загварт яг таг хуваагдахгүй бөгөөд завсрын шинжийг агуулж болно, эсвэл нэг загвараас нөгөө рүү шилжих үйл явц явагдаж байж болно гэдгийг онцолсон байдаг.

Харин 2016 оноос хойш дэлхий даяар хэвлэл мэдээллийн систем, түүний эрх зүйн бодлогууд огцом өөрчлөгдөж, хөдөлгөөнт орж эхэлсэн. 2016 оны АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн сонгууль, ковид-19 цар тахлын дараанаас хуурамч мэдээллийг таслан зогсоох, түүнээс сэрэмжлэх арга хэмжээнүүдийг Засгийн газрууд идэвхтэй хэрэгжүүлж эхэлсэн. Ялангуяа Европын холбоо энэ тал дээр идэвхтэй бодлого явуулж, Digital Services Act (DSA) зэрэг дижитал платформуудын үйл ажиллагааг хязгаарлах, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслүүд (mass media)-г бодлогоор дэмжиж эхэлсэн. Ингэснээр Европын холбоо төвтэй, хүний эрхийн хандлага бүхий хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын шинэ загвар бий болсон. Өмнө нь хамгийн сонгодог гэж тооцож байсан Либертар загварын цоорхойг нөхөх бодлого, зохицуулалт шаардлагатай нь цаг хугацааны явцад тодорсон. 2021 онд судлаач Дамиан Тамбини өдгөө хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын хоёр үндсэн хандлага (approach) үйлчилж буй талаар “A theory of the media freedom” өгүүлэлдээ бичиж, мөн “Reconceptualizing media freedom” өгүүлэлдээ энэхүү хандлагуудын давуу болон сул талыг нь дэлгэрүүлэн тайлбарлажээ. Тэрбээр АНУ-ын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр нэмэлт өөрчлөлтийн үзэл санаанаас

⁷ Daniel Corral de la Mata, José Ramón Sarmiento Guede etc. Hallin and Mancini: Two Decades of Influence in Politics and Communications. Media and Communication. 2024. Volume 12. Article 7695.

үүдэлтэй либерал загварыг нь сөрөг хандлага (negative approach), Европын холбоо төвтэй хүний эрхийн загварыг эерэг хандлага (positive approach) гэж нэрлэсэн. “Сөрөг” гэдэг нь төрийн оролцоог сөргөөр хардаг, “эерэг” гэдэг нь төрийн оролцоог эерэгээр хардаг гэсэн тайлбар юм.

II. Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдал

Харин Монгол Улсын хувьд либерал хандлага бүхий Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуультай, бусад салбарын хуульд нь хэвлэл мэдээлэлд үүрэг ногдуулдаг хүний эрхийн хандлага зонхилсон (хэвлэл мэдээлэлд онцгой эрх өгдөг, үүрэг ногдуулдаг энэ хандлага цаашид нэмэгдэх төлөвтэй) ч эрх баригчид, хууль тогтоогчдын хувьд социалист эрх зүйн хандлага нь уламжлагдсан өвөрмөц нөхцөл байдалд байна. Энэ нь манай хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн тогтолцоо нь холимог, шилжилтийн шинжтэй байгааг харуулж байна. Тодруулбал, бид Манчини нарын боловсруулсан авторитар загвараас АНУ-ын олон ургальч загвар луу бүрэн шилжээгүй, эдгээр гурван загварын аль алиных нь шинжийг агуулсан саармаг нөхцөл байдалд байна.

Зураг 1. Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээ⁸.



Хүснэгт 2. Хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой онолууд Монголд хэрэгжиж буй байдал

Онол, загварууд	Монголын нөхцөл байдал
Норматив онол	Холимог. Либерал болон нийгмийн хариуцлагын онол давамгайлсан. Мөн эрх баригчдын хувьд социалист системээс уламжилсан үзэл, хандлага ч бий. Ардчилсан оролцооны онолыг мөн түгээмэл хэрэглэдэг.
Хэвлэл мэдээллийн системийн загвар	Төрийн авторитар системээс олон ургальч систем рүү шилжих үйл явц үргэлжилж буй ч төвлөрсөн системийн шинж давамгайлдэг.
Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын	Салбарын гол хууль болох “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль” (1998) нь сөрөг хандлага бүхий ч хэвлэл мэдээллийн талаарх бусад салбар, хуулийн зохицуулалтад нь “эерэг хандлага”

⁸ Баярмаа.Б.(2024). Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчны судалгаа.УБ

хандлага	давамгайлах хандлагатай.
----------	--------------------------

Доорх хүснэгтэд судлаач Дамиан Тамбинигийн хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын хоёр үндсэн хандлагын гол шинж чанаруудыг задлан шинжилж, дурдаад мөн Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдлыг харьцуулан шинжлэв.

Хүснэгт 3. Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн зохицуулалтын хандлагууд ба Монголын медиагийн эрх зүйн зохицуулалтын нөхцөл байдлын тойм

	Сөрөг хандлага (Negative approach)	Эерэг хандлага (Positive approach)	Монголын медиагийн эрх зүйн зохицуулалт
Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай ойлголтын	Хэвлэлийн эрх чөлөөг үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл хайж олж авах зэрэг хүний эрхтэй хамтатгаж үздэг.	Хэвлэлийн эрх чөлөөг тусад нь салгаж үздэг.	Хэвлэлийн эрх чөлөөг хүний эрхтэй хамтатгаж үзэх нь давамгай. Жишээ нь, ХМЭЧТХ бүхэлдээ, Эрүүгийн тухай хуулийн 14.2, 14.3.
Сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн онцгой эрх	Бусад хүн үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, мэдээлэл олж авах зэрэг хэвлэн нийтлэхтэй холбоотой эрхээ чөлөөтэй эдэлж чадаж байвал сэтгүүлч ч мөн чадна хэмээн хүний үндсэн эрхүүдийг хамгаалдаг. Ингэхдээ сэтгүүлчийн эрхийг тусад нь авч үздэггүй. Сэтгүүлч онцгой эрх эдэлбэл, хүсээгүй үүрэг хүлээх, өөрийн цензурт автах эрсдэлтэй гэдэг.	Сэтгүүлч нь хүний эрхийг хамгаалагч. Иймд бусад иргэдээс илүү эрхтэй. Тухайлбал, эх сурвалжаа нууцлах, аюулгүй байдлаа хангуулахын тулд мэргэжлийн онцгой эрхтэй байхыг хүлээн зөвшөөрч, дэмждэг.	“МҮОНРТ-ийн тухай хууль” (2005)-д тус байгууллагын сэтгүүлч эх сурвалжаа шүүхийн өмнө хамгаалах эрхтэйг заасан. Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 12-р бүлэгт сэтгүүлчтэй холбоотой онгойлон авч үзсэн заалтууд бий. Сэтгүүлчийг бусад иргэдээс онцгойлсон дээрх хоёр заалт байдаг ч сэтгүүлч, хэвлэл мэдээлэл нь онцгой эрхгүй гэсэн хандлага нь илүү түгээмэл байдаг.
Бие даасан медиагийн санхүү, татварын дэмжлэг	Төрөөс ямар нэг дэмжлэг авч болохгүй. Энэ нь төрийн цензурт автах хэрэгсэл болно гэж үздэг.	Татвар болон бусад санхүүгийн дэмжлэг байх ёстой.	Төрөөс бие даасан ХМХ-үүдэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх ямар нэг зохицуулалт байхгүй. Төрийн байгууллагын зар, мэдээллийг өдөр тутмын сонинд гаргах, өдөр тутмын сонин захиалах зэрэг дэмжлэгүүдийг цуцалсан.

Салбар дахь төрийн оролцоо	Төрийн оролцоо хамгийн бага байх. Төрөөс нийтлэл, нэвтрүүлгийн агуулгад ямар ч тохиолдолд цензур тавихгүй, тийм байгууллага байгуулахыг хориглодог.	Төрийн зохицуулалтыг тодорхой хэмжээнд зөвшөөрдөг.	ХЭЧТХ хуульд төрийн оролцоог эрс хязгаарласан. Бусад салбарын хуульд ХМХ-д үүрэг оноосон зохицуулалт цаашид улам нэмэгдэх хандлагатай. 2024 оны байдлаар ийм агуулгатай 10 орчим хууль байв. Эрх баригчид мэдээллийн агуулгыг хянах төрийн байгууллагатай байхыг эрмэлздэг.
Салбарын институцион аль байдал, чадавх	Хүчтэй	Хязгаарлагдмал	Хэвлэл мэдээллийн салбарын институцын чадавх буурсан, үүнийг нөхөхийн тулд иргэний нийгмийн оролцоо идэвхжсэн.

II. ХМЭЧТХ (1998) болон тус хуулийн шинэчилсэн төсөл (2025)-ийн үзэл баримтлалд хийсэн шинжилгээ

Эрх зүйн баримт бичиг нь тухайн цаг үеийнхээ төрийн бодлого, үзэл баримтлал, нийгмийн үнэ цэнийн тусгал болж байдаг. Хууль тогтоогчид юуг зорьж, хэрхэн ойлгож, ямар асуудлыг зохицуулах шаардлагатай гэж үзэж буй нь эрх зүйн баримт бичгүүдээс тод харагддаг⁹. ХМЭЧТХ-ийн гол үзэл баримтлалын тухайд “Хүмүүсийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө төрөөс чөлөөтэй байх нөхцөлийг хангахын тулд энэ хуулийг баталсан. Гол зарчим нь төрөөс хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг хамгаалах явдал. Энэ зорилгыг биелүүлэхийн тулд төр дэргэдээ хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байж болохгүй, цензур хяналт тогтоож болохгүй, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрөө хариуцлага хүлээнэ гэх зэрэг заалтуудыг оруулсан... Үндсэн хуулийн 19.1-д төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна гэж заасан. ХМЭЧТХ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн энэ зарчимд нийцсэн хууль. Төр хүний эрх, эрх чөлөөг хангах үүргийг иргэнийхээ өмнө хүлээнэ гэдэгт хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө багтана. Мөн Үндсэн хуульд төрийн эрх мэдлийг хязгаарласан байдаг. Үүний дагуу гарсан ганц хууль нь ХМЭЧТХ юм¹⁰” гэж тус хуулийг санаачлан батлуулсан УИХ-ын гишүүн асан Э.Бат-Үүл тайлбарласан. Энэхүү хууль нь хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчийн үйл ажиллагааг зохицуулсан эрх зүйн баримт бичиг биш. Харин хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчид төрөөс хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай нөхцөлүүдийг зааж өгсөн хууль юм. 25 жилийн өмнө баталсан ХМЭЧТХ-ийг сэтгүүл зүйн үүднээс авч үзвэл хуульд агуулагдаж буй үзэл баримтлалуудыг (1) төрийн оролцоог хязгаарлах, (2) үзэл бодлын чөлөөт зах зээлийг хамгаалах, (3) бизнесийн чөлөөт, өрсөлдөөнт зах зээлийг дэмжих гэж задлан тайлбарлаж болохоор байна.

⁹ Баярмаа.Б.(2024). Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчны судалгаа. УБ

¹⁰ УИХ-ын гишүүн асан Э.Бат-Үүлийн ярилцлагаас.

Хүснэгт 4. ХМЭЧТХ-ийн зорилго, түүний агуулга, харьцуулалт

	ХМЭЧТХ (1998)	ХМЭЧТХ-ийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (2025)
Зорилго	Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулахад оршино ¹¹ .	Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах, хэвлэл мэдээллийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах, олон ургальч, чөлөөт хэвлэл мэдээллийг хөгжүүлэхэд оршино ¹² .
Агуулга	<ul style="list-style-type: none"> • Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг баталгаажуулах • Үг хэлэх эрхийг баталгаажуулах • Хэвлэн нийтлэх эрхийг баталгаажуулах 	<ul style="list-style-type: none"> • Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг баталгаажуулах • Хэвлэн нийтлэх эрхийг баталгаажуулах • Хэвлэл мэдээллийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах • Олон ургальч, чөлөөт хэвлэл мэдээллийг хөгжүүлэх

ХМЭЧТХ хууль болон түүний шинэчилсэн найруулгын төслийн үзэл баримтлал, зохицуулах хүрээ, болон бүтэц, агуулгыг харьцуулан шинжлээд дараах дүгнэлтэд хүрэв. Нэгд, хэвлэлийн эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн үзэл баримтлал, онолын хандлага өөрчлөгдөнө. Хоёрт, хэвлэлийн эрх зүйг зохицуулж байсан өмнөх зарчмууд өөрчлөгдөнө.

А. Хэвлэлийн эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн үзэл баримтлалын хүрээнд:

1. Хэвлэлийн эрх чөлөөг үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл олж авах эрхээс тусад нь авч үзнэ.
2. Хэвлэл мэдээллийн салбар дахь төрийн оролцоо хамгийн бага байх либерал буюу сөрөг хандлагаас төрийн оролцоог дэмждэг хүний эрхийн хандлага руу шилжих явц эхэлнэ.
3. Төрийн хяналтаас ангид байх гэсэн хэвлэлийн эрх чөлөөний талаарх ойлголт, үнэлэмж өөрчлөгдөнө.
4. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хууль ямар байх ёстой талаарх ойлголт, төсөөлөл өөрчлөгдөнө. Хэвлэлийн мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль нь хүний эрхийн биш хэрэгслийн, салбарын зохицуулалт голчилсон хууль болно.
5. Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хуулийн зохицуулах харилцаа эрс өөрчлөгдөнө.

Б. Хэвлэлийн эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн зарчмуудын хүрээнд:

1. Хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагааг аль болох төрөөс зохицуулахгүй, нийгмийн хэм хэмжээ, салбарын өөрийн зохицуулалтад даатгах гэсэн зарчим, хандлага өөрчлөгдөнө.

¹¹ <https://legalinfo.mn/mn/detail/546>¹² <https://d.parliament.mn/tusul/d61259be-fafe-414c-923b-e980aa129a2e>

2. Сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь давуу эрх үгүй гэж үздэг байсан бол давуу эрхтэй мөн үүрэгтэй гэж онцлон авч үзнэ.
3. Медиагийн цөөн зохицуулалт бүхий эрх зүйн систем олон нарийвчилсан зохицуулалттай өргөн цогц болно. Ийм тогтолцоонд шилжих үйл явц Монгол Улсад өрнөж байна.
4. Шинэ медиа хуулийн үйлчлэлд хамаарахгүй. Ямар ч төрлийн медиа шинээр бий болсон хувь хүний хэвлэн нийтлэх эрхийнхээ хүрээнд энэ хуулиар ижил тэгш хамгаалуулахгүй боломжтой байсан нь өөрчлөгдөнө. Медиаг том жижиг, нөлөөтэй, нөлөөтэй бус гэдгээр нь ялгавартай авч үзэх хандлагатай болно. Ёс зүйн зохицуулалт, эрх зүйн зохицуулалтын холимог шинжтэй болно. Ёс зүйн зарчмыг хуульчилна. Энэ нь юуг хуулиар, юуг ёс зүйгээр зохицуулах вэ гэдэг сэтгүүл зүйн салбарын өвөрмөц бөгөөд түвэгтэй харилцааг улам ээдрээтэй болгоно.
5. Сэтгүүлч эх сурвалжийг шүүх байгууллагад огт хэлэхгүй байх боломжтой. Энэ эх сурвалжаа хамгаалах эрхийг “сэтгүүлч” гэсэн тодорхойлолтод нийцсэн хүн эдлэх эрхтэй. Шүтэл үлээгчид, бусад хэвлэн нийтлэгчдэд хамаарахгүй ялгавартай байдал бий болно.
6. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг тодорхойлно, ангилан ялгана.
7. Өөрийн зохицуулалтын хувьд “хуульчлан тогтоосон” (institutional self-regulation) хэлбэрийн болно.

4. Дүгнэлт

Сэтгүүл зүйн болон хуулийн салбарт шинэчлэл хийхдээ ямар улсын, ямар зохицуулалтыг даган дуурайх, аль улс орны ямар байгууллагын дэмжлэгийг авах, эдгээр нь алс ирээдүйд медиа салбар, хэвлэлийн эрх чөлөө, хүний эрх, ардчилалд ямар нөлөө үзүүлэх вэ зэрэг олон асуултад хариулах нь зайлшгүй билээ. Монгол Улс нь олон ургалч медиа системтэй болохыг зорьж байгаа ч одоогоор төвлөрсөн медиа системтэй улсын шинж давуу ажиглагдаж байна. Мөн сэтгүүл зүйн салбарт либертар, нийгмийн хариуцлагын онол давамгайлж байгаа ч эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд социалист эрх зүйн болон хүний эрхийн хандлагууд зэрэгцэн оршиж буй холимог шинжтэй байгаа юм.

Манай улсын хэвлэлийн эрх чөлөөний хуулийн үзэл баримтлал болох АНУ-ын Нэгдүгээр нэмэлт өөрчлөлтөөс гаралтай эрх зүйн зохицуулалтыг “хэтэрхий өндөр стандарттай” гэж тодорхойлж эхэлснээр хэвлэлийн эрх чөлөө ийм байх ёстой гэсэн үзэл баримтлал, үнэлэмж өөрчлөгдөж байна. Иймд бид улс төр, нийгэм, эдийн засаг, өөрсдийн түүх соёл, ард түмний сэтгэлгээний онцлог зэргийг харгалзан хэвлэлийн эрх чөлөөний талаарх стандартаа бууруулах уу, үгүй юу гэсэн салаа зам дээр зогсож байна.

Судлаач Дамиан Тамбини нь АНУ-ын сөрөг хандлага болон хүний эрхийн эерэг хандлагын аль аль нь сул талтайг анхааруулсан бөгөөд эдгээр хоёр хандлагын аль алиных нь давуу талыг авч, сул талыг нь нөхсөн шинэ хандлага хэрэгтэйг онцолсон.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга нь эдийн засгийн хувьд төрөөс дэмжлэг авах, сэтгүүлчид хүний эрхийг хамгаалагчийн тоонд орж, давуу эрх эдлэх зэрэг сайн талуудтай боловч хэвлэлийн эрх чөлөөний талаарх өмнөх ололтоос ухарсан, хэвлэл мэдээллийн салбарын эрх зүйн зохицуулалтыг улам түвэгтэй болгохуйц байна.

5. Эх сурвалж

- Баярмаа.Б.(2024). Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчны судалгаа.УБ
- Фред С Сиберт, Уилбур Шрамм, Теодор Питерсон. (Орч. Зулькафиль.М., Өнөрбаяр.Ч). (2016). Хэвлэл мэдээллийн дөрвөн онол.
- Улсын Их Хурал. (1992). Монгол Улсын Үндсэн хууль.
- Улсын Их Хурал. (1998). Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль.
- Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. (2025). Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл.
- Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. (2008). Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хуультай холбоотой судалгаа.
- Daniel Corral de la Mata, José Ramón Sarmiento Guede, etc. (2024). *Hallin and Mancini: Two Decades of Influence in Politics and Communications.*Media and Communication.
- Dennis McQuail, Mark Deuze. (2020). *Media and mass communication.*
- Krogh, Torbjörn von. (2008). *Media accountability today... and tomorrow.* Göteborg.
- Lewis, Orion (2014). *Globalization, Domestic Stability and Freedom of the Press.* Figshare. Journal contribution.
- Vincenzo Zeno-Zencovich. (2008). *Freedom of expression, a critical and comparative analysis.*
- Sagar Gokhale^{1*}, Rahul Mate. (2024). *Press Freedom In Asian Countries (2010-2023): A Systematic Literature Review.*Educational Administration: Theory and Practice.
- Legalinfo.mn
- D.parliament.mn