

Гадаадын иргэдийн аюулгүй байдлыг бүртгэлээр дамжуулан хангах нь

Бэхбатын Очгэрэл

Ахлах мэргэжилтэн, ochgerel.b@immigration.gov.mn
Монгол Улс, Улаанбаатар, Гадаадын иргэн, харьяатын газар

Хураангуй

Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улс эдийн засгийн өсөлтөө дэмжих, хөгжлийн түвшинг ахиулах зорилгоор гадаадын хөрөнгө оруулалт, ажиллах хүч, аялал жуулчлалыг дэмжихэд чиглэсэн бодлогыг тууштай хэрэгжүүлж, гадаадын иргэдэд таатай нөхцөл бүрдүүлэхийг зорьсоор ирсэн. Энэхүү бодлогын хүрээнд гадаадын иргэдийн бүртгэлийн тогтолцоог олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчлэх, цахимжуулах, үр ашигтай болгох зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Бүртгэлийн тогтолцоог сайжруулах зорилгоор хууль эрх зүйн орчны шинэчлэл хийж, 2020 онд УИХ-аас Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуульд гадаадын иргэнийг бүртгэх, бүртгүүлэх үйл явцтай холбогдсон хэд хэдэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

Монгол Улсад албан болон хувийн хэргээр оршин сууж буй болон түр ирэгч гадаадын иргэдийн шилжилт хөдөлгөөн, урсгал, төвлөрлийг бүртгэлжүүлэх нь тэдний аюулгүй байдлыг хангах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, байгалийн гамшиг, давагдашгүй хүчин зүйл тохиолдсон онцгой нөхцөлд хариу арга хэмжээ шуурхай авч хэрэгжүүлэх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах чухал ач холбогдолтой юм.

Иймд энэхүү судалгаа нь Сингапур, Канад Улсын жишээг харьцуулан авч үзэж, Монгол Улсад гадаадын иргэдийн бүртгэлийн тогтолцоог боловсронгуй болгох чиглэлээр хууль эрх зүйн зохицуулалт, бодлогын чиг хандлага, хэрэгжилтийн байдал болон тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлон дүгнэж, цаашид авч хэрэгжүүлэх боломжит арга хэмжээг санал болгоход чиглэнэ.

Түлхүүр үг: бүртгэлийн тогтолцоо, 48 цагийн бүртгэл, хууль эрх зүйн орчин, аюулгүй байдал

Нэг. Монгол Улс дахь гадаадын иргэдийн бүртгэлийн тогтолцооны эрх зүйн орчин

Монгол Улсын Засгийн газраас гадаадын хөрөнгө оруулалт, ажиллах хүчийг нэмэгдүүлэх, аялал жуулчлалыг хөхиүлэн дэмжих замаар эдийн засгийг төрөлжүүлэх, өсгөх, тогтвортой хөгжлийг хангах бодлогыг хэрэгжүүлсээр ирсэн.

Энэ хүрээнд гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангаж, гадаадын иргэнд үзүүлэх төрийн үйлчилгээг үе шаттайгаар цахимжуулсан. Мөн 2020 онд УИХ-аас Гадаадын иргэний

эрх зүйн байдлын тухай хуулийн хэд хэдэн зохицуулалтад зарчмын шинжтэй нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд үүний нэг нь тус хуулийн 24 дүгээр зүйлд заасан гадаадын иргэнийг бүртгэхтэй холбоотой зохицуулалт¹ юм.

Уг зохицуулалтын хууль зүйн болон практик шаардлага нь УИХ-ын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.4.4-т “... жуулчин хүлээн авах хүчин чадлыг сайжруулан гадаад жуулчдын тоог нэмэгдүүлж, хил дээр олгодог цахим виз, визийн дэвшилтэт төрлүүдийг бий болгоно” гэж, 5.3.12-т “Гадаадын иргэнд үзүүлэх зарим үйлчилгээг онлайн хэлбэрт шилжүүлж, бүртгэл, хяналтыг сайжруулна” гэж тус тус зааснаар Монгол Улсад 30 хоногоос дээш хугацаагаар суух гадаадын иргэн ирсэн өдрөөс хойш ажлын долоон өдрийн дотор бүртгүүлдэг байхаар хуульчилсныг өөрчилсөн. Ингэснээр олон улсын жишиг, орчин үеийн техник технологийн хөгжлийг ашиглан гадаадын иргэдийг хилийн боомтоор нэвтрэх үед хил хамгаалах байгууллага нь биеийн давхцахгүй өгөгдлийг авч бүртгэдэг байх, улсын хилээр нэвтэрснээс хойш гадаадын иргэнийг орон байраар хангасан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага 48 цагийн дотор гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн байгууллагад бүртгүүлэх, уг бүртгэлийг цахимаар хийж болохоор зохицуулсан (Монгол Улсын Их Хурал, 2010). Тус зохицуулалт нь Монгол Улсад албан болон хувийн хэргээр оршин сууж буй болон түр ирэгч гадаадын иргэд манай орны аль бүс нутгаар ихэвчлэн аялдаг маршрутыг тодорхойлох, урсгал, төвлөрөлд дүн шинжилгээ хийх, тэднийг гэмт хэрэг зөрчилд холбогдохоос урьдчилан сэргийлэх, аливаа төрлийн байгалийн гамшиг, давагдашгүй хүчин зүйл тохиолдоход үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдлыг нь хангахад ч чухал ач холбогдолтой.

Хоёр. Хэрэгжилтийн байдал, тулгамдаж буй асуудал

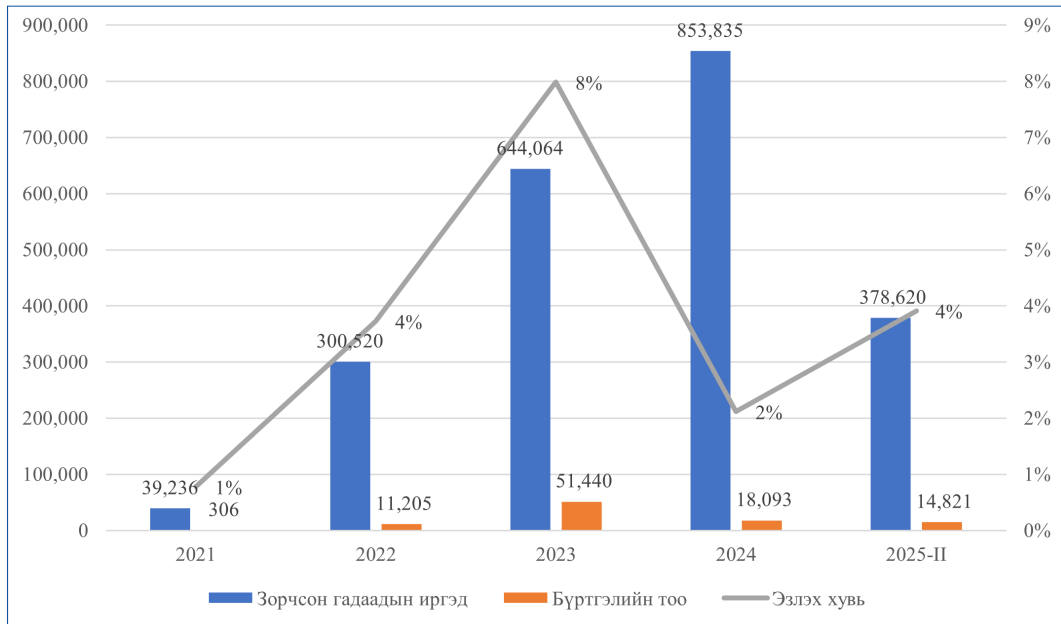
Хуулийн хэрэгжилтийг хангах хүрээнд гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас гадаадын иргэнийг орон байраар хангасан иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллага нь 48 цагийн дотор түүнийг цахим үйлчилгээний нэгдсэн портал (emongolia), гадаадын иргэний виз, бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан (isf.mn), цахим визийн систем (evisa.mn), гадаадын иргэний бүртгэлийн e-immigration аппликейшн гэх дөрвөн сувгаар дамжуулан бүртгүүлэх нөхцөлийг шат дараатайгаар бүрдүүлсэн юм.

Хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт хэрэгжиж эхэлснээс хойш буюу 2021-2025 оны II улирлын хугацаанд давхардсан тоогоор нийт 95865 удаа 48 цагийн хаягийн бүртгэлийг хийлгэжээ. Энэ тоог тухайн хугацаанд Монгол Улсад зорчсон 2.2 сая

¹ Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 24.4.Гадаадын иргэнийг орон байраар хангасан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага түүнийг гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад 48 цагийн дотор бүртгүүлэх бөгөөд бүртгэлийг цахимаар хийж болно. Засгийн газрын 2021 оны 194 дүгээр тогтоолоор баталсан Гадаадын иргэн Монгол Улсад оршин суух болон түүнийг бүртгэх журмын 2.3.Гадаадын иргэнийг орон байраар хангасан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь гадаадын иргэний паспорт, паспортыг орлох баримт бичиг (цаашид “паспорт” гэх)-ийн нүүрэн талын үндсэн мэдээлэл (паспорт дээрх латин үсгээр бичигдсэн овог нэр, паспортын дугаар, төрсөн он, сар, өдөр, хүйс)-ийг гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад 48 цагийн дотор бүртгүүлнэ.

гадаадын иргэдийн тоонд харьцуулахад дөнгөж дөрвөн хувь байгаа нь хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байгааг харуулж байна (График 1).

График 1. 48 цагийн бүртгэлийн өнөөгийн байдал



Монгол орны өргөн уудам газар нутагт дэд бүтцийн хүртээмж, үйлчилгээний салбарын нөхцөл, боломж, харилцаа холбооны сүлжээ хангалттай хөгжөөгүйгээс шалтгаалан хөдөөгийн алслагдмал сум, зах хязгаар дахь жуулчны бааз хүлээн авсан гадаадын зочноо бүртгүүлэх боломж, нөхцөл хомс байгаа нь 48 цагийн бүртгэлийн зохицуулалтын хэрэгжилт хангалтгүй байгаагийн гол шалтгаан болж байна. Нөгөө талаас зочид буудал, жуулчны бааз зэрэг хуулийн этгээд бүртгэлийн цахим системд нэвтрэх, тоон гарын үсэг ашиглах боломжгүй эсвэл ашиглахаас зайлсхийх тохиолдол өнөөдрийг хүртэл байсаар байна.

Дээр дурдсанчлан бүртгэл хангалтгүй хийгдэж байгаа нь гадаадын иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах боломжгүй, холбогдох хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулахуйц нөхцөл байдлыг үүсгэж байгаа юм. Жишээлбэл: Төрийн байгууллагууд хамтран 2019 онд Монгол Улсад хууль бус үйл ажиллагаа эрхэлж байсан БНХАУ-ын олон тооны иргэнийг Улаанбаатар хотын зочид буудлаас баривчилж, албадан гаргасан нь гадаадын иргэдийн хаягийн бүртгэлийн тогтолцооны сул талыг ил тод харуулсан. Тухайн үед хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан хуульд 30 хоногоос дээш хугацаагаар Монгол Улсад оршин суух гадаадын иргэн ирсэн өдрөөс хойш ажлын долоо хоногийн дотор бүртгүүлэхээр заасан байсан боловч аяллын богино хугацааны визтэй иргэдийг бүртгэх, хянах зохицуулалт дутмаг байснаас дээрх нөхцөл байдал үүссэн.

Түүнчлэн Зөрчлийн тухай хуулийн 16.2.2-т “Гадаадын иргэнийг хууль тогтоомжид заасан хугацаанд зохих байгууллагад бүртгүүлээгүй бол хүнийг хоёр зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг хоёр мянга таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно” гэж заасан хэдий ч бүртгэл хангалтгүй, Монгол Улсад зорчиж буй нийт гадаадын иргэнийг системийн түвшинд нягтлах боломж хомс, мөн ажлын долоо хоногийн хугацаанд бүртгүүлэх зохицуулалттай байх үеийн торгуулийн хэмжээ нь өнөөгийнхтэй ижил байгаа зэргээс шалтгаалан тус хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахад ч мөн бэрхшээл тулгарч байгаа юм.

Гадаадын иргэнийг орон байраар хангасан иргэн болон хуулийн этгээд тухайн иргэнийг 48 цагийн хугацаанд холбогдох төрийн байгууллагад бүртгүүлэх нь дан ганц гадаадын иргэний аюулгүй байдлыг хангах бус дараах олон төрлийн ач холбогдолтой. Үүнд:

1. Гадаадын иргэний байрлаж буй газрыг тодорхой болгосноор аливаа гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдох, эрсдэлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх;
2. Гадаадын иргэдийн хөдөлгөөний бүртгэлийг сайжруулж, байрлаж буй хаягийг тодорхой болгосноор гадаадын иргэнтэй холбогдсон аливаа төрлийн хяналт, шалгалтыг зохион байгуулахад дэмжлэг үзүүлэх;
3. Байгалийн гамшиг, давагдашгүй хүчин зүйл зэрэг яаралтай тохиолдолд тухайн иргэний байршлыг түргэн хугацаанд олж тогтоох, эрэн хайх, холбогдох арга хэмжээг шуурхай авч хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлснээр хууль сахиулах байгууллагуудын ажлыг хөнгөвчлөх;
4. Гадаадын иргэн хууль зөрчсөн тохиолдолд түүнийг байрлуулсан иргэн, байгууллагын үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох, хариуцлага тооцох боломж бүрдэх;
5. Улсын хэмжээнд гадаадын иргэдийн аялж буй маршрут, буудаллаж буй байршил, давтамжийн талаарх статистик мэдээллийг цуглуулж, урсгал, төвлөрөлд дүн шинжилгээ хийн аялал жуулчлалын салбарын бодлого боловсруулахад ашиглах;
6. Тухайн гадаадын иргэний байршил үнэн зөв, баталгаатай байвал цаашид оршин суух хугацааг сунгах, визийн хүсэлтийг хянан шийдвэрлэхэд эерэг нөлөө үзүүлэх;
7. Хэрэв гадаадын иргэн халдварт өвчинтэй, бусад төрлийн эрүүл мэндийн эрсдэлтэй эсхүл террорист этгээд болох нь тогтоогдвол түүнийг шуурхай олж илрүүлснээр нийтийн эрүүл мэнд, үндэсний аюулгүй байдал болон нийтийн хэв журмыг хангах ач холбогдолтой.

Гурав. Олон улсын туршлага

3.1. Бүгд Найрамдах Сингапур Улс

Сингапурт гадаадын иргэдийн бүртгэлийг Засгийн газрын агентлаг болох

Шилжилт хөдөлгөөн, хилийн хяналтын газар хариуцдаг. Аялагчид тус улсад ирэхээс гурав хоногийн өмнө тухайн байгууллагын цахим хуудсаар хандан нэвтрэх картыг үнэ төлбөргүй мэдүүлэн авдаг. Энэхүү картыг мэдүүлэхэд паспорт, аяллын дэлгэрэнгүй мэдээлэл, хүний биеийн дахин давтагдашгүй өгөгдөл зэргийг бүртгүүлдэг аж. Бүртгэл нь нэгдсэн системд хяналт болон аюулгүй байдлын зорилгоор хадгалагддаг. Богино хугацаанд зорчиж буй гадаадын иргэдийн бүртгэлийг буудалласан зочид буудал эсвэл тусгай зөвшөөрөл бүхий орон байранд байрласан бол тухайн байгууллага хариуцаж мэдээллийн нэгдсэн санд оруулдаг байна.

Бүртгэлийн журмыг дагаж мөрдөөгүй тохиолдолд торгууль ногдуулдаг ба анх удаа зөрчил гаргавал 5000 сингапур доллар (3700 ам.доллар), давтан зөрчил үйлдсэн бол торгуулийг нэмэгдүүлдэг аж. Гадаадын иргэдийг санаатайгаар бүртгүүлээгүй, эсвэл хууль бус үйл ажиллагаанд нь тусалсан тохиолдолд 12 хүртэлх сарын хугацаагаар хорих ялтай. Мөн бүртгэлийн журмыг удаа дараа зөрчсөн нь тогтоогдвол үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг цуцалдаг зохицуулалттай (Immigration & Check-points Authority, n.d).

3.2. Канад Улс

Канадад гадаадын иргэнийг бүртгэх, хянах тогтолцоог Цагаачлал, дүрвэгсэд, иргэншлийн асуудал эрхэлсэн байгууллага болон Хил хамгаалах газар хамтран хариуцдаг. Гадаадын иргэд тус улсад урт болон богино хугацаагаар зорчиж буй тохиолдолд очсон даруйдаа бүртгэлээ хийлгэх шаардлагатай. Канадын олон улсын нисэх буудлуудад байрлах өөртөө үйлчлэх машин, цахим гарцыг ашиглан гаалийн болон цагаачлалын холбогдолтой асуултуудад хариулах, дахин давтагдашгүй өгөгдлөө бүртгүүлэх журамтай.

Сингапураас ялгаатай нь богино хугацаагаар зорчиж буй гадаадын иргэдийг зочид буудлууд бүртгэж, мэдээллийг цагаачлалын байгууллагуудад дамжуулах, мэдээлэх үүрэг хүлээдэггүй. Харин орон нутгийн хууль хяналтын байгууллагууд аюулгүй байдал болон цагаачлалтай холбоотой асуудлаар шалгах шаардлагатай тохиолдолд зочид буудлаас байрлаж буй гадаадын иргэний мэдээллийг хүсэх боломжтой (Refugees and Citizenship Canada, n.d).

Дүгнэлт, санал

Дээр дурдсан 48 цагийн бүртгэл нь Монгол Улсад зочилж буй гадаадын иргэдийн голлон аялдаг чиглэлийг тодорхойлж, цаашид тухайн чиглэлд аялал жуулчлалын дэд бүтцийг хөгжүүлэх, албан болон хувийн хэргээр оршин сууж байгаа гадаадын иргэдийн судалгаа, тоон мэдээллийг үнэн зөв гаргахад суурь мэдээлэл болно. Мөн тэднийг гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдохоос урьдчилан сэргийлэх болон асуудал үүссэн бол шуурхай шийдвэрлэх, улмаар аюулгүй байдлыг нь хангах, үндэсний эрх ашгийг хамгаалах, төрийн холбогдох байгууллагуудын хоорондын ажлын уялдаа холбоо, мэдээлэл солилцоог сайжруулах зэрэг эдийн засаг, аюулгүй байдлын талаасаа чухал ач холбогдолтой зохицуулалт юм. Гэсэн хэдий ч Монгол Улсад зорчсон гадаадын

иргэдийн тоог бүртгэл хийлгэсэн давтамжтай харьцуулахад дунджаар дөрвөн хувь байгаа нь хуулийн хэрэгжилт туйлын хангалтгүй байгааг тодорхой харуулж байна.

Иймд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх, үр ашгийг нэмэгдүүлэх, гадаадын иргэдийн бүртгэлийн тогтолцоог сайжруулах, тэдний аюулгүй байдлыг хангах үүднээс дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх саналтай байна. Үүнд:

1. Нийслэл болон аймгийн төвийн нутаг дэвсгэрт гадаадын иргэнийг орон байраар хангасан иргэн, хуулийн этгээд тухайн иргэний мэдээллийг тусгай программ хангамж эсвэл цахим платформ ашиглан хялбараар бүртгүүлэх боломжоор хангах, бүртгэлийг тогтмолжуулах;
2. Дэд бүтэц, харилцаа холбоо хангалтгүй хөгжсөн, интернэт, программ хангамжийн боломж хязгаарлагдмал хөдөөгийн сум, баг, хязгаар нутагт амьдарч, ажиллаж буй иргэн, жуулчны бааз, дэн буудал, гэр амралт зэрэг аж ахуйн нэгж нь орон байраар хангасан гадаадын иргэний мэдээллийг цахимаар бүртгүүлэх боломжгүй тохиолдолд тухайн нутаг дэвсгэрт хамгийн ойр байрлах гадаадын иргэний асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагын нэгжид эсвэл нутаг дэвсгэрийн цагдаагийн байгууллагад бүртгүүлдэг байх зохион байгуулалтад шилжүүлэх;
3. Түр ирэгч гадаадын иргэдийн аяллын маршрут, байрлах газрын хаягийн мэдээллийг хилээр нэвтрэх үед бүртгэх зохицуулалтыг шинээр бий болгох;
4. 48 цагийн бүртгэлтэй холбоотой хууль болон холбогдох журмын заалтыг илүү дэлгэрэнгүй, тодорхой болгож нарийвчлах. Жишээлбэл: Монгол Улсад дипломат, албан болон хувийн хэргээр оршин сууж буй гадаадын иргэн 48 цагийн бүртгэлийг хэрхэн хийлгэх, эсхүл тухайн заалт нь зөвхөн түр ирэгч гадаадын иргэнд хамааралтай эсэхийг тодорхойлох нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Эх сурвалжийн жагсаалт:

1. Immigration & Checkpoints Authority. (n.d). *Immigration & Checkpoints Authority, Singapore*. ica.gov.sg: <https://www.ica.gov.sg/>;
2. Refugees and Citizenship Canada. (n.d). *Immigration, Refugees and Citizenship Canada*. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship.html>;
3. Монгол Улсын Засгийн газар. (2021). *Гадаадын иргэн Монгол Улсад оршин суух болон түүнийг бүртгэх журам*. Улаанбаатар: Монгол Улсын Засгийн газар. <https://www.legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230721395541>;
4. Монгол Улсын Их Хурал. (2010). *Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай*. Улаанбаатар: Монгол Улсын Их Хурал.
5. ҮАБЗ-ийн Стратеги судалгааны хүрээлэн. (n.d). Монгол Улс дахь гадаад иргэдийн нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудал, шийдэл. *Эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл*.

Ensuring the Security of Foreign Nationals through Registration

Ochgerel Bekhbat

Senior officer, ochgerel.b@immigration.gov.mn
Immigration Agency of Mongolia, Ulaanbaatar, Mongolia

Abstract

In recent years, Mongolia has actively pursued policies aimed at promoting foreign investment, labor force, and tourism in order to support economic growth and advance national development. As part of these efforts, creating a favorable environment for foreign nationals has become a key priority. Consequently, there is a growing necessity to modernize, digitize, and enhance the efficiency of the registration system for foreign nationals in accordance with international standards.

To improve the registration system, the legal environment has been revised, and in 2020, the Parliament of Mongolia adopted several amendments to the Law on the Legal Status of Foreign Nationals, particularly concerning the registration processes and requirements for foreign citizens.

Establishing a reliable registration system for foreign nationals residing in Mongolia—whether for official, personal, or short-term purposes—is of critical importance for ensuring their security, preventing crime and legal violations, and enabling effective emergency response in the event of natural disasters or other force majeure situations. Furthermore, it contributes to the broader goals of protecting national security and public order.

Accordingly, this study examines the legal framework, policy orientation, and current implementation practices concerning the registration and oversight of foreign nationals, with a comparative perspective drawn from the experiences of Singapore and Canada. It further identifies key challenges facing the system and offers policy recommendations and practical measures to improve its effectiveness and alignment with international best practices.

Keywords: Registration system, 48-hour registration, Legal and regulatory framework, Security

Received: September 17, 2025 | Accepted: September 23, 2025 | Published online: October 13, 2025



© The Author(s) 2025

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>