

БАТЛАВ.
УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН

Х.БААСАНЖАРГАЛ

“ХҮҮХЭД ХАМГААЛЛЫН ТОГТОЛЦООНЫ ҮР НӨЛӨӨ, ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ БОЛОН САЛБАР ХООРОНДЫН УЯЛДААГ ШАЛГАХ ХЯНАН ШАЛГАХ ТҮР ХОРОО БАЙГУУЛАХ ТУХАЙ” МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТОГТООЛЫН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг. Тогтоолын төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

1.1.Хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 11-т “... Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална” гэж заасан. Түүнчлэн Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцод заасны дагуу оролцогч улс нь өөрийн дотооддоо хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг бүх хэлбэрээр хангах ажлыг зохион байгуулж, холбогдох эрх зүйн орчноо байнга сайжруулж байх үүрэг хүлээдэг.

Хүний эрх, эрх чөлөөг хангахтай холбоотой “Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1, 7.3 дахь хэсэгт заасан хүүхдийн хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтийг хангах” хяналтын сонсголыг 2023 оны 06 дугаар сарын 07-ны өдөр зохион байгуулж “Хүүхэд хамгааллын тогтолцооны зураглалыг гаргаж, орон нутгийн төсөвт хүүхэд хамгааллын зардлыг тусгах асуудлаар холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, мөн холбогдох байнгын хорооны сар бүрийн хэлэлцэх асуудлын цаглаварт хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн асуудлыг хэлэлцдэг байх, хүүхдийн эсрэг үйлдэгдэж буй гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зэрэг тогтолцооны шинжтэй ажлуудыг зохион байгуулах” гэсэн нэгдсэн дүгнэлт хийж байжээ.

Улмаар Улсын Их Хурал дээрх дүгнэлтэд дурдсан зарим асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжид тусгаж, Хүүхэд хамгааллын тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийг 2024 оны 01 дүгээр сарын 17-ны өдөр батлан хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд тус хуульд асуудлуудыг тусгасан хүүхэд хамгааллын үндэсний тогтолцоо, хүүхэд хамгаалалд оролцогч талуудын эрх, үүргийг тодорхойлох, хүүхдийг эрсдэлт нөхцөлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хүүхдэд шаардлагатай тусламж, үйлчилгээг үзүүлэх замаар хүүхдийн аюулгүй байдал, хүүхдийн хамгаалуулах эрх, хүүхдийн сайн сайхан байдлыг хангах зорилгоор батлан мөрдөж байна.

Гэвч хуульд заасан зорилго, үр дүнд хүрч байгаа эсэх, хуулийн хэрэгжилтийн бодит нөхцөл байдал, санхүүжилт, бүтэц, хүний нөөцийн хүрэлцээ зэрэг асуудлаар нэгдсэн, хараат бус, бодит үнэлгээ хийгдээгүй бөгөөд судалгаа, баримтаар хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй зэрэг нь Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх шаардлага үүссэнийг илтгэж байна.

Хүүхдийн эрхийг хамгаалах төрийн үндсэн үүргийн хэрэгжилт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөө, санхүүжилтийн хүртээмж, төрийн байгууллагуудын хариуцлага, уялдаа, хяналтын тогтолцооны үр нөлөөтэй шууд хамаарах бөгөөд нийтийн ашиг сонирхлын онцгой ач холбогдолтой асуудал болно.

1.2. Практик хэрэгцээ, шаардлага

Монгол Улсын Засгийн газар Хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийг эцэслэх Дэлхийн түншлэлд амлалт өгч, нэгдэн орсон 51 орны нэг (2017, 2024 он) бөгөөд цахим орчинд хүүхдийг бэлгийн хүчирхийлэл, мөлжлөгөөс хамгаалах “WePROTECT Global Alliance” олон улсын санаачилгад (2018 он) тус тус нэгдэн орж, амлалт өгч байсан.

Гэвч сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсад хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, үл хайхрах, үе тэнгийн дээрэлхэлт зэрэг зөрчил, зарим тохиолдолд гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлүүд тасралтгүй, тогтмол буурахгүйгээр үл барам зарим үзүүлэлтээр өсөх хандлагатай байгаа нь хүүхэд хамгааллын тогтолцооны үр нөлөө, байгууллагуудын уялдаа холбоо хангалтгүй байгааг доор дурдсан баримтууд илтгэж байна. Тухайлбал:

1. Гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага 2020 онд 31 мянга орчим байсан бол 2024 онд 44 мянга болсон;
2. Хүүхдийн эсрэг гэмт хэргийн тоо 2020-2024 онд 3,8 дахин өссөн;
3. Хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийн хохирогч хүүхдийн тоо 2020 онд 333 байсан бол 2024 онд 598 болж 1,7 дахин өссөн;
4. Хүүхдийн 108 утасны дуудлагын үйлчилгээний бүртгэгдсэн тохиолдлын тоо 2020 онд 7544 байсан бол 2024 онд 10821 болж 1,4 дахин өссөн;
5. Гэмт хэргийн улмаас хохирсон хүүхдийн тоо 2020 онд 1181 байсан бол 2024 онд 2936 болж 2,4 дахин тус тус өссөн;
6. Үе тэнгийн дээрэлхэлтийн бие махбодын 2808, сэтгэл санааны 3276 тохиолдол бүртгэгдсэн зэргээс харж болох юм.

Монгол Улсад Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлөөс ирүүлсэн мэдээллээр 2025 оны эхний 10 сарын байдлаар насанд хүрээгүй хүний эсрэг үйлдэгдсэн 1990 гэмт хэрэг бүртгэгдэж, тэдгээр гэмт хэргийн 1,587 буюу 79.7 хувийг хөнгөн, 403 буюу 20.3 хувийг хүнд гэмт хэрэг эзэлж, 70.4 хувь нь Улаанбаатар хотод, 29.6 хувь нь орон нутагт тус тус бүртгэгджээ. Түүнчлэн хохирсон нийт хүүхдийн 1,179 буюу 58.0 хувь нь 14-17 насны, 685 буюу 33.7 хувь нь 8-13 насны, 168 буюу 8.2 хувь нь 0-7 насны, 1,155 буюу 56.8 хувь нь эрэгтэй, 877 буюу 43.1 хувь нь эмэгтэй хүүхэд байна.

Хүүхдийн эсрэг үйлдэгдэж буй зөрчлийн 1,383 буюу 59.5 хувь нь хүүхдийн эрхийн хууль тогтоомж зөрчих, 414 буюу 17.8 хувь нь гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хууль зөрчих, 152 буюу 6.5 хувь нь танхайрах, 126 буюу 5.4 хувь нь хүний биед халдах, 142 буюу 6.11 хувь нь замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль зөрчих, 107 буюу 4.6 хувь нь бусад зөрчил гэж тус тус мэдээлсэн.

Мөн Боловсролын яамнаас 2025 оны 10 дугаар сарын 08-ны өдрийн ирүүлсэн Боловсролын салбар дахь хүчирхийллийн эсрэг арга хэмжээний хэрэгжилтийн талаарх мэдээлэлд “үе тэнгийн дээрэлхэлт”-ийн асуудлаар харилцааны 5,812, цахим 2,491, бусад 1,730 тохиолдол бүртгэгдсэн байна.

Мэдээллийн менежмент сул байдагтай холбоотой дээрх статистик үзүүлэлтүүд нь мэдээллийн эх үүсвэрээсээ шалтгаалан хоорондоо зөрүүтэй, хүүхэд хамгааллын өнөөгийн тогтолцоо нь зөвхөн үр дагаварт суурилсан (reactive) шинжтэй байгааг батлаад зогсохгүй, хүчирхийллийн суурь шалтгааныг арилгахад чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх (preventive) болон салбар хоорондын нэгдсэн уялдаатай (multisectoral coordination) удирдлагын механизм сул байгааг илтгэж байна.

Олон улсын хүүхэд хамгааллын сүүлийн үеийн чиг хандлагад нийцсэн гэр бүл төвтэй хамгааллын үйлчилгээ, эрсдэлийг эрт илрүүлэх цахим систем болон салбаруудын чиг үүргийн зааг ялгааг тодорхой болгох замаар хүүхэд бүрд хүртээмжтэй, чанартай тусламж үзүүлэх бодит хэрэгцээ шаардлага үүсээд байна.

Хүүхдийн эрхийг хамгаалах төрийн үндсэн үүргийн хэрэгжилт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөө, санхүүжилтийн хүртээмж, төрийн байгууллагуудын хариуцлага, уялдаа, хяналтын тогтолцооны үр нөлөөтэй шууд хамаарах бөгөөд нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн онцгой ач холбогдолтой асуудал тул дараах асуудлын хүрээнд Улсын Их Хурлын хянан шалгах түр хороо байгуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Уг хянан шалгах түр хороо нь Улсын Их Хурлаас өмнө байгуулагдан ажиллаж байсан хянан шалгах түр хороодоос ялгаатай нь Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд заасан тусгай шалгалтын арга хэрэгслийг Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага болон UNICEF-ээс боловсруулсан хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийг таслан зогсоох дэлхийн түншлэл болох INSPIRE стратегитай уялдуулан хэрэгжүүлэхэд оршино. Үүнд:

1.Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын хэрэгжилтийг Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын дагуу хүүхэд хамгааллын тогтолцооны төлөвшил үнэлдэг олон улсын аргачлалаар иж бүрэн үнэлгээ хийх;

2.Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний хүртээмж, чанар, санхүүжилтийн бодит байдлыг шинжлэхдээ хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний санхүүжилт, хүний нөөцийн чадавх нь зөвхөн төсвийн хуваарилалт бус, өрхийн эдийн засгийн чадамжийг дэмжих замаар хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх олон улсын жишигт нийцэж буй эсэхэд бодит дүн шинжилгээ хийх;

3.Хамтарсан багийн үйл ажиллагааны үр нөлөө, хариуцлагын механизмыг хүүхдэд аюулгүй орчин бүрдүүлж чадаж буй эсэхээр шалгах;

4.Төрийн байгууллагуудын уялдаа холбоо, чиг үүргийн давхардал, хийдлийг тогтоох, салбар хоорондын мэдээлэл солилцооны загвар нэвтэрсэн эсэхийг шалгах;

5.Хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, зөрчлийн бодит нөхцөл байдлыг INSPIRE-ийн долоон бүлэг үзүүлэлтээр нарийвчлан оношилж, авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний үр нөлөөг үнэлэх;

6.Хуулийн хэрэгжилтэд тулгарч буй хүндрэл, эрх зүйн хийдэл, давхардал, зохицуулалтгүй байдал, тогтолцооны сул талыг илрүүлж хянан шалгах түр хорооны нэгдсэн санал, дүгнэлт гаргах

Хоёр. Тогтоолын төслийн зорилго, ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Тогтоолын төслийг Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд заасан үндэслэл, шалгуурын дагуу боловсруулах ба төсөлд дараах агуулгыг тусгана.

1. Хянан шалгах түр хороог байгуулах бүрэлдэхүүн, ажиллах хугацаа;
2. Хянан шалгах түр хорооны шалгалтын сэдэв, хүрээ хязгаар;
3. Тогтоолыг дагаж мөрдөх хугацаа.

Гурав.Тогтоолын төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал

Тогтоолын төсөл батлагдсанаар хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын хэрэгжилтийн бодит нөхцөл байдалд нэгдсэн үнэлгээ хийх, хэрэгжилтийн явцад тулгарч буй хүндрэл, бэрхшээлийг тодорхойлох, салбар хоорондын уялдаа, хариуцлагын тогтолцоог үнэлэх боломж бүрдэнэ.

Мөн 2023 онд зохион байгуулагдсан хүүхэд хамгаалалтай холбоотой Улсын Их Хурлын хяналтын сонсгол (УИХ-03/4957)-ын үр дүнд өгсөн үүрэг, чиглэлийн хэрэгжилтийн явц, үр нөлөөг бодитой үнэлэх, хэрэгжилт хангалтгүй байгаа асуудлыг илрүүлж, шаардлагатай арга хэмжээг тодорхойлох нөхцөл бүрдэнэ.

Нийгмийн үр дагавар:

- Хүүхэд хамгааллын салбар хоорондын уялдаа сайжирч, үүрэг хүлээгчдийн хариуцлага тодорхой болж, хүүхэд хамгааллын тогтолцооны чадавхи нэмэгдэнэ;

- Хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, зөрчлийн суурь шалтгааныг оношилсноор зөвхөн хүчирхийлэл, зөрчил гарсны дараа арга хэмжээ авахад бус урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ рүү бодлогоо чиглүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж, үр дүнд суурилсан тогтолцоонд шилжих боломж бүрдэнэ;

- Төрийн хяналт шалгалтын ил тод байдал хангагдаж, хүүхдийн эрхийг хамгаалах төрийн үндсэн үүргийн хэрэгжилтийн талаарх нийгмийн итгэлцэл сэргэнэ;

- Хүүхэд хамгааллын салбар дах хүний нөөцийн тогтвортой байдлыг хангагдаж, чиг үүргийн давхардал арилна.

Эдийн засгийн үр дагавар:

- Өмнө хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, үйл ажиллагааны үр дүнгийн үнэлгээнд суурилж, цаашид авах арга хэмжээ, түүнд хуваарилагдах төсвийн үр ашигтай хуваарилалтын механизм бүрдэнэ;

- Дунд, урт хугацаанд хүүхэд хамгааллын тогтолцоог сайжруулснаар, нийгэм, эдийн засгийн сөрөг үр дагаврыг бууруулж, ирээдүйд гарч болох нийгмийн хамгаалал, эрүүл мэндийн зардлыг хэмнэнэ.

Хууль зүйн үр дагавар:

- Хүүхэд хамгааллын тухай хууль болон бусад салбарын хууль тогтоомжийн хоорондын хийдэл, давхардлыг арилгаж, эрх зүйн орчныг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчлэх үндэслэл тодорхойлогдоно

- Хүүхэд хамгааллын анхан шатны үйлчилгээг оновчтой, үр дүнтэй, хүртээмжтэй хүргэж, хариуцлагын механизмыг чангатгах үндэслэл бүрдэнэ;

Дөрөв. Тогтоолын төсөл нь бусад хууль тогтоомжтой хэрхэн уялдах, уг тогтоолыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хууль тогтоомжийн талаар

Тогтоолын төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжтой бүрэн нийцэж байгаа бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хуулийн биелэлтийг хангахтай холбоотой нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний нэгээс доошгүй нь хянан шалгах түр хороо байгуулах санал тавибал Улсын Их Хурал цөөнхийн төлөөллийг оролцуулан уг хороог байгуулна.” гэсний дагуу тусгай шалгалтын үйл ажиллагаа явуулна.