

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 23 ДАХЬ ИЛТГЭЛ



АГУУЛГА

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 23 ДАХЬ ИЛТГЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА	3
<u>НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЭРҮҮЛ АЮУЛГҮЙ ОРЧИНД АМЬДРАХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ</u>	<u>8</u>
1.1 Танилцуулга	10
1.2 Эрх зүйн зохицуулалт	13
1.3 Орчны бохирдол	22
1.4 Хотын стандарт ба аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн зарим асуудал	44
1.5 Уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй иргэдийн эрх	55
1.6 Дүгнэлт	67
<u>ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. БОЛОВСРОЛЫН САЛБАР ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ</u>	<u>71</u>
2.1 Танилцуулга	73
2.2 Сургуулийн өмнөх боловсролын сургалтын байгууллага дахь хүний эрхийн зарим асуудал	75
2.3 Ерөнхий боловсролын сургалтын байгууллага дахь хүний эрхийн асуудал ..	89
2.4 Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын салбар дахь хүний эрхийн зарим асуудал	117
2.5 Их дээд боловсролын сургалтын байгууллага дахь хүний эрхийн асуудал .	137
2.6 Дүгнэлт	152
<u>ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ</u>	<u>154</u>
3.1 Танилцуулга	156
3.2 Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн асуудал	158
3.3 Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал	181
3.4 Дүгнэлт	201
<u>ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААН ДАХЬ ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ</u>	<u>205</u>
4.1 Танилцуулга	207
4.2 Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдал	208
4.3 Гэр бүлийн хэв маяг ба хүний эрхийн зарим асуудал	253
4.4 Дүгнэлт	267
<u>ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ИРГЭНИЙ НИЙГЭМ БОЛОН БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ЧИГЛЭЛЭЭР АЖИЛЛАДАГ ХҮНИЙ ЭРХ ХАМГААЛАГЧДЫН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ</u>	<u>270</u>
5.1. Танилцуулга	272

5.2 Иргэний нийгэм болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчийн өнөөгийн нөхцөл байдал	273
5.3 Хүний эрх хамгаалагчдад тулгамдаж буй бэрхшээл, эрсдэл тэдгээрийг даван туулж буй арга замууд.....	278
5.4 Байгаль орчны хүний эрх хамгаалагчдын гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдол.....	299
5.5 Хүний эрх хамгаалагчийн аюулгүй байдал, хамгаалалтын талаарх нөхцөл байдал.....	304
5.6 Дүгнэлт	314
<u>ЗУРГАДУГААР БҮЛЭГ. ХОРИХ ЯЛ ЭДЛЭЭД СУЛЛАГДСАН ХҮМҮҮСИЙН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСАГ, СОЁЛЫН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ</u>	318
6.1 Танилцуулга	320
6.2 Монгол Улс дахь хорих ялын бодлого, өнөөгийн байдал	321
6.3 Хорих ял эдлээд суллагдсан хүнд дэмжлэг үзүүлэх бодлого, үйл ажиллагаа	327
6.4 Хорих ял эдлээд суллагдсан хүний нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрхийн хэрэгжилт	330
6.5 Дүгнэлт	347
<u>ДОЛДУГААР БҮЛЭГ. ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН УЛС ТӨРИЙН ОРОЛЦООГ НЭМЭГДҮҮЛЭХЭД НӨЛӨӨЛӨХ ХҮЧИН ЗҮЙЛС, ШИЙДЭЛ</u>	349
7.1 Танилцуулга	351
7.2 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгуулийн оролцоо	353
7.3 Эрх зүй, институтийн хүчин зүйлс	355
7.4 Эдийн засгийн хүчин зүйлс	359
7.5 Нийгэм, соёлын хүчин зүйлс.....	361
7.6 Хувь хүний хүчин зүйлс	363
7.7 Дүгнэлт	368
МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССООС МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛААС ШИЙДВЭР ГАРГУУЛАХААР ХҮРГҮҮЛЖ БУЙ САНАЛ	370
ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН ГИШҮҮНИЙ ШААРДЛАГА, ЗӨВЛӨМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ	374
ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	378

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 23 ДАХЬ ИЛТГЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.11, 9 дүгээр зүйлийн 9.1, 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэгт заасны дагуу Комисс нь тухайн жилийн хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлыг тодорхойлж, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэлийг жил бүрийн эхний улиралд багтаан Улсын Их Хуралд өргөн барьдаг.

Комисс Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 23 дахь илтгэлийг “Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх”, “Боловсролын салбар дахь хүний эрхийн нөхцөл байдал”, “Хүүхдийн эрхийн зарим асуудал”, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдал, хүний эрхийн зарим асуудал”, “Иргэний нийгэм болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдын эрхийн хэрэгжилт”, “Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрх”, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд нөлөөлөх хүчин зүйлс, шийдэл” гэсэн үндсэн 7 бүлгийн хүрээнд боловсрууллаа.

Нэгдүгээр бүлэг. Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилт, нөхцөл байдал

Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх нь өргөн хүрээний асуудал бөгөөд энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд төрөөс наад захын болон зайлшгүй шаардлагатай нөхцөлийг бүрдүүлж, үүний үр дүнд иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхээ эдлэх боломжтой болдог.

Хүн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрахад байгалийн болон нийгмийн сөрөг нөлөөллөөс хамгаалагдах хэрэгцээтэй, тэр утгаараа байгалийн гамшиг, агаар, ус, хөрс, орчны бохирдол, барилга байгууламж, авто зам, хот суурин газрын аюулгүй байдал, стандарт цаашилбал химийн хорт болон аюултай хог хаягдлын менежментийн асуудлыг зохистой түвшинд шийдвэрлэх шаардлагатай нь зүй ёсны асуудал болно.

Хүрээлэн буй орчны асуудлаар 180 улсыг хамруулсан 2022 оны индексийн үзүүлэлтээр Монгол Улс 155 дугаар байранд байгаа бөгөөд, агаарын, хөрсний, усны бохирдол нь үндэсний болон олон улсын стандартын үзүүлэлтээр ноцтой түвшинд байгаа тул орчны чанарыг зохистой түвшинд хүргэх, аюулгүй орчны стандартын хэрэгжилтийг хангах асуудал нэн тулгамдсан болохыг илэрхийлж байна.

Агаар, орчны бохирдлын улмаас хүн амын эрүүл мэндэд тодорхой өвчлөл, хүндрэл ихсэх үр дагавар, хүрээлэн буй орчинд усыг бохирдуулах, дэлхийн дулаарал, биологийн олон янз байдлыг устгах, хүчлийн бороо үүсгэх зэрэг нөлөөлөл үзүүлдэг бол, эдийн засгийн хувьд эрүүл мэндийн зардал, бүтээмжийн алдагдсан зардал, газар тариалан, ургацад нөлөөлдөг түүнчлэн нийгмийн үр нөлөө нь эрүүл мэндийн хувьд эмзэг бүлгийнхний тэгш бус байдлыг ихэсгэх төдийгүй, хүн амын сэтгэцийн эрүүл мэндэд ч сөрөг нөлөө үзүүлдэг байна.

Энэ бүлгийн хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийг нарийвчлан зохицуулсан байгаль орчны салбарын хууль тогтоомж, эрх зүйн актын дүн шинжилгээний үр дүнд давхардал 16, зөрчил 29, хийдэл 71 байгааг тодорхойлсон. Түүнчлэн агаар, хөрс болон усны бохирдол, Улаанбаатар хотын стандартын асуудал, уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд амьдарч байгаа орон нутгийн иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдалд хийсэн хяналт шалгалт, судалгааны үр дүнг тусгалаа.

Хоёрдугаар бүлэг. Боловсролын салбар дахь хүний эрхийн нөхцөл байдал

Боловсрол нь хүний суурь эрх болохоос гадна энх тайвныг бий болгох, тогтвортой хөгжлийг хангах үндэс суурь учраас улс орны тэргүүлэх ач холбогдол бүхий чиглэл юм.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос сурч боловсрох эрхийн хүрээнд гаргасан Ерөнхий зөвлөмжид “Оролцогч улсын Засгийн газар нь 4А хүрэлцээтэй байдал, хүртээмжтэй байдал, хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал, нийцэн зохицсон байдал зарчмын дагуу сурч боловсрох эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээнэ.” хэмээн тодотгосон.

Боловсролын багц хуулийн 2023 оны цогц шинэчлэлтээр хүүхэд бүрд чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломж бүрдэж, иргэд насан туршдаа суралцах эрх баталгаажиж, багш тасралтгүй хөгжих боломж нээгдэж, чадахуйн зарчимд суурилсан удирдлага, засаглалын тогтолцоо бэхжиж, чанар, үр дүн, гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийг нэвтрүүлж, орон зай, цаг хугацаанаас үл хамаарсан цахим боловсролын тогтолцоотой болж байгааг онцолжээ.

Ийнхүү Монгол Улсын боловсролын салбарын бодлого, эрх зүйн зохицуулалтад тасралтгүй шинэчлэл хийгдэж байгаа хэдий ч хүн амын амьжиргааны түвшин, хөдөлмөр эрхлэлт, шилжилт хөдөлгөөн, хот суурин газрын хүн амын хэт нягтрал, суурьшлын тархалтаас шалтгаалан боловсролын үйлчилгээг эрх тэгш, чанартай хүргэж чадахгүй байна.

Сургуулийн өмнөх боловсрол, ерөнхий боловсрол, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын салбар дахь хүний эрхийн нөхцөл байдлын судалгаа болон дээд боловсролын салбарын үйл ажиллагаанд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, ХЭҮК-д ирсэн гомдол, мэдээлэл, хяналт шалгалт, холбогдох байгууллагын судалгаа, дүн шинжилгээний мэдээлэлд үндэслэн энэ бүлгийг боловсруулав.

Гуравдугаар бүлэг. Хүүхдийн эрхийн зарим асуудал

Монгол Улс хүүхдийн эрхийн чиглэлээр дотоодын хууль тогтоомжийг 1992 онд баталсан шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал болон олон улсын гэрээ конвенцод нийцүүлэх, хүүхэд хамгааллын тогтолцоо, үйлчилгээг шинэчлэн сайжруулах ажлыг эрчимжүүлэн, тодорхой ахиц гаргаж байгаа хэдий ч шийдэгдээгүй зарим асуудлууд байсаар байна. Ялангуяа эмзэг, эрсдэлтэй бүлэгт хамаарах хагас болон бүтэн өнчин хүүхэд, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал орхигдож байгаа нь төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын тайлан мэдээ, судалгаа, ХЭҮК-т ирж буй гомдол, мэдээлэл, түүний мөрөөр хийсэн хяналт шалгалтын үр дүн илтгэж байна.

Монгол Улсад 2022 оны байдлаар 1282373 хүүхэд бүртгэгдсэнээс хагас өнчин 36363, бүтэн өнчин 2911, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй 12882 хүүхэд байна. Бүтэн өнчин хүүхдийн тоо сүүлийн 5 жилийн хугацаанд буурсан, харин хагас өнчин хүүхдийн тоо болон байнгын асаргаа шаардлагатай хүүхдийн тоо өссөн байна.

Төрөлжсөн асрамж халамжийн газарт амьдардаг байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хувьд очих болон хүлээн авах газар байхгүйгээс 18 насанд хүрсэн хэдий ч үргэлжлүүлэн амьдарсаар байна. Асрамж халамжийн төвүүдээс байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудлыг шийдвэрлүүлэх зорилгоор эрх бүхий байгууллагад санал хүргүүлсэн боловч шийдвэрлээгүй өнөөдрийг хүрсэн байна.

Бусдын туслалцаагүйгээр өдөр тутмын үйлдлээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй эсхүл оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн эмгэгтэй байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эсэн мэнд амьдрах, хөгжих, хамгаалуулах, нийгмийн амьдралд оролцох эрх зөрчигдсөөр байгаад төрийн зүгээс анхаарал хандуулж,

нарийвчилсан судалгаа, дүн шинжилгээ хийж, үр дүнг үндэслэн бодлого, хөтөлбөр, эрх зүйн орчныг тодорхойлох нь чухал байна.

Иймээс энэ бүлэгт хагас болон бүтэн өнчин, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тоо, бүртгэл, нөхцөл байдал, төрөөс үзүүлж буй халамж, үйлчилгээ, тулгамдаж буй асуудлыг онцоллоо.

Дөрөвдүгээр бүлэг. Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдал, хүний эрхийн зарим асуудал

Сүүлийн жилүүдэд гарч буй гэмт хэрэг, зөрчлийн дийлэнх нь гэр бүлийн орчинд үйлдэгдэж, цагдаагийн байгууллагын дуудлага мэдээллийн эхний дөрөвт гэр бүл, ахуй хүрээний дуудлага мэдээлэл эзэлж байгаа бөгөөд хүүхдийн эсрэг үйлдэгдэж буй гэмт хэрэг, зөрчлийн дийлэнх нь гэр бүлийн орчинд эцэг, эхийн зүгээс үйлдэгдсэн байна.

Төрөөс гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиглэлээр сүүлийн жилүүдэд тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж буй хэдий ч энэ төрлийн зөрчил, гэмт хэргийн тоо буурахгүй байна. Энэ нь тухайн хэрэг, зөрчил гарсан хойно биш гарахаас өмнөх урьдчилан сэргийлсэн бодлого, үйл ажиллагаанд ахиц гаргах, шалтгаан, хүчин зүйлд анхаарал хандуулж, хэрэгжилтийг хангах нь зүйтэй байна.

Шүүхээр эцэг тогтоолгох, эцэг эх байх эрх хасах, хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах иргэний хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн тоон үзүүлэлт жил бүр өссөн, шүүхийн шийдвэр биелэгдэхгүй байгаа нь эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хүүхдээ хүмүүжүүлэх, тэжээн тэтгэх хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй, эцэг эхийн хамтын хариуцлага хүлээх асуудал сул байгаагаас хүүхдийн эрх ноцтой зөрчигдөж байгааг онцгой анхаарч Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг УИХ-аар хэлэлцүүлж, батлах ажлыг шуурхайлах шаардлагатай байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.4.б-д заасны дагуу Комисс “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн төлөв байдал, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой гомдлын хянан шийдвэрлэлтийн талаарх илтгэл”-ийг хоёр жил тутам УИХ-д хэлэлцүүлдэг.

Иймээс энэ бүлэгт Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд заасан гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа, түүний хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж, гэрлэх, гэрлэлт цуцлах тэгш эрх, гэр бүл дэх эрх мэдлийн хуваарилалт, үр хүүхдээ өсгөн хөгжүүлэх эцэг эхийн хамтын үүрэг, хариуцлага, гэр бүл төлөвлөлт, нөхөн үржихүйн асуудал, гэр бүл дэх хөлсгүй хөдөлмөр, гэр бүлийн боловсрол, гэр бүлийн хэв маяг ба хүний эрхийн зарим асуудлыг тусгалаа.

Тавдугаар бүлэг. Иргэний нийгэм болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдын эрхийн хэрэгжилт

Комисс нь 2023 онд “Иргэний нийгэм болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдын эрхийн хэрэгжилт” судалгааг Монгол Улс дахь хүний эрхийн чиглэлээр ажилладаг иргэний нийгмийн хүний эрх хамгаалагчид болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчид болох байгаль хамгаалагч, экологийн цагдаагийн албан хаагч, ТББ-ын ажилтан, идэвхтнүүдийг оролцуулан хийж, үр дүнд тулгуурлан энэ бүлгийг боловсруулав.

Ялангуяа байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчид болон эмэгтэй хүний эрх хамгаалагчдад аюул, эрсдэл их тохиолддог байна. Тиймээс хүний эрх хамгаалагчийн аюул эрсдэлийн механизмыг сайжруулах, ялангуяа байгаль орчны хүний эрх хамгаалагчдад тулгамдаж буй өс хонзонгийн сэдэлтэй хүний эрхийн зөрчлүүдийг илрүүлэх, арилгах чиглэлээр бодлого, зохицуулалт бий болгох, мөн нийтийн эрх ашгийн өмгөөлөл хийх хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Түүнчлэн байгаль

хамгаалагч хариуцан хамгаалж байгаа нутаг дэвсгэртээ ажиллаж, амьдрахад тохиромжтой ажлын байр бий болгох, камержуулах, аюулгүй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх, байгаль орчны бохирдлыг шинжлэх, тухайлбал байгаль дээрх хүнцэл, ионы хэмжээ болон уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль орчинд үзүүлж буй бусад сөрөг нөлөөллийг судлах лаборатори байгуулах асуудлыг шийдвэрлэх нь зүйтэй байна.

Мөн байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг болон үзэл бодлоо илэрхийлсэн хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдсөн асуудлаар шүүхээс эцэслэн шийдвэрлэсэн шийдвэрүүдэд хийсэн дүн шинжилгээ, хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдсөн гомдол, мэдээллийн мөрөөр Комиссын дэргэдэх орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хорооны гаргасан дүгнэлт, Комиссын гишүүний хүргүүлсэн зөвлөмж болон хүний эрх хамгаалагчдын аюул, эрсдэл, хамгаалалтыг талаар гаргасан олон улсын, үндэсний хэмжээний судалгаа шинжилгээний ажлын үр дүнг харьцуулан дүгнэлээ.

Зургаадугаар бүлэг. Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрх

Гэмт хэрэг дахин үйлдэж хорих ял эдэлж байгаа хоригдлуудын дийлэнх нь суллагдсаны дараа нийгэмд бие даан амьдрахад хүндрэлтэй байдгаас дахин гэмт хэрэг үйлдэх шалтгаан нөхцөл болж байна.

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн 38.6 хувь нь суллагдсанаас хойш хоёр жилийн дотор дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлжээ. Нөгөө талаар хоригдлыг нийгэмшүүлэх, нийгэмд дасан зохицоход нь дэмжлэг үзүүлэх бодлого зөвхөн хорих ял эдлүүлэх явцад, эсхүл суллагдах дөхсөн хоригдолд хамааралтайгаар хэрэгжиж байгаа бөгөөд суллагдсаны дараа дэмжлэг үзүүлэх албан ёсны тогтолцоо бүрдээгүй нь хорих ялын үр нөлөөг сулруулж, хувь хүний хөгжил, нийгмийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлж байна.

Комисс нь хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрхийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ болон социологийн анализ хийн, холбогдох хууль тогтоомж, Комиссоос хийсэн хяналт шалгалтын материал, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны харьяа байгууллага, төв, орон нутгийн төрийн захиргааны болон иргэний нийгмийн байгууллагаас ирүүлсэн албан ёсны тайлан, мэдээлэлд үндэслэн энэ бүлгийг боловсруулав.

Мөн хорих ял эдлээд суллагдсан хүнд дэмжлэг үзүүлэх төрийн бодлого, нийгмийн халамжид хамрагдах, орон байраар хангагдах, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх, хөдөлмөрлөх, сурч боловсрох эрх болон гэрлэлт, гэр бүлийн байдлыг тусгайлан авч үзлээ.

Долоодугаар бүлэг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд нөлөөлөх хүчин зүйлс, шийдэл

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд зөвхөн сонгох, сонгогдох тухай асуудлыг хөндөх нь учир дутагдалтай гэж үзэн эрхийг бүрэн дүүрэн, бодитоор хэрэгжүүлэхэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг олон талт байдлаар, холбогдох салбаруудын ололт амжилт, өнөөгийн нөхцөл байдал, анхаарал татаж буй асуудлуудыг энэ бүлэгт хөндлөө.

Монгол Улс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох, сонгогдох эрхийг хуулиар баталгаажуулж, намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй улс төрчийг бэлтгэх үүрэг хүлээж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшүүлсэн намд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалтыг бий болгох зэрэг эрх зүй, институтийн арга хэмжээ авсан. Эдгээр арга хэмжээ нь боловсрол эзэмшсэн, санхүүгийн хувьд харьцангуй хараат бус цөөн тооны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг улс төрд оролцоход дэмжлэг болж болох боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог өргөн хүрээнд нэмэгдүүлэхэд өгөөж багатай. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 70 орчим хувь нь бие даан амьдрах хэвшилгүй, өөрийгөө хөгжүүлэх боломж хязгаарлагдмал, санхүүгийн гачигдалтай амьдардаг бөгөөд орчны

хүртээмжгүй байдлаас нийгмийн харилцаанд чөлөөтэй оролцож чадахгүй байгаа тул хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлж, ядуурлаас гаргах, боловсролын чанар хүртээмжийг дээшлүүлж, хувь хүнийг хөгжүүлэхгүйгээр тэдний улс төрийн оролцоо өргөн хүрээнд, бодитой нэмэгдэхгүй юм.

Үүний тулд Комиссоос “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилтийг үнэлэх” судалгааг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний амьдралын чанарын үзүүлэлтүүд тэдний улс төрийн оролцоонд хэрхэн нөлөөлж байгааг өргөн хүрээнд тодорхойлохыг зорьж, хууль эрх зүйн орчин, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгэм, соёл, эдийн засаг, дэд бүтэц болон мэдээллийн хүртээмжийн байдал, хувь хүний өөрийн үнэлэмж, бие даах чадвар, улс төрийн оролцооны идэвх, сонгох, сонгогдох эрхийн нөхцөл байдлыг судлан дүгнэлээ.

I БҮЛЭГ

ЭРҮҮЛ АЮУЛГҮЙ ОРЧИНД АМЬДРАХ ЭРХИЙН
ХЭРЭГЖИЛТ, НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“Монгол Улсын иргэн амьд явах эрхтэй”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 1 дэх заалт)

“Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалт)

“Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалт)

“... орчны болон үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуйг бүх талаар сайжруулах...”

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн b дэх заалт)

“гэм буруутай этгээд байгаль орчинд хортой нөлөөлснөөс эрүүл мэнд, эд хөрөнгөндөө учирсан хохирлыг түүгээр нөхөн төлүүлэхээр нэхэмжлэх”

(Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг)

“хүрээлэн байгаа агаарт шууд хаягдсан, эсхүл физик, химийн урвалын дүнд шинээр үүсэж бий болсон бохирдуулах бодисын агууламж нь агаарын чанарын стандартаас хэтрэхийг агаарын бохирдол гэнэ”

(Агаарын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 дахь заалт)

“хөрсний доройтол” гэж хөрсний үржил шим муудах, элэгдэл, эвдрэлд орох, бохирдох, бэлчээр талхлагдаж анхны шинж чанараа алдах”

(Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2 дахь заалт)

“Усны нөөцийг хомсдох, бохирдохоос хамгаалах, үер, усны гамшгаас сэргийлэх зорилгоор усны сан бүхий газар, усны эх үүсвэрт онцгой болон энгийн хамгаалалтын, эрүүл ахуйн бүс тогтооно”

(Усны тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.4 дэх заалт)

ОИЧМН
СУДАЛГААНЫ САН

1.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Эрүүл орчинд амьдрах эрхийн тухай нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхойлолт байдаггүй ч тухайн эрх нь үндсэн болон үйл ажиллагааны элементүүдийг багтаадаг. Үндсэн элементүүдэд аюулгүй, тогтвортой уур амьсгал, цэвэр агаар, эрүүл биологийн төрөл зүйл, экосистем, цэвэр хүрэлцээтэй усны ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмж, эрүүл, тогтвортой үйлдвэрлэж боловсруулсан хоол хүнс, амьдрах, ажиллах, суралцах, тоглох хор хөнөөлгүй орчин зэрэг багтдаг бол үйл ажиллагааны элементүүдэд мэдээлэл олж авах, шийдвэр гаргахад оролцох эрх, шударга шүүхээр шүүлгэх, үр дүнтэй арга замаар эрхээ сэргээлгэх зэрэг эрхүүд хамаардаг¹ байна.

Швед Улсын нийслэл Стокгольм хотноо 1972 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр НҮБ-ын Хүний хүрээлэн буй орчны бага хурлаар олон улсын хэмжээнд анх удаа байгаль орчны асуудлыг чухалчлан хэлэлцсэн бөгөөд “Хүн бүр эрхэмсэг, сайн сайхан амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлсэн дээд зэргийн орчинд эрх чөлөөтэй, эрх тэгш байх, амьдралын таатай нөхцөлөөр хангагдах үндсэн эрхтэй агаад одоо ба хойч үеийнхээ өмнө хүрээлэн буй орчноо хамгаалах, хөгжүүлэх журамт үүргийг хүлээх” талаар 26 зарчимтайгаар Стокгольмын тунхаглалыг баталжээ.²

НҮБ-аас сүүлийн 30 гаруй жилийн хугацаанд байгаль орчинтой холбоотой 200 орчим олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ батлан гаргаснаас³ Монгол Улс уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын Суурь Конвенцын Киотогийн протокол⁴, Цөлжилттэй тэмцэх олон улсын конвенц⁵, Биологийн олон янз байдлын тухай конвенц⁶, Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай конвенц⁷, Озоны үе давхаргыг хамгаалах тухай Венийн конвенц⁸ зэрэг 10 гаруй олон улсын гэрээ, конвенцод нэгдэн оржээ.

НҮБ-аас 1992 онд зохион байгуулсан “Байгаль орчин ба хөгжил” сэдэвт олон улсын бага хуралд Монгол Улс оролцож Байгаль орчин ба хөгжлийн тухай Риогийн Тунхаглалыг дэмжсэн анхны улсуудын нэг болсон.

Мөн Парис хотноо 2015 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдөр болсон Уур амьсгалын өөрчлөлтийн НҮБ-ын суурь конвенцын Талуудын 21 дүгээр бага хурлаар “Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай Парисын хэлэлцээр”-ийг дэлхийн 196 орон баталж, 2016 оны 11 дүгээр сарын 04-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

Парисын хэлэлцээр нь уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөг сааруулж, хүлэмжийн хийн ялгарал багатай хөгжлийг бий болгох, дэлхийн дулаарлыг аж үйлдвэржилтийн өмнөх үетэй харьцуулахад 2 хэмээс хэтрүүлэхгүй байж, улмаар 1.5 хэмд хязгаарлах амлалтыг дэвшүүлсэн түүхэн ач холбогдолтой олон улсын хэмжээний баримт бичиг юм.

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд уур амьсгалын өөрчлөлтийн улмаас үүсэж буй үр дагавартай холбоотой хүний эрхийн асуудал хөндөгдөж, хүний эрхэд суурилсан уур амьсгалын эрх зүйн зохицуулалт, бодлого, арга хэмжээ авах шаардлагыг илэрхийлэх болсон билээ.

¹“Эрүүл орчинд амьдрах эрх гэж юу вэ?” гарын авлага, 2023 он, Хүний эрхийн Дээд Комиссарын алба, 7-9 дэх тал.

² <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>

³Байгаль орчны салбарын хуулиудын давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах дүн шинжилгээ хийх, салбарын хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах судалгаа, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, GGGI, МУИС-ХЗС, Отгонтэнгэр Их Сургууль, УБ хот, 2023 он, 36 дахь тал.

⁴1998 онд батлагдсан НҮБ-ын Киотогийн протоколд Монгол Улс 1997 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр нэгдэн орсон.

⁵1992 онд батлагдсан НҮБ-ын цөлжилттэй тэмцэх олон улсын конвенцод Монгол Улс 1999 онд нэгдэн орсон.

⁶1992 онд батлагдсан Биологийн олон янз байдлын тухай конвенцод Монгол Улс 1994 оны 04 дүгээр сарын 14-ний өдөр нэгдэн орсон.

⁷1992 онд батлагдсан Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын суурь конвенцод Монгол Улс 1993 оны 09 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэгдэн орсон.

⁸1980 онд батлагдсан Озоны үе давхаргыг хамгаалах тухай Венийн конвенцод Монгол Улс 1985 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдөр нэгдэн орсон.

Дэлхийн улс орнууд уур амьсгалын өөрчлөлттэй тэмцэх, байгаль орчноо хамгаалах, иргэдийнхээ эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийг Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан. Иргэдийнхээ эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг Монгол Улсаас гадна дэлхийн 177 улс Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид тусган, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах асуудлыг төрийн үүрэг болгон хуульчилсан байна.⁹ Эрүүл орчинд амьдрах эрхийг анх Португал (1976), Испани (1978), Перу (1979) улс Үндсэн хуулиараа баталгаажуулсан байна.

Монгол Улсын хэмжээнд байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр 30 гаруй хууль, 200 гаруй эрх зүйн акт, олон улсын 14 олон талт гэрээ, конвенц, 60 гаруй гэрээ хэлэлцээр үйлчилж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн хоёр дахь хэсэгт “Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй”, 2019 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалтад “Байгалийн баялгийг ашиглах төрийн бодлого нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тулгуурлаж, одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрд эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нь баталгаажуулах, газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж тэгш, шударга хүртээхэд чиглэнэ. Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй. Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглахдаа байгалийн баялаг ард түмний мэдэлд байх зарчимд нийцүүлэн түүний үр өгөөжийн дийлэнх нь ард түмэнд ногдож байх эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.” гэж тус тус баталгаажуулсан. Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөх эрсдэл бодитой тулгарсан, байгалийн баялаг олборлох салбарт байгаа нөхцөл байдалд үндэслэн Үндсэн хуульд ийнхүү нэмэлт өөрчлөлтийг оруулжээ.

Монгол орон байгалийн унаган төрхөө харьцангуй хэвээр хадгалж үлдсэн дэлхийн цөөн орны нэг боловч сүүлийн 30 жилийн хугацаанд хотжилт, уул уурхай, үйлдвэржилт зэрэг хүний хүчин зүйлийн нөлөөлөл болон дэлхийн дулаарал, байгаль, цаг агаарын хувьсал өөрчлөлтөөс үүдэн байгаль орчин доройтох, байгалийн нөөц баялаг хомсдох, хүрээлэн байгаа орчин бохирдох зэрэг сөрөг үр дагавар бий болж, зарим газар нутагт экосистемийн тэнцвэр алдагдахад хүрээд байна.

Иймээс байгальд ээлтэй, хаягдал багатай, үр ашигтай үйлдвэрлэлийг хөгжүүлж, бүтээмжийг дээшлүүлэн, нийгмийн бүх давхаргын оролцоог хангасан хүртээмжтэй эдийн засгийн өсөлтийг бий болгож, хүн амын амьдралын чанарыг сайжруулах нь зайлшгүй юм. Онцлог үнэ цэн бүхий экосистемүүдийг тусгай хамгаалалтад авах ажлыг эрчимжүүлж, анхдагч байгалийн төрх, экосистемийн үйлчилгээний тогтвортой байдлыг хадгалахад илүүтэй анхаарах, хүрээлэн байгаа орчин, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалахад чиглэсэн арга хэмжээг хэрэгжүүлж байна.

Дэлхийн улс орнууд хүрээлэн буй орчны асуудлаар тогтвортой бодлого хэрхэн хэрэгжүүлж байгааг тодорхойлох үүднээс Хүрээлэн буй орчны индексийг Америкийн нэгдсэн Улсын Йелийн их сургууль болон Колумбын Их сургуулиас Дэлхийн Эдийн засгийн Форумтай хамтран Хүрээлэн буй орчны индексийг хоёр жилд нэг удаа гаргадаг. Тус индекс нь орчны эрүүл ахуй болон экосистемийн амьдрах чадвар зэрэг 11 ангилал 40 шалгуур үзүүлэлтийг ашиглаж, 100 хүртэл оноо өгч эрэмбэлдэг бөгөөд хамгийн эхэнд эрэмбэлэгдсэн улс нь нийтийн эрүүл мэнд, байгалийн нөөц баялгийг хамгаалах, эдийн засгийн үйл ажиллагаанаас шалтгаалж буй хүлэмжийн хийг багасгахад урт хугацаанд анхаарч ажиллаж ахиц дэвшил гаргаж буйг илтгэдэг байна.

Монгол Улс 29.6 оноо авч дэлхийн 180 орноос 155 дугаар байрт, Ази номхон далайн 25 орноос 19 дүгээр байрт эрэмбэлэгдсэн байна. Уг индексийн хувьд хамгийн бага оноо

⁹“Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх”-ийн ойлголт, тайлбар, хэрэглээ, Д.Баяр, <https://legalddata.mn/buteel/pdf?id=946>

авсан улсууд нь тогтвортой байдлаас илүүтэй эдийн засгийн өсөлтийг чухалчилсан эсвэл иргэний эмх замбараагүй байдал болон бусад хямралтай тэмцэж буй орнууд байна.

Хүснэгт 1.1 Хүрээлэн буй орчны үзүүлэлтийн индексээр бага болон өндөр оноо авсан улсуудын харьцуулалт

Улсын нэр	Эрэмбэ	Индекс	Хүрээлэн буй орчны эрүүл ахуй	Экосистемийн амьдрах чадвар
Дани	1	77.9	85.5	61.3
Их британи	2	77.7	83.9	62.3
Финлянд	3	76.5	93.4	62.0
Монгол	155	29.6	23.8	45.9
Пакистан	176	24.6	11.4	37.8
Вьетнам	178	20.1	35.1	22.1
Энэтхэг	180	18.9	12.5	19.3

Хүснэгт 1.2 Монгол Улсын хүрээлэн буй орчны индексийн зарим үзүүлэлт

Монгол Улс	2020		2022	
	Суурь эрэмбэ	Суурь оноо	Одоо байгаа эрэмбэ	Одоо байгаа оноо
Хүрээлэн буй орчны индекс	147	32.2	155	29.6
Хүрээлэн буй орчны эрүүл ахуй	147	35.2	141	23.8
Агаарын чанар	173	17.4	172	14.9
Ундны ус ба ахуйн ариун цэвэр	102	43.1	102	43.2
Хүнд металл буюу хар тугалгад өртөмтгий байдал	102	43.1	151	32.6
Экосистемийн амьдрах чадвар	147	35.3	83	45.9
PM 2.5 тоосонцорт өртөлт	173	11.2	172	0.50

Иргэд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрахад байгалийн болон нийгмийн сөрөг нөлөөллөөс хамгаалагдах ёстой, тэр утгаараа байгалийн гамшиг, барилга байгууламж, авто зам, агаар, ус, хөрс, орчны бохирдол, хот суурин газрын аюулгүй байдал, стандарт цаашилбал химийн хорт болон аюултай хог хаягдлын менежментийн асуудлыг хамааруулан хүний эрхийг хангах нөхцөлийг бүрдүүлсэн байхыг шаарддаг.

ХЭҮК иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтийн байдлын талаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 9 удаагийн илтгэлд тусгаж, төрөөс тодорхой шийдвэр гаргуулахаар 35 саналыг УИХ-д хүргүүлж ирсэн. Тус илтгэлүүдийг хэлэлцэн УИХ-аас тодорхой шийдвэрүүдийг гаргаж ирсэн. Комиссоос Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 17, 18 дахь илтгэлийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай УИХ-аас 2019 оны 62 дугаар тогтоолын хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийхэд иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангахтай холбоотой заалтуудын хэрэгжилт хангалтгүй буюу эрх зүйн шинэтгэл хийгдээгүй, ялангуяа Улаанбаатар хотын агаар, хөрс, усны бохирдол, хот төлөвлөлттэй холбоотой авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээний үр дүнд тодорхой ахиц дэвшил гараагүй байна.

Иймд илтгэлийн энэ бүлэгт Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийг нарийвчлан зохицуулсан 30 хууль тогтоомж, 200 эрх зүйн акт, стандартын давхардал, хийдэл, зөрчлийг тодорхойлох судалгаа, дүн шинжилгээний ажлыг Комиссоос гүйцэтгүүлсэн бөгөөд тайланд тусгасан үр дүн, санал, зөвлөмжийг тоймлолоо.

Комисс сүүлийн 3 жилийн байдлаар иргэдээс эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй холбоотой нийт 100 (2021 онд 50, 2022 онд 20, 2023 онд 30) гомдол, мэдээлэл хүлээн авч шийдвэрлэснээс уул уурхай, усан цахилгаан станцтай холбоотой 18, Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол, сайжруулсан түлштэй холбоотой 12, СӨХ-ийн үйл ажиллагаатай холбоотой 14, орц гарц хаасан, зөвшөөрөлгүй барилгын үйл ажиллагаа явуулж байна, аюултай бодисыг үйлдвэрт зориулалтын бусаар хадгалж байна, стандартыг зөрчиж байна гэсэн гомдол, мэдээлэл 56 тус тус бүртгэгдсэн.

Түүнчлэн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хүрээнд Комисс иргэдээс ирүүлсэн гомдол мэдээлэл, түүний дагуу хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээ, хяналт шалгалтын үр дүн, төрийн болон төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллага, эрдэмтэн судлаачдын хийсэн судалгаанд үндэслэн эрх зүйн зохицуулалт, орчны бохирдол (агаар, хөрс, ус), аюулгүй байдал ба хотын стандарт болон уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй иргэдийн эрхийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлыг үнэлж, тулгамдсан асуудал, шийдлийн саналыг тодорхойлж, тусгалаа.

1.2 ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн Хүний эрхийн төлөв байдлыг хянан хэлэлцэх ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлгийн Ажлын хэсгийн 36 дугаар чуулганаар Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдлын талаарх үндэсний гуравдугаар илтгэлийг хэлэлцүүлэх үеэр бусад улсаас эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй холбоотой дараах 5 багц асуудлаар зөвлөмж өгсөн байна.¹⁰ Үүнд: малчдын цэвэр орчин, цэвэр усаар хангагдах эрхийг хамгаалах, ашигт малтмалын үйл ажиллагааны зөвшөөрөл олгох үйл явцад хүний эрх, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэх, төслийн нөлөөлөлд өртөх бүх хүнийг үнэлгээний үйл явцад үр дүнтэй оролцох нөхцөлийг бүрдүүлэх, агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөцөөр хангах, холбогдох арга хэмжээг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах чиглэлээр хүчин чармайлтаа нэмэгдүүлэх, салбар дундын байгаль орчинд тулгамдсан асуудал, түүний дотор уур амьсгалын өөрчлөлт, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах тогтолцоог сайжруулахад шаардлагатай хууль, эрх зүйн орчныг бий болгож, бэхжүүлэх хүчин чармайлыг эрчимжүүлэх асуудлыг тусган зөвлөсөн байна.¹¹ Энэхүү зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг Засгийн газраас (ЗГ) батлан ажиллаж байна.

Үндэсний хэмжээнд хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг Байгаль орчныг хамгаалах тухай, Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны тухай, Агаарын тухай, Усны тухай, Хог хаягдлын тухай, Хөрс хамгаалах цөлжилтөөс сэргийлэх тухай, Ашигт малтмалын тухай, Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай, Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай, Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай зэрэг 30 гаруй хуульд тусгасан байна.

Мөн түүнчлэн УИХ-аас Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал батлах тухай 2010 оны 48, “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлах тухай 2020 оны 52, Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай 2020 оны 24, Шинэ сэргэлтийн бодлого батлах тухай 2021 оны 106 дугаар тогтоолыг тус тус баталжээ.

Засгийн газраас “Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр” батлах тухай 2017 оны 98, “Орчны эрүүл мэнд” үндэсний хөтөлбөр батлах тухай 2017 оны 225, “Түүхий нүүрс хэрэглэхийг хориглох” тухай 2018 оны 62, 2020 оны 189, 2022 оны 223, “Сайжруулсан шахмал түлшний талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 2020 оны 25, 200 дугаар тогтоолыг тус тус батлан хэрэгжүүлж байна.

¹⁰Хүний эрхийн олон улсын гэрээ ба Монгол Улс, Хоёрдугаар боть, ХЭҮК, УБ хот, 2021 он.

¹¹<https://www.ohchr.org/sites/default/files/lib-docs/HRBodies/UPR/Documents/Session36/MN/infographic-MONGOLIA.pdf>

Иргэд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрахад байгалийн болон нийгмийн сөрөг нөлөөллөөс хамгаалагдах ёстой, тэр утгаараа байгалийн гамшиг, барилга байгууламж, авто зам, агаар, ус, хөрс, орчны бохирдол, хот суурин газрын аюулгүй байдал, стандарт цаашилбал химийн хорт болон аюултай хог хаягдлын менежментийн асуудлыг хамааруулан хүний эрхийг хангах нөхцөлийг бүрдүүлсэн байхыг шаарддаг.

Эдгээрийг зохицуулсан хууль тогтоомж, хэм хэмжээний актууд мөрдөгдөж хүний эрх, эрх чөлөөг хангах хууль тогтоомжийг баталж, цаг үеийн нөхцөл байдалтай уялдуулан өөрчилж, шинэчилсээр байгаа хэдий ч тэдгээрийн биелэлтийг ханган зохион байгуулах ажил нэн хангалтгүй байгаагийн нэг шалтгаан нь хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчил юм.

БОАЖЯ-наас 2023 онд хийсэн судалгаагаар байгаль орчны салбарт мөрдөгдөж буй 33 хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийн хууль зүйн дүн шинжилгээг хийж нийт давхардал 96, зөрчил 164, хийдэл 335 байгаа болохыг дүгнэсэн¹² нь цаашид салбарын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох хууль зүйн болон практик хэрэгцээ шаардлага тулгамдсан болохыг илэрхийлж байна.

ХЭҮК-оос хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хуулийн үзэл санаа, зорилгын хувьд нэн тэргүүнд авч үзсэн эсэх, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаатай эдлүүлэх хууль зүйн боломж бүрдсэн эсэх, хууль зүйн техникийн хувьд хүний эрхийг хангах механизмыг тусгагдсан эсэх шалгуураар байгаль орчны салбарт мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж, эрх зүйн актад Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2010 оны 84 дүгээр тушаалаар баталсан “Хууль тогтоомжийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах аргачлал”-ыг баримтлан баримт бичгийн судалгаа, дүн шинжилгээг хийлээ. Өөрөөр хэлбэл аргачлалын шалгуурыг хангаж буй эсэхийг шалгахдаа хүний эрхэд ямар үр дагавар үүсгэх, хүний эрхийг хангах, хамгаалах, сэргээн эдлүүлэх харилцааг хэрхэн зохицуулсныг чухалчлан дүгнэсэн.

Хүснэгт 1.3 Ашигласан эх сурвалжийн тоон мэдээ

№	Эрх зүйн актууд	Тоон үзүүлэлт	
		Давхардсан	Давхардаагүй
1	Хууль	162	59
2	Хэм хэмжээний акт	132	84
3	Стандарт	101	57
4	Улсын Их Хурлын тогтоол	3	3
5	Засгийн газрын тогтоол	18	17
6	Сайдын тушаал	2	2
7	Ерөнхий сайдын захирамж	1	1
8	Улсын Дээд шүүхийн тогтоол	1	1
Нийт		420	224

Уг судалгааны ажил нь дараах 6 сэдвийн хүрээнд хийгдсэн. Үүнд:

1. Хөрсний бохирдол: гэр хорооллын ариун цэврийн байгууламж (нүхэн жорлон), мал амьтны сэг зэм, автомашины угаалгын газар, мал, амьтны ялгадас, өтөг бууц;
2. Барилга байгууламж: явган хүний замын орц, гарц, галын аюулгүй байдалтай холбоотой орц, гарцын асуудал;
3. Хог хаягдал: эмнэлэг, машин засвар, тос солих үйлчилгээний газрууд, уул уурхай тэсэлгээний бодис, бусад химийн, шатамхай, тэсрэмтгий бодис, хогийн цэгийн байгууламж-хог хаягдлын төвлөрсөн цэг;

¹²Байгаль орчны салбарын хуулиудын давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах дүн шинжилгээ хийх, салбарын хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах судалгаа, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, GGGI, МУИС-ХЗС, Отгонтэнгэр Их Сургууль, УБ хот, 2023 он, 14 дэх тал.

4. Амьдрах орчин: явган хүний зам, зорчих орчин нөхцөл, нийгмийн үйлчилгээний байршил, ногоон байгууламж, тоосжилт, дуу чимээний бохирдол, хаягжилт, тэмдэг, тэмдэглэгээ, амрах орон зай;
5. Ус: хувийн болон гэр бүлийн хэрэгцээнд цэвэр усыг хүрэлцээтэй хэмжээгээр хэрэглэх боломж;
6. Цэвэр агаараар амьсгалах эрх: агаарын бохирдол үүсгэгчид авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ (айл өрх, тээврийн хэрэгслээс гарч буй утаа), агаарын бохирдлыг бууруулах арга хэмжээ, агаарын бохирдлын хор уршгийг арилгах арга хэмжээ зэрэг болно.

Хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй холбоотой хууль тогтоомж, эрх зүйн актын дүн шинжилгээний үр дүнд давхардал 16, зөрчил 29, хийдэл 71 байгааг тодорхойлж, эдгээр хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, хууль тогтоомж, стандартын зайлшгүй хэрэгжих нөхцөл, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулахаар холбогдох байгууллагууд анхаарч, хамтран ажиллах шаардлагатай байна.

Дээрх дүн шинжилгээнээс дүгнэхэд хууль тогтоомжийг боловсруулахдаа сайтар төлөвлөөгүй, нэг харилцааг хэд хэдэн хууль тогтоомжоор зохицуулсан, хүний эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, бодитойгоор эдлүүлэх үзэл санаа дутмаг, хууль тогтоомж зөрчсөн иргэн, аж ахуй нэгжид хүлээлгэх хариуцлагыг хуульчилсан ч чиг үүргээ хангалтгүй хэрэгжүүлсэн, эс үйлдэл гаргасан төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлага тодорхойгүй, нийтээр даган мөрдөх хэм хэмжээний акт нэгдсэн санд бүртгэгдээгүй зэргийг анхаарч, хууль тогтоомжийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах арга хэмжээг авах шаардлагатай байна.

1. Дүн шинжилгээний дүнд хууль хоорондын хийдэл давамгайлж, ялангуяа Хууль тогтоомжийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах аргачлалын 7 дугаар зүйлийн 7.3.3-т “тухайн хуульд заасан процедурын шинжтэй зохицуулалт нь ойлгомжтой, тасралтгүй үргэлжлэх боломжтой байдлаар томьёолсон эсэхийг тодорхойлох”, 7.3.4-т “тодорхой эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх этгээд нь тодорхой эсэх”, 7.3.6-д “хуульд заасан хориглосон зохицуулалт нь түүнийг зөрчигсдөд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тусгасан эсэх”, 7.3.8-д “хуульд байх шаардлагатай зохицуулалт тусгагдсан эсэх”, 7.3.9-д “хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь ойлгомжтой эсэх” гэж заасан үзүүлэлтүүд байгаль орчны салбарын хуулиудад хангалтгүй байна гэж үзлээ. Тухайлбал:

- Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсэгт “Хангагч дор дурдсан нөхцөлд хэрэглэгчид урьдчилан мэдэгдэхгүйгээр цэвэр усны хэрэглээ, хэрэглээнээс гарсан бохир ус татан зайлуулах үйл ажиллагаанд хязгаарлалт хийж болно:...” , мөн зүйлийн 16.2 дахь хэсэгт “Хангагч дор дурдсан нөхцөлд хэрэглэгчид урьдчилан мэдэгдсэний үндсэн дээр цэвэр усны хэрэглээ, хэрэглээнээс гарсан бохир ус татан зайлуулах үйл ажиллагааг хязгаарлах буюу зогсоох хүртэл арга хэмжээ авна: ...” гэж заасан. Хуульд цэвэр усны хэрэглээ, хэрэглээнээс гарсан бохир ус татан зайлуулах үйл ажиллагааг хязгаарлах, зогсоох нөхцөлүүдийг заасан ба урьдчилан мэдэгдэхгүйгээр цэвэр усны хэрэглээнд хязгаарлалт хийсэн бол түүнийг хэр удаан үргэлжлэх талаар мэдэгдэх, мөн хангагч хуульд заасан үндэслэлээр усны хэрэглээг хязгаарлаж байгаа талаар хяналт тавих зохицуулалтууд шаардлагатай байна.
- Барилгын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1.3-т “Барилга байгууламжид байгаль орчинд сөрөг нөлөөгүй байх гэсэн шаардлагыг хангах”-аар зохицуулалт байгаа хэдий ч хэрхэн хангах талаар процедурыг журамлаагүй байна. Иймд Барилга байгууламжийн дотоод орчны стандартыг мөрдөх талаар нарийвчлан тусгах шаардлагатай байна.

- Усны тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1 дэх хэсэгт “Сум, дүүргийн байгаль хамгаалагч усны харилцааны талаар дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 19.1.2-т ус ашигласны болон бохирдуулсны төлбөрийг хууль тогтоомжийн дагуу ногдуулж, төлөлтөд хяналт тавих” гэж зохицуулсан бол Засгийн газрын 2019 оны 316 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Ус бохирдуулсны төлбөрийн хэмжээ”, 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Ус бохирдуулсны төлбөрөөс хөнгөлөх аж ахуйн нэгж, байгууллагын жагсаалт болон хөнгөлөлтийн хувь хэмжээ тогтоох” журмын 4.4 дэх хэсэгт “Татварын алба нь энэ журмын 4.3-т заасан мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн тогтоосон ус бохирдуулсны төлбөр, нөхөн төлбөрийг ногдуулна” гэжээ. Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын 2019 оны А/635 дугаар тушаалын хавсралтаар баталсан “Ус бохирдуулсны нөхөн төлбөрийг шатлан өсгөх хэлбэрээр ногдуулах журам”-ын 2.3 дахь хэсэгт “Усны тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.2 дахь хэсэгт заасан байгаль орчны итгэмжлэгдсэн лабораториор хийлгэсэн шинжилгээний дүнг үндэслэн мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагч, сум дүүргийн байгаль хамгаалагч энэхүү журмын 2.2-т заасны дагуу ус бохирдуулсны нөхөн төлбөрийг ногдуулна” гэж зохицуулсан нь ус бохирдуулсны төлбөр болон ус бохирдуулсны нөхөн төлбөр ногдуулах чиг үүрэг бүхий этгээд тодорхойгүй, хууль, журамд өөр өөр зааснаас гадна ус бохирдуулсны төлбөр ногдуулахтай харилцааг зохицуулж буй Ус бохирдуулсны төлбөрийн тухай хуульд төлбөр ногдуулах этгээдийн талаар тусгаагүй байна.

- Зөрчлийн тухай хуулийн 7.2 дугаар зүйлд “Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх тухай хуульд заасан хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх, цөлжилттэй тэмцэх арга хэмжээний тухай журам зөрчсөн бол хүнийг тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно” гэж хариуцлагыг заасан. Энэ нь хариуцлагын зохицуулалтыг хэт ерөнхий тусгасан заалт бөгөөд Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх тухай хуульд “хөрс хамгаалах журам” гэсэн заалт байхгүй бөгөөд ямар заалтыг хөрс хамгаалах журам гэж томъёолж байгаа нь ойлгомжгүй байх тул хуульд хориглосон холбогдох заалтуудыг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах шаардлагатай байна.

Зөрчлийн тухай хуулийн 7.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Агаар бохирдуулах бодисын хаягдлын стандартаас хэтэрсэн бохирдуулах бодис гаргадаг, физикийн сөрөг нөлөөлөл үзүүлдэг тээврийн хэрэгсэл, эсхүл хөдөлгөөнт бусад эх үүсвэр ашиглан агаар бохирдуулсан бол хүнийг тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно”, Агаарын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт “Агаарт стандартаас хэтрүүлэн бохирдуулах бодис гаргаж, физикийн сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгаа, хөдөлгөөнт эх үүсвэрийн ашиглалтыг байгаль орчны улсын байцаагч болон цагдаагийн байгууллагын эрх бүхий албан хаагч Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмын дагуу хязгаарлаж болно” гэж заасныг дүгнэвэл стандартад заасан зөвшөөрөгдөх хэмжээ хэтрүүлэн агаар бохирдуулах бодис гаргасан тээврийн хэрэгслийг Зөрчлийн тухай хуулиар “торгох арга хэмжээ авна”, Агаарын тухай хуулиар “ашиглалтыг хязгаарлаж болно” гэсэн нь зөрчлийг зайлшгүй арилгасны үндсэн дээр замын хөдөлгөөнд оролцуулах нөхцөл шаардлагыг хуульчлаагүй байна. Агаарын тухай хуульд “ашиглалтыг хязгаарлаж болно” гэж заасан нь заавал биелэгдэх шинжгүй буюу стандарт зөрчсөн тээврийн хэрэгсэл замын хөдөлгөөнд оролцож болох нөхцөлийг бүрдүүлсэн. Зөрчлийн хуулиар зөвхөн торгуулийн арга хэмжээ авч байгаа нь стандарт зөрчсөн тээврийн хэрэгслийг стандартад нийцүүлж, агаар бохирдуулахгүй байх эрх зүйн арга хэрэгсэл болж чадахгүй байна.

- Агаарын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1¹-т “агаарын бохирдлыг бууруулах бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах, үйл ажиллагааны харилцан уялдааг хангахад хяналт тавих чиг үүрэг бүхий Үндэсний хороо байгуулж ажиллуулах”, мөн зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн 6.1.1¹, 6.1.2-д заасан Үндэсний хорооны бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг Монгол Улсын Ерөнхий сайд батална” гэжээ. Захиргааны ерөнхий хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.3.1-т “захиргааны хэм хэмжээний акт нь энэ хуулийн

60, 61, 62 дугаар зүйлд заасан шаардлагыг хангаж байгаа бол актын албан ёсны эх хувь дээр улсын нэгдсэн бүртгэлд бүртгэсэн тухай тусгай тэмдэглэл хийж баталгаажуулан, захиргааны хэм хэмжээний актыг улсын нэгдсэн санд бүртгэж, бүртгэсэн тухай албан бичиг болон улсын бүртгэлийн дугаар олгож тэмдэглэл хийсэн захиргааны хэм хэмжээний актын баталгаажуулсан хуулбарыг тухайн захиргааны байгууллагад, хамтарч баталсан бол бүх захиргааны байгууллагад хүргүүлэх” гэж заажээ. Агаарын бохирдлыг бууруулах үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч Орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний зөвлөл, түүний ажлын алба нь нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний акт батлах, тэдгээрийн хэрэгжилтийг хангах, биелэлтэд хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна. Гэтэл хэм хэмжээний актын нэгдсэн бүртгэл, цахим санд¹³ Орчны агаарын бохирдлыг бууруулах үндэсний зөвлөлийн цэс, илэрц байхгүй байгаа нь Захиргааны ерөнхий хуулийг зөрчсөн гэж үзэхээр байна. Тус байгууллагаас батлан гарсан хэм хэмжээний акт болон дотогш чиглэсэн тушаал шийдвэр нь нийтэд илэрхий, ил тод биш байгаа нь тус бүтцийн үйл ажиллагаанд төрийн болоод олон нийтийн хяналт тавих, үйл ажиллагааг нь сайжруулах арга хэмжээ авах, мэдээллийг ил тод байхад саад учруулахаар байна. Тус байгууллагын батлагдаад хуучирсан гадагш болон дотогш чиглэсэн актуудыг <http://www.agaar.mn/article/legal/parliament>, <https://aprd.ub.gov.mn/>¹⁴ цахим хуудсаар дамжуулан эх сурвалжтай танилцсан бөгөөд батлагдсан цаг хугацаанаас үл хамааран тогтоол, шийдвэрийг бүрэн эхээр нь саадгүй үзэж танилцах цахим орчин дахь нөхцөл нэн хангалтгүй, хаалттай байна гэж дүгнэлээ.

Иймд тухайлсан харилцааг хууль, хэм хэмжээний акт, норм ба дүрэм, стандартын хэмжээнд зохицуулахдаа хууль тогтоомжийг “сайтар төлөвлөх, төлөвлөсний дагуу боловсруулах, явц болон үр дүнг хянах, эцэст нь баталж мөрдүүлэх” гэсэн аргачлалыг хэвшүүлж ажиллах шаардлагатай байна.

2. Нэг харилцаа, нэг асуудлыг хэд хэдэн хууль тогтоомжоор зохицуулсан, ингэхдээ оролцогчдын чиг үүргийг давхардуулжээ. Энэ нь хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий төрийн байгууллага, албан хаагч, иргэд аж ахуйн нэгжийн хувьд тухайн харилцаанд хамаарал бүхий хууль тогтоомжийг сонгох, тэдгээрийг зөв хэрэглэх, хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй нөхцөл байдал үүсгэхээр байна. Тухайлбал: Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.3.1-д хортой, аюултай бодис болон хог хаягдлыг гагцхүү тусгайлан тогтоосон зориулалтын газар зөвшөөрөгдсөн аргаар булаах, устгахыг иргэн, аж ахуй нэгжид үүрэг болгожээ. Энэхүү үүргийн агуулга, хэрэгжүүлэх үйл явц, хариуцлагын талаар Хог хаягдлын тухай хууль, Химийн хортой болон аюултай бодисын тухай хууль тогтоомжоор зохицуулсан нь хуулийн давхардлыг үүсгэж байх тул тухайн харилцааг тухайлсан хууль тогтоомжоор нэг мөр зохицуулах, давхардлыг үүсгэхээс зайлсхийх шаардлагатай байна.

3. Хууль тогтоомжийн нийтлэг зөрчил нь хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг бодитоор эдлүүлэх нөхцөл боломжийг үзэл баримтлалын хувьд хангаагүй байна. Хууль тогтоомжийн зохицуулалт нь хүний эрх зөрчигдсөн буюу зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтын хувьд дутмаг, тодорхой салбарын харилцааг дагаж, хүний эрхэд ямар үр нөлөө үзүүлэхийг тооцоолоогүй байх тул хууль тогтоомж зөрчсөн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхээс илүүтэй хүний эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, эрхийг бодитойгоор эдлүүлэх гэсэн үзэл санаанд тулгуурлах нь зүйтэй байна.

4. Хот, суурин газар орчин, төлөвлөлтийн талаар Хот байгуулалтын тухай хууль, холбогдох бусад хуулиар баталгаажуулжээ. Хуульд зааснаар аливаа хот, суурин газар, түүний барилга байгууламж, зам, гудамж талбай, дэд бүтэц, ногоон байгууламж зэрэг нь хот төлөвлөлт, хот тосгоны хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөний дагуу байгуулагдахаар зохицуулагдсан. Хот байгуулалт, хот, тосгоны хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө нь хүний ая тухтай орчинд ажиллаж, амьдрах, зорчих бүхий л нөхцөлийг хангахад чиглэж батлагдсан норм ба дүрэм, стандарт шаардлагуудад нийцсэн байхаар хуульчилжээ. Хот байгуулалтын

¹³ www.legalinfo.mn

¹⁴ Судалгаа хийх өдрийн байдлаар, 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс өмнө үзсэн.

тухай хууль 16 жилийн өмнө буюу 2008 онд батлагдсан байхад газар олголтыг хэрэгжүүлэх, аливаа барилга байгууламж, хот, тосгоныг Хот байгуулалтын тухай хууль, хот, тосгоны хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөнд нийцүүлэх талаарх зохицуулалт дөнгөж 2023 онд хуульд тусгагдсан байна. Судлаачдын хувьд Улаанбаатар хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө батлагдсан эсэх, батлагдах үйл явцад хууль тогтоомжид заасны дагуу иргэдийн санал, зөвлөмжийг авсан эсэх талаар нээлттэй мэдээлэл олдоогүй болно. Хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөг хуульд заасан нөхцөл журмын дагуу баталж, нэг мөр хэрэгжүүлсэн нөхцөлд одоо байгаа хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх, боломжийг зөрчсөн зөрчлийг арилгах, цаашид барьж байгуулах аливаа ажлыг хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөнд нийцүүлэх нөхцөл бүрдэнэ. Иймд хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөний талаарх мэдээллийг нийтэд ил тод мэдээлэх, батлах үйл явцад иргэд, мэргэжлийн байгууллагыг өргөнөөр оролцуулах шаардлагатай байна.

5. Хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг бодитойгоор эдлүүлэх, хангах хууль тогтоомж нь хүртээмжийн хувьд хязгаарлагдмал байна. Хууль, норм ба дүрэм, стандарт нь хот, суурин газар, барилга байгууламж, орон сууцанд амьдарч байгаа иргэдэд зориулсан, харин гэр хороолол, алслагдмал газрын иргэдэд хамаарахгүй байх тул хууль тогтоомж, дүрэм журам, стандартыг боловсруулахдаа хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн тэгш, хүртээмжтэй байдлыг хангах шаардлагатай.

6. Хууль тогтоомж зөрчсөн иргэн, аж ахуй нэгжид хүлээлгэх хариуцлагыг хуульчилсан байх боловч чиг үүргээ хангалтгүй хэрэгжүүлсэн, эс үйлдэл гаргасан төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлага тодорхойгүй байна. Тодруулбал, тухайн хууль, хэм хэмжээний акт, норм ба дүрэм, стандартаар тавьсан шаардлагыг төрийн байгууллага, албан тушаалтан зайлшгүй биелүүлэх, хүний эрх зөрчигдөж болзошгүй нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд түргэн шуурхай арилгах, хяналт, түүний мөрөөр зайлшгүй арга хэмжээ авч, стандартыг мөрдүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

7. Усны тухай хууль, Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай хуулиар гол, горхи, нуур, булаг, шанд, рашаан, худаг зэрэг төвлөрсөн бус ус хангамжаас усыг унд, ахуйн зориулалтаар ашиглах иргэдийн ус хангамж хүртээмжтэй, тогтвортой байх талаар, суурин газраас усны эх үүсвэр хүртэл ямар зайтай байх зэрэг тодорхой зохицуулалт хомс байх тул төвлөрсөн бус ус хангамжтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатай. Тухайлбал, уст цэг, усны барилга байгууламж ашиглах, эзэмшихтэй холбоотой журмыг усны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага холбогдох байгууллагатай хамтран батлахаар заасан ч одоогоор энэ талаар мөрдөгдөж буй хүчин төгөлдөр журам байхгүй байна.

8. Агаарын бохирдлыг бууруулах асуудлаар хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд, түүний харьяа байгууллагаас давхардсан шинжтэй хэд хэдэн бодлого, төлөвлөгөө, хөтөлбөр, хууль тогтоомж, тогтоол гарчээ. Түүнчлэн Засаг дарга, үндэсний хороо зэрэг байгууллага, албан тушаалтан, ажлын хэсгээс акт гарган хэрэгжүүлж байна. Үндэсний хорооны харьяалах дээд байгууллага, институт нь хууль тогтоомжоор өөрчлөгдөх бүрийд өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд тогтоол, шийдвэр, мөн Нийслэлийн Засаг дарга, иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал зэрэг байгууллага, албан тушаалтнаас нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ батлагддаг. Судалгаа, дүн шинжилгээ хийх явцад хүчинтэй, хүчингүй эсэх нь тодорхойгүй, цахим хуудсанд байршуулаагүй зэрэг нь эх сурвалжийн судалгаа хийхэд хүндрэлтэй нөхцөл байдал үүсгэж байсан тул агаар, орчны бохирдлыг бууруулахтай холбоотой хууль тогтоомж, эрх зүйн актыг нэгдмэл байдлаар цэгцлэх, ангилах, нийтэд таниулах, судалгааны эргэлтэд орох нөхцөл боломжийг яаралтай бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

9. Агаарын бохирдлыг бууруулах үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй бүтэц, нэгжийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах, төсвийн зарцуулалт, үйл ажиллагааны тайланг олон нийтэд илүү нээлттэй ил тод болгох, төрийн болон иргэдийн мэдээлэл авах эрх, нөхцөл боломжийг илүү өргөн хүрээнд, хүндрэлгүй, хүртээмжтэй болгох шаардлагатай байна.

10. Хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаатай эдлүүлэх, хангахтай холбоотой нийт хэм хэмжээний акт, норм ба дүрмийн хийдэл, зөрчил, давхардлыг нэгдсэн байдлаар арилгах, цаг үеийн нөхцөл байдалтай уялдуулан шинэчлэх, уялдаа холбоог сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

11. Захиргааны ерөнхий хуульд нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний актыг нэгдсэн бүртгэлд бүртгүүлснээр дагаж мөрдөхөөр заасан боловч нэгдсэн санд бүртгүүлэлгүйгээр хэрэгжүүлэх явдал цөөнгүй байна. Судалгаа дүн шинжилгээг Захиргааны ерөнхий хуульд нийцүүлэн хэм хэмжээний актын цахим санд бүртгэгдсэн хүчин төгөлдөр хэм хэмжээний актад судалгаа хийсэн бөгөөд судалгааны явцад цахим сангаас олдоогүй боловч хэрэгжүүлж ажилладаг актууд гарсан ба эдгээр нь Захиргааны ерөнхий хуулийн дагуу хүчин төгөлдөр бус боловч тэрхүү гаргасан актаа цуцалсан эсэх нь тодорхойгүй, ил тод, нээлттэй бус байдал ажиглагдсан тул хэм хэмжээний актын бүртгэлийг сайжруулах ажлыг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Хүснэгт 1.4 Хууль тогтоомж, эрх зүйн актын давхардал, зөрчил, хийдэл

№	Хамрах хүрээ	Давхардал	Зөрчил	Хийдэл	Нийт
1	Хөрсний бохирдол				
1.1	Гэр хорооллын ариун цэврийн байгууламж (нүхэн жорлон) (Байгаль орчныг хамгаалах тухай, Хог хаягдлын тухай, Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх тухай, Зөрчлийн тухай, Эрүүл ахуйн тухай, Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай хуулиуд, Байгаль хамгаалал. Хөрс. MNS 3297:2019 Хот суурин газрын хөрсний эрүүл ахуйн үзүүлэлт, бохирдлыг үнэлэх стандарт, MNS 5924:2015. Нүхэн жорлон, угаадасны нүх. Техникийн шаардлага стандарт)	3	1	3	7
1.2	Мал амьтны сэг зэм (Эрүүл ахуйн тухай, Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх тухай, Хог хаягдлын тухай, Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай, Галт зэвсгийн тухай, Гэрийн тэжээвэр амьтны тухай, Зөрчлийн тухай хуулиуд)	1	2	7	10
1.3	Автомашин задгай угаалгын газар (Автотээврийн тухай, Зөрчлийн тухай хуулиуд, MNS 5025:2020 Авто үйлчилгээнд тавих. Ерөнхий шаардлага стандарт)	0	3	4	7
1.4	Фермерийн амьтан, малын ялгадас, өтөг бууцыг гол, уулын зам, газарт ил задгай ихээр хаях (Эрүүл ахуйн тухай, Хог хаягдлын тухай, Газрын тухай, Зөрчлийн тухай хуулиуд)	0	0	3	3
2	Барилга байгууламж				
2.1	Явган, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний зорчих орц, гарц, галын аюулгүй байдалтай холбоотой орц, гарцын асуудал (Эрүүл ахуйн тухай, Хот байгуулалтын тухай, Орон сууцны тухай, Барилгын тухай, Зөрчлийн тухай, Галын аюулгүй байдлын тухай хуулиуд, Барилга байгууламжийн ашиглалтын дүрэм, Барилга байгууламжийн зураг төсөл боловсруулах, магадлал хийх дүрэм, Барилга байгууламжийн зураг төсөл боловсруулах, барилгын ажил гүйцэтгэх, барилгын материалын үйлдвэрлэл, өргөх байгууламж, түүний эд ангийн үйлдвэрлэл, угсралт, засвар үйлчилгээ эрхлэх хуулийн этгээдэд тусгай зөвшөөрөл олгох, үйлчилгээний хөлс тогтоох, тэдгээрт хяналт тавих журам)	3	3	2	8
3	Хог хаягдал				

3.1	Аюултай хог хаягдал: эмнэлэг, машин засвар, тос солих үйлчилгээний газрууд, уул уурхай тэсэлгээний бодис, бусад химийн, шатамхай, тэсрэмтгий бодис (Байгаль орчныг хамгаалах тухай, Хог хаягдлын тухай, Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай, Зөвшөөрлийн тухай, Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай хуулиуд, холбогдох журам Химийн хорт болон аюултай бодис хадгалах, тээвэрлэх, ашиглах, устгах журам, Тээврийн хэрэгслийн хог хаягдлыг цэвэрлэх, цуглуулах, ангилах, тээвэрлэх, дахин боловсруулах, сэргээн ашиглах, устгах, булшлах журам)	2	4	4	10
3.2	Хогийн цэгийн байгууламж-хог хаягдлын төвлөрсөн цэг (Хог хаягдлын тухай хууль, Энгийн хог хаягдлын төвлөрсөн цэг байгуулах, үйл ажиллагаа явуулах, хаах аргачилсан заавар, Энгийн хог хаягдлыг ангилах, цуглуулах, тээвэрлэх, дахин боловсруулах, сэргээн ашиглах, устгах, булшлах үйл ажиллагаанд тавигдах ерөнхий шаардлага)	0	2	5	7
4	Амьдрах орчин				
4.1	Явган хүний зам (Нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай, Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай, Хог хаягдлын тухай, Эрүүл ахуйн тухай, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай, Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай, Зөрчлийн тухай, Газрын тухай, Хот байгуулалтын тухай хуулиуд, Барилга байгууламжийг ашиглалтад оруулах дүрэм)	3	2	5	10
4.2	Гэрээс төрийн болон хувийн байгууллагын үйлчилгээ авах цэг хүртэлх зай, зорчих орчин нөхцөл-Нийгмийн үйлчилгээний байршил, орон зай (Эрүүл мэндийн тухай, Газрын тухай, Хот байгуулалтын тухай, Орон сууцны тухай, Нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай, Боловсролын ерөнхий хуулиуд, Хот байгуулалтын баримт бичиг боловсруулах, зөвшөөрөлцөх, экспертиз хийх дүрэм)	0	1	7	8
4.3	Ногоон байгууламж (Хот байгуулалтын тухай, Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх тухай, Газрын тухай, Барилгын тухай, Нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай хуулиуд, Хот суурин газрын цэцэрлэгжүүлэлт, ногоон байгууламжийн төлөвлөлт. UCS0801A8, Зүлэгжүүлэх талбай бэлтгэх, үр тарих, арчлах MNS 6260:2011, Хот тосгоны төлөвлөлт, барилгажилтын норм ба дүрэм БНБД 30.01.03, MNS 5973:2009 Барилга байгууламж, инженерийн шугам сүлжээг төлөвлөхөд ногоон байгууламжийн ойртох зай, хэмжээ)	1	3	4	8
4.4	Цэвэр орчин: тоосжилтгүй, дуу чимээний бохирдол багатай-дуу чимээний бохирдол, шуугиан (Зөрчлийн тухай, Барилгын тухай хуулиуд, Барилга байгууламжийг ашиглалтад оруулах дүрэм, Барилга байгууламжийн аюулгүй байдлын техникийн зохицуулалт, Тээврийн хэрэгслийн техникийн хяналтын үзлэг, оношилгоо явуулах журам, Монгол Улсын Замын хөдөлгөөний дүрэм, Хөдөлмөр хамгаалал. Шуугиан Орон сууц, иргэний барилгын шуугианы байж болох түвшин. MNS 12-1-009:1985, UCS2002A Дуу чимээний бохирдлыг бууруулах технологи, арга зүйн удирдамж, MNS 12-4-005:1985 Шуугианаас хамгаалах хэрэгсэл ба аргууд. Ангилал, БНБД 23-05-10 Дуу чимээ тусгаарлалт, MNS 0012-1-016:1988 ХХСС. Хэт өндөр дуу. Аюулгүй ажиллагааны ерөнхий шаардлага, Автотээврийн хэрэгслийн дуу чимээ. Дуу чимээний хүлцэх түвшин, хэмжих арга. MNS17-5-21:1992)	1	1	3	5
4.5	Хаягжилт, тэмдэг, тэмдэглэгээ (Төрийн албаны тухай, Хаягжуулалтын тухай, Зөрчлийн тухай, Төр хяналт шалгалтын тухай хуулиуд, Гудамж, зам талбай, үл хөдлөх эд хөрөнгийг хаягжуулах журам, Хууль хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий боловсролын сургуулийн гадна орчинд тавих ерөнхий шаардлага. UCS1102B)	0	2	5	7

4.6	Иргэдийн суурин газар амьдрах, зорчих, амрах орон зай (Нийтийн эзэмшлийн талбайн сандалд тавих ерөнхий шаардлага. UCS1407B, Саравч, сүүдрэвчинд тавих ерөнхий шаардлага. UCS1404B, Хүүхдийн тоглоомын талбайн ерөнхий шаардлага. UCS1405B, Хүүхдийн тоглоомын талбай. Ерөнхий шаардлага. MNS6751:2019, Чийрэгжүүлэх талбайн төлөвлөлт, тоног төхөөрөмжид тавих ерөнхий шаардлага” хотын стандарт, Хот тосгоны төлөвлөлт, барилгажилтын норм ба дүрэм” БНБД 30.01.04)	0	0	2	2
5	Ус				
5.1	Хувийн болон гэр бүлийн хэрэгцээнд цэвэр усыг хүрэлцээтэй хэмжээгээр хэрэглэх боломж (Эрүүл ахуйн тухай, Усны тухай, Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай, Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай, Тариалангийн тухай, Татварын ерөнхий хуулиуд, Ус бохирдуулсны нөхөн төлбөрийг шатлан өсгөх хэлбэрээр ногдуулах журам, Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2013 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдрийн А/66 дугаар тушаалын хавсралтаар батлагдсан Ган, цөлжилт, хуурайшилтын зэрэглэл тогтоох болон энэ үед мөрдөх усны нөөцийн менежментийн журам, MNS 4079:2016 Усны чанар. Нэр томьёо, тодорхойлолт стандарт, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын 2020 оны А/59 дүгээр тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар батлагдсан Усны нөөцөд учирсан хохирлыг үнэлэх, нөхөн төлбөр тооцох аргачлал)	1	3	9	13
6	Цэвэр агаараар амьсгалах эрх				
6.1	Агаарын бохирдол үүсгэгчид авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ (айл өрх, тээврийн хэрэгслээс гарч буй утаа) (Агаарын тухай, Зөрчлийн тухай хуулиуд, Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл батлах тухай УИХ-ын тогтоол, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Агаарын бохирдлыг бууруулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, Засгийн газрын тогтоол, Нийслэлийн агаарын чанарыг сайжруулах бүсэд мөрдөх журам, Түүхий нүүрс хэрэглэхийг хориглох тухай Засгийн газрын тогтоол, MNS 5014:2009, Дизель хөдөлгүүртэй автомашин-Утааны тортогжилтын зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээ ба хэмжих арга, MNS5013:2009, Бензин хөдөлгүүртэй автомашин-утааны найрлага дахь хорт бодисын зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээ ба хэмжих арга, Тээврийн хэрэгслийн техникийн хяналтын үзлэг, оношилгоо явуулах журам. Сайдын тушаал. Зам, тээврийн хөгжлийн сайдын 2021 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн А/199 дүгээр тушаалын хавсралт)	0	0	2	2
6.2	Агаарын бохирдлыг бууруулах арга хэмжээ (Агаарын тухай хууль, Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Агаарын бохирдлыг бууруулахтай холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай УИХ-ын тогтоол, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Агаарын бохирдлыг бууруулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, Нийслэлийн агаарын чанарыг сайжруулах бүсэд мөрдөх журам, Түүхий нүүрс хэрэглэхийг хориглох тухай Засгийн газрын тогтоолууд)	1	1	3	5
6.3	Агаарын бохирдлын хор уршгийг арилгах арга хэмжээ (Агаарын тухай, Агаарын бохирдлын төлбөрийн тухай, Захиргааны ерөнхий хуулиуд Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр)	0	1	3	4
Нийт		16	29	71	116

1.3 ОРЧНЫ БОХИРДОЛ

1.3.1. Агаарын бохирдол

НҮБ-ын Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг биелүүлэхэд бидний “амьсгалах эрх”-ийн асуудал хөндөгдөж, ядуурал, тэгш бус байдал, эрүүл мэнд, сэргээгдэх эрчим хүчний хэрэглээг дэмжих, ээлтэй хот, иргэдийн оролцоог дэмжих гээд олон асуудлыг зангилаа нь өнөөдөр агаарын бохирдол хэвээр байна. Агаарын бохирдлыг бууруулах зорилгоор бодлогын баримт бичигт, тухайлбал “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын 9.2 дахь хэсэгт “Иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлж, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хангасан, хүлэмжийн хийн ялгарал багатай ногоон технологи бүхий амьдралын таатай орчинтой хот болно”, 9.2.2-д “Байгальд ээлтэй, дэвшилтэт техник, технологи нэвтрүүлэн бохирдол үүсгэгчийг багасгаж, агаар, хөрс болон орчны бохирдлыг бууруулсан байна”, 9.2.8-д “Агаар, орчны чанарын хяналт-шинжилгээний чадавхыг олон улсын түвшинд хүргэнэ”, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 5.1.1-д “Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлыг 80 хувь хүртэл бууруулж, бусад томоохон хот, суурин газрын агаарын бохирдлын асуудлыг үе шаттайгаар шийдвэрлэнэ”, 6.1.4-д “Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлыг бууруулах бодлогын арга хэмжээний хүрээнд сайжруулсан түлшний 2 дахь үйлдвэрийг байгуулна” гэсэн зорилтыг тус тус дэвшүүлсэн байна.

Монгол Улсын хэмжээнд, “Агаарын чанар. Техникийн ерөнхий шаардлага” MNS 4585:2016, “Агаарт байх бохирдуулах бодисын хүлцэх хэм хэмжээ. Техникийн ерөнхий шаардлага” MNS 5885:2008, “Байгаль орчны бохирдол, бохирдлын хяналт ба хамгаалалт-Агаар, хөрсөн дэх пестицидийн үлдэгдлийн зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээ MNS 6147:2010 зэрэг агаарын чанарт холбогдох нийт 13 стандарт мөрдөж байна. Монгол Улсын агаарын чанарын стандартыг 2008 оны 01 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс эхлэн хот суурин, орон сууц, албан тасалгаа, үзвэр, нийтийн үйлчилгээний газар, иргэний барилга, байгууламжийн төлөвлөлт, ашиглалтын явцад агаарын чанарыг тандах, үнэлэх, хянахад ашиглах болжээ.

Монгол Улсын төрөөс 2010 оноос хойш агаарын бохирдолд анхаарал хандуулж, шийдэх ёстой тулгамдсан асуудал болохыг тодорхойлж, шат шатандаа холбогдох арга хэмжээг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Гэсэн хэдий ч агаарын бохирдол буураагүй, чанарт өөрчлөлт байхгүй хэвээр байсан тул салбар хоорондын уялдаа холбоог хангах, институтчилэх, хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, төсвийг үр ашигтай зарцуулах, хэрэгжүүлэх арга хэмжээг системчлэх шаардлагатай хэмээн дүгнэж “Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийг Засгийн газраас 2017 онд баталжээ. Энэ хөтөлбөрийн хүрээнд хот төлөвлөлтийг боловсронгуй болгож, дэд бүтцийн байгууламжийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэн, түүхий нүүрсний хэрэглээг хязгаарлах, орон нутгийг хөгжүүлж төвлөрлийг сааруулах замаар агаар, орчны бохирдлыг бууруулах зэрэг 5 зорилтын хүрээнд 60 үйл ажиллагааг 2017-2025 онд хэрэгжүүлэхээр тусгажээ. Энэ хүрээнд Засгийн газраас дулааны станц, дулааны цахилгаан станцаас бусад хэрэглээнд түүхий нүүрс ашиглахыг хориглох, гэр хорооллын айл өрхийг сайжруулсан түлшээр хангах, цахилгаан халаалтыг дэмжих зорилгоор гэр хорооллын цахилгаан эрчим хүчний татаас олгох, сургуулиудын зөвхөн нүүрсээр ажилладаг дулааны уурын зуухыг хийн болон цахилгаан халаагуураар солих, агаарын бохирдлын эсрэг санг сэргээн байгуулах, агаарын бохирдлын төлбөр хураамж тогтоох, гэр хорооллын нутаг дэвсгэрт агаарын бохирдлын хяналтыг өргөжүүлэх, гэр хорооллын агаарын бохирдолд хяналт шинжилгээ хийх зэрэг олон арга хэмжээг авч ажилласан хэдий ч агаарын чанарын үзүүлэлт стандарт хэмжээнд хүрэхгүй, агаарын бохирдолтой хэвээр, үр дүн хангалтгүй байна.

Агаарын чанарын үзүүлэлт

Агаарын чанарын суурин харуулын 2024 оны 01 дүгээр сарын мэдээгээр хүхэрлэг хий 145 мкг/м^3 буюу стандарт хэмжээнээс 3 дахин, азотын давхар исэл 70 мкг/м^3 буюу стандарт хэмжээнээс 1.4 дахин, том ширхэгт тоосонцор 130 мкг/м^3 буюу стандарт хэмжээнээс 1.3 дахин, нарийн ширхэглэгт тоосонцор 114 мкг/м^3 буюу стандарт хэмжээнээс 2.2 дахин их

агууламжтай байна. Нарийн ширхэглэгт тоосонцрын PM2.5 жилийн дундаж агууламж ДЭМБ-ын зөвлөмж хэмжээнээс 7 дахин их байна.

Агаар бохирдуулагч бодисуудыг улирлын явцаар нь авч үзвэл азотын давхар исэл, хүхэрлэг хий, угаарын хий нь халаалтын улиралд буюу тухайн жилийн 10 дугаар сараас дараа оны 04 дүгээр сарын хооронд стандартын хүлцэх агууламжаас давж, хамгийн их агууламж нь жилийн 11, 12, 01 дүгээр саруудад хэмжигддэг. Тоос, тоосонцрын хувьд хүйтний улиралд нүүрсний шаталтаас, дулааны улиралд сул шороо, авто зам, барилгын болон замын ажил зэргээс үүсдэг тул жилийн бүх улиралд агаарын чанарын стандартаас давсан байна. Улсын хэмжээнд 2023 оны байдлаар нийт 44 агаарын чанарыг хянах хяналтын төхөөрөмж, үүнээс 19 нь Улаанбаатар хотод байрладаг иж бүрэн автомат ажиллагаатай систем юм.

Аймгийн төвүүдэд 2022 онд бүх SO₂ буюу хүхэрлэгийн хийнд хэмжилт хийгдсэн бөгөөд орчны тандалтын үзүүлэлтээр SO₂-ын жилийн дундаж агууламж Өмнөговь, Өвөрхангай, Говь-Алтай, Баянхонгор, Орхон аймгуудад MNS 4585:2016 стандартаас 1.2-2.5 дахин их байна. Харин Баянхонгор аймагт 11, 12, Говь-Алтай, Өмнөговь аймагт 12, 01, Өвөрхангай аймагт тухайн жилийн 10 сараас дараа оны 02 дугаар сарын хооронд MNS 4585:2016 стандартаас давсан бөгөөд бусад аймгийн хувьд стандарт хэмжээнд байна.¹⁵

Агаарын бохирдол эрүүл мэндэд нөлөөлөх байдал

Агаарын бохирдлын улмаас а) хүн амын эрүүл мэндэд тодорхой өвчлөл, хүндрэл ихсэх үр дагавар, б) хүрээлэн буй орчинд усыг бохирдуулах, дэлхийн дулаарал, биологийн олон янз байдлыг устгах, хүчлийн бороо үүсгэх, в) эдийн засгийн хувьд эрүүл мэндийн зардал, бүтээмжийн алдагдсан зардал, газар тариалан, ургацад, г) нийгмийн үр нөлөө нь буюу эрүүл мэндийн хувьд эмзэг бүлгийнхний тэгш бус байдлыг ихэсгэхэд тус тус нөлөөлдөг төдийгүй, хүн амын сэтгэцийн эрүүл мэндэд ч сөрөг нөлөө үзүүлдэг байна.

Монгол Улсад агаарын бохирдол нь хүн амын дунд амьсгалын зам, уушги, гуурсан хоолой, зүрх судас, дархлааны тогтолцооны өвчлөл, хорт хавдар үүсэхэд нөлөөлөх гол хүчин зүйл болж байна. 2021 оны “Амьсгал, зүрх судасны тогтолцооны өвчлөл, нас баралт, өвчний дарамтад гадаад орчны агаарын бохирдлын үзүүлэх нөлөө” судалгаагаар уушгины хатгалгааны 18, уушгины архаг бөглөрөлт өвчний 13.3, зүрхний шигдээс өвчний 31.4, тархины судасны өвчний 31 хувьд агаарын бохирдол нөлөөлдөг болохыг тогтоожээ.¹⁶ Агаарын бохирдол нь Монгол Улсад хавсарсан байдлаар нас баралт, хөгжлийн бэрхшээлд хүргэх эрсдэлийн 10 гол хүчин зүйлийн нэг болоод байна.¹⁷

Агаарын бохирдлын нөлөөнд 65-аас дээш насны өндөр настан, 0-5 насны хүүхэд, жирэмсэн эх, архаг, суурь өвчтэй хүмүүс илүү өртөж байна. Монгол Улсад жилд дунджаар 300 хүн агаарын бохирдлоос үүдэлтэй өвчний улмаас нас барж байгаа бөгөөд үүний 240 нь 0-5 хүртэлх насны хүүхэд байгаа бөгөөд 0-5 хүртэлх насны хүүхдүүдийн эндэгдлийн хоёр дахь шалтгаанд уушгины хатгалгаа орж байна. Мөн Улаанбаатар хотын 0-18 насны эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлсэн хүүхдүүдийн 42.4 хувь нь хатгалгаанаас болж эмнэлэгт хэвтсэн байна. Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол өндөртэй нэг дүүрэгт амьдардаг хүүхдүүдийн уушгины ажиллагаа хөдөө орон нутагт амьдардаг хүүхдүүдтэй харьцуулахад 40 хувиар бага байна. Агаарын бохирдлын улмаас хүүхдүүд бронхит, астма зэрэг хүнд өвчтэй болж, хичээл сургуульдаа явж чадахгүйд хүрч, улмаар сурч, хөгжих бусад боломжуудыг алдахад хүрч байна.¹⁸ Агаарын бохирдол хүүхдийн эрүүл мэндэд болон эдийн засагт хэрхэн нөлөөлж байгааг 2017 онд судалсан бөгөөд агаарын бохирдлоос шалтгаалсан өвчний

¹⁵ НЭМҮТ-ийн 2024 оны 02 дугаар сарын 22-ны өдрийн 80 дугаар албан бичиг

¹⁶ Цэвэр агаар” Ази Номхон Далайн дээд түвшний чуулган, Д.Баярболд, Агаарын бохирдол эрүүл мэнд илтгэл, <https://montsame.mn/mn/read/314037>

¹⁷ <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/mn/ex-summary-mon.pdf>

¹⁸ <https://www.unicef.org/mongolia/mn/environment-air-pollution>

улмаас 0-18 насны хүүхдийг эмчлэхэд 2016 онд 10,4 тэрбум төгрөг зарцуулж байсан бол 2025 онд 24,8 тэрбум төгрөг зарцуулах тооцооллыг хийсэн байна.¹⁹

“Эх, хүүхдийн эрүүл мэндэд агаарын бохирдлын үзүүлэх нөлөөг бууруулах нь”²⁰ төслийн судалгаагаар жирэмсэн эмэгтэйчүүд агаарын бохирдолд өртсөнөөр эхийн хэвлийд бойжиж байгаа хүүхдийн уушги, амьсгалын замд нөлөөлж, хугацаанаас өмнө төрөх эсхүл мэс ажилбар хийлгэж, үр хөндөхөд хүрдэг. Ургийн эндэгдэл өвлийн улиралд зунаас 3.5 дахин их тохиолддог байна. 11, 12, 01 сард жирэмсэлсэн эмэгтэйчүүд 05, 06, 07, 08 сард дутуу төрөх магадлал өндөр байгаа нь ажиглагджээ.

Тохиолдол 1.1

...Өвлийн хорт утаа эхийн хэвлий дэх ургийн жинг 138.2 граммаар бууруулж, эрхтэн тогтолцоог гэмтээх болон эндэх эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг. Агаар дахь хүхрийн давхар исэл 30.48, азотын давхар исэл 42.96, нүүрстөрөгчийн дутуу исэл 29.96, том ширхэгт тоосонцор 34.88 граммаар ургийн жинг бууруулж хэвийн жинг алдагдуулдаг.

(Өргөө амаржих газрын Хүүхдийн нарийн мэргэжлийн эмчийн ярилцлагаас)²¹

Агаарын бохирдлын эдийн засгийн өртөг

2010-2017 оны хугацааны төсөв, зардлыг тооцоолсноор агаарын бохирдолтой холбоотой эдийн засгийн зардал 645,1 сая ам.доллар, агаарын бохирдолтой холбоотой халамжийн зардал 485,9 сая ам.доллар зарцуулсан байна.²² Агаарын бохирдлын эсрэг арга хэмжээнд 2008-2018 онд улсын төсвөөс 147,3 тэрбум төгрөг, 60.7 сая ам.доллартай тэнцэх хэмжээний гадаадын зээл тусламжийн хөрөнгийг зарцуулжээ.²³ Агаар орчны бохирдлыг бууруулах чиглэлээр 2017-2020 оны хугацаанд нийт 456,1 тэрбум төгрөг зарцуулжээ.²⁴

Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол

Улаанбаатар хотын хүн амын механик өсөлт, орон сууцны хүртээмж, эрчим хүчний эх үүсвэр, түүхий нүүрсний хэрэглээний улмаас хүрээлэн байгаа орчны бохирдол, ялангуяа өвлийн улиралд Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын хэмжээ (нийт ажиглалтын 50 гаруй хувьд Монгол Улсын Агаарын чанарын стандартаас давж) хэт ихсэж, хүн амын эрүүл мэнд, амьдралын чанар, эдийн засаг, нийгмийн сөрөг нөлөө үзүүлсээр байна. Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын 80 хувийг гэр хорооллын айл өрхийн гэрийн зуух болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын 3200 орчим халаалтын зуух, 10 хувийг замын хөдөлгөөнд оролцож байгаа 400 мянга гаруй авто тээврийн хэрэгсэл, 5-6 хувийг дулааны цахилгаан станцууд, 4 хувийг үнсэн сан, замын тоос шороо, ил задгай хаясан хог хаягдал зэрэг бусад эх үүсвэр ялгаруулж байна.²⁵

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

¹⁹ НҮБ-ын Хүүхдийн сан "Эх хүүхдийн эрүүл мэндэд агаарын бохирдлын үзүүлэх нөлөөг бууруулах нь" төсөл (2018-2023)¹² дахь тал

²⁰ НҮБ-ын Хүүхдийн сан "Эх хүүхдийн эрүүл мэндэд агаарын бохирдлын үзүүлэх нөлөөг бууруулах нь" төсөл (2018-2023)

²¹ <https://newspress.mn/v1/%D0%9D%D0%B8%D0%B9%D0%B3%D1%8D%D0%BC/news/45138>

²² <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/mn/infographics-mon.pdf>

²³ AARC/НҮБХХ, 2019. Монгол Улсын агаарын бохирдол: Цаашдын арга зам, боломжууд-
<https://www.mn.undp.org/content/mongolia/en/home/library/air-pollution-in-mongolia--opportunities-for-further-actions.html>

²⁴ Үндэсний аудитын газар, Аудитын тайлан, Агаар орчны бохирдолтой холбоотой төсвийн орлогыг бүрэн төлөвлөж, бүрдүүлээгүй, зарим бараа, ажил үйлчилгээг төрийн нууцад хамааруулан шууд гэрээгээр худалдан авсан байна. 2021 он

²⁵ Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 98 дугаар тогтоолоор батлагдсан Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр

Хүснэгт 1.5. Улаанбаатар хотын хүйтний улирлын агаарын чанарын төлөв байдал²⁶

Бохирдуулах бодисын нэр	MNS 4585:2016 стандартын 24 цагийн хүлцэх агууламж, мкг/м ³	Дундаж агууламж, мкг/м ³							
		11 сар		12 сар		01 сар		02 сар	
		2022 он	2023 он	2022 он	2023 он	2023 он	2024 он	2023 он	2024 он
PM2.5 тоосонцор	50	55	58	103	98	110	114	70	81
PM10 тоосонцор	100	97	87	132	116	139	132	116	104
Азотын давхар исэл, NO2	50	51	50	66	64	65	72	60	65
Хүхэрлэг хий, SO2	50	85	64	146	125	169	152	111	117

Улаанбаатар хотын агаар дахь PM2.5-ын хэмжээ нэг нэгжээр нэмэгдэхэд 0-5 насны хүүхдийн томуу, уушгины хатгалгаа өвчний улмаас эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэх тоо 15 хувиар нэмэгддэг бол PM2.5-ын агууламж 200 мкг/м³-ээр буурахад хүйтний улирлын амьсгал, зүрх, судасны шалтгаант нас баралтыг 28 хувиар бууруулах боломжтойг судалгаагаар тогтоожээ.²⁷ Өнгөрсөн 10 жилд Улаанбаатар хотын оршин суугчдын дунд амьсгалын замын өвчин асар хурдтай нэмэгдэж, 10,000 хүн тутамд амьсгалын замаар халдвар авах тохиолдлууд 2.7 дахин нэмэгдсэн байна.

Тохиолдол 1.2

...Энэ өвөл Улаанбаатар хотын утаа маш их байна. Хүүхдүүд ханиад томуу тусч, иргэдийн өвчин хүндэрч маш ихээр эрүүл мэнд, эдийн засгийн хохирол нийтээрээ амсаж байна. Иймээс Улаанбаатар хотод түлж байгаа сайжруулсан түлшийг шинжилгээнд өгч, иргэдийн эрүүл мэндэд нөлөөлөхүйц хорт нэгдэл агуулж байна уу, үгүй юу?, стандарт чанарын шаардлага хангаж байна уу, үгүй юу? гэдгийг шалгаж, иргэд бидний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг минь зөрчиж байгаа эсэхийг шалгуулмаар байна.

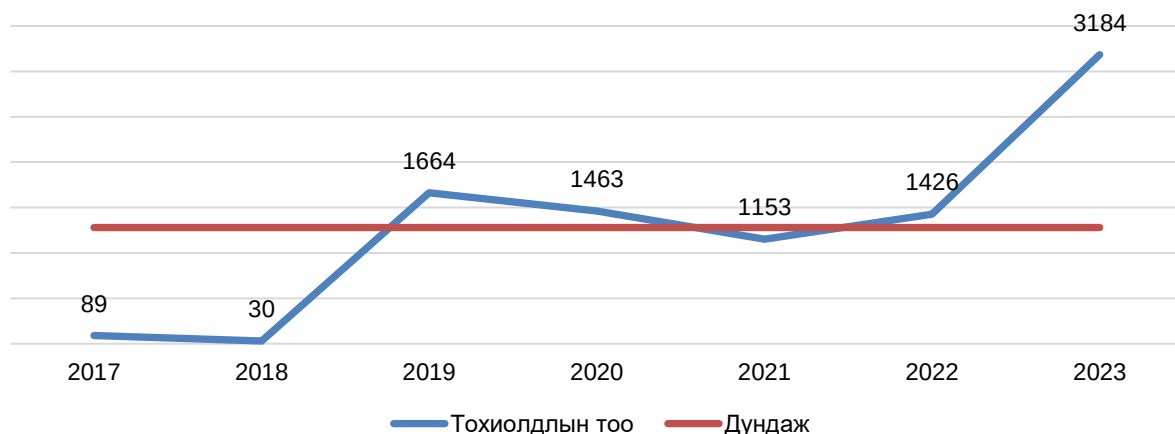
(ХЭҮК-т ирсэн гомдлоос)

Түүнээс гадна сайжруулсан шахмал түлшний хэрэглээнээс шалтгаалж угаарын хийд хордох, угаартаж нас барах тохиолдол жил бүр өссөөр байна. Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд сүүлийн 7 жилийн хугацаанд бүртгэгдсэн угаарын цочмог хордлого нь 9009 тохиолдол бүртгэгдсэн байна. Тандалтын тоон мэдээг харахад жил ирэх тусам нэмэгдэх хандлагатай байна.

²⁶ Tsag-agaar.gov.mn цахим хуудас

²⁷ <https://www.nio.mn/11416/> Агаарын бохирдол энэ хэвээр байвал 2025 онд багтраа өвчин 2.5 дахин нэмэгдэх аюултайг эрдэмтэд сануулав. 2023 оны 11 дүгээр сарын 05-ны өдрийн мэдээлэл

Бүдүүвч 1.1 Угаарын цочмог хордлогын тохиолдлын тоо



Бүдүүвч 1.2 Угаарын цочмог хордлогын тоон мэдээлэл, нас баралтын тоон мэдээ 2017-2023 он



Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн тандалтын мэдээллээр 2017-2023 оны байдлаар 103 нас баралтын тохиолдол бүртгэгдсэн байна.²⁸

Улаанбаатар хотод түүхий нүүрсний хэрэглээг хориглосон Засгийн газрын 2018 оны 62 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийг хангуулахаар “Таван толгой түлш” ХХК-ийн үйлдвэр 2018 оноос үйл ажиллагаагаа эхлүүлэн өнөөг хүртэл 2.2 сая тонн түлш үйлдвэрлэн нийслэлийн гэр хорооллын 200,000 айл өрхийг сайжруулсан шахмал түлшээр хангажээ. Шахмал түлшийг хэрэглээнд нэвтрүүлснээр агаарт хаягдах тоос, тоосонцрын агууламжийг бууруулах тал дээр тодорхой хэмжээгээр ахиц гарсан хэдий ч түлшинд агуулагдах хүхрийн агууламж Багануурын уурхайн нүүрстэй харьцуулахад 2-3 дахин өндөр, агаарын чанарын суурин харуулын мэдээгээр агаар дахь бохирдуулагч бодисын агууламж стандарт хэмжээнээс 1.4-3 дахин их байгаа нь түлшний түүхий эдийн чанарыг сайжруулах шаардлагатайг харуулж байна.

Тохиолдол 1.3

...2022 онд СХД-ийн 22, 33 дугаар хорооны иргэдийн төлөөллөөс “Тавантолгой түлш” ХХК-ийн Улаанбаатар хотын баруун бүсийн үйлдвэр байгуулснаар тоосжилт, тортог үүсгэж, иргэдийн эрүүл мэнд, орчны аюулгүй байдалд нөлөөлж байна гэх гомдлыг ирүүлсний мөрөөр ХЭҮК-оос хяналт шалгалтыг зохион байгуулсан бөгөөд тус агаар, орчны бохирдолтой холбоотой үйлдвэрийн дотор, гадна тоног төхөөрөмжийн техник, технологийг сайжруулах, тоос,

²⁸ НЭМҮТ-ийн 2024 оны 02 дугаар сарын 22-ны өдрийн 80 дугаар албан бичиг.

тоосонцрын хэмжээг бууруулах, нүүлгэхтэй холбоотой ажлын хэсэг байгуулан ажиллаж байгаа тухай мэдээлж байв.²⁹

(ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын илтгэх хуудаснаас)

“Засгийн газраас агаар, орчны бохирдлыг бууруулах чиглэлээр 2017-2020 онд зарцуулсан хөрөнгийн ашиглалт, үр нөлөө”-г Үндэсний аудитын газрын 2021 оны тайланд тухайн хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд тавих хяналт сул, салбар дундын оролцоог хангаж ажиллаагүйгээс төлөвлөсөн арга хэмжээний 67.8 хувь нь хэрэгжээгүй гэж дүгнэжээ. Аудитын дүгнэлтийн мөрөөр хэрэгжүүлэх 14 зөвлөмжийг холбогдох төрийн байгууллагуудад хүргүүлсэн боловч түүний хэрэгжилт, үр дүнгийн талаар нэгдсэн мэдээлэл тодорхойгүй байна.

Дотоод орчны агаарын бохирдол

Дотоод орчны агаарыг бохирдуулж байгаа эх үүсвэрт гадаад орчны агаарын бохирдол, гэрт гал түлэх, эрүүл ахуй, ариун цэврийн хангалтгүй байдал, тамхины утаа, барилгын материал болон тавилга, тамхины утаа, агааржуулалт зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлдөг. Эдгээр дотоод орчны агаарыг бохирдуулагч эх үүсвэрүүдээс бий болсон нүүрстөрөгчийн дутуу исэл, азотын давхар исэл, тоосонцор, дэгдэмхий органик нэгдлүүд зэрэг бохирдуулагч бодисууд нь арьс, амьсгалын замаар хүний биед нэвтэрч уушгины хатгалгаа, бага жинтэй төрөлт, уушгины хавдар үүсэхэд нөлөөлөх хүчин зүйл болдог. 0-5 насны хүүхдийн эндэгдлийн 45 хувь нь дотоод орчны агаарын бохирдлоос шалтгаалдаг нь ноцтой асуудал юм.

Тохилго сууц ялангуяа орон сууцны агаарын бохирдлын гол эх үүсвэрт орчин үеийн барилгын материал, дотоод засал чимэглэл, тавилга болон ахуйн хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүнүүд ордог. Олон төрлийн барилгын материал, дотоод засал чимэглэлд ашиглаж буй материал болон бусад эд зүйлсээс барилгын дотоод орчинд ялгарч агаарыг бохирдуулдаг олон хортой дэгдэмхий органик нэгдлүүд байдаг. Ацетон, метил, бензол, үнэрт нүүрстөрөгчид, альдегид, кетон зэрэг нэгдлүүд үүсдэг ба эдгээр нь хурц нөлөөлөл буюу нүд загатнах, амьсгалын замын эмгэг, толгой өвдөх, ханиалгах зэрэг шинж тэмдгүүд үүсгэдэг бол архаг нөлөөлөл буюу элэг, бөөр, цусны эргэлтийн болон төв мэдрэлийн тогтолцоог гэмтээх сөрөг нөлөөлөл үзүүлдэг байна.³⁰ Шинээр баригдсан буюу засвар хийгдсэн барилгын лакадсан материал, хулдаас, цавуунаас ойролцоогоор 6 сарын турш химийн нэгдлүүд ялгардаг учраас орон байрны агаарт дэгдэмхий органик нэгдлийн агууламж өндөр байдаг бөгөөд эдгээр нь оршин суугчдын эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх боломжтой.

Хүснэгт 1.6 Дотоод орчны агаарын чанар (угаарын хий, тоос тоосонцор)³¹ Улаанбаатар хот (2019/10/2-2020/3/31)

Бохирдуулагч үзүүлэлт		ДЭМБ-ийн зөвлөмж	Сайжруулсан түлш				Түүхий нүүрс*			
			Дундаж	Голч	Стандарт хазайлт	Геометрийн дундаж	Дундаж	Голч	Стандарт хазайлт	Геометрийн дундаж
СО-ийн агууламж	24 цаг, мг/м³	7	10.01	6.4	10.2	6.2	6.4	4.7	6.6	4.2
	8 цаг,	10	10.5	7	10.3	6.5	6.9	5.3	7.2	7.2

²⁹ “Таван толгой түлш” ХХК-ийн 2022.04.07-ны өдрийн 05/492 тоот албан бичиг.

³⁰ <http://agaar.mn/article-view/542>

³¹ ЭМЯ, НЭМҮТ, НҮБХС “Өрхийн дотоод орчны агаарын чанарыг тодорхойлсон дүн” судалгааны тайлан, 2020 он, 41 дэх тал, Уг судалгааг сайжруулсан түлшний улмаас угаарын хийн хордлогод өртсөн болон өртөөгүй 54 өрхийг хамруулжээ.

	мг/ м³									
PM2.5 тоосонц ор	24 цаг, мг/ м³	50	168.3	105	150.9	125.7	167.9	151	92.2	144.5
PM10 тоосонц ор		100	170.1	105	151.4	127.7	173.8	157	95.1	150.1

Агаарын бохирдлыг бууруулах үйл ажиллагаа үр дүнд хүрэхгүй байгаа нь олон шалтгаан, хүчин зүйлийн нөхцөлтэй уялдаатай. Юуны түрүүнд энэ чиглэлийн бодлогыг боловсруулахдаа тусгайлсан хөтөлбөрийг баталж хэрэгжүүлсэн нь сайшаалтай хэдий ч хэт өргөн хүрээнд асуудлыг хамааруулж тусгасан бөгөөд зорилт, арга хэмжээ, шалгуур үзүүлэлтийг тодорхой, хэмжигдэхүйц, биелэгдэхүйц, ач холбогдолтой, цаг хугацааны мөчлөгтэй байх нөхцөлийг хангасан байдлаар тодорхойлсон эсэх нь эргэлзээтэй.

Хариуцсан байгууллага, институт, салбар хоорондын уялдаа холбоогүй байдал нь мөн нэг нөлөөлөх хүчин зүйл бөгөөд өнөөдөр ч чиг үүргийн харилцан уялдаа холбоогүй байдал хэвээр байна. Тухайлбал, агаарын чанарыг сайжруулахаар 2011 оноос хойш Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дэргэд хоёр удаа (2011, 2012), Ерөнхий сайдын дэргэд (2013, 2015, 2017), БОНХАЖ-ын сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд (2014), хөтөлбөрийг дагаж Ерөнхий сайдын дэргэд Орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хороог 2017 онд байгуулж ажиллаж байгаад, Засгийн газрын 2023 оны 11 дүгээр сарын 01-ний өдрийн 396 дугаар тогтоолоор Орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хорооны чиг үүрэг, үйл ажиллагааг 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн Нийслэлийн Засаг даргад шилжүүлэх шийдвэрийг гаргасан байна.

Дараагийн чухал хүчин зүйл нь санхүүгийн нөөц, төсвийн эх үүсвэрийн асуудал юм. Агаар орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай санхүүжилтийг 9.8 их наяд төгрөг шаардлагатай гэсэн тооцооллыг НҮБХХ-өөс хийсэн байх бөгөөд үүний 80 хувийн эх үүсвэр баталгаажаагүй гэж дурджээ.

Мөн түүнчлэн хөтөлбөр, арга хэмжээний явцад хяналтыг хэрэгжүүлж, түүний мөрөөр хариу арга хэмжээ тухай бүр авч чадахгүй байгаа болохыг хөндлөнгийн, дотоодын үнэлгээ, дүгнэлтэд дурдсан байх боловч энэ талаар тодорхой ахиц дэвшил гарсангүй.

НҮБ-ын Хүний эрхийн тусгай илтгэгч Дэвид Бойдын хэлсэнчлэн *“Цэвэр агаараар амьсгалах эрхийг хүндэтгэж, хамгаалж, хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа нь дэлхийн өнцөг булан бүрд байгаа хүмүүст аймшигтай хохирол учруулж байна. Бүх үхэл, өвчин мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй байдал нь хувь хүний итгэл найдвар, хүсэл мөрөөдөл мөн хайртай хүмүүст нөлөөлдөг. Агаарын бохирдол бол урьдчилан сэргийлэх боломжтой асуудал юм. Шийдлийг хэрэгжүүлэхэд их хэмжээний хөрөнгө оруулалт хэрэгтэй ч цэвэр агаараар амьсгалах эрхийг хангахын ашиг тусыг тооцохын аргагүй юм”* гэжээ.

Агаарын бохирдол нь хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөх ноцтой суурь хүчин зүйл юм. Агаарын бохирдол нь хүний амь нас, эрүүл мэнд болон эдийн засаг, хүрээлэн буй орчин, нийгмийн сөрөг үр нөлөө, хохирол учруулж байна. Агаарын чанар нь хүний амьд явах суурь эрх, улс орны аюулгүй байдлын үүднээс тэргүүнд эрэмбэлж шийдвэрлэх, салбар дундын зангилаа асуудал тул цогцоор авч үзэж, шинжлэх ухаанч тооцоо судалгаа, туршлага, сургамжид тулгуурлан цаашид шийдвэрлэх замын зураг гаргаж, урт, дунд, богино хугацаанд бодлогыг тодорхойлох нь тулгамдсан, хойшлуулшгүй асуудал болжээ.

1.3.2 Хөрсний бохирдол

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын 2.5.8-д “Агаар болон орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр болон хөрс хамгаалах, газрын доройтлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлнэ”, 6.2.8-д “Хөрс хамгаалах, газрын доройтлыг бууруулах, цөлжилттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ”, 9.2.6-т “Хөрс хамгаалах, хөрсний бохирдлыг биологийн болон технологийн аргаар нөхөн сэргээх,

экологийн ач холбогдол бүхий байршлуудад ойг нөхөн сэргээж таримал ойг улсын ойн санд худалдан авах менежментийг хэрэгжүүлнэ", Засгийн газрын 2020-2024 оны Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрийн 5.1.4.1-д "Гэр хорооллын нүхэн жорлонг үе шаттайгаар стандартын шаардлагад нийцүүлэх" гэж тус тус заасны дагуу Монгол Улсын Засгийн газраас 2019 онд "Хөрс хамгаалах, газрын доройтлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр"-ийг батлан хэрэгжүүлсэн байна.

Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын 2023 оны А/615 дугаар тушаалаар "Улаанбаатар хотын хөрсний чанарыг сайжруулах бүс тогтоож, дагаж мөрдөх журам"-ыг баталжээ.

Улсын хэмжээнд нийт 393³² орчим хог хаягдлын төвлөрсөн цэгт жилдээ 3.5 сая тонн хог хаягдаж байна.

Тохиолдол 1.4

...Дорнод аймгийн Төв хогийн цэгт хог шатааж байгаа нь Дорнод аймгийн Хэрлэн сумын 1, 5, 8 дугаар багийн арав гаруй мянган иргэд хорттой, хог хаягдлын утаагаар амьсгалж, эрх зөрчигдөж байна. Хог шатааж байгаа талаар Төрийн өмчийн орон нутгийн газар, баг, сум, аймгийн Засаг дарга, аймаг, сумдын төлөөлөгч, Онцгой байдлын газар, Эрүүл мэндийн газруудад гомдол гаргахад "Холдуулан, нүүлгэхэд төсөв, зардал их гарна" гэсэн хариу өгсөн. Иймд хог шатаалгахгүй байх талаар шийдвэрлүүлмээр байна.

(ХЭҮК-т ирсэн гомдлоос)

Улаанбаатар хот жилдээ 1,4 сая тонн хог хаягдлыг 3 төвлөрсөн цэгт хүлээн авч устгаж байна.³³ Хог хаягдлын 91.8 хувийг ахуйн, 8.2 хувийг үйлдвэрлэлийн хог хаягдал эзэлж байгаагаас 20 орчим хувийг дахин боловсруулж байна. Жилд дунджаар 150 орчим мянган тонн аюултай хог хаягдал үүсэж, үүний 50 орчим хувь нь Улаанбаатар хотод гарч байна. Эдгээрийн ихэнхийг автомашины ашигласан тос, дугуй, аккумулятор, электрон барааны хаягдал, ахуйн хэрэглээний батарей эзэлж байна.³⁴

Монгол Улсад одоогийн байдлаар аюултай хог хаягдлыг устгах, дахин боловсруулах стандартын шаардлага хангасан төвлөрсөн байгууламж байхгүй учраас их хэмжээний хог хаягдал зориулалтын бус газар хадгалагдах, эсвэл ил задгай хаях зэрэг нөхцөл байдал бий болсон тул аюултай хог хаягдлыг боловсруулах төвлөрсөн үйлдвэр байгуулах шаардлагатай гэж БОАЖЯ-аас үзэж техник эдийн засгийн үндэслэл боловсруулаад байна.³⁵

Хөрсний бохирдол нэмэгдэхэд хог хаягдал, гэр хорооллын ариун цэврийн байгууламж, боловсруулах үйлдвэрүүд, уул уурхай, тээврийн хэрэгслийн тээвэрлэлтээс үүссэн хөрсний эвдрэл зэрэг хүчин зүйл шалтгаалж байна.

Орчны хяналт шинжилгээний хөтөлбөрийн³⁶ дагуу Монгол Улсын хэмжээнд нийт 496 цэгээс (нийслэлийн 102 цэгт жилд 1 удаа, орон нутгийн 394 цэгт 2 жилд нэг удаа) хөрсний чанарын шинжилгээг MNS 5850:2019 стандарт дахь 23 элементээс одоогийн байдлаар 7 элемент тодорхойлж байгаа тул хөрсний бохирдлыг бүрэн дүүрэн тогтоож чадахгүй байна.

Хүнд металл нь үйлдвэр болон ахуйн хог хаягдал, цахилгаан станцын утаа, үнс нурам, тээврийн хэрэгслээс ялгарах утаатай хамт агаарт цацагдаж улмаар газрын хөрсөнд шингэдэг ба органик бохирдуулагчийн нэгэн адил задарч саармагжих, цэвэрших процесст бараг орохгүй удаан хугацаанд хөрсөнд хуримтлагдаж, энэ нь зөвшөөрөгдөх дээд

³² Газар зохион байгуулалт, геодези зураг зүйн газар, Эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн хог хаягдлын цэг, талбайн судалгаа, 2019 он.

³³ Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамнаас 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдөр цахим хаягаар ирүүлсэн мэдээлэл.

³⁴ "Хүний эрхийн Үндэсний Форум 2021" илтгэлийн эмхэтгэл, Хүн бүрийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх, А.Энхбат, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны Уур амьсгалын өөрчлөлтийн дарга, 252-253 дахь тал.

³⁵ Мөн тэнд.

³⁶ Цаг уур, орчны шинжилгээний газрын даргын 2016 оны А/02 дугаар "Хөтөлбөр батлах тухай" тушаалаар батлагдсан.

хэмжээнээс хэтэрсэн тохиолдолд хүрээлэн буй орчин болон амьд организмд хортой нөлөө үзүүлдэг. Улаанбаатар хотын иргэдийн эрүүл мэндэд хөрсний бохирдол нь агаарын бохирдлоос ч илүү хор хөнөөл үзүүлдэг бөгөөд айл өрхийн хашаанд ухсан нүхэн жорлон, муу усны нүх нь амьсгалах агаар төдийгүй хөрс шороог бохирдуулж, гүний усыг хордуулж, улмаар гэдэсний халдварт өвчин, цусан суулга, халдварт шар, балнад, урвах тахал, мэрэгч амьтнаас хүнд халддаг тарваган тахал, галзуу, шимэгч хорхойн халдварууд болох цагаан хорхой, туузан хорхой, хүж хорхой, хялгасан хорхой, сүрьеэ, амьсгалын замын өвчнөөр өвддөг байна.³⁷

2022 оны нийслэлийн суурьшлын бүсийн эдэлбэр газрын 72 цэгт хавар, намрын улиралд, хөрсний нян судлалын бохирдлын түвшинг харьцуулсан эрүүл ахуйн үнэлгээгээр хаврын улирал илүү бохирдолтой, өмнөх онтой харьцуулахад цэврийн зэрэг болон бага бохирдлын зэрэг 11.1 хувиар багассан, дунд бохирдлын зэрэг 13.9 хувиар, их бохирдлын зэрэг 8.3 хувиар нэмэгдсэн байна.

2022 онд бүртгэгдсэн 6 төрлийн гэдэсний халдварт өвчний нийт 38962 тохиолдол өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 2899 тохиолдлоор өссөн үзүүлэлттэй байна. Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн нийт гэдэсний халдварын 46.6 хувь нь гар хөл амны өвчин, 43.5 хувь цусан суулга, 5.7 хувь нь сальмонеллөз³⁸, 2.1 хувь нь суулгалт халдвар, 1.7 хувь бактерийн гаралтай хоолны хордлого, 0.4% нь вируст гепатит А тус тус эзэлж байна. Гэдэсний халдварт өвчнийг бүс нутгаар харьцуулан харахад 10000 хүн амд Улаанбаатар хот 4.3, зүүн бүс 5.3 тохиолдлоор улсын дүнгээс тус тус өндөр, баруун, хангайн бүс 6.6, төвийн бүс 2.5 тохиолдлоор тус тус бага үзүүлэлттэй байна.³⁹

Орон нутгийн 21 аймгийн 294 цэгт хийсэн хяналт шинжилгээний дүнгээр хлор, кадми, мөнгөн ус, бром, зэс, рубиди, цирконы агууламж стандарт дахь зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс хэтрээгүй. Харин стронцийн агууламж Архангай, Баян-Өлгий, Дархан, Завхан, Сэлэнгэ, Төв, Хөвсгөл, Өвөрхангай аймгуудын зарим цэгүүдэд зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 1.1-1.8 дахин их байсан байна. Цайрын агууламж Завхан, Орхон, Төв, Увс, Ховд аймгуудын зарим цэгт зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 1.1-2.4 дахин их байжээ. Хромын агууламж Говь-Алтай аймгийн төвийн 20 цэгийн 11 цэгт буюу 55 хувьд зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 1.1-4.7 дахин их байв.

Говь-Алтай, Булган аймгийн төвийн нийт цэгийн хяналт шинжилгээгээр хром, стронцийн дундаж агууламж стандарт дахь зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс хэтэрсэн байна. Эдгээр аймгуудын өнгөн хөрсөнд хөрс үүсгэгч чулуулгийн үндсэн эрдсээс үүдэлтэйгээр хром, стронци тархсан байх магадлалтай.

Газар зохион байгуулалт, геодези зураг зүйн газраас нийслэлийн 76 цэгээс хөрсний дээж авч шинжлэхэд 88 хувийн нян, хөгц мөөгөнцөр илэрсэн бол гэр хорооллын орчмын хөрсний дээжний 93 хувьд нь нян, хөгц, мөөг илэрч хөрсийг бохирдуулсаар байна.⁴⁰

НЭМҮТ-өөс Улаанбаатар хотын 74 цэгээс жил бүрийн 5 болон 10 дугаар саруудад дээж авч, хөрсний бохирдлын түвшинг “Байгаль хамгаалал. Хөрс. Хот суурин газрын хөрсний эрүүл ахуйн аюулгүй үзүүлэлт, бохирдлыг үнэлэх” MNS 3297:2019 стандарттай харьцуулан үнэлдэг бөгөөд хөрсний бохирдлыг илтгэх нэг үзүүлэлт болох 0-5 хүртэлх насны хүүхдийн суулгалт халдварын өвчлөл 2018 онд 07, 2019 онд 08 сард, 2020 онд 02, 2021 онд

³⁷ “Хөрсний бохирдлыг бууруулах шийдэл, арга зам” иргэдэд зориулсан гарын авлага, НҮБХХ, 2020 он.

³⁸ Сальмонеллөз нь энтеробактерийн бүлгийн Salmonella-ийн төрлийн нянгаар үүсгэгддэг хоолны хордлого хэлбэрээр илэрдэг, ходоод нарийн гэдэсний үрэвсэл үүсгэдэг нянгийн гаралтай гэдэсний цочмог халдварт өвчин юм. Сальмонеллөзын халдварын эх уурхай нь өвчтэй хүн, нян тээгч, гэрийн тэжээвэр амьтад, муур, нохой, гахай, шувуу, бөгөөд халдвар халдварлагдсан сүү сүүн бүтээгдэхүүн, өндөг, загас, тахианы махаар дамждаг. Өвчилсөн үед өндөр халуурах, гэдэс мушгих, үнэр ихтэй усархаг суулгах зэрэг зовуурь илэрдэг. Өвчний шинж тэмдэг 2-7 хоног эсвэл тэрнээс ч олон хоног, суулгалт нь 10-аас дээш хоног үргэлжилж болно. Зарим хүмүүс ямар нэг эмчилгээгүйгээр эдгэрэх тохиолдол ч бий. Харин усархаг суулгалт нь шингэний дутагдалд оруулах бөгөөд энэ үед заавал эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэх шаардлагатай.

³⁹ НЭМҮТ-ийн 2024 оны 02 дугаар сарын 22-ны өдрийн 80 дугаар албан бичиг.

⁴⁰ ШУА-ийн Газарзүйн хүрээлэн, Улаанбаатар хотын хөрсний нянгийн бохирдлын судалгаа, УБ 2014 он.

12, 2022 оны 05 дугаар саруудад хамгийн их бүртгэгджээ.⁴¹ Сүүлийн жилүүдэд нийслэлийн хэмжээнд цусан суулга өвчлөл ихсэх хандлагатай байгаа ба бүртгэгдсэн цусан суулга өвчний халдварын 9.9 хувь өвчтөнөөс, 90.1 хувь тодорхойгүй байгаа ба хөрс орчны бохирдолтой холбон үзэх үндэстэй юм.⁴²

Нийслэлийн гэр хорооллын 200,000 гаруй өрхийн 144,992 нүхэн жорлонд өдөрт 90 тонн, сард 2700 тонн, жилд 32871 тонн өтгөн хүнээс ялгарч хуримлагдаж хөрсний бохирдол үүсгэж байна.⁴³ Нүхэн жорлонгоос үүсэх хөрсний бохирдол нь нам гүний усанд нэвчих, үерийн усаар зөөгдөх, агаарт дэгдэх замаар хотын хүрээлэн буй орчин болон хүний эрүүл мэндэд эрсдэл үүсээд байна.

Зуслангийн бүс дэх нүхэн жорлон⁴⁴, шатахуун түгээх станц⁴⁵, хөрс бохирдуулж болзошгүй аж ахуй нэгжүүд⁴⁶, зах, худалдааны төвийн хогийн цэг, ариун цэврийн байгууламжуудын⁴⁷ тооллого, судалгааг холбогдох байгууллагаас хийхэд айл өрх, аж ахуйн нэгжийн ариун цэврийн байгууламжууд нь стандартын шаардлага хангаагүй, түүнд тавьж байгаа хяналт хангалтгүй байна.

Тохиолдол 1.5

...Сүүлд хийгдсэн судалгаануудаас харахад Чингэлтэй дүүргийн нутаг дэвсгэр дээр нүхэн жорлонгоос үүдэлтэй хөрсний бохирдол өндөр байгаа нь тогтоогдсон. Нянгийн бохирдолтой холбоотой гэдэсний халдварт өвчлөлийн тоо жил ирэх тусам нэмэгдэж байна. Гэдэсний халдварт өвчинд ихэнхдээ 0-5 насны хүүхдүүдийн өвчлөлийг үүсгэж тэдний ирээдүйд томоохон эрсдэл бий болгож байна. Нэг удаа гэдэсний халдварт өвчнөөр өвдөхөд гэдэсний дотоод хананд төрөл бүрийн хатуу биет үүсэж, халцарч, сорвижих цаашлаад хавдар болох эрсдэлийг дагуулж байдаг.

(Чингэлтэй дүүргийн Эрүүл мэндийн төвийн мэдээллээс)⁴⁸

⁴¹НЭМҮТ-ийн 2024 оны 02 дугаар сарын 22-ны өдрийн 80 дугаар албан бичиг.

⁴²НЭМҮТ-ийн 2024 оны 02 дугаар сарын 22-ны өдрийн 80 дугаар албан бичиг.

⁴³БОАЖЯ-аас 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдөр цахим хаягаар ирүүлсэн мэдээлэл.

⁴⁴БОАЖЯ-аас 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдөр цахим хаягаар ирүүлсэн мэдээлэл: Нийслэлийн Хан-Уул дүүргийн 12, 13, Сүхбаатар дүүргийн 19, Сонгинохайрхан дүүргийн 2, 21, 25, 26, 32, 33, 34, 42 дугаар хорооны нийт 27,434 өрхийн 14,002 ариун цэврийн байгууламжийн 11,171 нь стандартын шаардлага хангаагүй байна. Нийслэлийн ногоон бүс, зуслангийн айл өрхийн нүхэн жорлон, ариун цэврийн байгууламжийн тооллого судалгаагаар Баянзүрх дүүрэгт 474, Сонгинохайрхан дүүрэгт 265, Сүхбаатар дүүрэгт 91, Хан-Уул дүүрэг 456, Чингэлтэй дүүрэгт 3292, ногоон бүсэд нийт 4578 ариун цэврийн байгууламж байна. Үүнээс стандартын шаардлага хангаагүй 4700 нүхэн жорлон байна.

⁴⁵БОАЖЯ-аас 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдөр цахим хаягаар ирүүлсэн мэдээлэл: Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байгаа шатахуун түгээх станцуудын ариун цэврийн байгууламжийн тооллого судалгааг хийхэд нийт 240 шатахуун түгээх станцын ариун цэврийн байгууламж байгаа бөгөөд үүнээс төвлөрсөн шугамд холбогдсон 43, стандартад нийцсэн 177, стандартын шаардлага хангаагүй 20 нүхэн жорлон тоологдсон. Эдгээр шаардлага хангаагүй нүхэн жорлон бүхий 7 аж ахуйн нэгжид 2022 оны 06 дугаар сарын 16 болон 07 дугаар сарын 06-ны өдрүүдэд шаардлага, мэдэгдэл хүргүүлсэн бөгөөд шаардлагын хүрээнд шатахуун түгээх станцууд нүхэн жорлонгуудыг устгаж, стандартын шаардлага хангасан ариун цэврийн байгууламжаар сольсон байна.

⁴⁶БОАЖЯ-аас 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдөр цахим хаягаар ирүүлсэн мэдээлэл: Нийслэлийн нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд 675 аж ахуй нэгж үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Үйл ажиллагааны чиглэлээр авч үзвэл авто машин засвар 296, дугуй засвар 121, тос тосолгоо 15, машин угаалга 152, сэлбэг худалдаа 59, бусад чиглэлээр 32 байна. Үүнээс стандартын шаардлага хангаагүй 303, стандартын шаардлага хангасан 372 ариун цэврийн байгууламж байна.

⁴⁷БОАЖЯ-аас 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдөр цахим хаягаар ирүүлсэн мэдээлэл: Нийслэлийн нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд 203 худалдааны төв, хүнс, барааны зах, модны зах үйл ажиллагаа явуулж байна. Үйл ажиллагааны чиглэлээр авч үзвэл худалдааны төв 91, барилгын материалын зах 11, хүнс, барааны зах 74, авто техникийн зах 24, модны зах 3 байна. Үүнээс хог хаягдлын цэг, тээвэрлэх гэрээтэй 157, хог хаягдлыг тээвэрлэх гэрээ байгуулаагүй 18 байна. Стандартын ариун цэврийн байгууламж 171, стандартын бус ариун цэврийн байгууламж 4 байна.

⁴⁸ Нийслэлийн Чингэлтэй дүүргийн ИТХ, ЗДТГ-аас зохион байгуулсан 2023 оны 05 дугаар сарын 16 өдөр "Асуудал-Шийдэл" хөрсний бохирдол сэдэвт хэлэлцүүлэг

Нийслэлийн Эрүүл мэндийн газраас гаргасан тоон мэдээллээр 2023 онд нийслэлд гэдэсний халдварт өвчин 2091 тохиолдол бүртгэгдэж нийт халдварт өвчний 9.9 хувийг эзэлж, 10000 хүн амд 13.3 байна.

Тохиолдол 1.6

...“Гэдэсний халдварт өвчний эх уурхай нь нян вирус мөөгөнцрөөр бохирлогдсон ус, хоол, хүнсээр дамждаг. ... 2023 оны эхний 06 дугаар сарын байдлаар гэдэсний халдварт өвчний 984 тохиолдол бүртгэгдсэнээс цусан суулга 634 буюу ихэнх хувийг эзэлж байна. Гэдэсний халдварт өвчний үед халуурах, бөөлжих, суулгах, гэдэс, толгой өвдөх зэрэг шинж тэмдэг илэрдэг. Бүх насныхан өвдөх боловч 0-5 хүртэлх насны хүүхдүүд, жирэмсэн эмэгтэйчүүд, ахмад настан, архаг суурь өвчтэй хүмүүс илүү хүнд өвчилдөг, ... үер усны аюул болсон үед гэдэсний халдварт өвчин үүсэх эрсдэлтэй. Зарим халдварын вирус хөрсөнд байдаг учир хөрсний усаар дамжин гэдэсний халдварт өвчин үүсэх эрсдэл өндөр байдаг. Бохирлогдсон хөрс, усанд халдварт өвчний нян удаан хугацаагаар амьдардаг бөгөөд тухайлбал цусан суулга өвчин үүсгэгч хөрсөнд 2-4 сар хадгалагддаг”.

(ХӨСҮТ-ийн мэдээллээс)⁴⁹

2023 оны 07 дугаар сард бороо их орсонтой холбоотойгоор улсын хэмжээнд гэдэсний халдварт өвчин нэмэгдэж, 252 тохиолдол бүртгэгдэж, нийт халдварт өвчний 63 хувийг эзэлсэн тоо баримт байна⁵⁰.

Тохиолдол 1.7

...2023 оны 07 дугаар сард өрхийн эмнэлэгт хандаж буй иргэдийн 65 хувь нь гэдэсний халдварт өвчинд өртсөн хүүхдүүд байна. Ялангуяа цусан суулга өвчин ихсэж байгаад болгоомжлол төрж байна. Учир нь энэ вирус нь их амархан шингэн алдуулж, хүүхдийг тамирдуулдаг аюултай.

(Сонгинохайрхан дүүргийн ӨЭМТ-ийн мэдээллээс)⁵¹

БОАЖЯ, Орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хорооноос 2023 оны 03 дугаар сарын 31-ний өдөр зохион байгуулсан “Жорлон” үндэсний чуулганаар хөрсний бохирдлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, хөрс хамгаалах, гэр хороолол болон аялал жуулчлалын бүс, автозамын дагуух үйлчилгээний цогцолбор, нийтийн ариун цэврийн байгууламжийн тоог нэмэгдүүлэх, хууль, эрх зүйн орчныг шинэчлэх, хөрсний бохирдлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, байгальд ээлтэй, стандартын шаардлага хангасан ариун цэврийн байгууламжийн технологийн оновчтой шийдлийг түгээн дэлгэрүүлэх, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх, цаашид авч хэрэгжүүлэх бодлого, арга хэмжээг тодорхойлох талаар 5 хүрээнд 24 зөвлөмж гарган холбогдох газруудад хүргүүлж хэрэгжилтийн биелэлтийг хангуулан ажиллаж байна. Тухайлбал: Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын 2023 оны 02, 03, 04 дүгээр албан даалгаврын хэрэгжилтээс үзэхэд 21 аймгийн хэмжээнд 2477 нүхэн жорлонг буулгаж ариутгал халдваргүйжүүлэлтийг хийж стандартын шаардлага хангасан нийтийн ариун цэврийн байгууламж, эко жорлон 1945-ын шинээр барьж байгуулсан байна.⁵² Мөн Орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хорооноос нийслэлийн хэмжээнд гэр хорооллын 3050 нүхэн жорлонг MNS 5924:2019 стандартын шаардлага хангасан ариун цэврийн байгууламжаар сольжээ.⁵³ “Гэр хорооллын ариун цэврийн байгууламжийг сайжруулах замаар хөрсний бохирдлыг бууруулах” төслийн хүрээнд⁵⁴ Сонгинохайрхан дүүргийн 6, 7

⁴⁹ Монцамэ мэдээлэл, ХӨСҮТ-өөс хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад өгсөн мэдээлэл 2023 оны 07 дугаар сарын 05-ны өдөр

⁵⁰ Мэдээ.МН (medee.mn) Үер хэт халалтаас шалтгаалж гэдэсний халдварт өвчин нэмэгджээ. 2023 оны 08 дугаар сарын 02-ны өдрийн мэдээлэл

⁵¹ Мэдээ.МН (medee.mn) Үер хэт халалтаас шалтгаалж гэдэсний халдварт өвчин нэмэгджээ. 2023 оны 08 дугаар сарын 02-ны өдрийн мэдээлэл

⁵² БОАЖЯ-аас 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдөр цахим хаягаар ирүүлсэн мэдээлэл.

⁵³ <https://news.mn/r/2651857/Байгаль> орчин, аялал жуулчлалын яамны Хүрээлэн буй орчны бодлого зохицуулалтын газар БОАЖЯ-наас 2023 оны 05 дугаар 30-ны өдөр сэтгүүлчдэд өгсөн мэдээлэл

⁵⁴ Японы Ядуурлыг бууруулах сангийн санхүүжилтээр АХБ, БОАЖЯ-аас хамтран хэрэгжүүлж буй “Гэр хорооллын ариун цэврийн байгууламжийг сайжруулах замаар хөрсний бохирдлыг бууруулах” МОН-9189 төсөл

дугаар хороонд, Баянзүрх дүүргийн 27 дугаар хороонд нийтдээ 1500 сайжруулсан ариун цэврийн байгууламжийг барьж суурилуулах ажлыг хийж байна.⁵⁵

ЦУОШГ-аас Улаанбаатар хотын 102 цэгт кадмий, хар тугалга, мөнгөн ус, хром, цайр, зэс, кобальт, стронций зэрэг 8 төрлийн хүнд металлыг шинжилгээ хийдэг бөгөөд 2023 онд хийсэн шинжилгээний дүнгээр Да хүрээ, Өгөөмөр зэрэг авто худалдаа үйлчилгээний газрууд орчмын хөрсөнд хар тугалганы агууламж 1339 мг/кг буюу зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээ стандартаас 13 дахин их бол “Харгиа” цэвэрлэх байгууламжийн орчимд хромын агууламж 1031 мг/кг буюу зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 7 дахин их байна.

Мөн Газар зүй, геодези зураг зүйн газраас Нийслэлийн Сонгинохайрхан, Сүхбаатар, Баянзүрх, Хан-Уул, Чингэлтэй, Баянгол, Налайх дүүргийн хот, тосгон бусад суурин газрын мониторингийн 301 цэгт 2023 онд хийсэн хүнд металлын бохирдлын судалгааны үр дүнд хүнд металлын бохирдолгүй 69 цэг, нэг төрлийн элементээр бохирдсон 120 цэг, 2-оос дээш химийн элементээр бохирдсон 112 цэг байна.⁵⁶

Хүснэгт 1.7 Хөрсөнд хийсэн шинжилгээний дүн

№	Хөрсөн дэх элемент	Элементийн агууламж		Байршил
		Бохирдолгүй	Бохирдолтой	
1	Нийслэлийн Хөрсөн дэх хар тугалга /Pb/ -н тархалт	Налайх, Баянгол, Хан-Уул дүүрэг	Чингэлтэй-1 /4%/, Сонгинохайрхан-15 /17,8%/, Баянзүрх-6 /9,2%/, Сүхбаатар 3 /10,7%/ цэг бохирдсон нийт 9,05% буюу 25 цэг	Баянзүрх дүүргийн Да хүрээ, Улиастай, Нарантуул, Чингэлтэй дүүргийн Баянбүрд, Сүхбаатар дүүргийн Энхтайваны гүүрнээс зүүн тийш Маршалын гүүр хүртэл, Сонгинохайрхан дүүрэгт Баянхошууны зам, Толгойт, Нарангийн голын зам мөн Баруунтурууны зам
2	Нийслэлийн Хөрсөн дэх никел /Ni/ -н тархалт	Налайх, Баянгол, Чингэлтэй, Хан-Уул, Сонгинохайрхан дүүрэг	Баянзүрх-11 /20,3%/, Сүхбаатар 1 /3,7%/ цэг буюу 3,98% буюу 289 цэг	Баянзүрх дүүргийн шар хад, Эрдэнэтолгой, Цайз, Сансарын тойргийн замын хойд талын хэсэг, Сүхбаатар дүүргийн Дарь-Эх орчим
3	Нийслэлийн Хөрсөн дэх хром /Cr/ -н тархалт	Хан-Уул, Сүхбаатар дүүрэг	Налайх-7 /28%/, Баянгол-3 /6,38%/, Чингэлтэй-5 /20%/, Сонгинохайрхан-18 /21,4%/, Баянзүрх-5 /7,69%/ цэг бохирдсон нийт 14,4% буюу 38 цэг	Баянгол дүүргийн Зурагт 20-р хороо үйлдвэрийн бүс, Баянзүрх дүүргийн Дарь-Эх, Шар хад, улиастай, Гачуурт, 16-р хороолол орчим, Чингэлтэй дүүргийн Дэнжийн мянга, “Хүчит Шонхор” худалдааны төв, Налайх дүүргийн төвийн хэсэг, Сонгинохайрхан дүүргийн 20-р хороо авто худалдааны төв болон төв цэвэрлэх байгууламж, эмээлтийн орчим мөн 1-р хорооллын арын хэсэг
4	Нийслэлийн Хөрсөн дэх зэс /Cu/ -н тархалт	Налайх, Баянгол, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан, Сүхбаатар дүүрэг	Хан-Уул-3 /7,5%/, Баянзүрх-1 /1,53%/ цэг бохирдсон нийт 1,34% буюу 4 цэг	Хан-Уул дүүргийн ТЭЦ-3, Баянзүрх дүүргийн Ботаник орчим
5	Нийслэлийн Хөрсөн дэх кадми /Cd/ -н тархалт	-	Налайх-12 /100%/, Баянгол-20 /42,5%/, Чингэлтэй-16 /64%/, Хан-Уул-40 /100%/,	Хан-Уул дүүргийн нутаг дэвсгэрийн Зайсан, Яармаг, Морин, Био, Арьс ширний үйлдвэр, Шувуун Фабрик орчим, Налайх дүүргийн төвийн хэсэг, Баянгол дүүргийн 3,4-р

⁵⁵Нийслэл хотын хэмжээнд хөрсний бохирдлын өнөөгийн байдал, БОАЖЯ-аас цахим хаягаар ирүүлсэн мэдээлэл.

⁵⁶Нийслэлийн хот тосгон, бусад суурин газрын мониторингийн 301 цэгт хийсэн хөрсний эрүүл ахуй, хүнд металлын бохирдлын судалгааны тайлан. УБ, 2023 он.

			Сонгинохайрхан-44 /52,3%/ , Баянзүрх-56 /86,1%/ , Сүхбаатар 18 /64,2%/ цэг бохирдсон нийт 68,4% буюу 206 цэг	хороолол, Гандан, 20-р хороо, үйлдвэрлэлийн бүс, Сүхбаатар дүүргийн 100 айл, 32-ын тойрог, Баянзүрх дүүргийн Нарантуул худалдааны төв орчим, Дарь-Эх, Ботаник, Чулуун-Овоо, Товчооны хэсэг орчим, Сонгинохайрхан дүүргийн эмээлт, таван шар, орбит, Баянхошуу, 1-р хороолол
6	Нийслэлийн Хөрсөн дэх цайр /Zn/ -н тархалт	-	Налайх-1 /8,3%/ , Баянгол-9 /19,1%/ , Чингэлтэй-12 /48%/ , Хан-Уул-15 /37,5%/ , Сонгинохайрхан-20 /23,8%/ , Баянзүрх-18 /27,6%/ , Сүхбаатар 14 /50%/ цэг бохирдсон нийт 41,9% буюу 89 цэг	Баянзүрх дүүргийн Дарь-Эх, 11-р хороо Хонхор, Улиастай, Гачуурт, Ботаник, Офицер, Шар хад, дүүрэг орчим, Баянгол дүүргийн 20-р хороо Үйлдвэрийн бүс, Гандан, Зурагт, Хан-Уул дүүргийн ТЭЦ-3-ын баруун ард, Гурвалжингийн гүүрний зүүн урд, Яармаг, Био комбинат, Сүхбаатар дүүргийн Баянбүрд, Зуун айл, 32-ын тойрог, Чингэлтэй дүүрэг хотын төв хэсэг, Налайх суурьшлын бүс дотор, Сонгинохайрхан дүүргийн Толгойт, Нарангийн гол болон хангай зах

Улсын хэмжээнд 393 хогийн төвлөрсөн цэг 8646.3 га талбайд хамарч байрладаг. Үүнээс усны онцгой хамгаалалтын бүсэд 829.4 га талбайг хамарсан 27 хогийн цэг, усны энгийн хамгаалалтын бүсэд 1686.6 га талбайг хамарсан 65 хогийн цэг, эмнэлгийн хог хаягдал хаядаг 91 хогийн цэгт, тусгай хамгаалалттай газартай давхцалтай 30.1 га талбайг хамарсан 2 хогийн цэг, ойн сан бүхий газартай давхцалтай байгаа 1522.1 га газар хамарсан 81 цэг, ойн сан бүхий газартай давхцахгүй байгаа 312 хогийн цэг байдаг байна.⁵⁷

Хөрсний бохирдлыг бууруулахаар 2023 онд нийслэлийн нутаг дэвсгэрт хэрэгжих 5 зорилт, 45 арга хэмжээ, 60 дэд арга хэмжээ бүхий “Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө” боловсруулсан ч батлагдаагүй байна.

Засгийн газрын 2018 оны 116 дугаар тогтоолоор “Аюултай хог хаягдлыг түр хадгалах, цуглуулах, тээвэрлэх, дахин боловсруулах, устгах болон бүртгэх, тайлагнах журам” баталсан хэдий ч 393 хог хаягдлын цэгийн 91 цэгт эмнэлгийн хог хаягдал буюу аюултай хог хаягдлыг хаясаар байгаа⁵⁸ бөгөөд тэр хэмжээгээр орчны бохирдуулж, эрүүл мэндэд нөлөөлсөөр байна.

Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх явцад гардаг хог хаягдлыг цуглуулах хадгалах, устгах менежмент хэрэгжихгүй байгаагаас эмнэлгийн ажилтнууд халдварт өртөх, иргэд хохирч, эмнэлэгт удаан хэвтэх, нэмэлт өвчин авах, халдварт өвчин үүсэх, тархах өндөр эрсдэлийг агуулдаг байна.

Улаанбаатар хотын хэмжээнд нийтдээ зөвшөөрөлтэй, зөвшөөрөлгүй 35 оршуулгын газар байна. Энэ дотор зөвшөөрөлгүй газар олон байх ба жил бүр хотын төсвөөс зөвшөөрөлгүй газруудыг нүүлгэн шилжүүлэх ажлыг явуулдаг. Газарт оршуулж байгаа зан үйлийг хувийн хэвслүүд ихээхэн гүйцэтгэх болсон байна.⁵⁹

Хөрсний бохирдлын асуудлаар дүгнэхэд Улаанбаатар хот, аймгийн төвүүдийн хүн амын нягтрал их, хөрс элэгдэл эвдрэлд орсон, хатуу, шингэн хог хаягдлын тээвэрлэлт зайлуулалтын байдал хангалтгүй, гэр хорооллын айл өрхийн 80 гаруй хувь стандартын

⁵⁷Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газрын “Эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн хог хаягдлын цэг, талбайн судалгаа”, УБ, 2019 он

⁵⁸ Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газрын “Эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн хог хаягдлын цэг, талбайн судалгаа” УБ, 2019 он

⁵⁹ Улаанбаатар хотын ерөнхий менежер, Захирагчийн ажлын албаны дарга М.Баяраа, Eagle.mn-нд өгсөн ярилцлага, 2023 оны 09 дүгээр сарын 08-ны өдөр

шаардлага хангахгүй нүхэн жорлон ашиглаж байгаагаас хөрс орчныг бохирдуулж улмаар гэдэсний халдварт өвчний тархалтад нөлөөлж байна.

Мөн шинжилгээгээр илэрсэн хөрсний бохирдол цэг дээр холбогдох байгууллагууд ямар нэг арга хэмжээ авахгүй өнөөдрийг хүрсэн нь учир дутагдалтай байна.

Хөрсний бохирдолтой холбоотой судалгаа, шинжилгээг БОАЖЯ, ЦУОШГ, Газар зүй, геодези зураг зүйн газар, Хөдөө аж ахуйн их сургуулийн эрдэмтэн багш нар зэрэг олон газар өөр өөр аргазүй, зорилготойгоор хийж байгаа нь шинжилгээний үр дүн бодитой гарах, үр дүнд суурилсан хариу арга хэмжээ авах нөхцөл бүрдэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл хөрсний бохирдолтой холбоотой асуудлыг шинжлэн судалдаг ЦУОШГ дээр төвлөрүүлж, MNS 5850:2019 стандарт дахь 23 элементийг судалж тогтоох тоног төхөөрөмж, чадамжийг бүрдүүлэх шаардлагатай.

Хөрсний бохирдол үүсгээд байгаа хог хаягдал, нүхэн жорлонгийн асуудлыг шийдвэрлэхээс гадна байгууллага хоорондын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, нэгдсэн бодлого, хөтөлбөрийн дагуу үйл ажиллагаа, арга хэмжээ даруй авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй.

Мөн хөрсний бохирдолд хяналт тавьж, хөрсний бохирдолд өртсөн газруудад нөхөн сэргээх аргачлал, арга зүйг боловсруулж, батлах, хэрэгжүүлэх нь хөрсний бохирдлоос үүдэлтэй эрсдэлүүдээс урьдчилан сэргийлэх, хөрсний бохирдлыг бууруулахад ач холбогдолтой юм.

Улаанбаатар хотын хөрсний чанарыг сайжруулах бүсийг тогтоож, дагаж мөрдөх журмыг хэрэгжүүлэх, хүнд металл, эрүүл ахуйн бохирдол, доройтолд өртсөн газрыг тодорхойлж нөхөн сэргээх аргачлал, арга зүйг боловсруулж, батлах, (ногоон бүс байгуулах, ургамал мод тарих зэрэг) хэрэгцээтэй байна.

1.3.3 Усны бохирдол

НҮБ-ын ЭЗНСЭХ нь “ус бол хүний эрх” гэдгийг хүлээн зөвшөөрч⁶⁰, “усаар хангагдах эрх нь амьжиргааны зохистой түвшинг хангахад зайлшгүй шаардлагатай баталгааны ангилалд багтах нь тодорхой, ялангуяа энэ нь оршин тогтнох наад захын нөхцөлүүдийн нэг юм”, уг эрх нь эрүүл мэндээ хамгийн боломжит түвшинд хамгаалуулах эрх⁶¹ болон зохистой орон байр, зохистой хоол хүнсээр хангагдах эрхтэй салшгүй холбоотой.⁶² Хүний цэвэр усаар хангагдах эрхийг хүний эрхийн олон улсын биллд баталгаажуулсан бусад эрхүүдтэй, тэр дундаа амьд явах эрх, хүний эрхэм зэрэгтэй хамт авч үзэх ёстой” гэснээс үзэхэд хүний усаар хангагдах эрх нь амьдралын хүрэлцээтэй түвшинд аж төрөх баталгаанд хамаарч, амьдрахад зайлшгүй шаардлагатай нөхцөлийн нэгд тооцогдож байна.

Мөн НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2010 оны 07 дугаар сарын 28-ны өдрийн 64/292 дугаар тогтоолоор “цэвэр ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрч, аюулгүй цэвэр ундны ус, ариун цэврийн байгууламж бол хүний амьдрах аливаа эрхээ бүрэн эдлэх тулгуур” гэж үзсэн.

Усаар хангагдах хүний эрхэд хүн бүр хувийн болон ахуйн хэрэгцээндээ хангалттай, аюулгүй, хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц, бие махбодын хувьд хүртээмжтэй, боломжийн үнээр усаар хангагдах боломжийг хамааруулдаг.⁶³

⁶⁰НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 15 дугаар ерөнхий тайлбар “Цэвэр усаар хангагдах эрх”-ийн 3 дахь хэсэгт.

⁶¹ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны Хамгийн боломжит дээд түвшинд эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн тухай 14 дүгээр ерөнхий тайлбар (2000 он)-ын 11, 12 (а), (б) ба (г), 15, 34, 36, 40, 43, 51 дэх хэсэг.

⁶² Хүний эрхийн Комиссын 2001 оны 4-р сарын 20-ны өдрийн 2001/28 тоот тогтоолын дагуу өргөн мэдүүлсэн Тусгай илтгэгч ноён Милон Котаригийн (E/CN.4/2002/59) амьжиргааны зохистой түвшинд аж төрөх эрхийн бүрэлдэхүүн хэсэг болох зохистой орон сууцны талаарх илтгэлийг мөн үзнэ үү. Зохистой хоол хүнсээр хангагдах эрхийн талаар Комиссын 2001 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 2001/25 дугаар тогтоолын дагуу Комиссын Хүнсээр хангагдах эрхийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч ноён Жан Зиглерийн (E/CN.4/2002/58) ирүүлсэн илтгэл.

⁶³ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 15 дугаар Ерөнхий Тайлбар: Усаар хангагдах эрх.

УИХ-аас 2010 оны 48 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.5.1-т “Усны нөөцийн хомсдолоос сэргийлэх”, 2021 оны 106 дугаар тогтоолоор баталсан Шинэ сэргэлтийн бодлогын 5.2 дахь хэсэгт “Усны нөөцийг хамгаалж, хүн амыг баталгаат ундны усаар хангах, бэлчээрийг усжуулах, говийн бүс нутгийн усан хангамжийг нэмэгдүүлэх, саарал усыг дахин ашиглах, хиймэл нуур, хөв цөөрөм байгуулж, ширгэсэн гол горхи, булаг, шандыг нөхөн сэргээнэ”, Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа-2050”-ийн Зорилт 6.3-ын 1-д “Усны нөөцийн үнэ тарифт шатлан өсгөх зарчим тогтоож, усны хэрэглээг төлбөртэй болгон хэмнэлт, дахин ашиглалтыг нэмэгдүүлнэ”, 2-т “Усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ус хангамжийн эх үүсвэрийн эрүүл ахуйн бүсийн дэглэмийн хэрэгжилтийг сайжруулж, усны бохирдол, хомсдолыг бууруулна”, 3-т “Газрын байгалийн тогтоц, голын татамд хур тунадас, хайлсан цас, мөсний усыг хуримтлуулах хөв цөөрөм, далд усан сангууд байгуулж, томоохон голууд дээр урсцын тохируулгатай, олон зориулалтаар ашиглах усан сан барьж эхэлнэ. 4-д “Хүн амыг баталгаат ундны усаар хангах, усны нөөцийн эрэл, хайгуул, зураглалын ажлыг эрчимжүүлж нөөц баялгийн мэдээллийн бааз суурийг өргөжүүлэх, төлөвлөлт, менежмент хийх нөхцөлийг бүрдүүлнэ”, 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны 2020-2024 оны мөрийн хөтөлбөрийн 5.1.3-т “Усны нөөцийг бохирдол, хомсдолоос сэргийлэх нэгдсэн менежментийг хэрэгжүүлж, нийслэлийн цэвэр усны хангамжийн асуудлыг бүрэн шийдвэрлэж, цэвэрлэсэн болон саарал усыг үйлдвэрлэлийн зориулалтаар ашиглана” гэж тус тус заасан.

Ус бохирдуулсны төлбөрийн тухай хуулийг⁶⁴ дагалдан гарсан Засгийн газрын 1 тогтоол, Засгийн газрын гишүүдийн хамтарсан 4 тушаал, БОАЖ-ын сайдын 5 тушаал, усны чанарын 5 стандарт зэрэг 15 эрх зүйн баримт бичгийг мөрдөгдөж байна.

Монгол орны уур амьсгалын эрс тэс нөхцөл нь ард иргэдийн усны аюулгүй байдлыг хангахад усны мэргэжилтнүүдийн хувьд тулгардаг том бэрхшээл болдог. Усны аюулгүй байдлыг хангасан байна гэдэг нь хүн амд болон эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хангалттай хэмжээний, чанартай усаар хангах, усаар дамжих бохирдол, устай холбоотой гамшгаас хамгаалах, экосистемийг хадгалах юм.

Манай улсын нийт усны нөөц 2013 оны байдлаар 609.5 км³ байсан бөгөөд 2023 онд 564.8 км³ буюу 7 хувиар буурсан байна. Усны хомсдол үүсэхэд дэлхийн дулаарал, уур амьсгалын өөрчлөлт, хүний зүй бус үйл ажиллагааны улмаас мөнх цас хайлах, гадаргын ус ширгэх, бэлчээрийн ургамлын гарц муудах, хөрс, ус давсжих, элэгдэх, үржил шимээ алдах, элсний нүүдэл ихсэх, цөлжилт үүсэх зэрэг нь хүний амьдрах орчныг доройтуулахад хүргэсээр байна гэж эрдэмтэн, судлаачид дүгнэжээ.

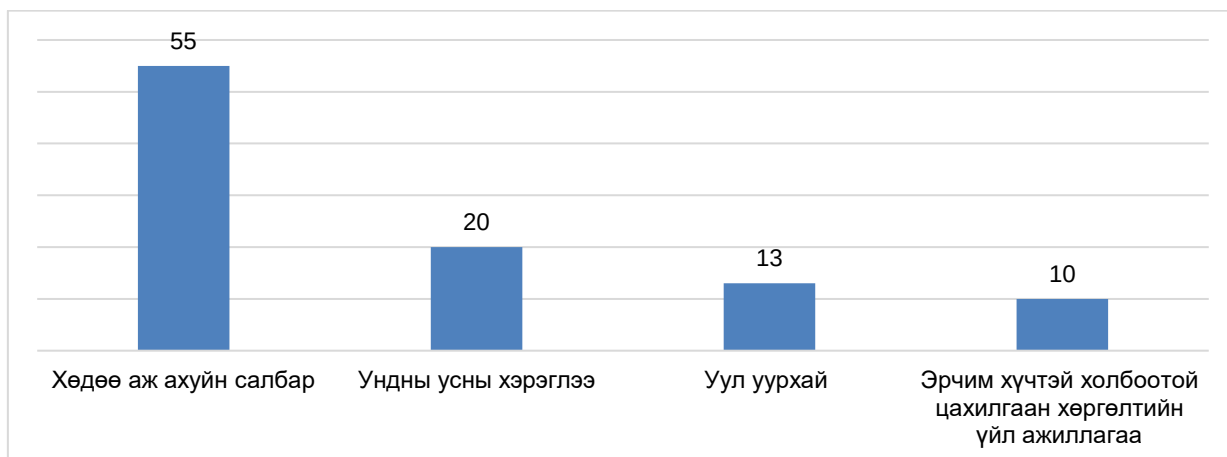
Усны хамгийн том хэрэглэгч нь хөдөө аж ахуйн салбар 55 хувь, ундны усны хэрэглээ 20 хувь, уул уурхай 13 хувь, эрчим хүчтэй холбоотой цахилгаан хөргөлтийн үйл ажиллагаа 10 хувийг тус тус эзэлж байна.⁶⁵

УИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

⁶⁴Хуулийг УИХ-аас 2012 онд баталж, 2019 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Тус хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр усны нөөцийг бага бохирдуулбал бага, их бохирдуулбал их төлөх зарчмыг баримтлан хаягдал усаа стандартад нийцүүлэн цэвэрлэж байгаа иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагын үйл ажиллагааг бодлогоор дэмжих асуудлыг тодорхой тусгаж өгсөн.

⁶⁵ Анрид цахим хуудас: 2020 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдөр нийтлэгдсэн Уул уурхайн салбарын талаарх 10 онцлуштай баримт нийтлэл. <https://unread.today/c/insight-mining10facts>.

Бүдүүвч 1.3 Усны хэрэглээ



Хэдийгээр олон нийтийн нээлттэй мэдээлэлд дурдсанаар уул уурхайн салбар ус ашиглалтаараа ихгүй хувийг эзэлж байгаа ч ус бохирдуулах, газар доорх усны эх үүсвэрийг хэтрүүлэн хэрэглэх, бэлчээрийн газрыг сүйтгэх зэрэг байгаль орчны ноцтой асуудлуудыг үүсгэдэг ба усны чанар, уул уурхайн үйл ажиллагаа, тоосжилтоос үүдсэн бохирдол зэрэг бусад байгаль орчны асуудалтай холбоотой мэдээллийн нээлттэй байдал хомс байна.⁶⁶

Цаашид эрчим хүчний үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх, уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэх зэрэгт шаардагдах усан хангамжийг нэмэгдүүлэхийн тулд Засгийн газар хэд хэдэн томоохон усан цахилгаан станц барихаар төлөвлөж байгаа нь гол нуурын ай савын экосистем, тэдгээрийн ойр орчмын хүн амын амьжиргаа, ялангуяа Сэлэнгэ мөрний бэлчир, ОХУ дахь Байгаль нуур⁶⁷, БНХАУ дахь Далай нуурын экосистемд ноцтой нөлөө үзүүлж болзошгүй юм. Усны бохирдол, ус хангамжийн асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд саарал усыг усалгааны зориулалтаар эргүүлэн ашиглах, лагийг дахин боловсруулж био бордоо боловсруулах зэрэг олон хувилбартай бохир ус цэвэршүүлэх байгууламж, тогтолцоог бий болгоход анхаарч, хот суурин, орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн төлөвлөлтөд эн тэргүүний чиглэл болгон тусгах хэрэгтэй.

Хот суурин газрын ундны усны болон газрын гадаргын усны чанар, бохирдол

Улаанбаатар хотын ундны усны чанар, аюулгүй байдлыг “Ус сувгийн удирдах газар” ОНӨААТҮГ хариуцан ажилладаг хэдий ч бие даасан усны шийдэлтэй (гүний худаг, цооно) барилга, орон сууц цөөнгүй байна. Зарим байршлаас ирүүлсэн усны шинжилгээний дүнг нэгтгэхэд Улаанбаатар хотын Хан-Уул дүүргийн Зайсан толгой урд хэсгээр байрлах “Инэл зайсан”, “Номун виллаж”, “Вайт хилл резидент”, “Могоул таун” зэрэг хотхонуудын өрхийн крантны ус нь MNS 0900:2018 Унд ахуйн усны шаардлага стандарттай харьцуулахад эрдэс давс, бичил элементийн (хүнд металл) хэмжээ зөвшөөрөгдөх хэмжээнд байгаа хэдий ч биологийн бохирдол буюу нийт нянгийн тоо 70-300, халуунд төсвэртэй гэдэсний бүлгийн савханцар-E.coli, гэдэсний бүлгийн эмгэг төрөгч-salmonella, shigella, сульфид задлагч агааргүйтэн Cl.perfingers илэрч стандартын шаардлагыг хангахгүй байна.⁶⁸ Эдгээр байршлын гүний худаг, цооногийн ус нь биологийн бохирдуулагчаар хэт бохирдсон, шаардлагад нийцэхгүй учир унданд шууд хэрэглэхийг хориглох, цэвэршүүлэх, шүүх арга хэмжээ авсаны дараа хэрэглэхийг мэргэжлийн байгууллагаас зөвлөж байна.⁶⁹

⁶⁶ Аюулгүй, цэвэр, эрүүл, тогтвортой орчныг бүрдүүлэхтэй холбоотой хүний эрхийн асуудал хариуцсан НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн Монгол Улсад ажилласан тухай тайлан, 2018 он.

⁶⁷ НҮБШУСБ нь 1996 онд Байгаль нуурыг Дэлхийн өвийн санд бүртгэж, 1997 онд Сэлэнгэ мөрний бэлчрийн намгархаг газрыг Рамсарын бүртгэлд авсан. Байгаль нуур нь дэлхийн хөлддөггүй цэнгэг усны нөөцийн 20 хувийг агуулдаг төдийгүй дэлхийн өөр хаана ч байдаггүй нэн ховор ургамал, амьтны аймгууд, тухайлбал, үндэсний болон олон улсын Улаан номд орсон Тайман хулд загас, Байгаль нуурын хилэм болон бусад олон нутагшмал ховор төрөл зүйлүүд бий (McKinney, 2019).

⁶⁸ Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

⁶⁹ Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

Тохиолдол 1.8

...“Залуус хороолол” 2016 онд ашиглалтад орж, одоогоор 200 орчим өрх 1000 орчим иргэн амьдардаг, төвийн дулаан, бохир, цэвэр усанд холбогдсон амины орон сууц. Ашиглалтад орсон цагаасаа эхлэн зэвтэй устай, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, амь насаараа хохирч байна.

(ХЭҮК-т ирсэн гомдлоос)

...Цоргоноос шар өнгөтэй ус гараад нэлээн удлаа, аяга таваг, угаалтуур, ванн, ус буцалгагч гэх мэт эд зүйлсэд өнгөр тогтон цоргоноос гарч байгаа усыг ундны усанд хэрэглэх аргагүй болоод 3 сар болж байна.

(ХЭҮК-т ирсэн гомдлоос)

...2023 онд ундны усны эх үүсвэр бохирдсонтой холбоотой Хан-уул дүүргийн “Инэл Зайсан” хотхоны 250 орчим оршин суугчдын дунд суулгалт халдварын шинж тэмдэг илэрч 30 хүн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авч, 1 хүн цусан суулга өвчнөөр эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлсэн байна.

(ХӨСҮТ-өөс ирүүлсэн мэдээлэл)⁷⁰

...Гэр хорооллын нэг худгийг тойроод 30-40 жорлон бий. Нэг айлын жорлонд 3-5 хүний ялгадас ордог тул хортой хэмжээнд хүртэл нэлээн удна. Гэтэл 9 давхар байрны доорх бохирын танк руу цутгаж буй бохир хамгийн аюултай байна. Зүй нь бол усны нөөц, бохирын асуудлыг орон сууц барихаас өмнө шийдэх ёстой.

(“Дэлхий дээрх усны хэмжээ өөрчлөгдөөгүй, гагцхүү ундны ус бохирдож хомстсоор байна” нийтлэлээс)⁷¹

ХӨСҮТ-өөс агаар, хөрс, ус зэрэг орчны бохирдол халдварт өвчлөл үүсгэж байгаа эсэх чиглэлээр зорилтот судалгаа хийгдээгүй. Монгол Улсын Шадар сайдын 2023 оны “Журам батлах тухай” А/28 дугаар тушаалын дагуу халдварт өвчний дэгдэлт, нийгмийн эрүүл мэндэд ноцтой байдал үүсэж болох тохиолдлуудад тандалт хийж, хариу арга хэмжээ авч байна. Тандалтын хүрээнд 2023 онд ундны усанд гэдэсний бактери илэрсэн, хөрс бохирдсон, бохирын хоолой задарсан, үер болсон зэрэг орчны бохирдолтой холбоотой 7 тохиолдол бүртгэгдэж, гэдэсний халдварт өвчин нэмэгдэх, дэгдэлт гарах эрсдэлээс сэргийлж холбогдох байгууллагуудад халдвараас сэргийлэх зөвлөмж, зааврыг хүргүүлж, хариу арга хэмжээ авч ажилласан байна.⁷²

Зарим орон сууцны хорооллын усны чанар стандартад нийцэхгүй байгаа нь барилга барих зөвшөөрөл өгөхөөс эхлэн барилгыг хүлээн авах мэргэжлийн болон бусад холбогдох байгууллагын үйл ажиллагааны буруутай үйлдэл, эс үйлдэл гэж үзэхээр байна.

Улсын хэмжээнд 2019-2022 онд Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалт, үйлчилгээг зохицуулах хороо, Шинжлэх ухааны академи (ШУА)-ийн Газар зүй, геоэкологийн хүрээлэн, Хими, химийн технологийн хүрээлэн, НҮБ-ын Хүүхдийн сан хамтран Монгол Улсын 21 аймгийн 330 сум, Улаанбаатар хотын 9 дүүрэг, төмөр замын дагуух 128 зөрлөг суурины ус түгээх байр, гүний худаг болон төвлөрсөн шугам сүлжээний 3582 уст цэгээс дээж авч, усны чанарын судалгааг хийсэн байна.⁷³

Судалгаагаар 3582 уст цэгээс дээж авч шинжлэхэд 38 хувь буюу 1367 нь Ундны усны чанарын үндэсний стандарт MNS 0900:2018 шаардлагыг хангахгүй, хэд хэдэн аймгийн

⁷⁰ ХӨСҮТ-ээс 2024 оны 02 дугаар сарын 23-ны өдөр “Агаар, ус, хөрс зэрэг орчны бохирдолтой холбоотой гарч болох халдварт өвчний өвчлөлийн товч” цахимаар ирүүлсэн мэдээлэл.

⁷¹ Усны газрын дарга З.Батбаяр, 2024 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдрийн ярилцлага <https://montsame.mn/mn/read/340095>.

⁷² ХӨСҮТ-ээс 2024 оны 02 дугаар сарын 23-ны өдөр “Агаар, ус, хөрс зэрэг орчны бохирдолтой холбоотой гарч болох халдварт өвчний өвчлөлийн товч” цахимаар ирүүлсэн мэдээлэл.

⁷³ Судалгаанд хамрагдсан худгуудын усны чанарын мэдээлэл, дүгнэлт, зөвлөмжийг www.water.wsrc.mn цахим хаягаар үзэх боломжтой.

ундны усан дахь радон, уран, хар тугалганы агууламж стандартад заасан зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс давсан байна.

Хүснэгт 1.8 Ундны усны чанарын өнөөгийн байдал⁷⁴

№	Аймаг/хот	Нийт сорьц	Шаардлага	Шаардлага
			хангасан	хангаагүй
			(хувиар)	
1	Архангай	52	9.6	90.4
2	Баян-өлгий	55	11.0	89.0
3	Баянхонгор	44	43.2	56.8
4	Булган	47	27.6	72.4
5	Говь-Алтай	56	23.2	76.8
6	Говьсүмбэр	30	20.0	80.0
7	Дархан-Уул	42	40.5	59.9
8	Дорноговь	61	3.3	96.7
9	Дорнод	51	11.8	88.2
10	Дундговь	54	5.5	94.5
11	Завхан	62	48.0	52.0
12	Орхон	23	78.3	21.7
13	Өвөрхангай	55	9.0	91.0
14	Өмнөговь	76	29.0	71.0
15	Сүхбаатар	48	60.3	39.7
16	Сэлэнгэ	70	21.4	78.6
17	Төв	78	44.9	55.1
18	Увс	80	26.3	73.7
19	Ховд	64	14.0	86.0
20	Хөвсгөл	55	1.8	98.2
21	Хэнтий	74	14.8	85.2
22	Улаанбаатар	2280	78.2	21.8

Тодруулбал, уст цэгүүдийн 4 хувь буюу 151 нь ундны ус болгон ашиглахад тохиромжгүй буюу ашиглаж болохгүй, 34 хувь буюу 1215 нь усыг зөөлрүүлэх шүүлтүүр суурилуулах, ариутгал, халдваргүйжүүлэх арга хэмжээ авах шаардлагатай гэжээ.

Судалгааны дүнд⁷⁵ нийт өрхийн 30 хувь нь сайжруулсан ундны ус уудаг, 56 хувь нь сайжруулсан ариун цэврийн байгууламж хэрэглэж, эрүүл ахуйн хувьд нийт хүн амын 86 хувь нь эрүүл ахуйн суурь гар угаах үйлчилгээ боломжоор хангагдсан байгаа нь тухайн өрхийн орлогын хэмжээ, оршин суугаа газраас шалтгаалан доогуур, мөн ус, ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмж хангалтгүй байгаагийн гол шалтгаан дэд бүтцийн чанар муу байгаатай холбоотой гэж дүгнэжээ.

Стандартын шаардлага хангаагүй ус хэрэглэснээр хүний арьсны өнгө алдагдах, мэдрэлийн тогтолцоо, эд эрхтэн гэмтэх, цаашлаад хорт хавдар зэрэг эрүүл мэндийн ноцтой асуудалд хүргэж ялангуяа хүүхдүүдийн хувьд насан туршид нь эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй байна.⁷⁶

Байгаль орчин, хэмжилзүйн төв лабораторийн болон Усны газрын Хяналтын төв лабораторид Туул голын усны чанарт хийсэн шинжилгээний дүнг “Усан орчны чанарын үзүүлэлт. Ерөнхий шаардлага. MNS 4586:1998” стандарттай харьцуулахад 2022 онд Улаанбаатар хотоос дээш болон хот орчимд Туул голын усны эрдэсжилт, хүчилтөрөгчийн горим болон бусад бохирдуулах бодис хэвийн, харин хотын Төв цэвэрлэх байгууламжийн

⁷⁴ Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалт, үйлчилгээг зохицуулах хорооны дарга Ж.Батсуурийн 2023 оны 05 дугаар сарын 03-ны өдрийн танилцуулга.

⁷⁵Өрхийн ундны ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн чиглэлээр 2000-2022 онд гарсан ахиц дэвшил-Өрхийн ундны ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн тайлан, 2023 он. НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн цахим хуудас

⁷⁶Өрхийн ундны ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн чиглэлээр 2000-2022 онд гарсан ахиц дэвшил-Өрхийн ундны ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн тайлан, 2023 он. НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн цахим хуудас.

цэвэршүүлсэн бохир ус⁷⁷ Туул голд нийлснээс доош голын усны биохимийн хэрэгцээт хүчилтөрөгчийн агууламж, эрдэс фосфор, аммонийн азотын агууламж стандартаас 1.6–17.7 дахин давсан буюу усны чанарын индексээр маш бохир ангилалд орж байсан.⁷⁸ 2023 онд Улаанбаатар хот орчимд Туул голын усны эрдэсжилт, бичил элементийн үзүүлэлт хэвийн, харин биохимийн хэрэгцээт хүчилтөрөгчийн болон химийн хэрэгцээт хүчилтөрөгчийн агууламж стандартаас давсан буюу бохирдлын хэмжээ ихсэж маш бохир ангилалд байна.⁷⁹

Улаанбаатар хотын орчимд хавар, зуны улиралд гол дагасан ард иргэдийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй бохирдол нэмэгдсээр байгаа нь шар усны үер, голын усанд орох, машин тэргээ угаах зэргээс шалтгаалан усны нитрит, нитратын, фосфорын агууламж Сонсголон, Сонгино дээд цэгийн орчимд стандартын хүлцэх дээд агууламжаас давсан тохиолдол илэрч, хяналт шинжилгээний дүнгээр 2021 онд 4 дүгээр зэргийн “бохирдолтой” ангилалд багтаж байсан бол 2022 онд 6 дугаар зэргийн “маш бохир” ангилалд орж усны чанар муудсаар байна. Мөн хот орчмын голоос халуунд тэсвэртэй гэдэсний бүлгийн нян, гэдэсний бүлгийн эмгэг төрөгч нян гэсэн хоёр төрлийн нян илэрсэн⁸⁰ тухай мэдээллийг эрх бүхий байгууллага мэдээлж байна.

Усны бичил амь судлалын шинжилгээгээр хот орчмын гол бохирдол⁸¹ ихтэйн улмаас халдварт өвчин үүсэхээс сэргийлж бохирдсон хөрс, орчныг ариутган халдваргүйжүүлэлт хэрэглэн ариутгал хийх шаардлагатайг илтгэж байна. Химийн шинжилгээний үр дүнгээр химийн хэрэгцээт хүчилтөрөгч болон биологийн хэрэгцээт хүчилтөрөгчийн хэмжээ Хүрээлэн буй орчин, усны стандартаас хэтэрсэн төдийгүй Хүрээлэн буй орчин. Хаягдал ус MNS 4943:2015 стандартын зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 10 дахин өндөр үзүүлэлттэй байгаа нь усны бохирдол хэт өндөр байгааг илэрхийлж байна.

Орон нутгийн зарим хот суурин газрын усны бохирдол

ЦУОШГ-аас 21 аймгийн 28 цэвэрлэх байгууламжийн бохир усанд хяналт шинжилгээ хийхэд⁸² зарим аймгийн цэвэрлэх байгууламжийн бохир усанд агуулагдах бодис стандартаас хэтэрсэн үзүүлэлттэй байна.

⁷⁷Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл:Нийслэл хотын суурьшлын нөлөөгөөр Туул голын бохирдолд нөлөөлдөг хамгийн том эх үүсвэр нь Төв цэвэрлэх байгууламж болон нийслэлд үйл ажиллагаа явуулдаг бусад цэвэрлэх байгууламжаас дутуу цэвэрлэгдсэн ус Туул гол, түүний цутгал голуудад нийлүүлэгдэж байна. СЭМҮТ-ийн урьдчилсан цэвэрлэх байгууламжаас гарч буй хаягдал ус Улиастай голд, Дамбадаржаагийн цэвэрлэх байгууламж Сэлбэ голд, Баянгол буюу Найрамдал зуслангийн цэвэрлэх байгууламж Баян голд, Төв цэвэрлэх байгууламж болон Нисэх, Био тосгон, Био комбинат ТӨХХК-ийн цэвэрлэх байгууламжууд нь цэвэрлэсэн хаягдал бохир усаа Туул голд тус тус нийлүүлдэг.

⁷⁸Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл:БХХ₅-ийн агууламж 6.80 – 181.7 мгО/л хүрч стандартаас 2.3 – 60.6 дахин, эрдэс фосфор /P_{эрд}/ 1.74 – 5.64 мгР/л хүрч стандартаас 17.4 – 56.4 дахин, аммонийн азот /NH₄-ын агууламж өвөл, хаврын улиралд 2.07 – 38.20 мгN/л, зуны улиралд 1.18 – 4.60 мгN/л-т хүрч стандартаас 3-76 дахин, нитритийн /NO₂-/-ын агууламж 0.033 - 0.354 мгN/л хүрсэн.

⁷⁹ Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл:БХХ-ийн агууламж 1375 мг/л хүрч стандартаас 27,5 дахин, ХХХ-ийн агууламж 528 мг/л хүрч стандартаас 26,4 мг/л дахин их

⁸⁰ Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл:Усны газрын Хяналтын төв лаборатори Сэлбэ голын усны чанарт хяналт хийхээр 2023 оны 09 дүгээр сарын 16-ны өдөр ажиллаж голын эхэн СБД-19 хороо 48.112399/106.924672 цэгт байрлах Хаус хотхоны хашаан дотор урсаж байгаа бохирдол үүссэн байж болзошгүй гэсэн 2 цэгээс химийн 3, нян судлалын 2 сорьц, тус байршлаас доош 12.9км зайд байрлах Шадивлангийн гүүрний доорх 48.017194/106.922273 цэгээс химийн 1, нян судлалын 1 сорьц авч найрлагыг тодорхойлоход Халуунд тэсвэртэй гэдэсний бүлгийн нян/E.coli/ болон Гэдэсний бүлгийн эмгэг төрөгч нян/Salmonella, Shigella/ хоёр төрлийн нян илэрсэн.

⁸¹ Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл: Сэлбэ голын эхэнд болон урсац дундын хэсгээс нянгийн бохирдол Гэдэсний савханцар, Халуунд тэсвэртэй гэдэсний бүлгийн савханцар илэрсэн.

⁸² Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл: Гаралтын усанд хийгдсэн шинжилгээний дүнг Хүрээлэн байгаа орчин. Усны чанар. Хаягдал ус. Ерөнхий шаардлага MNS 4943:2015 стандарттай харьцуулж үзэхэд Жинлэгдэх бодисын агууламж (Умбуур мг/л) Увс, Дархан-Уул аймгийн цэвэрлэх байгууламжаас бусад газрынх хүлцэх дээд агууламжаас 1.2-48.9 дахин, Биохимийн хэрэгцээт хүчилтөрөгч (БХХ₅ мг/л)-ийн агууламжаар Хөвсгөл аймгийн цэвэрлэх байгууламжаас бусад газарт 1.4–29.2 дахин, Перманганатын исэлдэх чанар (ПИЧ мг/л)-ын агууламжаар Архангай, Баянхонгор,

Судалгаанд хамрагдсан ахуйн бохир ус цэвэрлэх нийт 36 байгууламжийн 97 хувь нь 1961-2000 онд ашиглалтад орж⁸³, хоногт 1000-50000 м³ бохир ус цэвэрлэх хүчин чадалтай атал 12 аймгийн цэвэрлэх байгууламж хүчин чадлаасаа илүү бохир ус цэвэрлэж байна.

Цэвэрлэх байгууламжаас цэвэрлэгдсэн бохир усыг ойролцоох голд нийлүүлж байгаа бөгөөд тэдгээр голуудын усны чанар, найрлагыг судалж, усны эрдэсжилт, гол ионы найрлага, хатуулаг, хортой элементийн агуулгад үндэслэн хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх хорт хавдар үүсгэх эрсдэл, хавдрын бус нөлөөллийн эрсдэлийг тооцоолох зайлшгүй шаардлагатай байна. Тухайлбал: хүн ам, хот суурин газрын төвлөрөл, уул уурхайн үйлдвэрлэлтэй ойрхон Орхон голын адаг хэсгийн Хараа, Ерөө, Бороо, Шарын гол зэрэг голын усны чанар, экосистемд үзүүлэх эрсдэлийг тооцсон судалгааны дүнд дурдсанаар хорт хавдар үүсгэх нийт эрсдэлийн тооцоогоор гадаргын болон газар доорх усны бүх дээжүүдэд эрсдэлтэй түвшинд байсан ба эрсдэлийн дийлэнх хувийг хар тугалгын агууламж эзэлж байсан. Харин хавдрын бус эрсдэлийн нийт тооцоогоор Шарын гол, Хонгор, Ерөө, Баянгол, Мандал зэрэг сумд болон Бороо гол орчмоос авсан газрын доорх усны дээжүүд хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөх эрсдэлтэй гарч, дийлэнхийг хүнцэл ураны агууламж эзэлж байна.⁸⁴

Хүн амын эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор бохирдлын эх үүсвэрүүдэд усны чанарын хяналт, мониторинг хийх тогтолцоог сайжруулах, лабораторын чадавхийг нэмэгдүүлж, хяналт шинжилгээг тогтмол гүйцэтгэх, түүнчлэн ундны усны чанар хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөөллийн талаар байгаль орчин, эрүүл мэндийн салбарын хамтарсан судалгааны ажлыг хийж энэ талаар бүх нийтэд таниулан хүргэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм.

Усны хүртээмж

Ундны усны чанараас гадна усны үнэ, хүртээмжийг авч үзэхэд гэр хороолол дахь өрхийн нэг хүний өдрийн дундаж хэрэглээ 9 л ус байхад орон сууцны өрхийн нэг хүн өдөрт 178 л ус хэрэглэж байна.⁸⁵ ДЭМБ энгийн нөхцөлд хүнд өдөрт 50-100 л ус шаардлагатай гэж заасан⁸⁶ бол онцгой байдлын үед хамгийн багадаа 15 л байна⁸⁷ гэж заажээ. Мөн НҮБ-ын хүний эрх, ундны усны аюулгүй байдал, ариун цэврийн байгууламжийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч Лео Хеллерын Монгол Улсад 2018 онд хийсэн айлчлалын тайланд дурдсанаар УСУГ-ын харьяа 600 худаг үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа нь гэр хороололд оршин суудаг 200,000 гаруй өрхөд ногдуулбал дунджаар 300 өрх тутамд нэг худаг ногдож байгаа нь хангалтгүй үзүүлэлт юм гэдгийг онцолжээ.

Тохиолдол 1.9

...Өдөрт манайх дунджаар 50-60 л ус авдаг, ам бүл 10, 3 том хүн, 7 хүүхдийн хамт гэрт амьдардаг, аль болох бага ус авдаг, учир нь худгаас ус зөөх нь хүндрэлтэйгээс гадна хүйтний улиралд хөрс хөлдчихдөг тул бохир усыг асгах боломж хязгаарлагдмал болдог.

(НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн тайлангаас)⁸⁸

Булган, Завхан, Эрдэнэт, Дархан-Уул, Салхит тосгон, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Хэнтий аймгийн цэвэрлэх байгууламжаас бусад газарт хүлцэх дээд агууламжаас 1.1-15.5, эрдэс фосфор /Р_{эрд}/ -ын агууламжаар Баянхонгор, Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Шарын гол, Салхит тосгоны цэвэрлэх байгууламжаас бусад газарт 1.2–7.02 дахин хэтэрсэн үзүүлэлттэй байна.

⁸³ Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл: Нийт 36 байгууламжийн 11% нь 1961-1970, 17% нь 1971-1980, 39% нь 1981-1990, 11% нь 1991-2000, 19% нь 2001 оноос хойш хугацаанд ашиглалтанд орсон, мөн тэдгээрийн 42% нь механик, 47% нь биологи, механик, 11% нь биологи, механик болон гуравдагч цэвэрлэгээ халдваргүйжүүлэлт хийдэг.

⁸⁴ Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

⁸⁵ "Хүрээлэн буй орчин ба хүний эрх: Харьцуулсан судлал", УБ хот, 2023 он., Улаанбаатар хотын ундны усны тариф, тэгш бус байдлыг арилгах эрх зүйн шийдэл, А.Бодьгэрэл, 108 дахь тал.

⁸⁶ WHO, The human right to water and sanitation. https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief.pdf

⁸⁷ Хүмүүнлэгийн тусламж үйлчилгээ жишиг стандарт,

⁸⁸ НҮБ-ын хүний эрх, ундны усны аюулгүй байдал, ариун цэврийн байгууламжийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч Лео Хеллерын Монгол Улсад хийсэн айлчлалын тайлан, 2018 он.

Улаанбаатар хотын хүн амд, үйлдвэр, аж ахуйн нэгж байгууллагад мөрдөх цэвэр, бохир усны үйлчилгээний, зөөврийн ус хангамж, бохир ус зөөврөөр татан зайлуулах үйлчилгээний тарифыг тогтоогоод байна.⁸⁹

Тоолууртай айл өрхийн цэвэр, бохир усны төлбөр, болон өрхийн дундаж цалингийн харьцааг авч үзвэл нэг өрхийн сарын дундаж хэрэглээ 8 м³ тооцож, сарын цалингийн 0.53-2.85 хувийг эзэлж байна. Энэ нь НҮБ-ын Ус хангамж, ариун цэврийн байгууламж болон Хамтын Ажиллагааны Зөвлөлийн усны талаарх хөтөлбөрөөс гаргасан усны төлбөр нь өрхийн дундаж орлогын 5 хувиас хэтрэхгүй байх гэсэн зөвлөмжтэй нийцэж байна.⁹⁰

Тохиолдол 1.10

...Нэг хүн ус хэмнээд эхлэхэд эргэн тойрныхондоо нөлөөлдөг. Цэцэрлэгт очоод, хүүхдэд усны тухай ойлгуулахад орой нь аав ээждээ ус хэмнэх талаар ярих нь өхөөрдөм, хайр хүрэм санагдана. Миний хүүхэд ингэж ярьж байсан гээд усаа хэмнээд эхэлнэ.

(“Дэлхий дээрх усны хэмжээ өөрчлөгдөөгүй, гагцхүү ундны ус бохирдож хомстсоор байна” нийтлэлээс)⁹¹

Усны нөөцийн ашиглалт

Усны хэрэглээ, ашиглалтын мэдээллийг хүн амын унд ахуй, үйлдвэрлэл (хөдөө аж ахуй, уул уурхай, хүнд, хөнгөн, хүнсний үйлдвэрлэл, эрчим хүч) барилга, ногоон байгууламж, үйлчилгээ (нийтийн үйлчилгээний байгууллага, амьтан үржүүлэг, аялал зугаалга, ахуйн үйлчилгээний байгууллага) усан цахилгаан станц гэсэн бүтцээр гаргаж байна.⁹²

Хүн амын унд ахуй, хөдөө аж ахуйн салбарын ус олборлолтын хэмжээг БОНХАЖ-ын (хуучин нэрээр) сайдын 2015 оны А/301 дүгээр тушаалаар баталсан “Нэгж бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, ажил гүйцэтгэх, үйлчилгээ үзүүлэхэд зарцуулах усны нормыг ашиглаж, ҮСХ-ны дүн мэдээлэлд тулгуурлан тооцож байна. Харин үйлдвэрлэл, барилга, ногоон байгууламж, үйлчилгээний зориулалтаар олборлосон усны хэмжээг ус ашиглуулах дүгнэлтийн мэдээллийг ашиглаж гаргаж байна.

Ус ашиглалтыг авч үзвэл 2019 онд нийт 578.2 сая.м³, 2020 онд 591.0 сая.м³, 2021 онд 594.8 сая.м³, 2022 онд 606.2 сая.м³ ус олборлож, ашиглаж,⁹³ жил ирэх тусам унд ахуй, үйлдвэр, ахуй үйлчилгээ, эрчим хүч, дулааны усны хэрэглээ хурдацтай нэмэгдэж байна.

Усны нөөц ашигласны төлбөрт жилд дунджаар 46-48 тэрбум төгрөгийг орон нутгийн төсөвт ус ашиглагч аж ахуйн нэгжүүд төвлөрүүлж байна. Тухайлбал: 2020 онд 45.1, 2021 онд 48.1, 2022 онд 50.9 тэрбум төгрөгийг тус тус орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлсэн ба үүний 90 хувийг нь ус ашиглалтын 15.7 хувийг уул уурхайн салбар бүрдүүлж байна. Ус хэрэглээний 55.8 хувийг эзэлж байгаа усалгаатай газар тариалан, мал аж ахуйн салбараас усны нөөц ашигласны төлбөр авдаггүй.⁹⁴

⁸⁹Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалт, үйлчилгээг зохицуулах хорооны 2023 оны 96 дугаар тогтоолын хавсралт

⁹⁰“Усны нөөцийн нэгдсэн менежмент – талуудын оролцоо форум”, 2024 оны 03 дугаар сарын 21-ний өдөр, Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалт үйлчилгээг зохицуулах хорооны дарга Г.Цогтсайханы илтгэл.

⁹¹Усны газрын дарга З.Батбаярын өгсөн ярилцлага, <https://montsame.mn/mn/read/340095>

⁹²ҮСХ-ны даргын 2019 оны А/135 дугаар тушаалаар баталсан Байгаль орчны статистикийн үндсэн үзүүлэлтүүдийг тооцох аргачлалын дагуу гаргадаг.

⁹³Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

⁹⁴Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

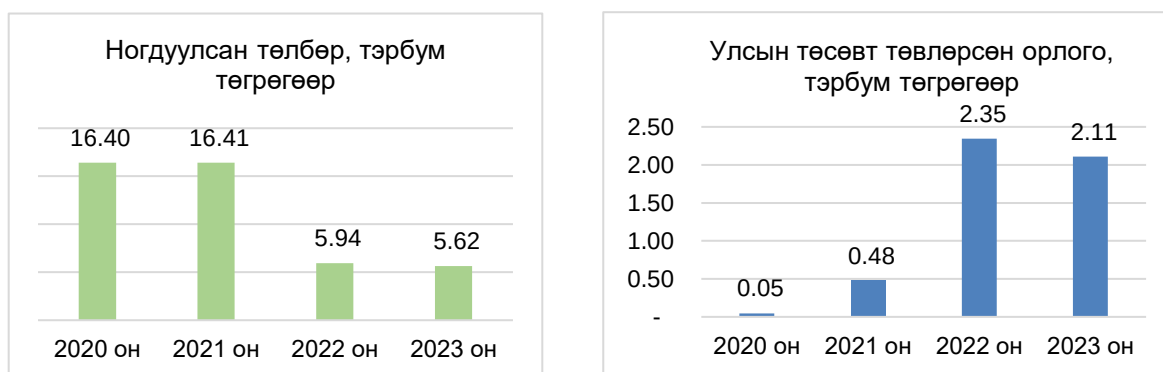
Хүснэгт 1.9 Усны нөөц ашигласны төлбөр

Төвлөрсөн орлого (сая төгрөг /оноор)				
Усны нөөц ашигласны төлбөрийн орлого	2020	2021	2022	2023
	42,151.50	48,159.10	50,982.20	85,605.60
Ус бохирдуулсны төлбөрийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн хувь %	38.3	26	25.6	2024 оны эхний улиралд гарна.

Ус бохирдуулсны төлбөрийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангаснаар ус бохирдуулсны төлбөрийн орлогыг усны нөөцийг хамгаалах, усны бохирдлыг бууруулах, арилгах, хяналт-шинжилгээ хийх, нөхөн сэргээх арга хэмжээнд зарцуулах ба нийт орлогын 50-аас доошгүй хувийг тухайн цэвэрлэх байгууламжийн шинэчлэл, засвар үйлчилгээнд зарцуулахаар хуульд тусгасан ч ус бохирдуулсны төлбөр нь улсын төсөвт төвлөрч, Байгаль орчин, уур амьсгалын санд төвлөрөөгүй байгаа тухай мэдээллийг эрх бүхий байгууллага ирүүлсэн.

Усны бохирдол үүсэх нэг шалтгаан нь зарим аж ахуйн нэгж, байгууллагууд ус ашигласны төлбөр төлдөггүй, ус ашиглах зөвшөөрөл, дүгнэлтгүйгээр үйл ажиллагаа явуулж улсын хэмжээнд ус ашиглалтын хэмжээг бүрэн тогтоох боломжгүйд хүргэж, үүний улмаас хяналт тавих, зөрчлийг таслан зогсоох арга хэмжээг авч чадахгүй байна.

Бүдүүвч 1.4 Усны төлбөр төлөлтийн байдал



Ус бохирдуулсны төлбөрт 2020 онд 16.39, 2021 онд 16.392, 2022 онд 5.94, 2023 онд 5.62 тэрбум.төг тус тус ногдуулж, улсын төсөвт 2020 онд 46.3, 2021 онд 478.7 сая.төг, 2022 онд 2.35, 2023 онд 2.11 нийт 4.98 тэрбум төгрөгийг Улсын төсөвт төвлөрүүлсэн байна.⁹⁵

Улсын хэмжээнд 130 гаруй хаягдал ус цэвэрлэх байгууламж байгаагаас 51 нь хэвийн, 27 нь хагас ажиллагаатай, огт ажиллагаагүй 47 хаягдал ус цэвэрлэх байгууламж жилд 120 сая шоо метр хаягдал усыг байгальд шууд нийлүүлж байна. Цэвэрлэх байгууламжийн урсгал засвар хийгдэхгүй удаж, ашиглалтын горим хангахгүй, хаягдал усыг дамжин өнгөрүүлдэг цэг болж байгаагаас хөрс, ус бохирдох үндсэн нөхцөл болж байна.

Ялангуяа Улаанбаатар хотын Төв цэвэрлэх байгууламж ачааллаа даахгүйд хүрч, стандартын хэмжээнд ажиллаж чадахгүй байгаа тул тус байгууламжийг шинэчлэх ажил 75 хувийн гүйцэтгэлтэй байна. Мянганы сорилтын сангийн буцалтгүй тусламжаар Төв цэвэрлэх байгууламжаас 50,000 м³/хон усыг гүн боловсруулж III, IV ДЦС-ын техникийн хөргөлтөд ашиглахаар төслийг эхлүүлээд байна. Төсөл хэрэгжсэнээр Туул голын бохирдлыг бууруулахаас гадна өдөрт 50,000 м³/хон усыг дахин ашиглаж энэ хэмжээний усны нөөцийг хэмнэх юм.⁹⁶

⁹⁵Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

⁹⁶Усны газраас 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/109 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

Монгол Улсад ахуйн хэрэглээний болон үйлдвэрийн ашигласан усыг цэвэршүүлэх тогтолцоо хангалтгүй байна. Улаанбаатар хотод байгаа арьс, шир, үслэг болон бусад боловсруулах үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааг зогсоох, хотын хүн амын суурьшлын бүсээс нүүлгэн шилжүүлэх, технологийг сайжруулах, үйлдвэр тус бүрд цэвэрлэх байгууламжтай болгох зэрэг арга хэмжээг авах шаардлагатай. Мөн “Харгиа” цэвэрлэх байгууламж орчмын хөрсөнд хромын агууламж аюултай агууламжаас давж бохирдсон тул аюулгүй, хор нөлөөлөлгүй болгох саармагжуулах ажлыг хийх зайлшгүй шаардлага үүсэж байна.

Ундны усны чанар, хүртээмжийн тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд эрх зүйн зохицуулалт, стандартыг сайжруулах, дэд бүтцийг шийдвэрлэх, институтын чадавхыг (лабораторийн хүчин чадал, хүний нөөц бусад) сайтар бэхжүүлэх, салбар хоорондын уялдааг хангаж ажиллахын зэрэгцээ усны нөөцдөө тулгуурлан ашиглахын тулд иргэд, аж ахуйн нэгжүүд усны хэрэглээгээ хэмнэх дадлыг хэвшүүлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Мөн түүнчлэн усны нөөцийг бүрдүүлэх, усны талаар баримтлах бодлогыг шинэчлэн тодорхойлох, усны бохирдлыг бууруулах дэвшилтэт технологи нэвтрүүлэх, усны чанарын хяналтыг сайжруулах, салбарын чадавхийг бэхжүүлэх зэрэг салбарын үйл ажиллагаанд улсын төсөвт төвлөрсөн орлогыг зарцуулах, ундны усны чанар иргэдийн эрүүл мэндэд нөлөөлөх нөлөөллийн талаар байгаль орчны болон эрүүл мэндийн салбарын хамтарсан судалгааг хийх, усны асуудлаар салбар хоорондын уялдааг сайжруулах, усны стандартын хяналтыг тухай бүр хэрэгжүүлж, түүний мөрөөр зохих арга хэмжээ авах, усны чанартай холбоотой мэдээллийг иргэд олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх, иргэд аж ахуйн нэгжийн усны хэрэглээ, хэмнэлтийн талаар мэдлэг, хандлагыг төлөвшүүлэх, саарал ус ашиглах технологийг хэрэглээнд өргөнөөр нэвтрүүлэх зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм.

1.4. ХОТЫН СТАНДАРТ БА АЮУЛГҮЙ ОРЧИНД АМЬДРАХ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

1.4.1 Эрх зүйн орчин

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн баримт бичгийн Зорилт 9.4-д Хууль, эрх зүйн тогтвортой орчинтой, хотын дүрэм стандартыг хангуулсан хот болж хөгжинө, 9.4.2-д Хотын нэгдсэн стандартыг боловсруулж мөрдүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх тогтолцоог бий болгоно, Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1 дэх хэсэгт “Нийслэлийн чиг үүрэгт дараах асуудал хамаарна”, 24.1.15-т Хот байгуулалт, барилга, стандарт, хяналт, зохицуулалт, Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын бүрэн эрх, 21.1.3-т нийслэл хотын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх талаар хуульд нийцүүлэн дүрэм, журам, стандарт заавар батлах, 32 дугаар зүйлийн 32.2 дахь хэсэгт Нийслэл хотын оршин суугч дараах үүрэгтэй, 32.2.3-д “нийслэл хотын дүрэм, стандартыг дагаж мөрдөх”, Стандартчилал, техникийн зохицуулалт, тохирлын үнэлгээний итгэмжлэлийн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10⁹⁷.1 дахь хэсэгт “Хотын удирдлагаас иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах чиг үүргийнхээ хүрээнд стандарт батлан хэрэгжүүлж болно”, мөн зүйлийн 10¹.2 дахь хэсэгт “Хотын стандарт нь үндэсний стандарт, техникийн зохицуулалтын үзүүлэлт, шаардлагад нийцсэн байна” гэж тус тус хуульчилсан.

Монгол Улсад 2023 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн байдлаар нийт 6589 стандарт үйлчилж байна. Үүнд 3690 буюу 56 хувь нь үндэсний, 2454 буюу 37.2 хувь нь үндэсний болгон баталсан Олон Улсын, 445 буюу 6.7 хувь нь адилтгасан MNS стандарт тус тус үйлчилж байна. Үүнээс барилгын 630, хөдөлмөрийн нөхцөлийн 183, авто тээвэртэй холбоотой 135 стандарт байна. Үндэсний болон олон улсын стандартуудыг батлан, нээлттэй цахим хэлбэрээр байршуулан хэрэглэх боломжийг бүрдүүлж, стандартын салбар сангийн үйлчилгээг үзүүлж байгаа хэдий ч стандартын хэрэгжилт, хяналт хангалтгүй байх

⁹⁷ Стандартчилал, техникийн зохицуулалт, тохирлын үнэлгээний итгэмжлэлийн хууль (Шинэчилсэн найруулга). 2017 он.

тул стандартын шаардлагыг хангуулах, хяналтыг зохих ёсоор хэрэгжүүлэх, зөрчлийг тухай бүр залруулах шаардлагатай байна.

1.4.2. Сургууль, цэцэрлэгийн гадаад орчин

Хотын стандарт, хяналтын газраас ирүүлсэн мэдээллээс үзэхэд 2023 оны байдлаар 305 сургуулиас 231, 241 хүүхдийн цэцэрлэгээс 131 гадна орчны стандартын шаардлага хангаагүй байгааг дурджээ. Судалгаанаас үзэхэд сургуулиудын эргэн тойронд (150 м хүртэлх газар) хүүхдийн амь нас, эрүүл мэндэд эрсдэл учруулж болзошгүй нөхцөл үүссэн, сургуулийн эргэн тойрны 150 м хүртэлх газарт хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах үүргийн хэрэгжилт 60-аас доош хувьтай нь нийт сургуулиуд 17.6 хувийг эзэлж байна.⁹⁸

Хотын стандарт хяналтын газраас сургуулийн гадна орчны стандартад хийсэн хяналт шалгалтаар улсын 147 сургуулиас 32 сургууль буюу 22 хувь нь стандартын шаардлагад бүрэн нийцсэн, 66 сургууль буюу 45 хувь нь стандартын шаардлагын хэрэгжилт дутуу, 49 сургууль буюу 33 хувь нь стандартад нийцээгүй, хувийн 109 сургуульд хийсэн хяналт шалгалтаар 30 сургууль буюу 27 хувь нь стандартын шаардлагад бүрэн нийцсэн, 58 сургууль буюу 53 хувь нь стандартын шаардлагын хэрэгжилт дутуу, 21 сургууль буюу 20 хувь нь стандартад нийцээгүй байна.

Монгол Улсын хувьд сургуулийн орчны аюулгүй байдлын стандартыг дагаж мөрддөг бөгөөд нийслэл Улаанбаатар хотын сургуулиудын хувьд автозамын хөдөлгөөний эрсдэл, гадаад орчны гэрэлтүүлэг, ногоон байгууламж, сургуульд хүрэх замд тулгарах бэрхшээл, аюулгүй байдлын эрсдэл хөдөө орон нутагтай харьцуулахад өндөр байгаа бол⁹⁹ стандартын шаардлага хангаагүй улсын сургууль харьцангуй их байгааг харж болохоор байна.

Тохиолдол 1.11

...Гэр хорооллын гудамж гэрэлгүй харанхуй, гэрэлтүүлэг байхгүй, овоолсон ухсан шороо ихтэй, траншейны нүхэнд хүүхэд унасан тохиолдол гарч байсан. Эзэнгүй хаягдсан барилга, байгууламж ихтэй, өвлийн улиралд эрт харанхуй болдог, хүүхдүүд өглөө оройдоо харанхуйд хичээлдээ ирж очдог болохоор золбин нохой дайрах, янз бүрийн эрсдэлтэй тулгардаг, тэр бүр эцэг эх нь хүргэж өгч, авч чаддаггүй.

(Нийслэлийн ... дугаар сургуулийн багш нартай хийсэн ярилцлагаас)

Бүх түвшний боловсролын сургалтын байгууллагын орчин, дотуур байрны гадаад болон дотоод орчны аюулгүй байдал стандартын шаардлагад нийцэж байгаа эсэхэд хөндлөнгийн үнэлгээ хийх, шинээр барих сургалтын байгууллагын барилга, өргөтгөлийн ажилд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа стандартын шаардлагыг хангуулах арга хэмжээг тогтмол хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.

⁹⁸ ХНХЯ. “Боловсролын орчин дахь хүүхдийн эрх, хамгааллын судалгаа-2023” үндэсний хэмжээний түүвэр судалгаа. УБ, 2024 он.

⁹⁹ Хотын стандарт, хяналтын газрын 2023 оны 07 дугаар сарын 26-ний өдрийн 01/877 дугаар албан бичгийн дөрөвдүгээр хавсралт.

Хүснэгт 1.10 Ажлын байр, олон нийтийн газар, оршин суугаа газрыг аюултай гэж үзсэн хүний тоо (хувиар)

		Үнэхээр аюулгүй	Аюулгүй	Аюултай	Маш аюултай	Мэдэхгүй/хариул аагүй
1	Оршин суудаг нутаг дэвсгэрийнхээ гудамжаар шөнийн цагаар ганцаараа алхахад аюулгүй санагддаг	7,6	55,3	30,4	3	3,7
2	Ажлын байр, ажлын байрны орчинд аюулгүй санагддаг	14,1	75,1	9,3	0,5	1,1
3	Сургууль, сургуулийн орчинд аюулгүй санагддаг	7,2	59,4	25,8	2,2	5,4
4	Олон нийтийн газарт аюулгүй санагддаг	9,9	64	19,9	0,6	5,6
5	Нийтийн тээврийн хэрэгслээр зорчиход аюулгүй санагддаг	7	54	26,3	2	10,8
6	Банк, санхүүгийн байгууллагаар үйлчлүүлэх үед аюулгүй санагддаг	11	75,8	8,9	0,4	3,9

ҮСХ-ны “Амьдрах орчны аюулгүй байдлын судалгаа”-ны¹⁰⁰ урьдчилсан дүнгээс үзэхэд ажлын байр, ажлын байрны орчин, олон нийтийн газар аюулгүй гэж үзсэн хувь дийлэнх байгаа бол судалгаанд оролцогчдын 10 хүн тутмын 3-4 хүн оршин суудаг нутаг дэвсгэрийнхээ гудамжаар шөнийн цагаар ганцаараа алхах, сургууль, сургуулийн орчинд аюултай гэж үзжээ.

1.4.3. Хүүхдийн тоглоомын талбай

Нийслэлийн 9 дүүргийн 143 хороонд 976 хүүхдийн тоглоомын талбай байна. Үүнээс хүүхэд тоглох тоног төхөөрөмжтэй талбайтай 786 буюу 81 хувь, чийрэгжүүлэлтийн тоног төхөөрөмжтэй талбайтай 88 буюу 9 хувь, сагсны талбайтай 75 буюу 8 хувь, хөл бөмбөгийн талбайтай 6 буюу 1 хувь, бусад (дан саравч, дан гулсуур зураг) 17 буюу 1 хувийг тус тус эзэлж байна. Нийт тоглоомын талбайн 803 буюу 82.2 хувь нь стандартын шаардлага хангаагүй, хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд ноцтой эрсдэл, хохирол учруулж болзошгүй нөхцөл байдалтай байна.

Тоглоомын талбайн стандарт шаардлага хангаагүй аюултай байдлыг авч үзвэл хүүхдийн тоглоомын талбайг насны ангиллаар төрөлжүүлэн тохижуулаагүй 576 буюу 59 хувь, инженерийн шугам сүлжээ, үзлэг хяналт тохируулгын худгаас 5 метрийн зайд тохижуулах шаардлага хангаагүй 333 буюу 34.1 хувь, тоглоомын талбайгаас хязгаарлагдах бүсийн хилээс тээврийн хэрэгслийн зам хүртэлх 6 метрээс их зайд тохижуулаагүй (замтай хэт ойрхон) 492 буюу 50.4 хувь, ил гарсан цахилгааны утас зэрэг хүүхдэд аюултай байдал үүсгэсэн 100 буюу 10.2 хувь, эвдэрсэн гэсэн анхааруулга тэмдэг тавиагүй 896 буюу 91.8 хувь, тоног төхөөрөмж найдвартай бэхлэгдээгүй 372 буюу 38.1 хувь байжээ.

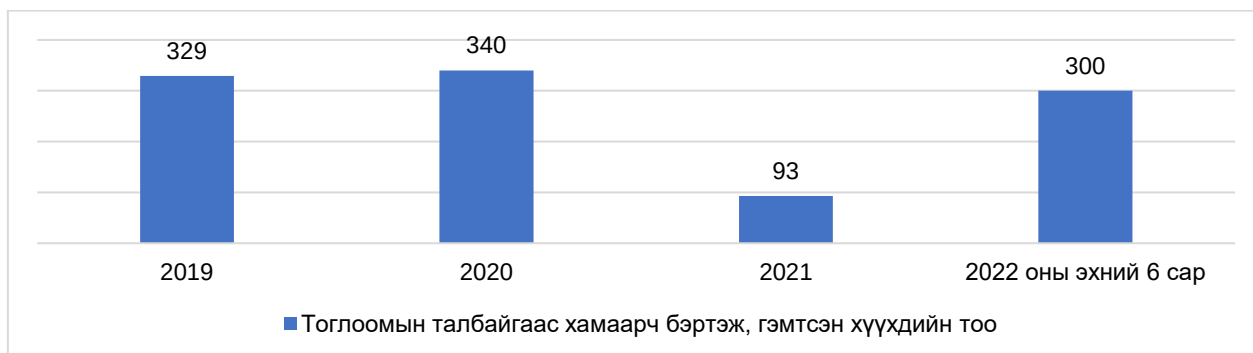
ГССҮТ-ийн мэдээллээс үзэхэд тоглоомын талбайд тоглож байгаад бэртсэн гэх шалтгаанаар эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авсан хүүхэд 2017 онд 619, 2018 онд 1175, 2019 онд 2285, 2020 онд 2453 болж өссөн байна.¹⁰¹ Үүнээс гудамж талбайд байрлах хүүхдийн

¹⁰⁰ ҮСХ-ны уг судалгаанд 7733 өрхийн 18191 хүн хамрагджээ.

¹⁰¹ Хотын стандарт, хяналтын газрын 2023 оны 07 дугаар сарын 26-ний өдрийн 01/877 дугаар албан бичгийн нэгдүгээр хавсралт

тоглоомоос хамаарч бэртэж, гэмтсэн хүүхдийн тоо 2019 онд 329, 2020 онд 340, 2021 онд 93, 2022 оны эхний 6 сарын байдлаар 300, нийт 1062 гэсэн судалгаа гарч байна.¹⁰²

Бүдүүвч 1.5 Гудамж талбайд байрлах тоглоомоос хамаарч бэртэж гэмтсэн хүүхдийн тоо



Нийт тоглоомын талбайн 569 буюу 58.2 хувь нь орон сууцны хороолол, 142 буюу 14.5 хувь нь гэр хороолол, 262 буюу 26,8 хувь нь гэр хороолол, орон сууц хосолсон байршилд байна. Эндээс үзэхэд гэр хороололд оршин сууж байгаа хүүхдэд ноогдох тоглоомын талбайн хүртээмж хангалтгүй байгааг харуулж байна.

Иймд хүүхдийн тоглоомын талбайн MNS 6751:2019 стандарт UCS0002-02:2019 “Хүүхдийн тоглоомын талбайн эрүүл, аюулгүй орчныг бүрдүүлэхэд тавигдах ерөнхий шаардлага” баримт бичигт заасан шалгуурын дагуу стандартыг хангаж ажиллах талаар тогтмол хяналт шалгалт зохион байгуулж, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг тогтмол хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.

1.4.4. Шатахуун түгээх станц

Хот байгуулалтын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэгт “Орон сууц, олон нийтийн бүсэд эрүүл, аюулгүй амьдрах орчныг бүрдүүлэх үндсэн шаардлагыг хангаж, байгалийн гэрэлтүүлгийн холбогдох норм ба дүрэм, журамд заасны дагуу төлөвлөгдсөн орон сууц, сургалт, соёл, үзвэр, шинжлэх ухаан, эмнэлэг, амралт, сувилал, спорт, худалдаа, нийтийн хоол, ахуйн үйлчилгээ, тээвэр, холбооны чиглэлийн үйл ажиллагаа явуулах зориулалттай барилга байгууламж төлөвлөх бөгөөд амьдрах, аюулгүй байдлыг хангахад сөрөг нөлөө үзүүлж болохуйц бусад барилга байгууламж төлөвлөхийг хориглоно” гэж заасан ч холбогдох хууль тогтоомж, стандартын хэрэгжилт хангалтгүй байна.

2023 оны байдлаар нийслэлд шатахуун, дизель түлш борлуулдаг шатахуун түгээх станц 266, газрын буюу хийн түлш борлуулдаг 5, бөөний 29 агуулах, нийт 455 орчим шатах тослох материал, хийн газ борлуулдаг газар үйл ажиллагаа явуулж байна. Шатахуун түгээх станцууд худалдаа үйлчилгээний барилга байгууламж боловч худалдан борлуулж байгаа бүтээгдэхүүнийхээ онцлогоос хамаарч, эргэн тойрноо эрсдэлд оруулж болзошгүй байгууламж юм.

БШУЯ-ны мэдээллээр нийслэлийн нутаг дэвсгэрт байрлаж байгаа 13 сургуулиас 200 метр дотогш зайд 16 шатахуун түгээх болон авто газ түгээх цэг байрлаж байна. Тухайлбал: Баянгол дүүрэгт 2, Баянзүрх дүүрэгт 5, Сүхбаатар дүүрэгт 1, Багануур дүүрэгт 2, Хан-Уул дүүрэгт 3, Чингэлтэй дүүрэгт 2, Сонгинохайрхан дүүрэгт 1 байна. Мөн төрийн өмчийн бус 9 сургуулиас 200 метрээс дотогш зайд 9 шатахуун түгээх цэг байрлаж байгаа юм. Галын аюулгүйн норм, Монгол Улсын барилгын норм, дүрэмд шатахуун түгээх станцын аюулгүйн зай нь барилга байгууламжаас 15-25 метрийн зайд байна гэж заасан байхад, сургууль орчмын стандартад 150 м хүртэлх зайд суралцагчийн хөгжих орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар заажээ. Үүнээс харахад мэргэжлийн байгууллагуудын гаргасан дүрэм стандарт

¹⁰² ХЭҮК, Хотын стандарт, хяналтын газрын хамтарсан хэлэлцүүлэг, УБ, 2023 оны 06 дугаар сарын 15-ний өдөр.

уялдаа холбоогүй байгаагаас шалтгаалан аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн стандартууд нэг мөр хэрэгжихгүй байна.

Тохиолдол 1.12

...Баянзүрх дүүргийн 26 дугаар хороо Дүнжингараа худалдааны төвийн ойролцоо 2024 оны нэгдүгээр сарын 23-24-нд шилжих шөнө газ тээвэрлэж явсан автомашин дэлбэрч, томоохон хэмжээний осол гарсан. Галын улмаас Онцгой байдлын гурван алба хаагч, явган болон автомашинаар зорчиж явсан дөрвөн иргэн нас барж, есөн хүн хүнд, хөнгөн гэмтсэн байна. Мөн 35 тээврийн хэрэгсэл, гурван барилга байгууламж шатаж, 228 иргэн, 15 аж ахуйн нэгж байгууллагын эд хөрөнгөд хохирол учирчээ. Ажлын хэсгээс 200 орчим иргэн, аж ахуйн нэгжийг хохирогч, иргэний нэхэмжлэгчээр тогтоон мэдүүлэг авч, галын шалтгаан нөхцөл, хохирлын хэмжээг тогтоохоор шаардлагатай мөрдөн шалгах ажиллагааг явуулж байна.

(ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын илтгэх хуудаснаас)

...Хан-Уул дүүргийн 3 дугаар хороо, Алтай хотхоны урд байрлах “Шунхлай трейдинг” ХХК-ийн шатахуун түгээх станц нь иргэдийн амь нас, аюулгүй байдалд эрсдэл үүсгэж, усан сан бүхий газрын онцгой хамгаалалтын бүс буюу үерийн эрсдэлтэй бүсэд голын голдирол өөрчлөн баригдсан. Үерийн эрсдэлтэй бүсэд голын голдирол өөрчлөн барьсан барилга байгууламжуудыг албадан буулгаж, үйл ажиллагааг нь зогсоож, газар чөлөөлөх шаардлагатай гэсэн Байгаль орчны улсын ахлах байцаагчийн дүгнэлтэд үндэслэн Нийслэлийн Засаг даргын захирамжийн дагуу тус шатахуун түгээх станцыг албадан буулгажээ.

(ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын илтгэх хуудаснаас)

Иймд орон сууц, гэр хороолол, сургууль цэцэрлэг, эмнэлэг, зах худалдааны төв зэрэг хүн олноор цуглардаг газруудтай ойр орших ШТС, авто-газын цэгүүдийн судалгааг нарийвчлан гаргаж, нүүлгэн шилжүүлэх, аюулгүй байдлыг хангах, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

1.4.5. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал

Монгол Улсад зам тээврийн осол, хэрэг сүүлийн 5 жилийн байдлаар нийт 118908 бүртгэгдсэний 100980 буюу 84.9 хувь нийслэлд, 17928 буюу 17.7 хувь нь орон нутагт байна. Зам тээврийн осол, хэргийн улмаас нийт нас барсан хүний 74.2 хувь нь орон нутагт, 25.8 хувь нь нийслэлд, нийт гэмтсэн хүний 60.5 хувь нь нийслэлд, 39.5 хувь нь орон нутагт байна.

Нийт бүртгэгдсэн зам тээврийн ослын 97.4 хувийг жолоочийн буруутай үйлдлээс, 292 буюу 0.2 хувийг замын нөхцөлөөс, 2855 буюу 2.3 хувийг явган зорчигчийн буруутай үйлдлээс шалтгаалсан осол эзэлж байна. Нийт бүртгэгдсэн зам тээврийн ослын 0.2 хувийг замын нөхцөлөөс шалтгаалж байгаа нь замын нөхцөлийг судлах мэргэжлийн хүний нөөц дутмаг, энэ чиглэлийн судалгаа хийгдэхгүй байна.

Тухайлбал, Улаанбаатар хотын автозам стандартын шаардлага хангаж байгаа талаар албан ёсны статистик мэдээлэл тодорхойгүй байна. Замын зорчих хэсэгт заасан тэмдгийн дагуу буцаж эргэхэд багтахгүй байх, гэрлэн дохио ажиллахгүй байх, замын орчны гэрэлтүүлэг муу, эвдрэл гэмтэл зэргээс шалтгаалж зам тээврийн осол гарсан үед ихэнх тохиолдолд жолоочийн буруутай үйл ажиллагаа гэж шийдвэрлэж байна. Мөн сургуулийн орчинд замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах, гарц, тэмдэг тэмдэглэгээ, анхааруулга бүхий самбар зэрэг урьдчилан сэргийлэх хэрэгслийн хүртээмжийн хувьд 84.3 хувь нь хангалтгүй байгаа нь ажиглалтаар илэрчээ.¹⁰³

¹⁰³ ХНХЯ. “Боловсролын орчин дахь хүүхдийн эрх, хамгааллын судалгаа-2023” үндэсний хэмжээний түүвэр судалгаа. УБ, 2024 он.

Тохиолдол 1.13

...Энэ оны 02 дугаар сард Улаанбаатар хот Сонгинохайрхан дүүргийн 21 дүгээр хороо Улаанбаатар Дархан явах чиглэлийн авто зам “Дурсгалын цэцэрлэгт хүрээлэнгийн тойрог уулзвартай хэсэгт автомашины осол гарч нэг хүн нас барсан” тус уулзварт Замын хөдөлгөөн зохион байгуулах техник хэрэгслийг “Авто замын тэмдэг, тэмдэглэл, гэрлэн дохио, хашилт, чиглүүлэх хэрэгслүүдийг хэрэглэх дүрэм MNS 4596:2014” стандартын дагуу байрлуулаагүй, тойрог уулзварын Олон улсын замд төсөвлөхдөө эргэлтийн радиусыг багатай төлөвлөсөн.

(Тээврийн цагдаагийн албаны тайлан мэдээллээс)

Авто замын салбарт “Замын хөдөлгөөн зохион байгуулалтын инженер” чиглэлээр мэргэжилтэн бэлтгэх, замын ажил гүйцэтгэгч байгууллагуудад замын хөдөлгөөн зохион байгуулалтын инженер, авто замын зураг зохиогч зэрэг мэргэжлийн мэргэшсэн хүний нөөцийн хомсдолтой байгаагаас шалтгаалан замын хөдөлгөөн зохион байгуулалтын зураг шаардлага хангахгүй, баригдсан замыг байнгын ашиглалтад хүлээн авах комисс ажиллахад замын хөдөлгөөн зохион байгуулах техник хэрэгслийг буруу байрлуулж байгаа явдлыг таслан зогсоож, үнэлгээ хийх журмыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй.

1.4.6. Явган хүний замын аюулгүй байдал

2023 оны байдлаар нийслэлийн 6 дүүргийн нутаг дэвсгэрт байрлах явган замыг норм, дүрмийн шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хяналт шалгалт хийсэн дүнгээс үзэхэд хавтан хагарч эвдэрсэн, стандартын шаардлага хангаагүй эрсдэлтэй нийт 1054 газарт зөрчил дутагдал илэрсэн нь нийт явган замын 77,9 хувь стандартад нийцээгүй байгааг харуулж байна. Дүүргээр нь авч үзвэл Баянзүрх дүүрэгт 319 явган замаас 302 буюу 94,6 хувь, Баянгол дүүрэгт 159 явган замаас 73 буюу 45,9 хувь, Хан-Уул дүүрэгт 82 явган замаас 82 буюу 100 хувь, Сүхбаатар дүүрэгт 255 явган замаас 249 буюу 97,6 хувь, Чингэлтэй дүүрэгт 24 явган замаас 24 буюу 100 хувь, Сонгинохайрхан дүүрэгт 513 явган замаас 324 буюу 63,1 хувь нь тус тус стандартын шаардлага хангаагүй байгааг нь иргэдийн аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлд эрсдэл учруулж байна.¹⁰⁴

Улсын хэмжээнд 2021-2023 оны хооронд ГССҮТ-д цас, мөсөн дээр халтирч унасан шалтгаанаар 18,360 иргэн үйлчлүүлснээс 15,602 нь нийслэлд, 2,758 нь орон нутагт гэмтсэн байна. Осол, гэмтлийн оношоор толгой, хүзүү, цээж, хэвлий, дээд болон доод мөч, хавсарсан гэмтэл авснаас дээд болон доод мөчний гэмтлийг 13,200 иргэн авсан байна. Мөн, халтирч унасан байршлаар нь Баянгол, Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй, Хан-Уул, Сонгинохайрхан дүүрэгт 15,852 иргэн 11-01 дүгээр саруудад хамгийн их гэмтэл, бэртэл авсан байна.¹⁰⁵

Гэмтсэн иргэдийн төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагаас үзэхэд халтирч унаж байгаа шалтгаан нөхцөлд явган замын гадаргуу хэсэг гулсамтгай материалаар хийгдсэн, нийтийн эзэмшлийн талбайн цас, мөсийг цэвэрлээгүй, өөрийн болгоомжгүй байдал, бусдын буруутай үйлдлээс хамааралтай шалтгааныг дурджээ.

Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2022 оны 21 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Явган хүний зам, талбайн төлөвлөлт, хучилт, угсралтад тавигдах шаардлага” UCS 0901B:2022 стандартад нийцүүлэн 2022 онд 63000 мкв, 2023 онд 25000 мкв явган хүний замыг шинээр тавьсан байна.

¹⁰⁴Хотын стандарт, хяналтын газрын 2023 оны 07 дугаар сарын 26-ний өдрийн 01/877 дугаар албан бичгийг нэгдүгээр хавсралт.

Тохиолдол 1.14

...Нийслэлийн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах, газар ашиглалтыг сайжруулах, явган хүний зам, талбайн хүрэлцээ, хангамжийг нэмэгдүүлэх, авто замын түгжрэлийг бууруулах зорилтын хүрээнд Нийслэлийн Засаг даргын Захирамжийн дагуу 2023 онд нийтийн эзэмшлийн талбайд зөвшөөрөлгүй барьсан 1947 ширхэг авто гаражийн 3,5 га газрыг чөлөөлж, Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын 2023 оны 94 дүгээр тогтоолоор 41 байршлын 2.22 га газрыг нийтийн эдэлбэрт авч, 4 байршлын 0,19 га газарт тохижилтын ажил хийсэн байна.

(Нийслэлийн газар зохион байгуулалтын албаны мэдээнээс)

Цаашид хууль тогтоомж, стандарт хэрэгжилтийг хангаж, шаардлага хангаагүй явган хүний замыг үе шаттайгаар шинэчлэх, нийтийн эзэмшлийн талбай, явган хүний замыг хааж зөвшөөрөлгүй баригдсан барилга, объектыг хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу шийдвэрлэж хотын стандартыг мөрдүүлэхэд анхаарах.

1.4.7. Үерийн гамшгийн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх

Улаанбаатар хотын хэмжээнд 28,000 өрх үерийн эрсдэлтэй бүсэд оршин сууж байна. Уруйн үер буух эрсдэлтэй 75 байршил, үүний 20 нь өндөр эрсдэлтэй, мөн шар усны үер буух эрсдэлтэй гурав, голын үер буух эрсдэл найман байршилд байгааг тодорхойлжээ¹⁰⁶. Тодруулбал, Уруйн үерт өртөх суурьшлын бүс 8138 га, голын үерт өртөх суурьшлын бүс Сонгинохайрхан дүүрэгт 5158 нэгж талбарт 12,565 га, Чингэлтэй дүүрэгт 1302 нэгж талбарт 440 га, Сүхбаатар дүүрэгт 2248 нэгж талбарын 2,315 га, Баянзүрх дүүрэгт 3250 нэгж талбарын 14,422 га, Хан-Уул дүүрэгт 1428 нэгж талбарын 11,315 га, Баянгол дүүрэгт 102 нэгж талбарын 1,105 га газар байна. Шар усны үерт өртөх суурьшлын бүс Сонгинохайрхан дүүрэгт 128 нэгж талбарын 22.4 га газарт, Чингэлтэй дүүрэгт 8 нэгж талбарын 3.3 га, Сүхбаатар дүүрэгт 50 нэгж талбарын 89.3 га, Баянзүрх дүүрэгт 156 нэгж талбарын 190.1 га газар байна.

Уур амьсгалын өөрчлөлттэй холбоотойгоор Улаанбаатар хотод зуны улиралд олон хоногоор бороо үргэлжлэн орох, өвлийн улиралд цас их орсонтой холбоотойгоор шар усны үерийн гамшиг тохиолдох хандлага ойр ойрхон ажиглагдаж байна Үерийн улмаас олон хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө хохирох бодит эрсдэлийг үүсгэдэг.

Үерийн ус нь ойр орчмынхоо бохирыг тээвэрлэн урсдаг тул түүгээр олон төрлийн халдварт өвчин үүсгэгч нян зөөгдөх магадлал маш өндөр байдаг бол шар усны бохир ус агаарт тодорхой хэмжээгээр уурших эсвэл хөрсөнд шингэснээр орчны бохирдлыг бий болгодог. Орчны бохирдол нь халдварт шар, суулга өвчин, амьсгалын замын болон харшлын гаралтай өвчин тусах нөхцөл бүрдүүлэх эрсдэлтэй юм.

Тохиолдол 1.15

...2023 оны 07 дугаар 06-ны өдөр үргэлжлэн орсон борооны улмаас Сэлбэ гол үерлэж, голын дагуух СБД-н 1,7,8,11-р хороо, БЗД-ийн 1, 6, 15, 25-р хороо, ХУД-ийн 1, 2-р БГД-ийн 3, 24, 25-р хорооны нийт 141 орон сууц үерт автаж, их хэмжээний хохирол учирсан.

(ХЭҮК-ын үерийн голомтод ажилласан тухай илтгэх хуудаснаас)

...Нийслэл Улаанбаатар хотод 2023 оны 08 дугаар сард олон хоног үргэлжлэн орсон борооны улмаас Баянзүрх дүүргийн 5, 21, 27 дугаар хороод буюу Дарь-Эх, Монел орчимд болсон үерийн гамшигт нийт 120 хороо, 11,956 өрхийн 34,473 хүн, 542 барилга, байгууламж, 584 гэр, байшин, 146 аж ахуйн нэгж, байгууллага, 230 тээврийн хэрэгсэл өртсөн. Түүнчлэн 21 байршлын гудамж, зам талбай усанд автан, 74,023 хэрэглэгч цахилгаангүй болж, дөрвөн хүн амь эрсдэж, Нийслэл, дүүргийн Онцгой байдлын газар, хэлтэс, гамшгаас хамгаалах алба, мэргэжлийн ангийн нийт

¹⁰⁶Нийслэлийн Бодлогын судалгаа шинжилгээний төв, "Үерт өртөх эрсдэлтэй бүсийн судалгаа", УБ, 2023 он.

520 орчим алба хаагч, 138 техник хэрэгсэлтэй, Зэвсэгт хүчний 150 алба хаагч үерийн голомтод ажиллажээ.

(ХЭҮК-ын үерийн голомтод ажилласан тухай илтгэх хуудаснаас)

...Мэргэжлийн байгууллагуудын санал зөвлөмжийг үндэслэн Сэлбэ голын сав газрыг чөлөөлөхөөр төлөвлөж, нэн тэргүүнд голын мөсийг зөөж эхэллээ. Энэ хүрээнд лаг хагшаасыг мөн тээвэрлэж, бургасуудыг шилжүүлэн суулгаж, цаашлаад үерийн даланг бэхжүүлэн, бетонон байгууламж хийнэ. Уг ажилд аж ахуйн нэгжүүд ч мөн идэвхтэй оролцож, ойр орчмын цас мөсөө цэвэрлэхийг уриалж байна. Улаанбаатар хотод Баруун дөрвөн зам, Хархорин орчмын хөрсний усыг зайлуулж, Туул голд цутгах нэг насос бий. Ийм насосыг хотын дөрвөн талд хийх шаардлагатай гэж тооцоолон, судалж байна. Мөн Сэлбэ дэд төвд голын урсац тохируулах санг байгуулахаар зураг төслийг хийж эхэлсэн.

(Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын Захирагч Х.Нямбаатарын ярилцлагаас)

...Нийслэлийн 33 байршилд халиа тошин үүсэж, шар усны үер болохоос сэргийлж Сэлбэ голын мөсийг зөөж эхэллээ. Нийслэлийн харьяа инженерийн байгууламжийн байгууллагууд халиа тошин үүссэн байршиллуудад ажиллаж шар усны үерээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор мөс зөөх ажлыг эхлүүлээд байна. Мөсийг зөөхөд хамтран ажиллахаар 20 гаруй аж ахуйн нэгж саналаа ирүүлсэн. Гэвч өдрийн цагаар түгжрэлтэй холбоотой том машинууд ажиллахад хүндрэл үүсэж байна. Улаанбаатар хотод 1991 оноос хойш ороогүй их хэмжээний хур тунадас орсон тул хөрсний ус 2-3 дахин нэмэгдэж, цас ихээр хуримтлагдсан. Мөн огцом хүйтрэх, эсвэл дулаарах зэргээр цаг агаарын хэлбэлзэл сүүлийн 30 жилийн дундажтай харьцуулахад хамгийн өндөр түвшинд байгаа, шар усны үер болох өндөр эрсдэлтэй тухай мэдээллийг Ус цаг уур, орчны судалгаа, мэдээллийн хүрээлэнгээс ирүүлсэн юм. Тиймээс мэргэжлийн байгууллагуудын саналыг үндэслэн Нийслэлийн онцгой комиссоос үерийн эрсдэлтэй бүсүүдэд гамшгийн шар түвшин тогтоогоод байна. Эхний ээлжид Сэлбэ, Толгойт гол болон Дэнжийн мянга орчмын халиа, тошин үүссэн 10 байршлын 25 км орчим газрын мөсийг зөөгөөд байна.

(Улаанбаатар хотын ерөнхий менежер бөгөөд Захирагчийн ажлын албаны дарга Ц.Төрхүүгийн ярилцлагаас)

ХЭҮК-оос хийсэн хяналт шалгалтын дүгнэлтээр нийслэлд үерийн гамшаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулахад сөргөөр нөлөөлж байгаа дараах хэд хэдэн шалтгаан, хүчин зүйл байна гэж үзсэн. Үүнд: 1) Улаанбаатар хотын хэмжээнд үерээс хамгаалах далан суваг, инженерийн байгууламж, авто замын борооны болон хөрсний ус зайлуулах шугам, хөрсний ус зайлуулах шугам сүлжээний дийлэнх нь 30-аас дээш жилийн насжилттай болж хуучирсан; 2) нийт шугамын 60 хувь орчимд лаг, хагшаас хуримтлагддаг¹⁰⁷; 3) газрын хүрэлцээ хангалтгүйгээс хотод шинээр шилжин ирэгсэд голын сав газар, гуу жалга, сайр, уулын бэл, үерийн далан, ус зайлуулах хоолойг хааж төвхнөдөг; 4) аж ахуй нэгж байгууллага хог хаягдлаа уулын бэл, үерийн ус зайлуулах хэсэгт асгаж булдаг, 5) зөвшөөрөлгүйгээр эрсдэлтэй газарт буусан зарим айл өрхөд газрын зөвшөөрөл олгодог, эсхүл олгоно гэж итгэл төрүүлдэг байдлыг дурдаж болно.

Дээр дурдсан нөхцөл байдлыг нэн даруй шийдвэрлэх, ус зайлуулах шугам сүлжээг засварлах, шинээр үерийн барилга, байгууламж барих ажилд хөрөнгө оруулалт хийх, угсралтын ажлыг яаралтай эхлүүлэх, холбогдох эрх зүйн орчин, хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулах шаардлагатай юм.

2023 оны байдлаар 4 байршилд 1457 м авто замын борооны ус зайлуулах шугам сүлжээний барилга угсралтын ажил хийж, 2 байршилд 200 м үерийн хамгаалалтын сувгийн барилга угсралтын ажил хийсэн, Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын тогтоолоор “Үерээс хамгаалах байгууламжийг төлөвлөх удирдамж UCS 0501A:2023”, “Үер, борооны ус зайлуулах, далан сувгийн байгууламжийн материал эдлэлийн чанар стандартын шаардлага UCS 0501B:2023”, “Үер, борооны ус хуримтлуулах, зайлуулах байгууламжийн зураг төслийн

¹⁰⁷ “Үерийн сургамж, шийдэл” хэлэлцүүлэг 2023 он

каталог UCS 0501C:2023” гэсэн 3 стандартыг батлан мөрдүүлсэн зэрэг нь ач холбогдол өндөртэй ажил гэж дүгнэгдэхээр байна.¹⁰⁸

Улаанбаатар хотын 2040 он хүртэлх хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөнд туссан үерээс хамгаалах 270.6 км байгууламжийг стандартын шаардлагад нийцүүлснээр үерийн гамшгийн аюулд өртөх магадлалтай 200 мянган хүн, 43.5 мянган объект, барилга байгууламжийг хамгаалах боломжтой гэж тооцоолж байгааг бодит ажил хэрэг болгохыг зөвлөж байна.

Мөн гамшгийн нөхцөл байдал нь өвөлдөө зуд, зундаа үер гэхчлэн жилээс жилд давтамж нэмэгдсээр байгаа тул төсвийн 1 хувийн эх үүсвэрээс бүрдэх гамшгийн эрсдэлийн санг байгуулах нь төрд эдийн засгийн бага ачаалалтайгаар гамшигт хохирсон иргэд, аж ахуйн нэгжийн хохирлыг бодитой барагдуулах боломжит шийдэл тул энэ талаар судалж шийдвэр гаргах шаардлагатай байна.

1.4.8. Барилгын гадна орчны аюулгүй байдал

Хотын стандарт, хяналтын газрын мэдээлэлд нийслэл Улаанбаатар хотод 2023 оны байдлаар 382 байршилд шинэ барилга баригдаж байгаагаас он дамжин баригдаж байгаа болон шинээр баригдахаар төлөвлөж байгаа барилгуудын гадна орчны аюулгүй байдал, стандартыг мөрдүүлэх хэрэгцээ шаардлага байгаа гэж дүгнэжээ. Тухайлбал, нийслэлийн 6 байршилд гудамж, талбай олон нийтийн газарт шинээр баригдаж байгаа барилга, түүний ойролцоох явган зам, тээврийн хэрэгслийн зорчих хэсэгт ажиглалт хийхэд өдрийн 08.00-20.00 цагийн хооронд 23621 явган зорчигч явж өнгөрч байгаа ажиглалтын дүн гарч байна.

Тохиолдол 1.16

Баянзүрх дүүргийн Цайз захын “Шарга” найман нэрийн хүнсний дэлгүүрийн арын айлын хашааны газрыг “А” гэх ХХК иргэн “Х”-ээс худалдан авч, эзэмшил бүхий газар дээр үйлчилгээний төв барихаар зөвшөөрөл авсан гэх боловч тус бүсэд амьдарч байгаа айлуудын зөвшөөрлийг авалгүй 13 давхар 70 айлын орон сууц барьсан. Уг орон сууцыг бариад зогсохгүй тухайн бүс дэх айлуудын хашааны газрыг худалдан авч нэг дор 6 блок орон сууц барьсан нь тус орон сууцны айлуудын хүүхдийн тоглоомын талбай, машины зогсоолын хувьд стандарт шаардлага хангаагдаагүй, олон орон сууц нэг дор барьснаас үүдэн хорооллоос гаргах авто машины гарц, өдөр, шөнөгүй нэг урсгалтай замыг дагуулж авто машин байрлуулснаас оршин суугчдын эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх болоод иргэн Х миний эрхийг шууд зөрчиж байна. Одоо цагт зай талбай гарвал орон сууц барьснаас болж хотын тохижилт, стандарт хамаарахгүй болсон байна.

(ХЭҮК-т ирсэн гомдлоос)

Барилгын салбарт сүүлийн 5 жилийн хугацаанд үйлдвэрлэлийн осол, хурц хордлого 38 хөнгөн, 87 хүнд, 44 хүн нас барсан, 2022 онд нийт 50 осол бүртгэгдсэнээс 7 хөнгөн, 28 хүнд, 15 хүн нас барсан, 2023 оны 08 дугаар сарын 30-ны өдрийн байдлаар 11 осол, хурц хордлого бүртгэгдсэнээс 5 хөнгөн, 5 хүнд, 1 хүн нас барсан мэдээлэл бүртгэгдсэн бол Барилгын зориулалттай өргөх байгууламжид 2022 онд 20 техникийн осол гэмтэл бүртгэгдсэнээс 14 хөнгөн, хүнд гэмтсэн, 6 хүн нас барсан, 2023 онд 4 техникийн осол гэмтэл бүртгэгдсэнээс 2 хөнгөн, хүнд гэмтсэн, 2 хүн нас баржээ.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Хотын стандарт, хяналтын газрын 2023 оны 07 дугаар сарын 26-ний өдрийн 01/877 дугаар албан бичгийн нэгдүгээр хавсралт.

¹⁰⁹ БХБЯ-ны Салбарын хяналтын газрын дарга Д.Жаргал “Барилгын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж байгууллагуудын хариуцлагыг өндөржүүлэх нь нэн чухал байна” <https://barilga.gov.mn/>

Тохиолдол 1.17

...2023 оны 06 дугаар сарын 23-ны өдөр Хан-Уул дүүргийн 17-р хороон дахь " ... таун" хотхон дотор барилгын өргүүр унаж, ХХК-ийн шинээр барьж буй орон сууцны барилгын зургаадугаар давхрын гадна шилэн фасад хийж байсан ажилтан болох 37 настай, эрэгтэй Б, 35 настай, эрэгтэй Э нар унаж, Б газар дээрээ нас барсан бол Э нь яаралтай түргэн тусламжаар ГССҮТ-д хүргэгджээ.

(Хан-Уул дүүрэг дэх Цагдаагийн нэгдүгээр хэлтэс)

2023 оны байдлаар барилга, хот байгуулалтын салбарт 428 норм ба дүрэм, барилгын дүрэм, заавар, цомог, аргачлал хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна. Засгийн газрын 2023 оны 97 дугаар тогтоолоор "Барилга байгууламжийн аюулгүй байдлын техникийн зохицуулалт"-ыг 98 дугаар тогтоолоор "Барилга байгууламжийн галын аюулгүй байдлын техникийн зохицуулалт"-ыг тус тус баталсан байна.

Барилга, хот байгуулалтын сайд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2023 оны А/199, А/117 дугаар хамтарсан тушаалаар 2023 оны 09 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 12 дугаар сарын 01-ний өдөр хүртэлх хугацаанд "Барилга байгууламжийн чанар, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн" 3 сарын аяныг 4 бүлгийн хүрээнд зохион байгуулж, 1097 тооны барилгын хамгаалалтын түр хашаа, хамгаалах тор, хаалт, хашлага, шат, лифтний хонгилын хаалт, мэдээллийн самбар, эрсдэлээс сэргийлэх тэмдэг тэмдэглэгээг хийлгүүлсэн. 290 аж ахуйн нэгжийн 2827 инженер, техникийн ажилтнуудыг 646.252.200 төгрөгөөр амь насны даатгалд хамруулж, 284 барилгын краны аюулгүй байдлыг хангуулан, 125 краныг буулгаж, 12 краны үйл ажиллагааг зогсоож, лацдах арга хэмжээ авсан нь үр дүнтэй ажил болсон гэж дүгнэхээр байна. Мөн Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2022 оны 18 дугаар тогтоолоор "барилга замын ажлын гүйцэтгэхэд иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах техникийн ерөнхий шаардлага", UCS0301B:2022 стандартыг батлан мөрдүүлжээ. Тус стандартад заасан шаардлагад нийцүүлэн аюулгүй байдлыг хангах барилгын хашааг 2020 онд 341, 2021 онд 119 шинээр бариулж ажиллажээ.

Цаашид барилгын салбараас баримталж буй бодлого, шийдвэр болон норм нормативын баримт бичгийн шаардлагыг хангаж ажиллах, хуулиар хүлээсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, захиалагч, зохиогчийн хяналтыг сайжруулан хариуцлагыг өндөржүүлэх, барилгын ашиглалтын үеийн чанар, аюулгүй байдлыг хангуулах, засвар шинэчлэлтийн ажлыг норматив хугацаанд барилгын өмчлөгч, эзэмшигч байгууллагууд Барилгын тухай хуульд заасан эрх үүргийн дагуу хийж гүйцэтгэх шаардлагатай байгааг анхаарах нь зүйтэй.

1.4.9. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний орчны хүртээмж

Нийслэлийн хэмжээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй 35166 иргэдийн амьдрах орчин, дэд бүтцийн хүртээмжийг сайжруулах шаардлагатай байна. Хотын стандарт, хяналтын газраас төрийн болон хувийн аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд хүртээмжтэй байдлыг сайжруулснаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн асуудлаарх хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, тэднийг нийгмийн бүхий л харилцаанд бүрэн дүүрэн оролцох, ая тухтай амьдрах, нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх, дэд бүтцийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зорилт тавин ажиллаж байгаа ч хэрэгжилт төдийлөн хангалтгүй байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан дэд бүтцийн хүртээмжийг нийслэлд байрлаж байгаа өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдээр төлөөлөн авч үзвэл дараах нөхцөл байдалтай байна. Тухайлбал, хаалга довжоо нь стандартын шаардлага бүрэн хангасан өрхийн эмнэлэг 2, сайжруулах шаардлагатай 28, байгаа боловч стандарт бус 119, налуу зам нь стандартын шаардлага бүрэн хангасан өрхийн эмнэлэг 14, сайжруулах шаардлагатай 62, байхгүй 73, дотор болон гадна шат нь стандартын шаардлага бүрэн хангасан өрхийн эмнэлэг 23, хангаагүй 147, нийслэлд зөвхөн 1 хороо хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн зорчих боломжтой цахилгаан шаттай, 149 хороодын 95 нь ариун цэврийн өрөөтэй бөгөөд 54 нь ариун цэврийн өрөөгүй байна. Гэвч 95 ариун цэврийн өрөө нь бүгд хүртээмжтэй дэд бүтцийн стандарт

шаардлагыг хангахгүй байна. Өрхийн эмнэлгийн 45.6 хувь нь авто зогсоолтой бөгөөд хүртээмжтэй дэд бүтцийн шаардлагыг зөвхөн 5 хувь нь хангажээ.

Хотын стандарт, хяналтын газраас 2022-2023 онд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд хүртээмжтэй орчныг бүрдүүлэх зорилгоор холбогдох байгууллага албан тушаалтанд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах талаар зөвлөмж, чиглэл өгч ажилласны үр дүнд зарим өөрчлөлт гарчээ. Тухайлбал, явган хүний зам 46 байршилд, налуу зам 23 байршилд, хүртээмжтэй ариун цэврийн байгууламж 12 байршилд байгуулахад зөвлөн тусалж, нийслэлийн 127 сургууль, 166 цэцэрлэгийн гадна хаалга, шатыг стандартад нийцүүлэн засварлаж, 29 ариун цэврийн байгууламжийн тохижилтыг шийдвэрлэсэн байна. Мөн 247 барилгад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хамгаалах байгууллагын төлөөллийг комиссын үйл ажиллагаанд оролцуулан ажиллажээ.

Нийслэлийн хэмжээнд харааны хөгжлийн бэрхшээлтэй 3319, сэтгэцийн хөгжлийн бэрхшээлтэй 6442, хэл ярианы хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн 1554, хөдөлгөөний хөгжлийн бэрхшээлтэй 5983, сонсголын хөгжлийн бэрхшээлтэй 2845, хавсарсан хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй 3477 болон бусад төрлийн хөгжлийн бэрхшээлтэй 11546 нийт 35166 иргэний¹¹⁰ нийгмийн бүхий л харилцаанд бүрэн оролцох, ая тухтай амьдрах нөхцөл, боломжийг бүрдүүлэх, дэд бүтцийн хүртээмжийг сайжруулахад үр дүн гаргаж ажиллах шаардлага тулгарч байна.

1.4.10 Гэмт хэрэг ба хотын аюулгүй байдал

Гэмт хэргийн индекс, аюулгүй байдлын түвшнийг хотуудаар гаргадаг олон улсын судалгаанд дэлхийн хотуудыг эрэмбэлэн үзэхэд 2022 онд Улаанбаатар хотын иргэдийн аюулгүй байдлын түвшин 45.5 хувь, иргэд гэмт хэрэгт өртөх эрсдэл буюу гэмт хэргийн түвшин 54.5 хувьтай байсан бол 2023 онд иргэдийн аюулгүй байдлын түвшин 45.4 хувь, гэмт хэргийн түвшин 54.6 хувьтай болж өмнөх жилтэй харьцуулахад нөхцөл байдал бараг өөрчлөгдөөгүй байна¹¹¹.

Хүснэгт 1.11 Гэмт хэрэгт хохирох эрсдэлтэй хүчин зүйлийн судалгаа (хувиар)

№		Огт санал нийлэхгүй байна	Санал нийлэхгүй байна	Санал нийлж байна	Санал бүрэн нийлж байна	Мэдэхгүй/хар иулаагүй
1	Оршин сууж байгаа газар орчны бохирдол, хог хаягдал ихтэй	8.3	39.4	37.7	14.3	0.5
2	Оршин сууж байгаа газар харанхуй, гэрэлтүүлэг муутай, ганцаараа явахад айдас төрөхүйц байдаг	9.6	49	32.6	8	0.8
3	Оршин сууж байгаа газар эзэнгүй, орхигдсон хашаа, саравч, байшин, подвал, хүн орогнох боломжтой хаягдал автомашин, гарааш, траншейн, гуу жалга гэх мэт зүйлс байдаг	17.5	52.1	22.9	4.5	3
4	Оршин сууж байгаа газарт замын хөдөлгөөний түгжрэл ихтэй	12.9	38.3	36.6	11.3	0.8
5	Оршин сууж байгаа газарт ойрхон явган хүний гарц, автобусны буудал байдаг	8.9	28.8	54.2	7.4	0.7

¹¹⁰ Улаанбаатар хотын барилга байгууламжийн орчны хүртээмж ба хамруулсан загварын судалгаа: Дэлхийн хөгжлийн бэрхшээлийн Инновацийн Сүлжээ (GDI Hub), Улаанбаатар хотын Захиргаа, Түгээмэл Хөгжил ТББ хамтран боловсруулсан Улаанбаатар хотын барилгажсан орчин, хүртээмжтэй байдлын суурь судалгаа. УБ, 2020.

¹¹¹ Хотуудын гэмт хэрэг, аюулгүй байдлын үзүүлэлт. <https://www.numbeo.com/crime/rankings.jsp>

6	Таны амьдарч буй орон сууц газар хөдлөлтөд тэсвэртэй гэж боддог	4.1	33.4	38.2	4.5	19.8
7	Оршин сууж байгаа газар үер, усанд автах эрсдэлтэй байдаг	12.4	51.2	26.9	7.3	2.1
8	Оршин сууж байгаа газрын цахилгаан шугам сүлжээ аюулгүй байдаг	7.0	30.8	49.3	9.6	3.3
9	Оршин сууж байгаа газар амьдрах орчны таатай нөхцөлийг хангадаг гэж үздэг	13.8	31.1	46.5	7	1.6
10	Таны оршин сууж байгаа газарт түргэн тусламж, гал түймэр унтраах, аврах тээврийн хэрэгсэл чөлөөтэй нэвтрэх боломжтой байдаг	3.5	17.6	61.4	16.7	0.8

ҮСХ-ны “Амьдрах орчны аюулгүй байдлын судалгаа”-ны¹¹² урьдчилсан дүнгээс үзэхэд орчны эмх замбараагүй байдал гэмт хэрэг гаралтын шалтгаан болдог гэж 15.2 хувь саналаа илэрхийлсэн байх бөгөөд 10 хүн тутмын 6 нь амьдрах орчны чанарыг таатай нөхцөлийг хангадаг гэсэн бол 10 хүн тутмын 4 нь хангахгүй байна гэж үзжээ. Судалгаанд оролцогчид оршин сууж байгаа газарт түргэн тусламж, гал түймэр унтраах, аврах тээврийн хэрэгсэл чөлөөтэй нэвтрэх боломжтой, оршин сууж байгаа газарт ойрхон явган хүний гарц, автобусны буудал байдаг гэдэгтэй ихэнх нь санал нийлсэн бол хог хаягдал, түгжрэлийн талаар эрсдэлтэй болохыг илэрхийлжээ.

1.5. УУЛ УУРХАЙН НӨЛӨӨЛЛИЙН БҮСЭД АМЬДАРЧ БҮЙ ИРГЭДИЙН ЭРХ

Монгол Улсын эдийн засагт голлох байр суурийг эзэлж буй уул уурхайн салбар нь 2023 оны жилийн эцсийн байдлаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 24 хувь, нэгдсэн төсвийн орлогын 29 хувь, нийт экспортын орлогын 91 хувийг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ 62000 гаруй ажлын байрыг бий болгоод байна.¹¹³ Монгол Улсын газар нутгийн 1.2 хувьд уурхайн ашиглалт, 3.1 хувьд хайгуулын үйл ажиллагаа явагдаж байна.¹¹⁴ Уул уурхайн салбар нь улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд чухал хувь нэмэр оруулж байгаа боловч төрийн бодлого зохицуулалтын хэрэгжилтийн хангалтгүй байдал, хариуцлагагүй уул уурхайгаас үүдэлтэйгээр тухайн газар нутгийн байгаль орчин доройтож, иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, уламжлалт бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэх болон нүүдэлчин амьдралын соёлын эрх, мэдээлэл авах эрхүүд зөрчигдөж байгааг судалгааны тайлан, илтгэл, иргэдийн саналд дурдсан байна.

НҮБ-ын Хүний эрх ба хүрээлэн буй орчны асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч Жон Нокс хүний аюулгүй, цэвэр, эрүүл, тогтвортой орчинд амьдрахтай холбоотой эрхийг хангах үүргийг Монгол Улс хэрхэн биелүүлж байгаатай танилцаад уул уурхай нь уур амьсгалын өөрчлөлт, агаарын болон усны бохирдол, мал аж ахуйн болон бэлчээрийн хомсдол, нүүдлийн ахуй соёлд ноцтой аюулд занал учруулах томоохон эх үүсвэр болж байна. Эдгээр асуудлыг Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 4 удаагийн илтгэл, 6 удаагийн судалгаанд дурдсан болохыг онцолсон.¹¹⁵

ҮСХ-ны “Амьдрах орчны аюулгүй байдлын судалгаа”-ны¹¹⁶ урьдчилсан дүнгээс үзэхэд оршин сууж байгаа газарт уул уурхай, ашигт малтмалын олборлолт явагддаггүй гэж 86,5 хувь, явагддаг гэж 10.9 хувь хариулжээ.

¹¹² ҮСХ-ны уг судалгаанд 7733 өрхийн 18191 хүн хамрагджээ.

¹¹³ СЭЗИС, Уул уурхайн салбарын ГШХО-ын МУ-ын нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөө, Судалгааны тайлан, УБ, 2024 он

¹¹⁴ СЭЗИС, Уул уурхайн салбарын ГШХО-ын МУ-ын нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөө, Судалгааны тайлан, УБ, 2024 он

¹¹⁵ НҮБ-ын Хүний эрх ба хүрээлэн буй орчны асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч Жон Ноксын тайлан. 2017 он.

¹¹⁶ ҮСХ-ны уг судалгаанд 7733 өрхийн 18191 хүн хамрагджээ.

Хүснэгт 1.12 Амьдрах орчны аюулгүй байдлын судалгаа (хувиар)

№		Огт санал нийлэхгүй байна	Санал нийлэхгүй байна	Санал нийлж байна	Санал бүрэн нийлж байна	Мэдэхгүй/хариулаагүй
1	Уул уурхай, ашигт малтмал олборлолтын улмаас таны оршин сууж байгаа газрын байгаль, экологийн тэнцвэрт байдал алдагдсан гэж үздэг	4.4	0	45.2	42.9	7.5
2	Бэлчээрийн даац хэтэрсэн нь таны амьдралын хэв маяг, амьдралын түвшинд сөргөөр нөлөөлсөн гэж үздэг	3.8	18.2	48	28.8	1.3

Энэхүү дэд сэдвийн хүрээнд Комисст уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй иргэдээс ирүүлсэн гомдол мэдээлэл, түүний дагуу хийсэн судалгаа, хяналт шалгалтын үр дүн, холбогдох төрийн болон төрийн бус байгууллагуудаас хийсэн судалгаанд үндэслэн Ховд, Дорноговь, Дорнод, Өмнөговь, Орхон аймаг дахь уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд оршин суугчид, иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтийн өнөөгийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийлээ.

Тоосжилт, агаарын бохирдол

Уул уурхайн олборлолтын үйл ажиллагаанаас ялгарах тоосонд том ширхэгт тоосонцор зонхилдог бөгөөд энэ нь хөрс хуулах, овоолго хийх, ачих, тэсэлгээ хийх, шороон замаар тээвэрлэх явцад үүсэхийн зэрэгцээ шороо, хаягдлын овоолго, тээврийн хөдөлгөөн зэргээс дэгддэг байна.

Ховд аймаг дахь Хөшөөтийн нүүрсний уурхайн олборлолт болон хадгалалтын үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй тоосжилт байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлж бэлчээрийн ургамлын бүрхэвч бохирдох, төрөл зүйл устгах, ан амьтан дайжих зэргээр эко системийн тэнцвэрт байдал алдагдаж, Дарви, Цэцэг, Үенч, Булган, Алтай сумын иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж байна. Байгаль орчны нөлөөллийн улмаас Нарангийн нуруу, Мөрөнгийн ам, Гурван амт, Сайрын худаг, Дугуй булаг, Шанд, Хойд гол орчмоор байнга нутагладаг ард иргэд, малчид өвөлжөө, хаваржаандаа нутаглах боломжгүй болж хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөхийн зэрэгцээ мал, малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүний чанарт нөлөөлж зах зээлд өндөр үнээр борлуулж чадахгүй эдийн засгаараа ч хохирч байгаа¹¹⁷ талаар иргэдээс ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсан байна.

Комиссоос иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдсөн асуудлаар Ховд аймгийн Засаг даргад хүргүүлсэн албан бичгийн¹¹⁸ дагуу Хөшөөтийн уурхайд хамгийн ойр байрлах иргэдийн өвөлжөө, хаваржааны хашааны орчимд аймгийн холбогдох байгууллагаас хяналт шалгалт хийж агаар бохирдуулагч хүхэрлэг хий, азотын давхар исэл, тоосны хэмжилт хийхэд Монгол Улсын “Агаарын чанар, Техникийн ерөнхий шаардлага MNS 4585:2016” стандартаас азотын давхар исэл, хүхэрлэг хийн хэмжээ стандартын шаардлага хангаж байсан бол тоосны агууламж 2.2-2.4 дахин өндөр байгаа нь тогтоогджээ.¹¹⁹

Хөшөөтийн уурхайн үйл ажиллагаанаас үүссэн тоосжилтыг бууруулах, агаарын чанарыг сайжруулах, байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийг бууруулах чиглэлээр “МоЭнКо”

¹¹⁷ ХЭҮК. Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, нийгмийн баталгаагаар хангагдах эрхийн хэрэгжилтийн судалгааны тайлан, УБ, 2023 он

¹¹⁸ ХЭҮК-оос Ховд аймгийн Цэцэг сумын нэр бүхий иргэдээс ирүүлсэн гомдол мэдээллийн дагуу Ховд аймгийн Засаг даргад 2019 оны 9-р сарын 05-ны өдрийн 2/569 албан бичиг.

¹¹⁹ Ховд аймгийн Засаг даргын Тамгын газар. “МоЭнКо” ХХК-ийн Хөшөөтийн нүүрсний уурхайн үйл ажиллагааны нөлөөллөөр тоосжилтод өртөж буй малчин өрхүүдийн судалгаа гаргах, нөхөн олговор олгох асуудлыг хариуцан зохион байгуулах байгуулах чиг үүрэг бүхий ажлын хэсгийн нэгдсэн дүгнэлт, 2022 он.

ХХК-ийн зүгээс баяжуулах үйлдвэр, гаалийн хяналтын талбайг тойруулан 12 м өндөртэй жижиг сүв бүхий металл хавтангаар хийгдсэн нарийн ширхэгт тоосонцорыг шүүж, агаарыг чөлөөтэй нэвтрүүлэх, салхи шуурганд тэсвэртэй тусгай технологийн 1160 метр урт зориулалтын хашаа барьсан хэдий ч нүүрс тээвэрлэлтэд бэлтгэсэн овоолго нь хашааны дээгүүр даван тархаж байна.¹²⁰ Мөн компани хуурай баяжуулалт хийгдэж буй орчинд мананжуулагч хөдөлгөөнт төхөөрөмжийг 2017 оноос эхлэн нэвтрүүлж 4 ширхэг төхөөрөмж ашиглаж дотоод тээврийн замын тоосжилтыг дарж байгаа ч нүүрсний овоолго, олборлолтын үеийн тоосыг бууруулахад төдийлөн үр дүн харагдахгүй байгаа талаар шинжээчийн тайланд дурджээ.¹²¹

Түүнчлэн “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ нь хүдэртэй шорооноос зэсийг ялгахын тулд их хэмжээний химийн бодистой усаар хөвүүлэн баяжуулах технологийг ашигладаг бөгөөд баяжуулалт хийгдсэний дараа химийн элемент, шороотой ус нь их хэмжээтэй үлдэж хиймэл нуур үүсдэг. Энэхүү хиймэл нуур буюу хаягдлын аж ахуй нь тухайн бүс нутгийн суурин газрын дээд талд салхины дээр байршдаг учир салхи гарах үед шохойтой цагаан нунтаг шороо нь агаарт дэгдэж, суурин газрын хүн ам цагаан шорооны тоосоор амьсгалж байна.

Тохиолдол 1.18

...Эрдэнэт үйлдвэрийн хаягдлын аж ахуй суурингийн дээд талд байрладаг бөгөөд салхи гарахад шохойтой нунтаг шороо агаарт дэгддэг. Эрдэнэт үйлдвэрийн цагаан тоосоор нутгийн иргэд өдөр бүр амьсгалж байгаа бөгөөд манай аймагт зүрх судасны өвчтэй, уушги нь шохойжилттой хүүхэд олон төрж байна. Мөн хүмүүсийн үс халцрах, амьсгалын замын өвчнөөр өвчлөх тохиолдол маш их байдаг бөгөөд эрүүл мэндийн мэдээллээс харвал Орхон аймаг амьсгалын замын өвчлөл улсын дунджаас өндөр байдаг. Хүн гэлтгүй малын гэдэс дотор ч цайрч шохойжсон байдаг. Энэ талаар хүмүүс ам дамжин ярихаас гадна Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөний удирдах зөвлөлийн гишүүн хэвлэлд өгсөн ярилцлага¹²² ч бий.

(Хяналт шалгалтын явцад иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

Орхон аймгийн Засаг даргын Зөвлөл болон аймгийн ИТХ-ын Зөвлөл цагаан тоосны дэгдэлтийг бууруулах зорилгоор "Цагаан тоосны дэгдэлт, сөрөг нөлөөллийг бууруулах дэд хөтөлбөр"-ийг хэрэгжүүлж 2022 онд үр дүнг нь 85 хувьтай үнэлсэн хэдий ч цагаан тоосны сөрөг нөлөөлөл буураагүй байна. Хаягдсан шорооны хэмжээ 2018 онд 807,1 сая тонн байсан бол 2023 онд 969,2 сая тонн болж нэмэгдсэн бөгөөд хаягдлын аж ахуйн талбайн хэмжээ 2018 онд 1302.8 га, далангийн өндөр далайн түвшингээс дээш 1295 метр байсан бол 2022 онд 1482.4 га, далангийн өндөр далайн түвшингээс дээш 1305 метр өндөр болсон байгаа нь агаарт дэгдэх тоосны хамрах хүрээг нэмэгдүүлж байна¹²³. Иймд ЗГХЭГ-аас Ажлын хэсэг¹²⁴ байгуулан Эрдэнэт үйлдвэрийн хаягдлын аж ахуйг нүүлгэн шилжүүлэх ажлын хүрээнд хаягдал өтгөрүүлэх технологийн ТЭЗҮ-г¹²⁵ батлуулж, 2027 онд ашиглалтад оруулахаар ажиллаж байна.

¹²⁰МУИС-ийн профессор Ч.Сономдагва, “Уул уурхайн бүс нутагт амьдрах иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн чиглэлээр хийсэн хүрээлэн буй орчны шинжээчийн тайлан: Ховд аймгийн Дарви, Цэцэг суманд үйл ажиллагаа явуулж буй “МоЭнКо” ХХК-ийн нүүрс олборлох тээвэрлэх төслийн нөлөөллийн болон орчны бүс” 2023 он, 5 дахь тал.

¹²¹МУИС-ийн профессор Ч.Сономдагва, “Уул уурхайн бүс нутагт амьдрах иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн чиглэлээр хийсэн хүрээлэн буй орчны шинжээчийн тайлан: Ховд аймгийн Дарви, Цэцэг суманд үйл ажиллагаа явуулж буй “МоЭнКо” ХХК-ийн нүүрс олборлох тээвэрлэх төслийн нөлөөллийн болон орчны бүс” 2023 он, 5 дахь тал.

¹²² Цагаан тоосны хор хөнөөлөөс ирээдүйгээ аврах хөдөлгөөн-ий УЗ-ийн гишүүн, хуульч Ү.Амарбатын ярилцлагаас <https://gogo.mn/r/dk0mg>

¹²³ "Цагаан тоосны дэгдэлт, сөрөг нөлөөллийг бууруулах дэд хөтөлбөр"-ийн 2023 оны тайлангаас

¹²⁴ ЗГХЭГ-ын даргын 2023 оны 67 дугаар тушаалаар цагаан тоосны сөрөг нөлөөллийг бууруулах зорилгоор 12 хүний бүрэлдэхүүнтэй ажлын хэсэг байгуулагдсан.

¹²⁵ "Эрдэнэт үйлдвэр" ТӨХК нь цагаан тоосны дэгдэлтийг бууруулах, зорилгоор тоос дарагч 3 төрлийн бодисыг устай хольж тусгай зориулалтын техник, тоног төхөөрөмж ашиглан хуурайшилттай талбайд цацах, хаягдал булангад хольж өгөх, үйлдвэрийн технологийн аргуудыг хослуулан Хаягдлын аж ахуйн тоос идэвхтэй дэгддэг 1100 га хуурай талбайн 85%-ийг дарж ажилласан талаар Орхон аймгийг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлийн 2023 оны жилийн эцсийн хэрэгжилтийн 2023 оны тайландаа дурджээ.

“Эрдэнэс Тавантолгой” ХК уурхайн үйл ажиллагааны явцад үүсэж буй тоосжилтыг бууруулах зорилгоор сул хөрс, түйрэмийг тогтмол хусаж цэвэрлэх, усалгааны давтамж нэмэгдүүлэх, технологийн замуудад хайрга болон улаан шороог дэвсэх зэрэг ажлууд хийж 5 цэгт хэмжилт хийхэд тоосжилт 10-50 хувиар буурсан талаар тайландаа дурдсан байна.¹²⁶

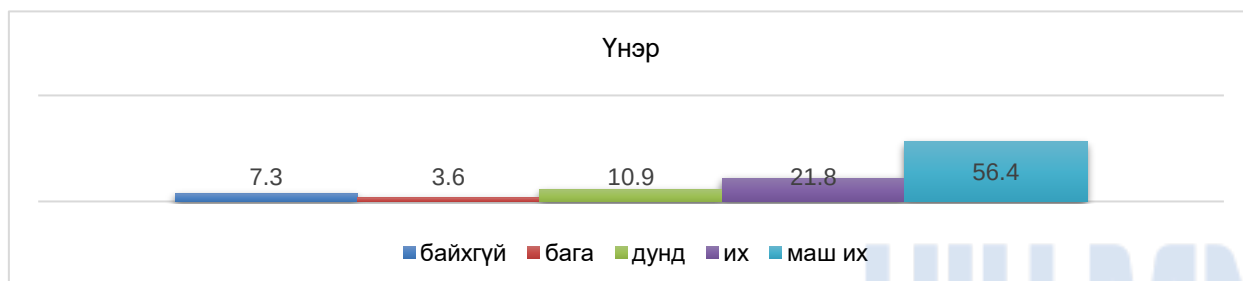
Цогтцэций сумын агаарын чанар, тоосжилттой холбоотой хяналт шинжилгээ, байгаль орчин, эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөөллийн талаар төрөөс авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, түүний үр дүнгийн талаарх мэдээлэл маш хомс байна. Орон нутгийн удирдлага нь компаниудаас агаарын чанарын хэмжилтийн мэдээллийг хүлээн авч, иргэдэд мэдээлэх, өөрсдийн хэмжилтийн мэдээтэй харьцуулах зэргээр мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх талаар авсан арга хэмжээ дутмаг байгаа нь Цогтцэций сумын төвийн иргэдийн 70 гаруй хувь нь агаарын чанар, тоосжилттой холбоотой хяналт шинжилгээний мэдээлэл авч байгаагүй гэсэн судалгааны тайланд дурдсан бөгөөд түүнээс хойш энэ чиглэлээр хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, үр дүн тодорхойгүй байна.¹²⁷

Харин 2022 онд “Эрдэнэс Тавантолгой хөгжлийг дэмжих сан”-гийн хөрөнгө оруулалтаар Цогтцэций сумын төвөөс урагш чиглэсэн 1.1 км хатуу хучилттай автозам ашиглалтад орж, сумын төвөөс Гашуун сухайтын хатуу хучилттай зам руу гарах чиглэлд тавигдсанаараа сумын төвийн тоосжилтыг бууруулж, хөндлөн огтлолын бусад хатуу хучилттай замуудтай холбогдсон байна.¹²⁸

Уурхайн нөлөөллийн бүсэд оршин суугчид тоосноос гадна нүүрс шатах, тэсэлгээ хийх, хог хаягдал шатаах зэргээс ялгардаг утаа, угаараас гадна уурхайн бохир ус, уурхайн ухсан нүхэнд хаясан малын сэг зэмээс ялгарах үнэрээр бохирдсон агаараар амьсгалж байна.

Дорноговь аймгийн Даланжаргалан сумын 55 иргэдээс авсан судалгаанд оролцогчид агаарт буй үнэр амьдралын чанарт их нөлөөлж байна гэж үзсэн. Тэдний 80 орчим хувийн үзэж байгаагаар нөлөөллийн бүсэд агаар үнэрээр бохирдох нь “их, маш их” байдаг байна.

Бүдүүвч 1.6 Үнэрээс үүдэлтэй агаарын бохирдлын хэмжээ



Уурхайн хүдэр бутлах процесс, машин техникийн хөдөлгүүрээс гарах хаягдал хий, хаягдлын сан болон хог хаягдлын овоолго зэргээс ялгарах төрөл бүрийн хий нь агаарын чанарт нөлөөлж байна. Иргэд зөвхөн тээврийн хэрэгслээс үүссэн тоос, шатсан нүүрсний утаа, тэсэлгээнд ашигласан бодисын дэгдэлт, дуу чимээнд гол анхаарлаа хандуулж байгаа бол түүнээс цааш хөрснөөс ялгарч болзошгүй бусад хорт бодис, металлын талаар ямар ч мэдээлэлгүй, энэ талаар зөвлөдөг байгууллага байхгүй байна.¹²⁹

Уул уурхайн зарим компаниуд хатуу хучилттай зам тавих, мод тарих, өндөр хашаа барих зэргээр тоосжилтыг бууруулах зорилгоор тодорхой ажлуудыг санаачлан хийж байгаа ч сөрөг нөлөөлөл бүрэн арилаагүй байна.

¹²⁶ Эрдэнэс Тавантолгой ХК тайлан. Хэмжилтийг уурхай болон хотхоны хэмжээнд нийт 7-н цэгт Dusttrak DRX8533 болон Dusttrak DRX8533 EP багаж ашиглан 7 хоногийн 3 өдөр 24 цагийн тоосны хэмжилт хийж байна <https://ett.mn/mn/news/single/3038>

¹²⁷ ХЭҮК, Бодлогын Инновацийн хүрээлэн, Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, УБ, 2020 он.

¹²⁸ <http://www.omnogovi.gov.mn/> 2024.03.26-нд үзсэн

¹²⁹ ХЭҮК. Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ-Дорноговь аймаг Даланжаргалан сум, 2021 он.

Ус ашиглалт ба усны чанар

Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн явцад үүссэн тоосжилтыг дарах, зүлэг, мод услах, тоног төхөөрөмжийн хөргөлт, угаалга цэвэрлэгээ, гал түймэр унтраах зэрэг ажлууд болон баяжуулах, боловсруулах технологид усыг ихээхэн хэмжээгээр ашигладаг бөгөөд өнөөгийн байдлаар уул уурхайн усны хэрэглээний 6.9 хувийг гадаргын ус, үлдсэн хэсгийг гүний ус эзэлж байна.¹³⁰

2008 оноос хойш хийсэн хэд хэдэн судалгаанд Тавантолгойн бүс нутагт уул уурхайн үйл ажиллагаа цаашид эрчимжсэн тохиолдолд 2030 он гэхэд газрын доорх их гүний усны нөөц хүрэлцэхгүй болох эрсдэл байгааг тооцоолсон байна.¹³¹ “Говийн бүсийн бага гүнтэй худгийн усны нас бага буюу 10-30 жил, газар доорх усны тэжээмж харьцангуй сайн байдаг бол 100 метрээс дээш гүнтэй худгийн усны нас их буюу 11-28 мянган жил байх ба тэжээмж нь маш бага буюу 1,33 мм/жил байдаг байна. Эдгээр худгийн ус нь аймаг, сумын усан хангамжийн эх үүсвэр байх ба сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн үйлдвэрлэлд өргөн ашиглаж байна.¹³² Жишээ нь уул уурхайн салбарт ашигт малтмал олборлох явцад ашиглагдах усны хэмжээ буюу уурхайн ус хэрэглээний нормд зааснаар нүүрснээс шингэн түлш гаргахад 9800 л/тн, жоншны уурхайд 1800 л/тн, цайрын уурхайд 1 тоннд 16000 л/тн, зэсийн хүдрийн уурхайд 4900 л/тн, алт, цагаан тугалга олборлолт 1 м³ элс угаахад 4100 л, хүдэр боловсруулахад 4600 л/тн ус хэрэглэгддэг байна.¹³³

Цаашид ч говийн бүс дэх уул уурхайн усны хэрэглээ нэмэгдэх төлөвтэйг уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн салбар дахь усны хэрэглээний өнөөгийн байдал, хэтийн төлөв, төлөвлөлт¹³⁴-өөс харж болно. Тухайлбал, энэ салбарт ирээдүйд хэрэгжих томоохон төслүүд болох Сайншанд дахь Газрын тос боловсруулах үйлдвэрийн төсөлд 2,1 сая м³, Багануур дүүрэг, Дундговь аймагт хэрэгжих Нүүрс хийжүүлэх үйлдвэрүүдэд 9,9 сая м³, Зэс баяжуулах, хайлуулах, цэвэршүүлэх үйлдвэрүүдэд 8,6 сая м³, Төмөрлөгийн үйлдвэрүүдэд 9,2 сая м³ гээд эдгээр хэдэн төрлийн хувьд 30 орчим сая м³ технологийн усны хэрэгцээ үүсэх судалгаа гарчээ.

Өнөөгийн байдлаар Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай хуульд¹³⁵ заасан үүргээ биелүүлж технологийн усаа дахин ашигладаг “Оюу толгой” ХХК, “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ, “Энержи ресурс” ХХК, “Эрдэнэс Таван толгой” ХК зэрэг томоохон уул уурхайн компаниудаас өөр байхгүй байгаад анхаарал хандуулж, хяналт тавих шаардлагатай юм.

Тохиолдол 1.19

...Элдэвийн хонхор гэж амаараа гардаг сайхан худаг байсан. Одоо гарахаа больсон. 40 литрийн битон шиг насосоор өдөр шөнөгүй насосдоод аваад явдаг. 2000 оны үед байсан булгийг тоол, одоо байгааг нь тоол. Ойлгомжтой. Ус нь дээшээ гардаг булаг гэж байхгүй болсон. Бүгд ширгээсэн. Одоо бүгд гүний усаар явж байна, нэмээд гар худаг бас байхгүй болж байна. Манай нутаг нуураар тасарч үзээгүй. Сүүлийн жилүүдэд тасардаг болсон. Хур бороо орохгүй, хөрсний угсгүй болж, байнга гантай, ургамлын гарц муудаж байгаа.

(Дорноговь аймгийн Даланжаргалан сумын иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

¹³⁰ Гадаргын усны нөөц ба уул уурхайн ус ашиглалт. Эх сурвалж: <http://www.mmhi.gov.mn/public/more/id/618>

¹³¹ Тогтвортой эрдэс баялгийн хүрээлэн. Хариуцлагатай уул уурхай Монголд. Хамтын зүтгэл 2016 он.

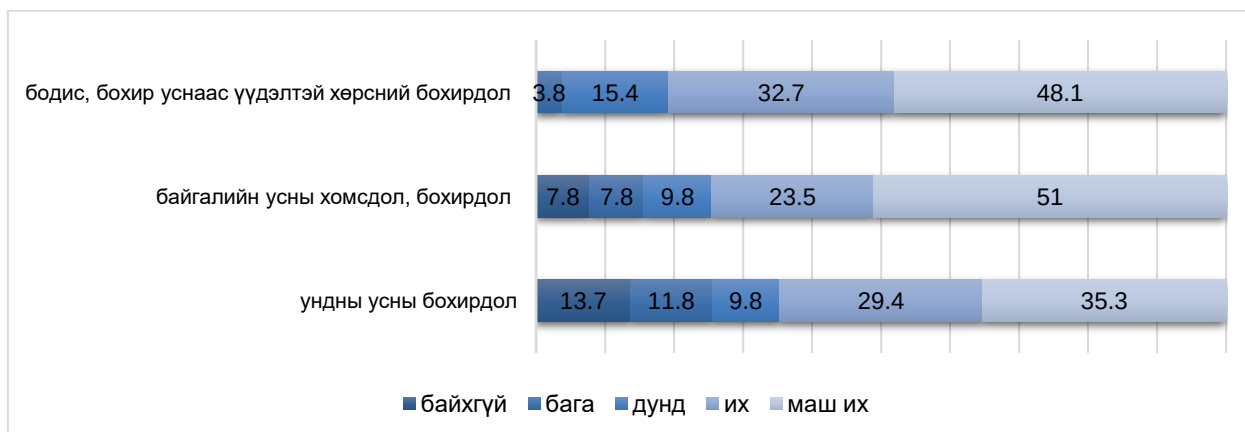
¹³² ШУА, Газарзүй-Геоэкологийн хүрээлэн. Монгол орны геоэкологийн асуудал. №11 /13/ 2015 он.

¹³³ <https://asmhub.mn/uploads/files/5-togtvortoy-khgzhil-ba-baygaliyn-ntsiyn-khariutslagatay-ashiglaht.pdf>

¹³⁴ Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн салбар дахь усны хэрэглээний өнөөгийн байдал, хэтийн төлөв, төлөвлөлт илтгэл.Эх сурвалж: C:/Users/Dell/Downloads/06_Mining%20and%20heavy%20industry%20ITGEE.pdf

¹³⁵ Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай хууль. 17,13 зүйл. <https://legalinfo.mn/mn/detail/531>

Бүдүүвч 1.7 Усны хомсдол, бохирдол



Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 64.9 хувь нь уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотойгоор ундны ус “их болон маш их” бохирдсон гэж үзсэн бол 9.8 хувь нь “дунд”, 11.8 хувь нь “бага” хэмжээгээр бохирдсон гэж үзжээ. Харин 13.7 хувь нь ундны ус бохирдоогүй гэж хариулсан байна.¹³⁶

Тохиолдол 1.20

...Баянхонгор аймгийн Байдрагийн голын эхэнд алт олборлон, ашигласан хүнд металл бүхий усаа шууд голд нийлүүлж байна. Голын дагуу 70 гаруй км-ын уртад 30 гаруй уурхайд олгосон тусгай зөвшөөрлийн уршгаар голын урсац 50-60 см-ээр багасаж, ган гачиг нүүрлэж ургах ургамалгүй болж, нутгийн иргэд бэлчээрийн хомсдол, хөрсний эвдрэл, байгалийн гамшгаас болон хүнд нөхцөлд амьдарч байна.

(Монголын байгаль орчны иргэний зөвлөлийн Удирдах зөвлөл)

Уул уурхайн үйл ажиллагаа, усны хэрэглээнээс гадна уурхайн илүүдэл ус буюу шүүрлийн устай холбоотой асуудлууд тулгамдаж байна. Уурхайн шүүрлийн усыг байгальд ил задгай урсгаснаас үүдэлтэй шавар шалбааг үүссэн, хараа хяналтгүй, хамгаалалт хийгдээгүй тогтоол ус малчдын эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх, малын удмын сан, малын гаралтай бүтээгдэхүүний эрүүл ахуй, чанарт нөлөөлж эдийн засгийн эрхийг зөрчиж байна. Уул уурхайн үйл ажиллагаанд хөрсний болон гүний усыг уул уурхай үйл ажиллагаанд ашиглаж байгаагаас нутгийн иргэд, малчид ойр хавийн гол горхи хатаж, худаг ширгэж буй талаар уул уурхайн компанид асуудлыг тавьснаар шинэ худаг гаргаж өгдөг ч тэдгээр худаг нь цахилгаанаар эсвэл дизель генератороор ажилладаг тул малчид ус авахын тулд мөнгө төлөх шаардлага бий болдог байна.¹³⁷

Харин уул уурхайн зарим компаниуд үйлдвэрлэлийн болон ахуйн хэрэглээний ус хангамжийн орчин үеийн, дэвшилтэт системийг нэвтрүүлэн ажиллаж байгааг судалгаанд дурдсан. Тухайлбал: “Петрочайна Дачин Тамсаг” ХХК нь нэгдсэн худгийн усыг цэвэршүүлэн шүүх технологийг нэвтрүүлж өөрсдийн болон нутгийн иргэдийн хэрэгцээнд түгээж буй худгийн ус нь чанарын хувьд нэн цэнгэг, ялимгүй эрдэсжилттэй, маш зөөлөн ус болж гарч байгааг шинжээчийн дүгнэлтэд тусгасан байна.¹³⁸

¹³⁶ ХЭҮК, Хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, Дорноговь аймаг. Даланжаргалан сум

¹³⁷ “Хүсэл мөрөөдөл тоосрон замрах нь” МУ-д уурхайн үйл ажиллагаа малчин иргэдийн амьдралд хэрхэн нөлөөлж буйг тодорхойлон үнэлгэх судалгаа. Форум Ази болон Хүний эрх, хөгжлийн төв ТББ, 2023 он, 5 дахь тал

¹³⁸ “Инженер Геодези” ХХК-ийн Хөрс судлалын итгэмжлэгдсэн лабораторийн дугаар 23/16...шинжилгээний хариу.

Тохиолдол 1.21

...Уул уурхайн салбарыг ашиглах боломжтой, ашиглах нь зөв байж болно. Гэхдээ тэндээс хүртэх өгөөж өндөр, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөө бага байх, тэндээс бий болсон өгөөжөөр ус, байгаль орчныг дэмждэг байх ёстой.

(Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Усны газрын дарга З.Батбаяр)¹³⁹

Усны тухай хуульд 2012 онд орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр ашиг малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгоход тусгай зөвшөөрлийн талбай байрших усны сав газраас санал авах шаардлагыг тус хуулийн 17.2 дахь хэсэгт хуульчилсан боловч хэрэгжээгүй. Учир нь Ашигт малтмалын тухай хууль болон тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой журамд Усны тухай хуулийн 17.2 дахь хэсгийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулаагүй байна.

Хөрсний бохирдол, бэлчээрийн доройтол

2020 оны байдлаар Монгол орны нийт нутаг дэвсгэрийн 76.9 хувь буюу 120.3 сая га талбай доройтсон. Үүнээс нэн хүчтэй 4.7 хувь, хүчтэй 18.6 хувийг эзлэх ба засаг захиргааны нэгжийн хувьд Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь, Говь-сүмбэр, Говь-Алтай, Баянхонгор, Өвөрхангай, Төв аймгийн нийт газар нутгийн 50-70 хувь цөлжилт, газрын доройтолд өртсөн байна.¹⁴⁰

Улсын хэмжээнд нийт 36092 га газар ухагдаж эвдэрсэн нь нийт хохирол учирсан талбайн 0.3 хувийг эзэлж байгаагаас ашигт малтмалын олборлолтын улмаас хамгийн их талбай буюу эвдэрсэн газрын 97.8 хувь буюу 23329.5 га газар ашигт малтмалын олборлолтод өртсөн байна. Уул уурхайн нөлөөлөлд өртсөн газарт 1) уул уурхайн бүтээгдэхүүний тээврийн зам (батлагдсан маршруттай болон маршрутгүй тээврийн зам), 2) боловсруулах баяжуулах үйлдвэрийн талбай, 3) бичил уурхайн талбай, 4) эзэнгүй орхигдсон газрууд, 5) онгоцны буудал, цахилгаан станц гэх мэт уул уурхайн зориулалттай дэд бүтцийн байгууламж, тэдгээрийн шууд болон дам нөлөөлөлд өртөж байгаа талбайг хамааруулдаггүй учир уул уурхайн салбарын хүрээлэн буй орчинд үзүүлж байгаа нөлөөллийг бүрэн тооцож байгаа эсэх нь тодорхойгүй байна.

2022 онд улсын хэмжээнд нийт 1546483 га газарт хамгаалах, нөхөн сэргээх арга хэмжээг авсан нь өмнө оны дүнгээс 1'711'032.1 га талбайгаар бага байна. Үүнийг дотор нь ангилан үзвэл тариалангийн 106258.1 га, бэлчээр ба бусад өвслөг ургамал газрын 1'351'896.8 га, хот тосгон, бусад суурин газрын 15'685.8 га, ойн сан бүхий газрын 55'773.2 га, усны сан бүхий газрын 14841.3 га газарт хамгаалах арга хэмжээг авсан бол 2'027.8 га газрыг уурхайн эдэлбэр газарт нөхөн сэргээх арга хэмжээг авсан байна.¹⁴¹

Уул уурхайн ашиглалтын явцад ухагдаж эвдэрсэн 2027.8 га газарт хамгаалалтын арга хэмжээ авснаас ухагдаж эвдэрсэн газрыг эргүүлэн дарж булсан 1'629.6 га талбай, дарж булсан талбайг хөрсжүүлж ургамалжуулсан (биологийн нөхөн сэргээлт хийсэн) 397.4 га, эвдрэлд өртсөн голын эрэг хавийн газрыг сэргээсэн (голдирлыг буцааж хэвэнд нь оруулсан) 0.8 га талбай байна.¹⁴²

Тохиолдол 1.22

...Уул уурхайн бүсэд тээвэрлэлт тасралгүй хийж байгаа том оврын автомашиныуд зориулалтын бус замаар явж хөрс эвдэж, ургамлын гарцыг муутгадаг. Манай нутагт ноцогнуур гэж гуу жалганд ургадаг малын хөл гэмтээдэг зэрлэг ургамал бий. Тэр нь машины дугуйгаар дамжаад хаа сайгүй, бүр уулын оройд хүртэл ургасан байсан.

(Дорноговь аймгийн малчидтай хийсэн ярилцлагаас)

¹³⁹ СЭЗИС, Уул уурхайн салбарын ГШХО-ын МУ-ын нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөө, судалгааны тайлан, 2024 он

¹⁴⁰ Монгол орны цөлжилтийн атлас, 2020 он

¹⁴¹ ГЗБГЗЗГ-ын цахим хуудас

¹⁴² ГЗБГЗЗГ-ын цахим хуудас

Уул уурхайн эдэлбэр газар, түүнийг дагасан зам, дэд бүтцийн байгууламжуудын газар ашиглалтын талбай нэмэгдэж, малчид малаа бэлчээх, отор нүүдэл хийх бэлчээрийн талбай багасаж байна. Ялангуяа Таван толгойн бүлэг орд ба Баруун Нарангийн уурхайн завсрын бүсэд нутаглаж буй малчдын хувьд 2 талаасаа бэлчээрийн газар хумигдаж байгаа бол Гашуун сухайтын зам дагуу нутаглаж буй малчдын хувьд хатуу хучилттай зам, төмөр замын суурь далангийн ажлын үлдэц, хуучин ашиглаж байсан нүүрс тээврийн шороон зам, нүүрс тээврийн урт дараалал үүсэх үед нүүрсний машинууд замаас гарч дураараа явж эвдсэн газруудын нөлөөллөөр малчид малаа чөлөөтэй бэлчээж хариулахад бэрхшээлтэй болж байна.

Дорноговь аймгийн Даланжаргалан сумын нутагт уул уурхайн үйл ажиллагаанаас болж, олон арван жил нүүдэллэн мал аж ахуйгаа эрхлэн амьдарч ирсэн малчид амьдрах аргагүйд хүрч, бэлчээр хайн өөр нутаг руу нүүх эсвэл Улаанбаатар хот руу бүрмөсөн суурьшихаар нүүж буй талаар малчид ярилцлагын үеэр онцолж байлаа.¹⁴³

Уурхай болон жолооч нарын зам дагуу хаясан хагархай дугуй, ус ундаа, архины шил сав, уут савтай хог хаягдал нь хөрсийг бохирдуулахаас гадна түймэр асах зэрэг эрсдэл үүсгэдэг нь мал амьтанд ч сөрөг нөлөөтэй байгаа талаар малчид сануулж байна.

“Петрочайна Дачин Тамсаг” ХХК нь газрын тос олборлолтын үйлдвэрлэлийн шингэн хаягдлыг урьдчилан бэлтгэсэн талбайд ил задгай хаяж, тунасан газрын тосыг дахин соруулж авч үлдэгдлийг саармагжуулагч бодис хийн хуурайшуулсны үндсэн дээр дарж, булж устгаж байгаа гэж тайлагнадаг боловч энэ нь ч маш цөөн газар хэрэгжиж ихэнхдээ ил задгай хаяж, байгалийн жамаар орхиж байгаа нь хөрсний бохирдол үүсгэдэг¹⁴⁴ нь шинжээчийн дүгнэлтээр тогтоогдсон. Ил задгай хаягдлын сан нь агаар, хөрс, хөрсний болон гүний усанд сөрөг нөлөөлөл учруулах эрсдэлтэй¹⁴⁵ бөгөөд газрын тосоор бохирдсон шороо, лаг, шавар цэвэрлүүлэх төслийн үйл ажиллагааг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад бүртгүүлж, бүртгэлийн дугаар аваагүй нь Хог хаягдлын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх заалтыг зөрчсөн байна.¹⁴⁶ Энэ талаар Комиссын гишүүний 2023 оны 10 дугаар сарын 24-ний 05/27 дугаартай шаардлага хүргүүлсэн.

Уул уурхайн салбарын үйл ажиллагаа цар хүрээгээ тэлж хөгжихийн хэрээр түүнийг дагасан хорт ба аюултай бодис, хог хаягдлын хэмжээ нэмэгдэж байна. Ялангуяа байгаль орчинд халтай олборлох, баяжуулах технологи хэрэглэх, химийн хорт бодисын хэрэглээ болон химийн хорт бодисоор бохирдсон уурхайн ашигласан усны хадгалалт, хамгаалалт хангалтгүй, хяналт сул, мөн байгаль, цаг уурын онцгой үзэгдлийн улмаас эвдрэл, гэмтэл учрах эрсдэл өндөр байна. Тухайлбал, Даланжаргалан суманд үйл ажиллагаа явуулж буй 5 баяжуулах үйлдвэрийн нэг “Эко хэлхээ” ХХК-ийн жонш баяжуулах үйлдвэрийн хаягдлын далан 2019 оны 4 дүгээр сард сэтэрч химийн хорт бодистой ус алдагдсан, хөрсний бохирдол их хэмжээгээр үүссэн явдал юм. Уурхайн далан задарч урссан хэсэгт MNS 4943:2011 стандартын хүлцэх агууламжаас (0.01мг/кг) 26 дахин их, харьцуулан судлахаар тогтоосон газарт (Эрүүл хөрсөнд) хүнцэл-As 120,5 мг/кг буюу MNS 5850:2008 стандартын хүлцэх агууламжаас (6мг/кг) 20.08 дахин их, хортой агууламжаас (30мг/кг) 4.01 дахин их, аюултай агууламжаас (50мг/кг) 2.41 дахин их үзүүлэлттэй гэж тэмдэглэж байжээ.¹⁴⁷

¹⁴³ “Хүсэл мөрөөдөл тоосрон замхрах нь” МУ-д уурхайн үйл ажиллагаа малчин иргэдийн амьдралд хэрхэн нөлөөлж буйг тодорхойлон үнэлгэх судалгаа. Форум Ази болон Хүний эрх, хөгжлийн төв ТББ 2023. 4 дэх тал

¹⁴⁴ МУИС-ийн профессор Ч.Сономдагва, “Уул уурхайн бүс нутагт амьдрах иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн чиглэлээр хийсэн хүрээлэн буй орчны шинжээчийн тайлан: Дорнод аймгийн Матад, Халхгол суманд үйл ажиллагаагаа явуулж буй “Петрочайна Дачин Тамсаг” ХХК-ийн газрын тос олборлох төслийн нөлөөллийн болон орчны бүс” 2023 он, 35 дахь тал.

¹⁴⁵ МУИС-ийн профессор Ч.Сономдагва, “Уул уурхайн бүс нутагт амьдрах иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн чиглэлээр хийсэн хүрээлэн буй орчны шинжээчийн тайлан: Дорнод аймгийн Матад, Халхгол суманд үйл ажиллагаагаа явуулж буй “Петрочайна Дачин Тамсаг” ХХК-ийн газрын тос олборлох төслийн нөлөөллийн болон орчны бүс” 2023 он, 35 дахь тал.

¹⁴⁶ Дорнод аймгийн МХГ-ын улсын ахлах байцаагчийн 2020 оны 05-р сарын 28-ны өдрийн дугаар 12-01-001/74 “Дутагдал арилгуулах тухай” албан шаардлага.

¹⁴⁷ “Эко хэлхээ” компанийн жонш баяжуулах үйлдвэрийн хүнцэлийн агууламж стандартаас их гарчээ. Эх сурвалж: <http://www.mongolianminingjournal.com/a/70631>

Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээнд олон нийтийн оролцоо ба мэдэх эрхийн хэрэгжилт

Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх, уул уурхайн салбарын бүхий л үйл ажиллагааны явцыг олон нийтэд нээлттэй, хүртээмжтэй хүргэх асуудлыг Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан.

Ашигт малтмалын тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжид байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах талаар зохицуулалт цөөнгүй байгаа ч уул уурхайн төслүүдэд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын болон нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээ хийдэггүй, байгаль орчны нөлөөлөх байдлын үнэлгээг нэр төдий хийдэг, хяналт, шалгалт, хариуцлагын механизм сул, мэдээллийн ил тод байдал хангалтгүй, орон нутгийн болон малчин иргэдийн гаргасан гомдол, хүсэлтийг шийдвэрлэх хүний эрхэд суурилсан механизм бүрдээгүй байна¹⁴⁸.

Уул уурхайн компаниуд “Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө”-г 5 жил тутамд шинэчлэн батлуулах шаардлагатай бөгөөд үүнд үндэслэн боловсруулсан, БОАЖЯ, эсхүл аймаг, нийслэлийн байгаль орчны асуудал хариуцсан газраас хянан, баталсан “Тухайн жилийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө”-нд уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд болон тухайн сум, орон нутагт оршин суугаа иргэдийн хувьд уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл болон түүнийг хэрхэн бууруулах, арилгах, нөхөн сэргээх, дүйцүүлэн хамгаалах, нүүлгэн шилжүүлэх, нутгийн иргэдийн эрүүл мэнд, эрх ашиг, амьжиргаа, соёлын өвийг хамгаалах, нөхөн олговор олгох, нөлөөллийн бүсийн иргэдэд энэ тухай тайлагнах үйл ажиллагаа, ялангуяа ус хангамж, ариутгах татуурга, хатуу хог хаягдал болон хаягдал ус, түүнийг ашиглах, дахин боловсруулах, хөрсний эвдрэлийг нөхөн сэргээх асуудал зэрэг иргэдэд нэн чухал мэдээлэл багтдаг.

Түүнчлэн энэхүү төлөвлөгөөний бүрдэл хэсэг болох “Орчны хяналт шинжилгээний хөтөлбөр”-т мөн адил газрын гадарга, хэвлий, агаарын чанар, дуу шуугиан, гадаргын ба газрын доорх ус, хөрсөн бүрхэвч, ургамлан нөмрөг, амьтны аймаг, хортой болон хор хөнөөл учруулж болзошгүй бодис, материалын хадгалалт, зарцуулалт, уурхайн хаягдлын далангийн аюулгүй байдал, нөхөн сэргээх арга хэмжээний үр дүн, тухайн уурхайн онцлогтой холбогдсон бусад барилга байгууламж тус бүрээр хяналт шинжилгээ хийх цэгийн байршил, хэмжилт, дээжлэлт авах үзүүлэлт, тоо, хугацаа, давтамж, зарцуулах зардал, хариуцан гүйцэтгэх этгээд, баримтлах стандарт, аргачлалыг нарийвчлан тусгасан¹⁴⁹ байдаг. Гэтэл нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй иргэдэд хэрэгцээтэй анхан шатны мэдээлэл, төлөвлөлт, түүний биелэлтийн талаарх мэдээлэл ил тод биш байгаа нь уул уурхайн компаниудаас гадна төрийн болон орон нутгийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнууд иргэдийн мэдээлэл авах эрх хангагдаагүйг илэрхийлж байна.

Комиссоос хийсэн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хүрээнд уул уурхайн компаниудын үйл ажиллагааны байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөл, түүнд хамаарах төлөвлөгөө, тайлан, мэдээлэлтэй танилцах зорилгоор БОАЖЯ¹⁵⁰, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам¹⁵¹, АМГТГ¹⁵², Дорноговь аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын¹⁵³ цахим хуудас, мэдээллийн санд хайлт хийсэн боловч мэдээлэл олдоогүй. Түүнчлэн Даланжаргалан суманд үйл ажиллагаа явуулж буй 83 аж ахуйн нэгжийн дунд МАК ХХК¹⁵⁴-иас бусад ААН-ийн хувьд идэвхтэй ажиллагаатай цахим хуудасгүй цөөн ААН нь фэйсбүүк хуудсаар дамжуулан ажлын зар зэрэг мэдээлэл түгээдэг байна.¹⁵⁵

¹⁴⁸ ХЭҮК. “Хүний эрхийн үндэсний форум-2021” Илтгэлийн эмхэтгэл, УБ, 2021 он.

¹⁴⁹ Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, хянан батлах, тайлагнах журам 1.6 дугаар зүйл

¹⁵⁰ <https://www.mne.mn/>

¹⁵¹ <https://mmhi.gov.mn/>

¹⁵² <https://mrpam.gov.mn/>

¹⁵³ <https://www.dornogovi.gov.mn/intro/>

¹⁵⁴ <https://www.mak.mn/mn/about>

¹⁵⁵ 2021 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн байдлаар 83 ААН-ээс 1 ААН өөрийн гэсэн албан ёсны цахим хуудас ажиллуулж байв.

2012 онд батлагдсан Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулиар “байгаль орчны стратегийн нөлөөллийн үнэлгээ, хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ хийх зохицуулалт орсон боловч уул уурхайн салбарт хэрэгжилт хангалтгүй байна. Байгаль орчны стратегийн нөлөөллийн үнэлгээг улсын болон бүс нутаг, салбарын хэмжээнд баримтлах бодлого, хэрэгжүүлэх хөгжлийн хөтөлбөр, төлөвлөгөөг боловсруулах явцад хийх ёстой боловч Засгийн газраас 2017 онд “Алт -2” Үндэсний хөтөлбөрийг батлахад болон 2019 онд “Хүнд үйлдвэрийн хөгжлийн Үндэсний хөтөлбөр”-ийг тус тус батлахад стратегийн нөлөөллийн үнэлгээ хийгээгүй байна. Түүнчлэн Төв аймгийн Заамар, Бүрэгхангай, Өмнөговь аймгийн Гурвантэс, Дорноговь аймгийн Даланжаргалан, Айраг сум зэрэг нэг сум, нэг багийн нутаг дэвсгэрт олон тооны уурхай, баяжуулах үйлдвэр төвлөрсөн орон нутагт хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ хийх шаардлага үүссэн боловч хийж байгаагүй. Стратегийн нөлөөллийн үнэлгээг тухайн бодлого хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх салбарын яам, хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээг БОАЖЯ хийх үүргийг хуулиар хүлээдэг хэдий ч төсөвтөө тусгадаггүй, шийдвэр гаргах үйл явцад биелүүлэх ёстой бүрдэл, шалгуур болж тусгагдаагүй учраас хэрэгждэггүй байна.

Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны А-03 дугаар тушаалын хавсралтаар баталсан “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам”¹⁵⁶-ын 1.5-д “Байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь стратегийн үнэлгээ хийгдсэн хөгжлийн бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөө болон байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээнд хамрагдсан төслүүдийн талаарх, аймаг, нийслэлийн байгаль орчны алба нь байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээнд хамрагдсан төслүүдийн талаарх мэдээллийг цахим хуудсаар дамжуулан олон нийтэд мэдээлэх ажлыг зохион байгуулна. Менежментийн төлөвлөгөөг олон нийтэд нээлттэй байлгана” гэх зохицуулалтын хэрэгжилт хангалтгүй иргэд орон нутагтаа хэрэгжиж буй уул уурхайн төслийн хүрээнд ямар үйл ажиллагаа явагдаж байгаа талаар мэдээлэл авах боломж бүрдээгүй байна. Тухайлбал, АМГТГ-ын Кадастрын бүртгэлийн системд зөвхөн тусгай зөвшөөрөл бүхий этгээд нэвтэрч дэлгэрэнгүй мэдээлэл авах боломжтой, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд шаардлагатай мэдээлэлтэй танилцах боломжгүй байна.

Тохиолдол 1.23

...Уул уурхайн тусгай зөвшөөрөл, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ гээд чухал баримт бичгийг боловсруулах явцад бидэнтэй ирж уулздаггүй, эцсийн шатанд нь багийн хуралд танилцуулах гэж орж ирдэг. Дэмжихгүй гэж санал өгөөд нэмэргүй, дээгүүрээ шийдээд байхаар бид энэ хуралд орж саналаа өгөөд нэмэргүй гэж боддог болсон.

(Дорноговь аймгийн Даланжаргалан сумын иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

Даланжаргалан сумын 55 иргэнээс уул уурхайн компаниуд иргэдэд мэдээлэл өгдөг эсэх талаар судалгаа авахад 74 хувь нь уул уурхайн компаниас хэзээ ч мэдээлэл авч байгаагүй гэсэн бол 14 хувь нь мэдээлэл авахыг хүссэн ч авч чадаагүй гэснээс үзэхэд нөлөөллийн бүсэд оршин суугчдын 88 хувь нь уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой ямар нэг мэдээлэл авч чадаагүй байна. Харин судалгаанд оролцсон иргэдийн 20 орчим хувь нь жилд 1 удаа, 2 хувь нь улиралд 1 удаа мэдээлэл авдаг гэжээ. Энэ үзүүлэлтээс харахад уул уурхайн компанийн үйл ажиллагаа, ялангуяа байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ боловсруулах, түүний биелэлтийг үнэлэх явцад нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй иргэдийн оролцоо хангалтгүй байна.

Иргэдийн мэдээлэл авах эрх зөрчигдөхийн хэрээр уул уурхайн компани, иргэдийн хооронд үл ойлголцол үүсэж, нөлөөллийн бүсийн иргэд ямар ч тохиолдолд уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааг дэмжихгүй байх нэг шалтгаан болж байна. Үүнээс үүдэн уурхайн компаниуд нэгэнт иргэдийн дэмжлэгийг авахгүйгээс хойш уурхайн хаалтын ажиллагаа, нөхөн сэргээлт, нөхөн төлбөрийн асуудалд хойрго хандах, мөн эрх зүйн зохицуулалт

¹⁵⁶ <https://legalinfo.mn/mn/detail/9746/2/206169>

хангалтгүй, түүнийг таниулах, сурталчлах ажил дутагдалтай байгаагаас үүдэн нөлөөллийн бүсийн иргэдийн эрх илүү ихээр зөрчигдөхөд хүргэж байна.

Тохиолдол 1.24

...Даланжаргалан суманд үйл ажиллагаа явуулж байсан “Чингисийн хар алт” ХХК 2037 он хүртэл тусгай зөвшөөрөлтэйгөөр ажиллаж байсан боловч баялгийн нөөц дуусаж, уурхайн үйл ажиллагаа зогссон тул уурхайн нөхөн сэргээлт хийгээгүй төдийгүй уурхайн барилга байгууламж, хог хаягдлаа бахь байдгаар нь хаяад явсан тохиолдол гарсан.

Ер нь Уурхай жил бүр нөхөн сэргээлт хийнэ гэдэг. Хийсэн ажлаа үзүүлдэггүй. Ухсан нүхээ үлдээгээд л явдаг. Тэр дүйцүүлэн хамгаалах нь яаж хэрэгжиж байгаа, биологийн болон техникийн нөхөн сэргээлтээ хэдэн жилд хийх талаар мэдээлэл өгдөггүй...

(Даланжаргалан сумын иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

Үүнээс дүгнэхэд уул уурхайн компаниуд иргэдтэй харилцах, тэдэнд мэдээлэл өгөх хэлбэр тодорхойгүй, иргэдийн өгсөн санал Байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээний тайланд орсон эсэх талаар мэдээлэл байдаггүй, эргэж мэдэгддэггүй зэрэг асуудал байна. Орон нутагт ИНХ-аар дамжуулан мэдээллийг хүргэдэг байна. Байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээг ИНХ-аар хэлэлцүүлэхээс өмнөх үе шатны мэдээлэл өгөх, санал авах ажил орхигдох, улмаар ИНХ-аар хэлэлцүүлж, санал авах үйл ажиллагаа нь бодит мэдээлэлд суурилсан байж чадахгүй байна” гэсэн дүгнэлтийг 2021 онд хийсэн “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь” бодлогын судалгаанд дурджээ.¹⁵⁷

ИНХ-аар Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тайланг хэлэлцсэн тэмдэглэлд хийсэн дүн шинжилгээгээр нийт санал, асуулгын 71.2 хувь нь төсөл хэрэгжүүлэгчтэй хамтарч ажиллах тухай, үлдэх 29.8 хувь нь байгаль орчны холбогдолтой асуудлууд байна.¹⁵⁸

Тохиолдол 1.25

...Дорноговь аймгийн Айраг сумын Нард багийн Баруун цагаан дэл гэх газарт 8 малчны өвөлжөө хаваржаатай хаяа нийлсэн 9 жонш олборлох төсөл нэгэн зэрэг ажиллаж тэсэлгээ хийдэг. Улмаар Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасан шаардлага хангаж байх тул эдгээр малчдын эрхийг хамгаалахаар Хил хязгааргүй алхам ТББ нийтийн эрх ашгийн өмгөөлөл хийхээр АМТХ-ын 41 дүгээр зүйлийн 41.1 дэх заалтыг баримтлан нүүлгэн шилжүүлэх зардал гаргуулах, нөхөн төлбөр олгуулахаар Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан. Харамсалтай нь БОННУ-ийн тайланд уурхайн амаас ойрын 5 км дотор айл өрх байхгүй гэсэн үндэслэлгүй дүгнэлт оруулж, хүн ам, мал байгаа талаар огт дурдаагүй байсан. Ингээд хөрөнгийн хохирлын болон эрүүл мэндийн үнэлгээ хийлгэх болоход өндөр зардал шаардлагатай болсон тул энэ хэргийг цаашид үргэлжлүүлэх боломжгүй болж байсан.

(Нийтийн эрх ашгийн өмгөөллийн сорилт, сургамж. Хил хязгааргүй алхам ТББ)

Дорноговь аймгийн Мандах сумын нутагт байрлах Алхан тээг, Баянхошуу багуудын отрын бүс нутагт “Түмэн айл инвест” ХХК нүүрс олборлох болсонтой холбоотойгоор орон нутгийн иргэний нийгмийн байгууллагууд, иргэд, малчид нэгдэж, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн асуудлаар тайван замаар жагсаал цуглаан хийж, үзэл бодлоо илэрхийлэх явцад эрх зөрчигдөж, улмаар шахалт хавчилтад өртөх болсон талаар нэр бүхий 500 гаруй иргэдийн гарын үсэгтэй гомдлыг ХЭҮК-т 2023 онд ирүүлсэн. Тус гомдлын мөрөөр ажиллагаа хийж, “Аливаа бизнесийн үйл ажиллагаа нь зарим тохиолдолд шууд ба шууд бус хэлбэрээр хүмүүсийн амьжиргаа, амьдралын хэв маягт сөрөг нөлөө үзүүлж болохуйц байдаг тул

¹⁵⁷ Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ ба талуудын оролцоо гарын авлага. БОАЖЯ-ны санаачилга, Австрали Монголын Эрдэс баялгийн салбарын хамтын ажиллагааны хөтөлбөр (АМЭП 2) -ийн дэмжлэгтэйгээр Монголын Тогтвортой Хөгжил, Нийгмийн Хариуцлагын Зөвлөл ТББ. 2022 он

¹⁵⁸ Монголын Тогтвортой хөгжил, нийгмийн хариуцлагын зөвлөл ТББ “Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ ба талуудын оролцоо” гарын авлага-зөвлөмж, 2022 он

шийдвэр гаргах процесст олон нийтийн оролцоо, санал бодлыг авах, мөн бизнесийн үйл ажиллагаа явуулахдаа олон нийтийн оролцоотой хамтарсан зөвлөл байгуулан ажиллах, үйл ажиллагаагаа эхлэхээс өмнө тэдэнд мэдэгдэх, бодитоор зөвлөлдөх замаар олон нийттэй байнга холбоотой ажиллах нь чухал байна. Дорноговь аймгийн Мандах сумын иргэд, малчид, иргэний нийгмийн байгууллагуудтай уулзаж, санал бодлыг сонсох, тэднийг үнэн зөв мэдээллээр хангах, мэдээллээ иргэд, малчдад ойлгомжтой, энгийн үг хэллэгээр тогтмол, хүртээмжтэй хэлбэрээр хүргэж, тэдний оролцоо хяналттайгаар хэрэгжүүлэхэд “Түмэн айл инвест” ХХК-тай хамтарч ажиллах....” зэрэг 10 заалт бүхий Комиссын гишүүний 07/53 дугаартай зөвлөмжийг Дорноговь аймгийн Засаг даргад 2023 оны 10 дугаар сард хүргүүлсэн байна.

Байгаль орчны болон ашигт малтмалын тухай хууль тогтоомжид иргэдийн оролцоог хангахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг тусгасан хэдий ч бодит оролцоог хангахтай холбоотой нарийвчилсан хэм хэмжээ нь тодорхойгүй байна.¹⁵⁹

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1 дэх хэсэг, Засгийн газрын 2015 оны 430 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Байгаль орчныг хамгаалах, орон нутгийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх гэрээний загвар”, 2016 оны 179 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх тухай гэрээний загвар”-ыг баримтлан орон нутгийн хамтын ажиллагааны гэрээг байгуулж байна. Эрдэс баялгийн гэрээний цахим сан (www.iltodgereee.mn)-д 2024 оны 3 дугаар сарын байдлаар Орон нутагтай хамтран ажиллах (2016-2023 оны) 278 гэрээ байршсан байна.¹⁶⁰

Эдгээр гэрээний агуулгад санал өгөх, хэрэгжилтэд нөлөөллийн бүсэд оршин сууж буй иргэд хяналт тавих, санал өгөх механизм сул байна. Орон нутгийн ойрын болон хэтийн хөгжлийг дэмжих гэхээсээ илүүтэй захиргааны байрыг засварлах, тухайн жил болох урлаг, соёлын арга хэмжээг санхүүжүүлэхэд зарцуулагдаж байгаа нь гэрээний үр нөлөөг бууруулж байна.¹⁶¹ Иймд орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээнд иргэдийн саналыг тусгаж, тулгамдсан асуудлуудыг хамтран шийдвэрлэх, гэрээний хэрэгжилт болон иргэдийн оролцоог хангасан эсэх талаар хяналт тавих этгээдийг тодорхой болгох зэрэг зохицуулалт шаардлагатай байна.

Уул уурхайн үйл ажиллагааны хүний эрхэд нөлөөлөх нөлөөллийн дэд сэдвийг нэгтгэн дүгнэхэд эрдэс баялгийн салбарын эрх зүйн шинэчлэлд Үндсэн хуулийн үзэл санааг бүрэн хэрэгжүүлэхэд анхаарч, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, түүнтэй холбоотой мэдэх эрхийг баталгаажуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхэд чиглүүлэх шаардлагатай байна. Түүнчлэн уул уурхайн салбарт усыг ихээр ашиглаж байгаа тул байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулахад бий болсон өгөөжийг ашиглаж усны ундаргыг нэмэгдүүлэхэд зориулах хэрэгцээтэй байна. Усны нөөц багатай манай улсын хувьд ялангуяа говийн бүсийн аймгуудын тухайд ундны болон мал аж ахуй эрхэлдэг малчин өрхүүдийн унд, ахуйн хэрэглээний усны асуудалд ач холбогдол өгч, анхаарч ажиллах шаардлагатай. Орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж буй уул уурхайн компанийн тоо, тэдгээрийн бие даасан үйл ажиллагаа нь усны хэрэглээ, ашиглалт, хаягдал усны хадгалалтад хяналт тавих, зохицуулалтыг эргэн харах шаардлага үүсэж байна.

Уурхайн нөлөөллийн бүсэд ил уурхайн тээвэрлэлт, тэсэлгээний улмаас үүсдэг тоосжилтын эсрэг тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатай. Мөн орон нутгийн иргэд, малчдад уурхай, үйлдвэрийн зориулалтаар ус ашиглах бодлого, тооцоолол, эрсдэлийн талаар мэдээллийг хүртээмжтэй болгож, оролцоог сайжруулахгүйгээр үр дүнгүй гомдол

¹⁵⁹ Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал, тулгамдсан асуудал, шийдэл. Тойм судалгаа, 2021 он. 319 дэх тал.

¹⁶⁰ www.iltodgereee.mn

¹⁶¹ Б.Баттогтох. Уул уурхайн компанийн орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээний судалгаа, 2022 он. 29 дэх тал

санал, хардлага, маргаан үргэлжилсээр байж болохыг орон нутгийн хэлэлцүүлгүүдээс ажиглаж дүгнэв.¹⁶²

Уул уурхайн бүс нутагт иргэд химийн хорт бодисын нөлөөнд өртөх эрсдэл өндөр байгаа нь тэдний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхэд халдахын зэрэгцээ хүн амын хүнсний аюулгүй байдалд заналхийлж байна. Химийн хортой бодис болон түүгээр бохирдсон ус, хөрсийг хэрхэн хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх талаар, мөн гамшиг, ослын үед химийн хорт бодистой харьцах, өөрийгөө хамгаалах арга хэмжээний тухай, хордсон агаар, хөрс, усны бохирдол хүлцэх хэмжээнд хүртэлх хугацаанд хэрхэх талаар тодорхой мэдээлэл, зөвлөмж, ойлголт өгөх ажлыг тогтмол зохион байгуулах, уурхайн хог хаягдалд тавих хяналтыг сайжруулах замаар хүний эрүүл мэнд хохирох, байгаль орчин бохирдох эрсдэлийг бууруулах асуудалд уул уурхайн компаниуд болон орон нутгийн байгууллагын зүгээс анхаарах нь чухал байна.

Байгаль орчны хууль тогтоомжийг бүрэн хэрэгжүүлж, уул уурхайн салбарт холбогдох аливаа бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөө батлахад байгаль орчны стратегийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх, уул уурхайн хэд хэдэн төсөл хэрэгжиж байгаа сум, багт шинээр тусгай зөвшөөрөл олгоход хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ заавал хийж хэвших шаардлагатай байна.

Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх, уул уурхайн салбарын бүхий л үйл ажиллагааны явцыг олон нийтэд нээлттэй, хүртээмжтэй хүргэх асуудлыг Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан бөгөөд хэрэгжилтийг хангах нь чухал байна.

Түүнчлэн бизнес ба хүний эрхийн үндсэн зарчимд нийцүүлэн уул уурхайн бизнесийн үйл ажиллагааны улмаас хүний эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хүний эрхийг хүндэтгэх бизнесийн үүргийг хууль тогтоомжид тодорхой тусгах, иргэдийн шийдвэр гаргах түвшинд оролцох оролцоог бодитой хангаагүй гаргасан шийдвэрийг хүчингүй болгох эрх зүйн зохицуулалт бий болгох, уул уурхайн үйл ажиллагаанаас нутгийн иргэдэд учирсан шууд болон шууд бус хохирлыг тооцох аргачлалыг бий болгох, уул уурхайн нөлөөлөлд өртсөн иргэд, ялангуяа малчин иргэдэд хууль зүйн үнэ төлбөргүй зөвлөгөө өгөх механизмыг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

1.6 ДҮГНЭЛТ

Уур амьсгалын өөрчлөлт эрчимтэй явагдаж, байгалийн гамшигийн тоо цаашдаа өсөн нэмэгдэх хандлагатай байна. Байгаль орчноо арчлан хамгаалах шаардлага эн тэргүүнд тавигдах ёстой. Энэ бол хүн төрөлхтний эсэн мэнд үлдэх тухай асуудал юм. Учир нь дэлхий бол бидний цорын ганц гэр орон маань билээ. Бид экологийн асуудалд нухацтай хандах ёстой. Уур амьсгал байгалийн жамаар өөрчлөгддөг боловч одоогийн өөрчлөлтийн далайцаас дүгнэхэд хүний үйл ажиллагаа нөлөөлж байгааг нотолж байна. Байгаль орчинд тохиолдсон асуудлыг бид хэт оройтсон үед нь олж хардаг. Хожуу мэдэх тусам сэргээхэд оройтох болно. Тиймээс бага зүйлээс эхлэн амьдралын хэвшил болгох замаар байгаль орчиндоо сэтгэл тавьж, өөрсдийгөө хүмүүжүүлэх шаардлагатай байна.¹⁶³

Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийг хангахад дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлт, экосистемийн нөхцөл байдал, түүнчлэн хүний үйл ажиллагаатай холбоотой хотжилт, уул уурхай, үйлдвэржилт, аж ахуй эрхлэлт, ахуйн хэрэглээ, амьдралын хэв маяг зэрэг нь шууд нөлөөтэй. Иргэд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрахад байгалийн болон нийгмийн сөрөг нөлөөллөөс хамгаалагдах нөхцөлийг бүрдүүлэх, эрсдэлийг бууруулах ёстой, тэр утгаараа байгалийн гамшиг, барилга байгууламж, авто зам, орчны бохирдол, хотын орчны стандарт, цаашилбал химийн хорт

¹⁶² ХЭҮК, Бодлогын Инновацийн хүрээлэн НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр “Таван толгойн бүлэг ордын хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тайлан”, 2020 он.

¹⁶³ Далай лам, 2015 оны Япон улсын Токио хотод зохион байгуулагдсан “Хойч үеийнхнийхээ төлөө байгаль орчноо хамгаалах нь” чуулга уулзалтад 2015 он хэлсэн үгээс

болон аюултай хог хаягдлын асуудлууд зэрэг өргөн хүрээнд хүний эрх хангагдан баталгаажсан байхыг шаарддаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан бүх эрх хоорондоо шууд хамааралтай, тухайлбал амьд явах эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, уламжлалт соёл, ёс заншлаа хадгалах, цэвэр усаар хангагдах, түүнчлэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар иргэдийн мэдэх, оролцох эрх гэхчлэн бүх эрх харилцан уялдаатай байдлаар хэрэгжих учиртай.

Тогтвортой хөгжилд тэмүүлэхэд бидний амьсгалах эрх, цэвэр усаар хангагдах эрх, гамшиг, эрсдэлээс хамгаалагдах, аюулгүй ба эрүүл орчны стандартын асуудал хөндөгдөх бөгөөд, ядуурал, тэгш бус байдал, эрүүл мэнд, сэргээгдэх эрчим хүчний хэрэглээг дэмжих, ээлтэй хот, иргэдийн оролцоог дэмжих зорилтуудыг хэрэгжүүлэх, хүний бусад эрхийн суурь зангилаа асуудал юм.

Дэлхий даяар уур амьсгалын өөрчлөлтийн улмаас хүрээлэн буй орчин, экосистем өөрчлөгдөж байгаа тул дасан зохицох, бохирдлыг бууруулах, тогтвортой хөгжлийг дэмжихийн төлөө зорилт дэвшүүлэн ажиллаж байна. Хүрээлэн буй орчны гүйцэтгэлийн индексийн үзүүлэлтээр Монгол Улс 29.6 оноо авч дэлхийн 180 орноос 155 дугаар байрт, Ази номхон далайн 25 орноос 19 дүгээр байрт эрэмбэлэгджээ. Энэ индексийн үзүүлэлт доогуур байгаа улсууд нь тогтвортой хөгжлөөс илүү эдийн засгийн өсөлтийг чухалчилсан, эсхүл дотоодын хямрал, зөрчилдөөнтэй улсууд байгаа болохыг холбогдох тайланд дурджээ.

Агаарын чанарын индексээр ДЭМБ-ын зөвлөсөн хэмжээ болон Үндэсний стандартад заасан хэвийн хэмжээнээс Монгол Улсын агаарын чанар хэд дахин хэтэрсэн бохирдсон үзүүлэлттэй байгаа бөгөөд хүн амын дунд амьсгалын зам, уушги, гуурсан хоолой, зүрх судас, дархлааны тогтолцооны өвчлөл, хорт хавдар үүсэхэд эрсдэлийн шалтгаан болж байна. Агаарын бохирдол нь Монгол Улсад хавсарсан байдлаар нас баралт, хөгжлийн бэрхшээлд хүргэх эрсдэлийн 10 гол хүчин зүйлийн нэг болсон байх бөгөөд 5 хүртэл насны хүүхдүүдийн амьсгалын замын өвчин, жирэмсэн эмэгтэйчүүд, ахмад настан, суурь өвчтэй хүмүүст илүү эрсдэлтэй байна.

Улаанбаатар хот уруу 1990 оноос хойш дотоодын тасралтгүй үргэлжилж буй шилжилт хөдөлгөөн, эрчим хүчний хангамжийн дэд бүтэц, орон сууцны барилгын хүртээмж, гэр хорооллын түүхий нүүрсний хэрэглээ, тасралтгүй өсөн нэмэгдэж буй тээврийн хэрэгслийн тоо зэрэг нь нийслэлийн агаарын бохирдолд голлон нөлөөлж байгаа бөгөөд иргэдийн эрүүл мэнд, өрхийн зардал, ажлын бүтээмжид сөргөөр нөлөөлж, нийслэлийн болон улсын төсөвт зардал нэмэгдэж байна.

Хөрсний бохирдлын гол эх үүсвэр нь нийслэлийн гэр хорооллын 200,000 гаруй өрхийн нүхэн жорлон, мөн аюултай хог хаягдал юм. Хөрсний бохирдлын улмаас 60 гаруй төрлийн халдварт өвчин дамждаг, Улаанбаатар хотын иргэдийн эрүүл мэндэд ноцтой хор уршиг учруулдаг. Жилд дунджаар 150 орчим мянган тонн аюултай хог хаягдал хуримтлагддаг, тал хувь нь Улаанбаатар хотод байна. Эдгээрийн ихэнхийг автомашины ашигласан тос, дугуй, аккумулятор, электрон барааны хаягдал, ахуйн хэрэглээний батарей эзэлж байгаа боловч хог хаягдлыг устгах, дахин боловсруулах стандартын шаардлага хангасан төвлөрсөн байгууламж байхгүй байна.

Монгол орны нийт усны нөөц сүүлийн 10 жилд 7 хувиар буурсан байна. Химийн шинжилгээний үр дүнгээр химийн хэрэгцээт хүчилтөрөгч болон биологийн хэрэгцээт хүчилтөрөгчийн хэмжээ стандартын зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 10 дахин өндөр үзүүлэлттэй байгаа нь усны бохирдол хэт өндөр байгааг илэрхийлж байна. Ундны болон ахуйн усны чанар, хүртээмж тулгамдсан асуудал болж хүний эрүүл мэнд, амьдралын нөхцөлийг доройтуулж байна. Жил бүр байгалийн булаг шанд, гол горхи ширгэж, том гол мөрөн хүний үйл ажиллагааны улмаас бохирдож байна. Мөн Улаанбаатар хотын төв цэвэрлэх байгууламж болон хот, суурин газрын цэвэрлэх байгууламж нь техник, технологийн

хувьд хоцрогдож, хүчин чадал нь ачааллаа даахгүйн улмаас усны бохирдлын гол эх үүсвэр болж байгаа нь цэвэр усны хомсдолтой өнөө үед нэн даруй арга хэмжээ авах шаардлагатайг харуулж байна.

Хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан байгаль орчны салбарын хууль тогтоомж, эрх зүйн актын дүн шинжилгээний үр дүнд давхардал 16, зөрчил 29, хийдэл 71 байгааг тодорхойлжээ. Хууль тогтоомжийн нийтлэг зөрчил нь хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг бодитоор эдлүүлэх нөхцөл боломжийг үзэл баримтлалын хувьд харгалздаггүй, хүний эрх зөрчигдсөн буюу зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтын хувьд дутмаг байна. Түүнчлэн чиг үүргийн хариуцсан байгууллагуудын үйл ажиллагаа давхардалтай, эсхүл зарим чиг үүрэг огт зохицуулагдаагүй орхигдсон, санхүүгийн эх үүсвэр огт тодорхойгүй, хууль тогтоомжоор тодорхойлсон эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх болон хяналтын механизм тодорхойгүй байгаа тул зөрчлийг таслан зогсоох, хариуцлагын асуудлыг тодорхой зохицуулах шаардлагатай байна. Иймд хууль тогтоомж, эрх зүйн актыг боловсруулахдаа хүний эрхийн шалгуураар бодитой үнэлж, хүний эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, эрхийг хангах үзэл баримтлалд суурилах нь ач холбогдолтой байна.

Монгол улсын төр 2010 оноос хойш агаар болон орчны бохирдолд анхаарал хандуулж эхэлсэн ч нөхцөл байдал хэвээр байгаа тул 2017 онд “Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийг Засгийн газраас баталсан боловч уг хөтөлбөрийн хамрах хүрээ хэт өргөн, тусгагдсан өртөг зардал өндөр, бодит үр дүнд хүрэх санхүүжилт, институтийн чадавх, салбар хоорондын уялдаа холбоо муу, хяналт, хариуцлагын эргэх холбоо сул байсан зэргээс шалтгаалан хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Хариуцлагатай уул уурхай хөгжүүлэх асуудал нь хүний эрхийг хамгаалсан, байгаль орчинд ээлтэй, эдийн засгийн үр ашигтай байх зэрэг тулгуур зарчимд үндэслэсэн байх ёстой. Мөн уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй тоосжилт, усны хомсдол, хөрсний бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг зохих ёсоор хийх, нутгийн иргэдэд шаардлагатай мэдээллийг хүргэх тогтолцоог сайжруулах, бодитоор хэрэгжүүлэх, хяналт тавих шаардлагатай байна.

Монгол Улсад нийт 6589 стандарт үйлчилж байгаагаас 2023 оны байдлаар Улаанбаатар хотод 305 сургууль, 241 цэцэрлэг, нийт тоглоомын талбайн 803 буюу 82.2 хувь нь гадна орчны стандартын шаардлага хангаагүй. Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт байрлаж байгаа 13 сургуулиас 200 метр дотогш зайд 16 шатахуун түгээх болон авто газ түгээх цэг байрлаж байгаа нь хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд ноцтой эрсдэл, хохирол учруулж болзошгүй байна. Мөн Улаанбаатар хотын хэмжээнд 28,000 өрх үерийн эрсдэлтэй бүсэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй 35166 иргэд амьдрах орчин, дэд бүтцийн хүртээмж хангалтгүй нөхцөлд амьдарч байгаа нь стандартад хяналт тавих, зөрчлийг таслан зогсоох, стандартыг мөрдүүлэх нь шаардлага зайлшгүй тулгамджээ.

Иймд орчны бохирдлыг бууруулахын тулд бодлогыг тодорхойлох урт, дунд, богино хугацаанд хэрэгжүүлэх зорилтыг санхүүгийн эх үүсвэртэй уялдуулан эрэмбэлэн системчлэх, “өртөг бага үр дүн өндөр” зарчимд үндэслэн шинээр боловсруулах шаардлагатай байна. Мөн агаар орчны бохирдлыг бууруулах бодлогын хэрэгжилтийг хангах байгууллагын бүтцийг тогтвортой ажиллуулах, төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагын хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах, хэрэгжилтийн явцад байнгын хяналт тавьж, түүний мөрөөр залруулах, сайжруулах арга хэмжээг тухай бүр хэрэгжүүлж хэвших шаардлагатай байна.

Агаар, ус, хөрсний бохирдлыг бууруулахад ногоон байгууламж, ногоон талбай байгуулах, ойжуулах асуудал чухал арга хэмжээ байх бөгөөд хамгийн их агаарын бохирдолтой нийслэлийн хувьд ногоон байгууламжийн стандартыг хангахад огт анхаарахгүй байна. Иймд хот төлөвлөлт, чигжсэн барилгажилтын улмаас жил бүр багассаар байгаа ногоон талбай, ногоон байгууламжийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, улсын хэмжээнд усыг нөөцлөх, хиймэл усан сан, нөөцийн талбай байгуулах, бусад улсын сайн туршлагыг

хэрэгжүүлэх, эрчим хүчний эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх хөрөнгө оруулалт шийдэх, ойрын үед хэрэглэх нүүрсний чанарыг эрүүл мэндэд ээлтэй болгох шинэ технологийг нэвтрүүлэх, хог хаягдлын менежмент, усны менежментийн төлөвлөгөөг шинэчлэн, хэрэгжүүлэх хэрэгцээ бодитой тулгамджээ.

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийг хангахын тулд өнгөрснөөс сургамж авч, өнөөдрийн нөхцөл байдалд дүгнэлт хийж, бусад улсын сайн туршлагаас суралцан, уламжлалт арга, технологийн дэвшлийг хослуулсан ирээдүйд чиглэсэн шийдлийг тодорхойлж, тийнхүү баталсан бодлого, хөтөлбөр, хууль тогтоомж, эрх зүйн акт, стандартын хэрэгжилтийг үр дүнтэй хангах асуудал хамгийн чухал юм.

II БҮЛЭГ

БОЛОВСРОЛЫН САЛБАР ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХИЙН АСУУДАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно...”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 7 дахь заалт)

“Хүн бүр сурч боловсрох эрхтэй. Наад зах нь анхан шатны болон ерөнхий боловсрол үнэ төлбөргүй байвал зохино. Анхан шатны боловсролыг заавал эзэмшүүлэх ёстой. Техникийн болон тусгай мэргэжлийн боловсрол нийтэд хүртээлтэй байх ёстой. Авьяас чадвартай нь уялдан хүн бүрд дээд боловсрол эзэмших боломж адилхан хүртээлтэй олгох ёстой”

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 26 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)

“...бүх шатны сургуулийн тогтолцоог эрчимтэй хөгжүүлэх, хангалттай тэтгэлгийн тогтолцоотой болох, багш нарын материаллаг нөхцөлийг байнга сайжруулах арга хэмжээг авах ёстой...”

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 13 дугаар зүйлийн е хэсэг)

“...сургуулийн дэг журмыг дэмжих үүднээс хүүхдийн нэр төрд хүндэтгэлтэйгээр хандуулах бүхий л арга хэмжээг авна...”

(Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 28 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг)

2.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Боловсрол нь хүний хөгжил, улс орны эдийн засгийн чадавх, хөгжлийг тодорхойлох чухал хүчин зүйл тул хүүхэд бүр чанартай, хүртээмжтэй боловсрол эзэмших эрхийг хангах асуудал дэлхийн улс орнуудын тулгамдсан асуудлын нэг юм.

Монгол Улс 2023 оны байдлаар хүний хөгжлийн индексээр дэлхийн 189 орноос 96 дугаар байрт¹⁶⁴, боловсролын индексээр 189 улсаас 103 дугаар байрт эрэмбэлэгдэж байна.¹⁶⁵

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас батлагдсан Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 26 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг “Хүн бүр сурч боловсрох эрхтэй. Наад зах нь анхан шатны болон ерөнхий боловсрол үнэ төлбөргүй байвал зохино. Анхан шатны боловсролыг заавал эзэмшүүлэх ёстой. Техникийн болон тусгай мэргэжлийн боловсрол нийтэд хүртээлтэй байх ёстой. Авьяас чадвартай нь уялдан хүн бүрд дээд боловсрол эзэмших боломж адилхан хүртээлтэй олгох ёстой”.¹⁶⁶ хэмээн боловсролын зорилго чиглэлийг тодорхойлж өгснөөс хойш НҮБ, түүний төрөлжсөн байгууллагуудаас сурч боловсрох эрхийг баталгаажуулсан 20 гаруй бодлогын баримт бичгийг баталсан байна. Сурч боловсрох эрхийг баталгаажуулсан олон улсын гол баримт бичгүүдэд наад зах нь бага боловсрол үнэ төлбөргүй, албан ёсны байх талаар заасан. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 7 дахь заалтад Монгол Улсын иргэн сурч боловсрох эрхтэй, төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгохоор баталгаажуулсан.

Бүх хүнд чанартай боловсрол олгох нь улс орны Засгийн газрын нэн тэргүүний үүрэг бөгөөд энэ үүргийг боловсролын асуудал хариуцсан яам, орон нутгийн боловсролын байгууллагаар дамжуулан хэрэгжүүлж байна. Засгийн газрын хүлээсэн энэхүү үүргийг НҮБ-ын сурч боловсрох эрхийн тусгай илтгэгч Катарина Томашевский боловсрол ба хүний эрхийн уялдаа холбоог 4А болох хүрэлцээтэй байдал,¹⁶⁷ хүртээмжтэй байдал,¹⁶⁸ хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал,¹⁶⁹ нийцэн зохицсон байдал¹⁷⁰ гэсэн дөрвөн хэмжүүрээр тодорхойлсон байдаг. НҮБ-ын ЭЗНСЭХ-оос 1999 онд “сурч боловсрох эрх”-ийн хүрээнд гаргасан Ерөнхий зөвлөмжид¹⁷¹ “Оролцогч улсын засгийн газар нь 4А зарчмын дагуу сурч боловсрох эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээнэ” хэмээн тодотгосон байна.

“Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын Зорилт 2.1-д “Хүн бүрд чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломж бүрдүүлж, боловсролыг хувь хүний хөгжил, гэр бүлийн амьдралын баталгаа, улс орны хөгжлийн суурь болгон насан туршдаа суралцахуйн тогтолцоог бэхжүүлнэ.” гэж заасан.

Боловсролын тухай хуулиудад 2002 оноос хойш 70 гаруй удаа өөрчлөлт орж, хууль эрх зүйн зохицуулалтыг өөрчлөх замаар салбарт тулгарсан асуудлыг шийддэг ерөнхий хандлагаас үүдэн боловсролын салбарын бодлого тогтворгүй байнга өөрчлөгдөж байв.

¹⁶⁴ <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>

¹⁶⁵ ҮСХ, Монгол Улсын хөгжил олон улсын түвшинд харьцуулсан судалгаа, 2020 он.

¹⁶⁶ НҮБ, Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 1948 он.

¹⁶⁷ Боловсролын байгууллага болон хөтөлбөр хангалттай хэмжээнд байх ёстой утгыг илэрхийлнэ. Тухайн боловсролын байгууллагаас үйл ажиллагаа явуулах, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх материаллаг нөөц, тухайлбал, шаардлагад нийцсэн байр, багшлах боловсон хүчин, номын сан, компьютер, мэдээллийн технологи хэрэгслүүдийг хангалттай хэмжээнд бүрдүүлсэн байх шаардлагатай.

¹⁶⁸ Боловсрол нь ямар нэгэн ялгаварлалгүйгээр хүн бүхэн бүхэнд, ялангуяа нийгмийн эмзэг бүлгийнхэнд хүртээмжтэй байх шаардлагатай (non-discrimination). Боловсролыг хүртэх, хүлээн авах нь бие махбодын хувьд аюулгүй байхын зэрэгцээ, хамрагдахад газар зүйн байрлалын хувьд тохиромжтой байх шаардлагатай (physical accessibility). Боловсролыг хүн бүр хүртэхүйц байх шаардлагатай. Хүн бүрд бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно. (economic accessibility).

¹⁶⁹ Боловсролын хэлбэр, агуулга, тухайлбал сургалтын хөтөлбөр, багшлах арга зүй нь соёлын хувьд тохиромжтой, чанарын шаардлага хангасан бөгөөд суралцагч болон тэдгээрийн эцэг, эхчүүдэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх шаардлагатай.

¹⁷⁰ Боловсрол нь уян хатан байх ёстой бөгөөд ингэснээр өөрчлөгдөж буй нийгэм, олон нийтийн хэрэгцээнд дасан зохицож, суралцагчдын нийгэм, соёлын янз бүрийн нөхцөлд тэдний хэрэгцээг хангах боломжтой болно.

¹⁷¹ НҮБ. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны Ерөнхий зөвлөмж №13, 1999 он.

Бүх шатны боловсролын зорилгыг дэлхийн болон улс орны хөгжлийн шинэ хэрэгцээ шаардлага, чиг хандлагад нийцүүлэх, албан болон албан бус боловсролын тогтолцоонд шинэчлэл хийх, салбарын байгууллагын бүтэц, байршил, хэв шинжийг оновчтой болгох, үр ашгийг сайжруулах, тэгш бус байдлыг арилгах, технологийн дэвшлийг ашиглан боловсрол эзэмших арга хэлбэрийг уян хатан, үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх зорилгоор 2023 оны 7 дугаар сарын 07-ны өдөр Боловсролын багц хуулийг цогцоор нь шинэчлэн баталсан.

Шинэчлэн батлагдсан Боловсролын ерөнхий хууль болон Дээд боловсролын тухай хуулийг дагаж мөрдөх 31 захиргааны актыг боловсруулан батлуулах ажлыг БШУЯ төлөвлөгөө гарган ажиллаж, боловсруулж байна.¹⁷²

Хэдийгээр боловсролын салбарын бодлого, эрх зүйн зохицуулалтад тасралтгүй шинэчлэл хийгдсээр байгаа ч хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг хангахад тогтвортой бодлого, оновчтой удирдлага, төсөв, санхүүгийн хангалттай нөөц, нөөцийн үр ашигтай хуваарилалт чухлаар хөндөгдөж байна.

Боловсролын салбарт үр дүнд суурилсан санхүүжилтийн тогтолцоог бий болгосноор сугалаат цэцэрлэгийн тогтолцоог халж, цэцэрлэгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлж, багшийн гүйцэтгэлд суурилсан үр дүнгийн үнэлгээний тогтолцоог бий болгож, сургуулийн нөхөн хангалтын зардал, нэг хүүхдийг сургах хувьсах зардлыг нэмэгдүүлж, цалингийн санг 2.3 их наяд төгрөг болгож, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын салбарын төсвийг нэмэгдүүлсэн зэрэг шинэчлэлүүд хийгдэж байна.

Хүснэгт 2.1 2023-2024 оны хичээлийн статистик

Байгууллагын нэр	Тоо	Суралцагч	Багш, ажилтан
СӨБ	1410	274,236	33,999
ЕБС	871	771,722	59,455
МБТБ	76	38,294	4,168
Их, дээд сургууль	64	145,345	11,664

Боловсролын салбарын чанар, хүртээмж нийслэл болон орон нутаг, төрийн өмчийн болон төрийн өмчийн бус сургуулиудад харилцан адилгүй байна. Малчин өрхийн хөгжлийн бэрхшээлтэй, амьжиргааны түвшин доогуур өрхийн болон сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдүүд өсвөр насандаа хүүхэд төрүүлсэн охид, хөдөлмөр эрхэлж байгаа хөвгүүд, сургууль завсардаж байгаа нь анхаарал хандуулах асуудал юм.

ХЭҮК нь боловсролын салбар дахь хүний эрхийн асуудалд онцгойлон анхаарч өнгөрсөн хугацаанд Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх нийт 9 илтгэлд сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлыг дүгнэж, эн тэргүүнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар санал, зөвлөмжийг хүргүүлсэн.

Комисст сүүлийн 3 жилийн хугацаанд сурч боловсрох эрх зөрчигдсөн талаар 63 гомдол, мэдээлэл ирсэн бөгөөд түүний мөрөөр болон Комиссын гишүүний санаачилгаар 59 хяналт шалгалт хийсэн байна.

ХЭҮК, БШУЯ-тай хамтран 2023 онд “Сургуулийн өмнөх боловсрол, ерөнхий боловсрол, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын салбар дахь хүний эрхийн нөхцөл байдлын талаарх судалгаа,¹⁷³ 2024 онд Дээд боловсролын салбарын үйл ажиллагааны

¹⁷² БШУЯ, 2023.08.30-ны өдрийн 2/4043 тоот албан бичиг.

¹⁷³ ХЭҮК, БШУЯ, судалгаа, зөвлөх үйлчилгээний Эс Ай Си Эй ХХК хамтран гүйцэтгэсэн тус судалгаанд нийслэлийн 9 дүүрэг, Баян-Өлгий, Булган, Дархан-Уул, Дорноговь, Сүхбаатар аймгийн СӨБ-ын 67 байгууллагын 265 эцэг, эх, асран хамгаалагч, 266 багш, ажилтан, ЕБ-ын 74 байгууллагын 691 суралцагч, 354 эцэг, эх, асран хамгаалагч, 353 багш, ажилтан, 15 МСҮТ, коллежийн 210 суралцагч, 160 эцэг, эх, асран хамгаалагч нийт 156 сургалтын байгууллага, 2,456 оролцогчийг хамруулсан.

хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ¹⁷⁴ хийлээ. Тус 2 судалгааг “хүрэлцээтэй байх¹⁷⁵, хүртээмжтэй байх¹⁷⁶, хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх¹⁷⁷, нийцэн зохицсон байдал¹⁷⁸ гэсэн дөрвөн хэмжүүрээр авч үзэж боловсролын салбар дахь хүний эрхийн нөхцөл байдал, зөрчил, шалтгаан нөхцөл, тулгамдсан асуудлыг тодорхойллоо. Эдгээр судалгааны үр дүн, Комисст ирсэн гомдол, мэдээлэл, хяналт шалгалтын үр дүн, холбогдох байгууллагын судалгаа, дүн шинжилгээ, мэдээлэлд үндэслэн энэхүү бүлгийг боловсруулав.

2.2 СУРГУУЛИЙН ӨМНӨХ БОЛОВСРОЛЫН СУРГАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

2.2.1 Цэцэрлэгийн орчин, нөхцөл

Хүүхдийн төлөвших хамгийн чухал суурь нас бол 0-5 нас байдаг. Хүүхэд хэлд орж, бусадтай харилцаж сурах үеэс эхлэн 5 нас хүрэхэд ирээдүйд төлөвшлийн суурь нь тавигддаг. Энэ нь сургуулийн өмнөх нас хүний төлөвшлийн чухал үе болохыг илтгэнэ.

Боловсролын ерөнхий хууль, Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын хуульд СӨБ-ын байгууллагын орчинд хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах, эрүүл, аюулгүй, хамгаалагдсан орчинд сурч хөгжих боломжийг бүрдүүлэх, эрүүл хоол хүнсээр хангагдах, болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, хүүхдийн хөгжил, төлөвшил, хамгаалалд нутгийн өөрөө удирдах болон захиргааны байгууллага, бүх шатны сургалтын байгууллага, эцэг, эх, асран хамгаалагчийн оролцоог тусгайлан зохицуулсан байна.

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичигт¹⁷⁹ “Бүх шатны сургалтын байгууллагын барилга байгууламж, дэд бүтцийг сайжруулан, стандарт, чанарын шаардлага хангасан тэгш, хүртээмжтэй, чанартай үйлчилгээ үзүүлэх орчныг бүрдүүлнэ...” гэж заажээ.

Боловсролын багц хуулийг шинэчлэн баталж, хүчин төгөлдөр болсонтой холбогдуулан “Хүүхдийн цэцэрлэгийн үлгэрчилсэн дүрэм”, “Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, мэргэжлийн боловсролын сургууль, политехник коллежийн дотуур байрны хүүхдийн хоол, хүнсний хангамж, үйлчилгээ үзүүлэх журам”, “Төрийн болон орон нутгийн өмчийн ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэгийн багшаас бусад, захиргааны удирдлага, боловсролын бусад ажилтны орон тооны жишиг норматив”, “Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн үйл ажиллагааны болон багшийн гүйцэтгэл, үр дүнд үндэслэн олгох нэмэлт урамшууллыг санхүүжүүлэх журам”, “Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын чанарын үнэлгээний журам”, “Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн удирдах ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх журам”-ын төслийг тус тус боловсруулж харьяа байгууллагуудаар хэлэлцүүлж, иргэд олон нийтээс санал авахаар салбарын яамны цахим хуудсанд нийтэлсэн байна.¹⁸⁰

Улсын хэмжээнд 2023-2024 оны хичээлийн жилд СӨБ-ын 1,410 байгууллагын 9,034 бүлэгт 274,236 хүүхэд суралцаж байна¹⁸¹. Энэ нь 2022-2023 оны хичээлийн жилтэй

¹⁷⁴ ХЭҮК, “Оюуны-Инновац” ТББ-тай хамтран гүйцэтгэсэн тус судалгаанд нийслэлийн 14, орон нутгийн 6 их, дээд сургууль хамрагдсан. Анкетын судалгаанд 1826 оюутан, 387 багш, ажилтнууд хамрагдсан бол ярилцлагын судалгаанд 16 оюутан, 5 төгсөгч, 16 багш, ажилтныг хамруулсан.

¹⁷⁵ Сургууль, цэцэрлэгийн хүрэлцээ, анги (бүлэг) дүүргэлт, ачаалал, багш ажилтны хүрэлцээ, боловсролын байгууллагын орчны эрүүл, аюулгүй байдал (гадна болон дотор орчин), боловсролын байгууллагын нөөц хэрэглэгдэхүүний хангамж, хүрэлцээ, боловсролын байгууллагын үйлчилгээний хүрэлцээ, хүүхэд хамгааллын төсөв, санхүүжилт

¹⁷⁶ Хичээлээс гадуурх үйл ажиллагааны чанар, хүртээмж, сургуулийн хамран сургалт ба сургууль завсардсан хүүхдэд боловсрол нөхөн эзэмшүүлж буй байдал, суралцагчийн эрх, нийгмийн баталгаа, багшийн эрх, нийгмийн баталгаа, багшийн хөгжил, мэргэжил дээшлүүлэлт

¹⁷⁷ Хүний эрхийн эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилт, хүний эрхийн зөрчлийн үед авах арга хэмжээ

¹⁷⁸ Боловсролын салбар дахь ялгаварлан гадуурхалт, дарамт дээрэлхэлд, хүчирхийлэл зэрэг хүүхэд хамгааллын асуудлууд, хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээний хэрэгжилт, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилт, орон нутгийн эрэлт хэрэгцээ, хам шинжид хариу үйлдэл үзүүлж буй байдал

¹⁷⁹ УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралт “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа”-ны 2 дугаар зүйлийн 2.1.12 дахь заалт

¹⁸⁰ <https://www.meds.gov.mn/post/121544>

¹⁸¹ Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан (1212.mn)

харьцуулахад 3 хувиар өссөн үзүүлэлт юм. СӨБ-д хамрагдсан нийт хүүхдийн 260,271 нь үндсэн сургалтад, 13,965 нь хувилбарт сургалтад хамрагдаж байна.¹⁸²

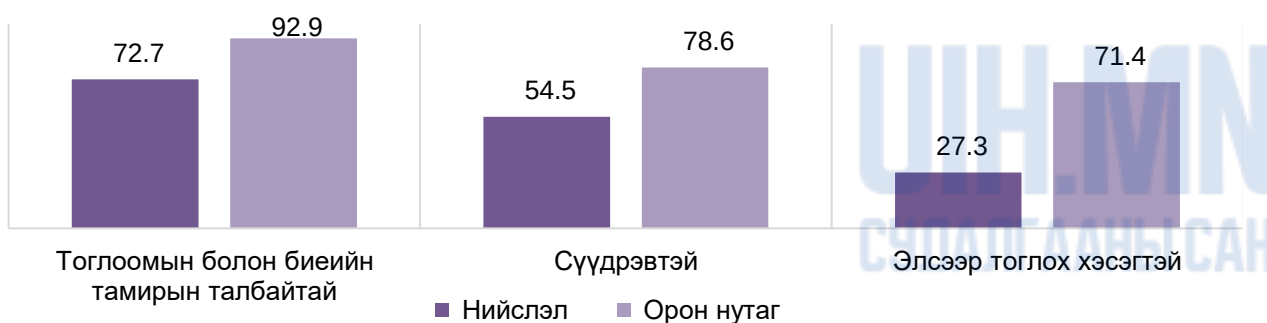
СӨБ-ын байгууллагын орчны аюулгүй байдлыг хангах “Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын орчин, Ерөнхий шаардлага MNS 6558: 2015, “Сургалт хүмүүжлийн орчин эрүүл ахуйн шаардлага, MNS 4585:2016” стандартыг мөрдөж байна. Энэхүү стандартыг сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээ эрхэлж буй өмчийн бүх хэлбэрийн байгууллага, нийгмийн түнш, багш, судлаач, сургуулийн өмнөх боловсролын сургалтын асуудал эрхэлсэн төрийн болон орон нутгийн удирдлага, хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллагууд хэрэгжүүлэхээр заасан байна.¹⁸³

Боловсролын сургалтын байгууллагын барилга байгууламж, номын сан, гал тогоо, биеийн тамирын заал, талбай, дотуур байр, усан хангамж, ариун цэврийн байгууламж, техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж нь багш, ажилтан, суралцагчийн онцлогт тохирсон, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн тусгай хэрэгцээнд нийцсэн, стандарт, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлыг хангасан байх шаардлагыг хуульчилж өгсөн. Мөн цэцэрлэгийн гадна орчин нь СӨБ-ын бүхий л үйл ажиллагаа нь бага насны хүүхдийн эрүүл өсөн торниж, бие бялдар, оюун ухаан, өөрийн нөөц боломжийн хэрээр хөгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх ёстой.

Судалгаанд хамрагдсан нийслэл, орон нутгийн СӨБ-ын байгууллагын 80.0 орчим хувь нь өөрийн эзэмшлийн барилгад үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнээс СӨБ-ын барилгын 10.3 хувь нь 1970 оноос өмнө ашиглалтад оржээ. Нийслэлд 1970 оноос өмнө ашиглалтад орсон барилга байхгүй байна. Харин орон нутгийн цэцэрлэгийн барилгын 17.6 хувь нь 1970 оноос өмнө, 23.5 хувь нь 1971-1980 онд ашиглалтад оржээ. Иймд орон нутгийн цэцэрлэгийн барилгыг шинэчлэн барих шаардлагатай байна.

СӨБ-ын байгууллагын 3,6 хувь нь ногоон байгууламжгүй, 9.1 хувь нь гадна орчноос тусгаарласан хашаагүй, 24.4 хувь нь хашаандаа гэрэлтүүлэггүй байна. Түүнчлэн, хашааны өндөр стандартад нийцээгүй, суурьгүй, дээд хэсэг шовх үзүүртэй, зарим хэсгийн бүрэн бүтэн байдал алдагдсан, галын болон түргэн тусламжийн машин нэвтрэх боломжгүй, гадна орчны гэрэлтүүлэг хангалтгүй зэрэг зөрчил тодорхой хэмжээнд байна. СӨБ-ын байгууллагын 91.9 хувь нь аюулгүйн гарцтай. Орон нутгийн СӨБ-ын байгууллага бүгд 100 хувь гал унтраах хор, дохиоллын системтэй бол нийслэлийн СӨБ-ын байгууллагын 20 орчим хувьд байхгүй байна.

Бүдүүвч 2.1. Гадна талбайн хүүхэд тоглох хэсэгтэй цэцэрлэг, хувиар



Судалгаанд хамрагдсан СӨБ-ын байгууллагуудын 66.2 хувь нь хүүхэд тоглох гадна тохижилтын ажлыг хийжээ. Орон нутгийн цэцэрлэгүүдэд хүүхдийн тоглоомын болон биеийн тамирын талбай, сүүдрэвч, элсээр тоглох хэсэг илүү хангагдсан бол нийслэлийн цэцэрлэгүүдэд гадна тоглоомын талбай хангалтгүй байна. Тухайлбал нийслэлийн цэцэрлэгүүдийн 27.3 хувь нь элсээр тоглох хэсэгтэй.

Тохиолдол 2.1

¹⁸² Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан (1212.mn)

¹⁸³ Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын сургалтын орчин, Ерөнхий шаардлага MNS 6558: 2015

...Цэцэрлэгийн гаднах орчин болон тоглоомын талбайг өнгөрсөн жил засварлаж тоглоомын талбайг тохижуулсан.

(Эцэг эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

СӨБ-ын байгууллагуудын 63.9 хувь нь гаднаа худаг, хогийн сав, муу усны нүхтэй, 32.5 хувь нь авто машины зогсоолтой байна.

Тохиолдол 2.2

...00-ын хувьд гадаа учир эрүүл ахуйн тал хангалтгүй. Дээрээс нь хүүхдүүд 00 орохдоо хувцсаа өмсөх дургүй байдаг болоод ханиад их хүрдэг. Дотор 00 засвар хийнэ гээд 2 жил болж байна одоо болтол ашиглалтад ороогүй.

(Орон нутгийн цэцэрлэгийн багштай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Нийт СӨБ-ын байгууллагын гадаад, дотоод орчин 100 хувь хяналтын камераар хангагджээ. Судалгаанд оролцсон эцэг, эх, асран хамгаалагчдаас камержуулалт сайжирсан, хүссэн үедээ харах, хянах боломжтой байдаг гэж хариулсан боловч зарим СӨБ-ын байгууллагын камерын бичлэгийн хадгалалтын хугацаа богино, засвар үйлчилгээ хийгдээгүй байна. Нийслэлийн цэцэрлэгүүдэд дотоод орчны гэрэлтүүлэг, агааржуулалт хангалттай, ариутгал халдваргүйжүүлэлтийг цаг хугацаанд нь хийгддэг бол орон нутгийн цэцэрлэгүүдийн 7.1 хувь нь ариутгал, халдваргүйжүүлэлт хийдэггүй, 14.3 хувь нь агааржуулалт муу, байгалийн болон зохиомол гэрэлтүүлэг хангалттай барилгад үйл ажиллагаа явуулж байна.

Бүдүүвч 2.2. Стандарт хангаж буй бүлгийн өрөө, хувиар



Бүлгийн өрөөнүүдийн 53.6 хувь нь агаарын хэмийн шаардлагад нийцэхгүй байна. Байршлаар нь харьцуулбал, орон нутагт шаардлага хангаж буй бүлгийн өрөө харьцангуй олон байна. Шаардлага хангахгүй байгаа өрөөнүүдийн 10 орчим хувь нь хүйтэн (хамгийн багадаа 14°C) байна. Харин хамгийн өндөр агаарын хэмтэй бүлгийн өрөө 27°C байна. Бүлгийн өрөөнүүдийн агаарын хэм дунджаар нийслэлд 20.5°C, орон нутагт 21.4°C байна.

СӨБ-ын байгууллагын анги танхимыг агаар сэлгэлт, өрөөний дулаан стандартад нийцэхгүй бол хүүхдийн биеийн эсэргүүцэл сулрах, булчин үе холбоос, амьсгалын замын өвчин тусах зэрэг эрсдэлээс сэргийлдэг.

Цэцэрлэгийн хүрэлцээ муутайгаас нэг бүлгийн унтлагын өрөөнд өөр бүлэг хичээллүүлэх тохиолдол гарч байна.

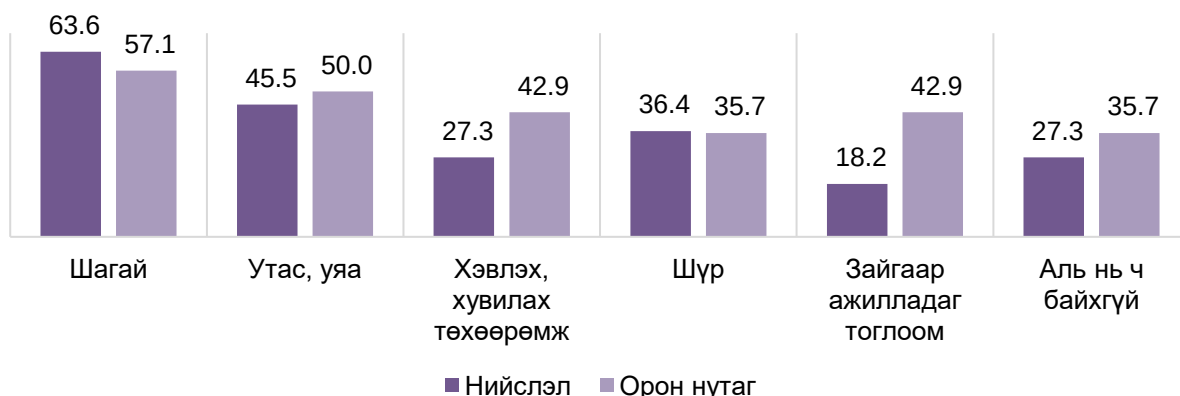
Тохиолдол 2.3

...2 анги нэг хаалгаар гарч ордог. Тиймээс хүүхдүүд гарч орохоос эхлээд хүндрэл маш их байдаг. Мөн манай нөгөө ангид аутизмтай хүүхэд байдаг учраас тухайн хүүхэд манай ангиар чөлөөтэй орж гардаг. Заримдаа хүүхдүүд унтаж байхад орилоод ороод ирдэг. Нөгөө бүлгийн бүх хүүхэд орж гарахдаа манай ангиар дамждаг учир анги хурдан заваардаг.

(Орон нутгийн цэцэрлэгийн багштай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Стандартад СӨБ-ын байгууллагын бүлгийн өрөө нь нэг хүүхдэд 4.0 м.кв ноогдохоор тооцсон¹⁸⁴ боловч судалгаагаар нэг хүүхдэд дунджаар 2.5 м/кв талбай ноогдож байна.

Бүдүүвч 2.3 Бүлгийн өрөөнд байгаа аюултай тоглоом, техник хэрэгсэл, хувиар



СӨБ-ын байгууллагын бүлгийн өрөөнд хувилах хэвлэх төхөөрөмж, 3-аас доош насны хүүхдүүдийн бүлгийн өрөөнд шагай, утас, уяа, шүр, зайгаар ажилладаг тоглоом зэргийг байршуулахыг стандартаар¹⁸⁵ хориглосон. Судалгаанд хамрагдсан 3 цэцэрлэг тутмын 2-т хүүхдэд аюул, гэмтэл учруулж болохуйц, стандартаар хориглосон зүйлс ашиглаж байна. Тухайлбал, бүлгийн өрөөнүүдийн 60 хувьд шагайтай, 50 орчим хувь нь утас, уяа бүхий тоглоомтой, 36 хувь нь хэвлэх, хувилах төхөөрөмжтэй байна.

Цэцэрлэгүүдийн 60 хувь нь хөгжмийн, 44 хувь нь биеийн тамирын заалтай. Өмчийн хэлбэрээр харьцуулбал, хувийн өмчийн цэцэрлэгийн 16.7 хувь нь хөгжим, биеийн тамирын заалтай, төрийн өмчит цэцэрлэгүүдийн 73.7 хувь нь хөгжмийн, 52.6 хувь нь биеийн тамирын заалтай байна. Хувийн өмчийн цэцэрлэгт хөгжим, биеийн тамирын заалтай байх стандартын шаардлага тавих хэрэгтэй.

Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 2.3.9.4-д “Боловсролын салбарт жил бүр 100-аас доошгүй нүхэн жорлонтой сургууль, цэцэрлэг, дотуур байрыг орчин үеийн ариун цэврийн байгууламжтай болгох” зорилтыг тусгасан. Энэ хүрээнд Засгийн газрын 2021 оны 127 дугаар тогтоолоор 4 үе шаттай төслийг хэрэгжүүлж байна.

Хүүхэд бүр эрүүл, аюулгүй орчинд сурч боловсрох, хөгжих эрхийн нэг хэсэг нь ариун цэврийн өрөөг цэцэрлэгийн дотор байгуулах юм¹⁸⁶. Нийслэлийн цэцэрлэгүүд 100 хувь дотор ариун цэврийн байгууламжтай бол орон нутгийн цэцэрлэгүүдийн 14.3 хувь нь гаднаа ариун цэврийн байгууламжтай байна.

Орон нутгийн цэцэрлэгүүд бүлгийн өрөөндөө суултуургүй нэгдсэн байдлаар ариун цэврийн өрөөтэй байна. Дунджаар нэг бүлгийн 9.4 хүүхдийн дунд 1 суултуур байна. Байршлаар нь үзвэл орон нутгийн цэцэрлэгийн 8.3 хүүхдийн дунд 1, нийслэлийн цэцэрлэгийн 10.6 хүүхдийн дунд 1 суултуур байна. Бүлгээр харьцуулбал нийслэлийн ахлах

¹⁸⁴ НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, БШУЯ, Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын сургалтын орчны стандартыг хэрэгжүүлэх зөвлөмж, УБ, 2018 он.

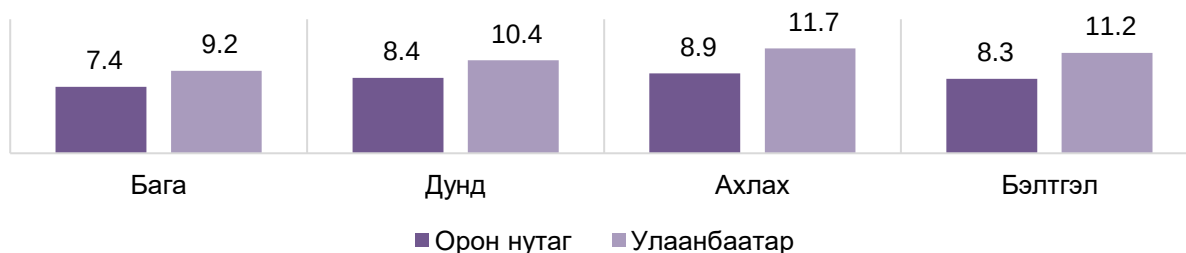
¹⁸⁵ Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын сургалтын орчин, Ерөнхий шаардлага MNS 6558:2015

¹⁸⁶ БШУЯ, НҮБ-ийн Хүүхдийн сан, Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын сургалтын орчны стандартыг хэрэгжүүлэх зөвлөмж, 2.3-р хэсэг-Ариун цэврийн өрөө, УБ, 2018 он.

болон бэлтгэл бүлгийн 11 хүүхдийн дунд 1 суултуур ногдож байгаа нь хамгийн муу үзүүлэлт юм. Дунд бүлэгт ашиглаж буй суултуурын 4.5 хувь, ахлах бүлгийн хүүхдүүдийн ашиглаж буй суултуурын 9.1 хувь, бэлтгэл бүлгийн хүүхдүүдийн ашиглаж буй суултуурын 13.6 хувь нь стандартад нийцэж байна. Харин бага бүлгийн хүүхдүүдийн стандартын шаардлага хангаж буй суултуур байхгүй байна.

Зарим цэцэрлэгийн барилгын чанар стандарттай холбоотой бохирын хоолой бохироо сайн татахгүй байгаатай холбоотой үнэр үнэртдэг байна. Цэцэрлэгүүд бойлер ашиглах хориотой тул хүүхдүүд байнга хүйтэн усаар гар, нүүрээ угааж байна.

Бүдүүвч 2.4 Нэг суултуурт ногдох хүүхдийн тоо



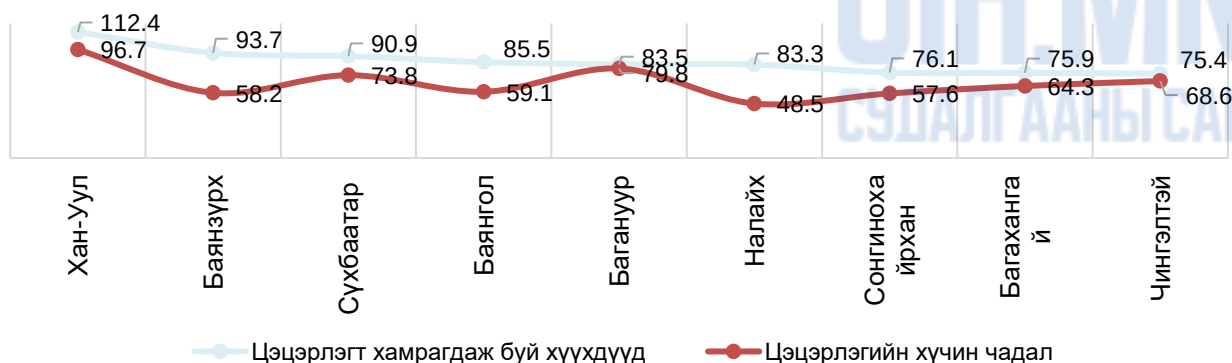
Цэцэрлэгийн барилга байгууламж, гадна, дотно орчны нөхцөл, ариун цэврийн байгууламж, тоглоом, тоглоомын талбайг стандартын шаардлагад нийцүүлэхийн зэрэгцээ эцэг, эх, асран хамгаалагчид, иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөлтэй хамтран үйл явц, үр дүнд хяналт тавих шаардлагатай.

2.2.2 Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын хүрэлцээ

СӨБ-ын үйлчилгээнд 2022-2023 оны хичээлийн жилд 5 настай бүх хүүхдийг хамруулахын зэрэгцээ малчдын болон ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхдийг тэгш хамруулах, хөгжлийг дэмжих бодлогыг хэрэгжүүлэхийн төлөө эрчимтэй арга хэмжээ авч ажиллаж байгаагийн нэг илрэл нь нийслэлийн хэмжээнд цэцэрлэгийн “сугалаатай” бүртгэлийг халж, Е-Монголиа цахим системээр цэцэрлэгийн хүүхдийг бүртгэж, оршин суугаа хаягийн ойролцоо цэцэрлэгт элсэн суралцах боломжтой болсон явдал юм.

СӨБ-ыг 5 настай хүүхдэд заавал эзэмшүүлэх бөгөөд 200-аас доошгүй цагийн сургалтад хамруулахаар хуульчилсан.

Бүдүүвч 2.5 Нийслэлийн хүүхдүүдийн цэцэрлэгт хамрагдалтын түвшин, цэцэрлэгийн хүчин чадалтай харьцуулсан байдал, хувиар, дүүргээр



¹⁸⁷ OECD (2022) Education at Glance. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/3197152ben.pdf?expires=1691750683&id=id&accname=quest&checksum=B3C939C036C178368D6877B7E2EC6721>.

¹⁸⁸ Боловсролын салбарын 2022 оны төсвийн зарлага болон үр дүнгийн гүйцэтгэлийн тайлан, УБ, 2023 он.

¹⁸⁹ Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.3. дахь заалт, УБ, 2023 он.

Нийслэлийн 9 дүүргийн цэцэрлэгт 2-5 насны нийт хүүхдийн 67.4 хувийг хүлээн авах хүчин чадал боломжтой боловч хүчин чадлаас 18.9 хувиар илүү хүүхдийг хамруулсан байна. Тухайлбал: Баянзүрх дүүргийн хувьд нийт хүүхдийн 58.2 хувийг хүлээн авах хүчин чадалтай боловч 93.7 хувийг хамруулж байгаа нь хамгийн их ачаалалтай байна.

Бүдүүвч 2.6 Орон нутгийн хүүхдүүдийн цэцэрлэгт хамрагдалтын түвшин, цэцэрлэгийн хүчин чадалтай харьцуулсан байдал, хувиар, аймгаар



Сүхбаатар, Дархан-Уул, Дорноговь, Булган, Баян-Өлгий аймгийн цэцэрлэг 2-5 насны хүүхдийн 61.4 хувийг хүлээн авах хүчин чадалтай боловч цэцэрлэгийн насны хүүхдийн 82.2 хувийг хамруулжээ. Тухайлбал: Сүхбаатар аймаг цэцэрлэгийн насны нийт хүүхдийн 92.0 хувийг СӨБ-ын үйлчилгээнд хамруулж, 40.7 хувийн хэтрэлттэй байгаа нь хамгийн өндөр үзүүлэлт юм. Харин бусад 4 аймгийн хувьд цэцэрлэгийн ачаалал дунджаар 17.4 хувиар хэтэрсэн бол Баян-Өлгий аймагт цэцэрлэгт хамрагдалт хамгийн доогуур үзүүлэлттэй байна.

Сонгинохайрхан, Баянгол, Багахангай, Баянзүрх дүүргийн цэцэрлэгийн хүчин чадал, хүрэлцээ нийслэлийн дунджаас 28.8 хувиар доогуур байна. Сонгинохайрхан, Баянгол дүүргийн сонгогдсон хороодын цэцэрлэгийн насны 2 хүүхэд тутмын 1 нь сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд хамрагдах боломжтой байна. Орон нутгийн сонгогдсон СӨБ-ын байгууллагуудын байрлаж буй багт бүртгэлтэй 2-5 насны хүүхдийн тоог тухайн багийн цэцэрлэгийн хүчин чадалтай харьцуулан харахад аймаг бүр харилцан адилгүй байна. Булган, Баян-Өлгий аймгийн сонгогдсон багуудын дундаж 75.9 хувиар өндөр байгаа нь хангалттай тооны цэцэрлэгтэйг харуулж байна.

Судалгаанд хамрагдсан СӨБ-ын байгууллагуудын 79.2 хувь нь 2022-2023 оны хичээлийн жилд хамран сургах тойргийнхоо цэцэрлэгийн насны хүүхдийг СӨБ-д хамруулжээ.¹⁹⁰ Байршлаар нь харьцуулбал орон нутагт хамран сургах тойргийн хүүхдийн цэцэрлэгт хамрагдалт нийслэлээс 16.6 хувиар доогуур байна. Малчин өрхийн 2-4 настай хүүхдүүдийг цэцэрлэгт хамруулахад эцэг эх, асран хамгаалагчид хүүхдээ зөөх (малаа орхих) боломжгүй, аймаг, сумын төвийн айлд суулгахад хүүхдийн нас хэтэрхий бага байдаг зэрэг бодит нөхцөл байдлаас шалтгаалж байна. Энэ нь алслагдсан орон нутагт амьдардаг малчин өрхийн 2-4 насны хүүхдийн СӨБ-д хамрагдалт бага байдагтай холбоотой гэж орон нутгийн СӨБ-ын байгууллагуудын холбогдох албан тушаалтнууд дурджээ.

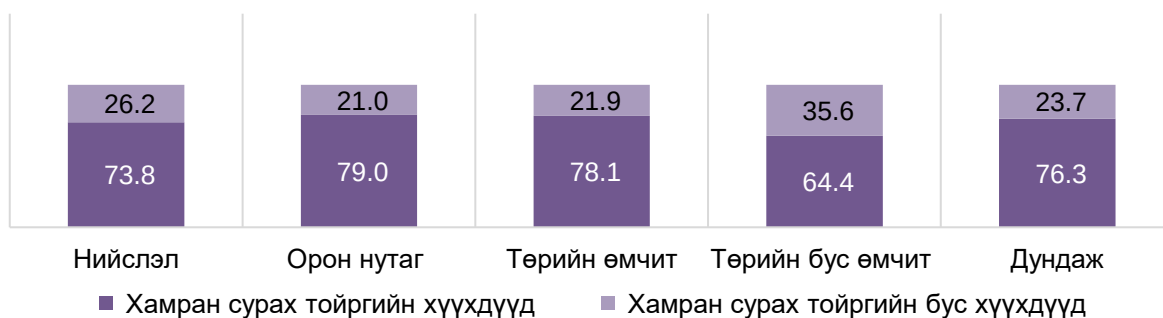
Тохиолдол 2.4

...Сумын хэмжээнд 2-5 насны 830 хүүхэд байдаг. Манайд 275 хүүхэд, 2-р цэцэрлэгт 200 хүүхэд хамрагддаг. Манай 275-аас 40 хүүхэд нь салбар бүлэгт явдаг. Хамрагдаж чадахгүй байгаа хүүхдүүдийг зуны хувилбарт цэцэрлэг ажиллуулсан хамруулдаг. Манай 2 цэцэрлэг нийлээд зуны 6 бүлэг ажиллуулж 120 орчим хүүхэд хамруулж байгаа ч сумынхаа 830 хүүхдийг бүгдийг нь СӨБ хамрагдаж чадахгүй байна. Мөн Багийн дарга нартай хамтран СӨБ-д хамрагдаж чадахгүй байгаа хүүхдүүдэд явуулын багш ажиллуулдаг. Өвлийн улиралд хүүхдүүдийн ирц нь 50.0 хувиас илүү гардаггүй...

(Орон нутгийн цэцэрлэгийн удирдлагатай хийсэн ярилцлагаас)

¹⁹⁰ Сургуулийн өмнөх боловсрол, ерөнхий боловсрол, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын салбар дахь хүний эрхийн нөхцөл байдал хяналт-шинжилгээ үнэлгээний тайлан, УБ, 2023 он.

Бүдүүвч 2.7 Цэцэрлэгт хамрагдалт, хамран сургах тойргоор, дүнд эзлэх хувиар



Судалгаанд хамрагдсан нийслэлийн цэцэрлэгт хамрагдаж буй хүүхдүүдийн 73.8 хувь нь, орон нутгийн цэцэрлэгт хамрагдаж буй хүүхдүүдийн 79 хувь нь хамран сургах тойргийн цэцэрлэгт явж байна.

Тохиолдол 2.5

...Манай хүүхэд одоо ахлах бүлэгт суралцдаг. Анх хамран сургах тойргийнхоо цэцэрлэгт өгөхөөр хөөцөлдөөд сугалаанд орж чадаагүй тул хувийн цэцэрлэгт өгсөн. Үүнээс хойш цэцэрлэгийг нь солих талаар хөөцөлдөөгүй, улсын цэцэрлэг олдохгүй байх гэж боддог... Манай хүүхдийн цэцэрлэг гэрээс хол байдаг болохоор хүүхдүүдээ дагуулаад өглөө маш эрт гардаг. Болдог бол ойрхон цэцэрлэгт өгмөөр л байна...

(Улаанбаатар хот, хувийн цэцэрлэгийн эцэг эх, асран хамгаалагчийн төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагаас)

Засгийн газраас “Нийслэлийн цэцэрлэгийг хүртээмжийг сайжруулах талаар авах арга хэмжээний тухай” 2022 оны 218 дугаар тогтоол, “Орон сууцны хороолол, цогцолбор барилгад хүүхдийн цэцэрлэг байгуулах талаар авах арга хэмжээний тухай” 2022 оны 402 дугаар тогтоолыг тус тус батлан гаргаж, 2022-2023 оны хичээлийн жилээс эхлэн, хамран сургах тойргийг шинэчлэн тогтоох, хувьсах зардлыг 2 дахин нэмэгдүүлэх, нэмэлт элсэлт авах, шинээр ашиглалтад оруулах цэцэрлэгийн барилга байгууламжийн судалгаа гаргах, ашиглах, төрд худалдан авах, түрээслэх, хөрвөх чадвартай багшийг сургаж бэлтгэх, зэрэг ажлуудыг шат дараалалтай хэрэгжүүлж байна. Үүний үр дүнд сугалааны цэцэрлэгийн тогтолцоог халж, цэцэрлэгт хамрагдалтын хувь хэмжээ өссөн үзүүлэлттэй гарчээ.

2.2.3 Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны чанар

Бага насны хүүхдийн эрүүл мэнд, хоол тэжээл, халамж асаргаа, хамгаалал, хөгжил боловсролыг нэгдмэл хандлага, арга зүйгээр дэмжиж ажиллах нь дэлхий нийтийн төдийгүй, Монгол Улсын хөгжлийн тэргүүлэх зорилтуудын нэг болж байна.

СӨБ-ын байгууллагын үйл ажиллагаанд “Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, дотуур байрын хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн удирдлагын системд тавих шаардлага”, “Ерөнхий боловсролын сургууль, дотуур байр, цэцэрлэгийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд тавих шаардлага” MNS 7005:2023 стандартыг мөрдөж байна.

Улсын хэмжээнд 2022 оны эхний 10 сарын байдлаар 5 хүртэлх насны хүүхдүүдийн өсөлт хөгжлийн хяналтад 1,630,680 хүүхэд хамрагдсаны 0.45 хувь буюу 7,338 мянган хүүхэд хоол тэжээлийн дутагдалтай, өсөлтийн хоцрогдолтой байна.¹⁹¹

Судалгаанд хамрагдсан багш, ажилтан, эцэг, эх, асран хамгаалагч цэцэрлэгийн хүүхдийн хоол үйлдвэрлэл болон хүүхэд цэцэрлэг дээр ундны ус уух боломжийг хангалтгүй гэж үзсэн. Нийслэлийн төрийн өмчийн цэцэрлэгт хүүхдээ явуулдаг эцэг, эх, асран хамгаалагчдын 11.9 хувь, орон нутгийн цэцэрлэгт хүүхдээ хамруулдаг эцэг, эх, асран хамгаалагчдын 6.1 хувьд хоолтой холбоотой асуудал үүсэж байсан гэжээ. Хоолтой

¹⁹¹ Эрүүл мэндийн үзүүлэлт, УБ, 2022 он.

холбоотой асуудлууд нь ихэвчлэн төрийн өмчит цэцэрлэгт гарч байна. Хоолны чанарын талаар гаргасан санал, гомдлыг шийдвэрлэлт хангалтгүй гэж 63.3 хувь нь үзжээ.

Цэцэрлэгийн нэг хүүхдийн өдрийн хоолны зардал 2,475 төгрөгөөр¹⁹² ¹⁹³ баталсан нь хоол, хүнсний материал авахад хүрэлцэхгүй, шим тэжээллэг хоол үйлдвэрлэх боломжгүй байдаг тухай цэцэрлэгийн удирдлага, багш, ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагад дурджээ. Зарим цэцэрлэг хүлэмжийн аж ахуй эрхэлж, хүнсний ногооны хэрэгцээгээ хангаж байгаач улирлын чанартай тул хүнсний ногооныхоо хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй байна.

Тохиолдол 2.6

...Хүүхдийн эрүүл мэндийн стандартын дагуу хийж 100% баталгаа өгч чанартай хоол өгч байгаа гэж ярьж болохгүй, чадахгүй. Энэ асуудал бидний шүдний өвчин болоод байгаа. Заримдаа дөнгөн данган байх тохиолдол байдаг...

(Цэцэрлэгийн удирдлагатай хийсэн ярилцлагаас)

Зарим цэцэрлэгүүдийн хувьд ундны усны асуудал хамгийн хүндрэлтэй байна. Тодруулбал, цэцэрлэг дээр хүүхэд хангалттай хэмжээний ундны ус уух боломж цэцэрлэгт хангалгүй байхаас гадна говийн аймгийн зарим цэцэрлэг ур цэвэршүүлэгч байхгүйтэй холбоотой стандартын шаардлага хангаагүй, хатуулгатай усыг хүүхдийн хоол бэлдэхэд шууд хэрэглэж байна. Хотын захын хорооллын цэцэрлэгүүд төвийн шугамд холбогдоогүйгээс болж зөөврийн ус ашигладаг. Цэцэрлэгийн хашаанд худаг гаргасан ч худгийн ус нь чанарын шаардлага хангадаггүй гэжээ.

Тохиолдол 2.7

...Манай цэцэрлэгийн хувьд ундны усны асуудал л хамгийн хүндрэлтэй байдаг. Ер нь говийн ус маш өндөр хатуулагтай. Цэцэрлэгт ус цэвэршүүлэх төхөөрөмжийг байршуулах нэн шаардлагатай. Анх ирсэн нутгийн биш хүнд өмхий шиг үнэртдэг. Бид гэртээ ч байнга л шүүлтүүртэй ус хэрэглэдэг. Гэтэл одоо энэ цэцэрлэгт хүүхдийн хоолыг крантны усаар л шууд хийж байна...

...Манай хүүхдүүд цайны цагаараа цайгаа уудаг, өрөөнд нь уух ус байхгүй. Гал тогоонд л ус байгаа.

(Цэцэрлэгийн удирдлага, багштай хийсэн ярилцлагаас)

Засгийн газрын 2022 оны 460 дугаар тогтоолд “Сургалтын байгууллагын хоол үйлдвэрлэлд нийлүүлэх хүнсний гол нэрийн түүхий эд, бүтээгдэхүүнийг нэр төрлийг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ, шаардлагыг үндэслэн гурил, будаа, хөлдөөсөн хүнсний ногооны бэлдэц, жимс жимсгэнэ, ногооны цэвэр шүүс, нухаш зэрэг 23 нэрийн бүтээгдэхүүний тоо хэмжээ, нэр төрөл, техникийн шаардлага”-ыг боловсруулж, нээлттэй цахим тендерийг зарласан байна.

Засгийн газрын Хоолны зардлын норматив тогтоох тухай тогтоолд¹⁹⁴ СӨБ-ын байгууллагын хүүхдийн хоолны зардлын тодорхой хувь хэмжээг эцэг,эх, асран хамгаалагчаас төвлөрүүлэн, зарцуулах, хяналт тавих тухай заасан хэдий ч, эцэг, эхээс гаргуулах зардлын зөрүүг хэрхэн тооцох аргачлалыг батлаагүй байна.

2.2.4 Бүлэг дүүргэлт, багш ажилтны хүрэлцээ

СӨБ-ын байгууллагын бүлэг дүүргэлтийг бага болон холимог бүлэгт 20, дунд, ахлах, бэлтгэл бүлэгт 25, 24 цагийн үйл ажиллагаатай бүлэгт хүүхдийн наснаас хамаарч 20-

¹⁹² Засгийн газрын тогтоол, “Хоолны зардлын норматив тогтоох тухай”, УБ хот, 2019 он.

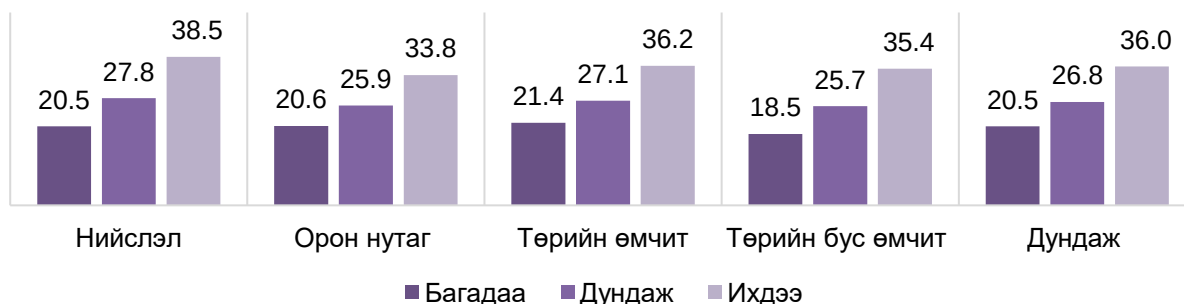
¹⁹³ Засгийн газрын 450 дугаар тогтоол “Хоолны зардлын норматив тогтоох тухай”, УБ хот, 2019 он.

¹⁹⁴ Засгийн газрын 498 дугаар тогтоол, “Хоолны зардлын норматив тогтоох тухай” УБ хот, 2022 он.

25 хүүхэдтэй байхаар заасан.¹⁹⁵ СӨБ-ын байгууллага нь гэрт байрладаг бол гэрийн зай талбайгаас шалтгаалан нэг бүлэг 20-25 хүүхэдтэй байна.¹⁹⁶

Боловсролын салбарын статистик мэдээгээр 2023-2024 оны хичээлийн жилд СӨБ-ын байгууллагад 274.2 мянган хүүхэд хамрагдаж байгаагийн 94.9% нь үндсэн сургалтад хамрагдаж байна. Бүлгээр харвал 27.4 хувь нь бэлтгэл бүлэгт, 26.3 хувь нь ахлах бүлэгт, 24.6 хувь нь дунд бүлэгт байгаа бол бүлэг дүүргэлт 30 болж өмнөх онтой ижил түвшинд байна.¹⁹⁷

Бүдүүвч 2.8 Нэг бүлэгт суралцаж буй хүүхдүүдийн тоо, дунджаар



Харин судалгаанд хамрагдсан СӨБ-ын байгууллагыг байршлаар үзвэл нийслэлийн цэцэрлэгийн ачаалал илүү байна. Төрийн өмчийн цэцэрлэгийн бүлэг дүүргэлт дунджаар 27.1, хувийн өмчийн цэцэрлэгийн бүлэг дүүргэлт дунджаар 25.7 байна. Судалгаанд хамрагдсан 4 цэцэрлэг тутмын 1 нь 40-өөс олон хүүхэдтэй бүлэг ажиллуулж байна. Ялангуяа, нийслэлийн Хан-Уул, Баянзүрх дүүргийн цэцэрлэгт хамгийн олон хүүхэд нэг бүлэгт суралцаж байгаа бол хөдөө орон нутгийн төвлөрөл ихтэй газар 50-иас олон хүүхэдтэй бүлэг хичээллэж байна.

Цэцэрлэгийн хүүхдүүдийн тоог бүлгийн багшийн тоотой харьцуулахад нэг багшид 31.5 хүүхэд ногдож байна. Нийслэлийн төрийн өмчийн цэцэрлэгийн багшид 34.8 хүүхэд ноогдож байна. Бага бүлгийн 28.7 хүүхэд нэг багш ногдож байгаа нь хамгийн бага, ахлах бүлгийн 33.8 хүүхэд нэг багш ноогдож байгаа нь хамгийн их үзүүлэлт юм. Харин хувийн өмчийн цэцэрлэгт харьцангуй бага хүүхэд ноогдож байна.

Тохиолдол 2.8

...Цэцэрлэгийн ачаалал улирлаас хамаараад янз бүр байдаг, ялангуяа 9 сард болон дулааны улирлын үед цэцэрлэгийн ачаалал их, бүлэг дүүргэлт 40-50 хүүхэдтэй болдог. Нэг бүлэгт 40-50 хүүхэд суралцахад хүүхэд тус бүрд тавих багш нарын анхаарал халамж сулардаг, үүнээс үүдэж хүүхдүүд хоорондоо ноцолдох, бие биеэ гэмтээх тохиолдол гардаг...

(Эцэг эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

...Манай цэцэрлэг нийт 3 бүлэг хүлээн авах хүчин чадалтай хэдий ч хамран сургах хүүхдийн тоо ихтэй учраас нэг бүлгийн ангийг 2 хувааж хүүхэд хүлээж авдаг. Өөрөөр хэлбэл нэг бүлгийн унтлагын өрөөнд дахин нэг бүлэг хичээллэдэг. Иймээс цэцэрлэгийн зохион байгуулалт муудах, багш нарын ачаалал нэмэгдэх зэрэг асуудлууд үүсдэг...

(Орон нутгийн цэцэрлэгийн багштай хийсэн ярилцлагаас)

Судалгаанд хамрагдсан цэцэрлэгийн ачаалал нь улирлаас хамаарч өөрчлөгддөг байна. Өвлийн улиралд олон хүчин зүйлээс үүдээд цэцэрлэгийн ачаалал хамгийн бага

¹⁹⁵ Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2023 оны А/569 тушаал, Хүүхдийн цэцэрлэгийн үлгэрчилсэн дүрэм, 7.4.2. заалт, УБ, 2023 он.

¹⁹⁶ Хүүхдийн цэцэрлэгийн үлгэрчилсэн дүрэм, 7.4.3. заалт, УБ, 2023 он.

¹⁹⁷ Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан (1212.mn)

байдаг. Цэцэрлэг ачаалал ихтэй байхад багш нарын хүүхэд тус бүрд тавих анхаарал халамж багасаж, сургалтын чанарт сөргөөр нөлөөлдөг байна.

Улсын хэмжээнд 2023-2024 оны хичээлийн жилийн эхэнд СӨБ-ын байгууллагад нийт 9.7 мянган үндсэн багш ажиллаж байгаа бөгөөд цэцэрлэгийн нэг багшид ногдох хүүхдийн тоо 28 болжээ. Нэг багшид ногдох хүүхдийн тоо төрийн өмчийн цэцэрлэгийн хувьд 29, харин хувийн цэцэрлэгийн хувьд 25 байна.¹⁹⁸

Судалгаанд хамрагдсан СӨБ-ын байгууллагуудад хүний нөөцийн хувьд 12 төрлийн мэргэжлийн багш, ажилтан дутагдалтай байгаа бөгөөд 4 цэцэрлэг тутмын 1 нь дуу хөгжмийн багшийн хомсдолтой байгаа нь нийт дутагдалтай мэргэжлийн 24.7 хувь юм. Мөн туслах багш, биеийн тамирын багш, бүлгийн багш, тусгай хэрэгцээт боловсролын багш, сэтгэл зүйч эрэлттэй байна.

2.2.5 Сургалтын нөөц хэрэглэгдэхүүний хангамж, хүрэлцээ

Сургалтын хэрэглэгдэхүүн, материалын хангамж муу байгаа нь цэцэрлэгүүдийн үйлчилгээний чанарт нөлөөлж болох юм. Сургуулийн өмнөх боловсролын багш нарт компьютер, техник хэрэгслийн дутагдал хамгийн түгээмэл байна. Ном, гарын авлага болон сургалтын хэрэглэгдэхүүний дутагдал орон нутгийн цэцэрлэгийн багш нарт хамгийн их тохиолдож байгаа бол интернэтийн дутагдал нийслэлийн багш нарт харьцангуй илүү байна. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд багш нарт олгосон компьютер, техник хэрэгсэл нь он хуучирсан, хүчин чадал муутай, удах тусам ашиглах боломжгүй болдог тул ихэнх багш нар хувиасаа болон цалингийн зээл авч, зээлээр авсан техник хэрэгслээ албан хэрэгцээндээ ашиглаж байна. Албан ёсны сургалтын ном, товхимол байдаггүй учир багш нар өөрсдөө сургалтын төлөвлөгөө, агуулга боловсруулж, сургалт явуулдаг.

Харин 2022-2023 оны хичээлийн жилээс эхлэн сургалтын хэрэглэгдэхүүнд зориулсан тодорхой төсөвтэй болсон нь тэдний ажилд дэмжлэг болж байна.

Байгууллагаас сургалтын хэрэглэгдэхүүнтэй холбоотой асуудлыг шийдвэрлэдэг, дэмждэг эсэх талаар асуулгад дөрвөн багш тутмын нэг нь боломжоороо дэмждэг гэж хариулсан бол, 22.7 хувь нь огт дэмжлэг үзүүлдэггүй гэжээ. Мөн эцэг эх, асран хамгаалагчийн дэмжлэг туслалцааг авах нь аливаа асуудал шийдэх нэг арга болдог гэдгийг дурджээ. Үүнээс үзэхэд СӨБ-ын байгууллагад сургалтын хэрэглэгдэхүүн, техник тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээтэй байдлыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

СӨБ-ын байгууллагын сургалтын орчин нь хүүхдэд эрсдэлгүй, аюулгүй, тал бүрээр хөгжих, сурах нөхцөл бүрдсэн, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, техник тоног төхөөрөмж хангагдсан байх ёстой. 2023 онд “СӨБ-ын байгууллагын менежментийн хэрэгжилтэд дэмжлэг үзүүлэх нь” сургалт, үйл ажиллагааны үеэр 21 аймгийн цэцэрлэгт улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар нэг бүр нь 17,2 сая төгрөгийн өртөг бүхий STEAM тоглоом, сургалтын хэрэглэгдэхүүнээр хангасан байна.¹⁹⁹

СӨБ байгууллагад ашиглаж буй сургалтын гарын авлага, сургалтын хөтөлбөрт бусдыг ялгаатай байдлыг ойлгох, өөрийн хийхийг хүссэн зүйлээ илэрхийлэх, бие эрхтнээ нэрлэх, аль хэсэгт өөр хүн хүрч болохгүй талаар мэдэх, аюул тулгарвал хэрхэн тусламж дуудах талаар зааж байгаа нь сайшаалтай. Харин сургалтын хэрэглэгдэхүүнд өнгөөр эрэгтэй эмэгтэй хүүхдүүдийг ялгах, эмэгтэй дүрслэлийг үйлчлэх, хоол бэлдэх, эрэгтэй дүрсийг сууж цай ууж байгаа зэргээр дүрсэлсэн нь жендерийн хэвшмэл хандлагад суурилсан болохыг харуулж байна.

¹⁹⁸ YCX, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан (1212.mn)

¹⁹⁹ <https://www.meds.gov.mn/post/121544>

2.2.6 Багш, ажилтны хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал, нийгмийн баталгаа

Боловсролын ерөнхий хуулиар бүх шатны боловсролын байгууллагад ажиллаж буй багш, ажилтны нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалт тусгагджээ.²⁰⁰

Улсын хэмжээнд СӨБ-ын 1,410 байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас төрийн өмчийн 1,010, хувийн хэвшлийн 400 цэцэрлэгт 33,999 багш, ажилтан ажиллаж байгаагийн 28.6 хувь нь үндсэн багш байна.

Засгийн газрын 2023 оны 241 дүгээр тогтоолоор СӨБ-ын байгууллагын багш, ажилтны цалин, хөлсийг нэмэгдүүлжээ. Цэцэрлэгийн багшийн цалингийн зардалд 2021 онд 24,3 тэрбум, 2022 онд 35,2 тэрбум төгрөг тус тус олгож байсан бол 2023 онд 60,1 тэрбум төгрөгийн цалин, урамшуулал олгож өмнөх жилээс 24,9 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэн байна.²⁰¹

Судалгаагаар цэцэрлэгийн багшийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийг үнэлэхэд нийслэлийн цэцэрлэгийн багшийн орон сууцны хөнгөлөлт эдлэх, тэтгэвэр тогтоолгох, мөнгөн тэтгэмж авах, мэргэжлийн онцлогт тохирсон цалин урамшуулал, нэмэгдэл авах зэрэг эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй бол орон нутагт орон сууцны хөнгөлөлт эдлэх, судалгаа шинжилгээний ажил хийх, шинжлэх ухааны дэвшилтэт арга барил стандартад нийцсэн сурах бичиг, хэрэглэгдэхүүн сонгон ашиглах боломж хангалтгүй байна.

СӨБ-ын байгууллагын багш нарт нийтлэг байдлаар хүүхдийн эрүүл мэнд, эрх ашгийг хамгаалах болон сургалтад шаардлагатай хэрэглэгдэхүүн, техник тоног төхөөрөмж, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах асуудлаар байгууллагын удирдлагад гаргасан өргөдөл, хүсэлтийг шийдвэрлэлт хангалтгүй, мөн ур чадвар мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх, шинэ техник, технологиос суралцах сургалтад хамрагдсан байдал хангалтгүй байна.

Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай²⁰² хуулиар бүх шатны боловсролын байгууллага багшийн хөгжлийн төвтэй байж, багшийн хөгжлийн асуудлаар тогтмол судалгаа явуулах үүргийг хуульчилсан. Салбарын яамнаас "Цэцэрлэгийн багшийн ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээ ба багшийн мэргэжлийн хөгжлийг дэмжих зөвлөмж"-ийг боловсруулж, арга зүйн цахим сургалт зохион байгуулж, e-book хэлбэрээр нийслэл, орон нутгийн Боловсрол шинжлэх ухааны газар, цэцэрлэгийн багш нарт хүргэсэн байна. Мөн багшийн ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээний дүн, холбогдох мэдээллийг Боловсролын судалгааны үндэсний хүрээлэн, аймаг, нийслэлийн боловсролын газар, хэлтэс, багш нарт хүргүүлж, шат шатандаа багшийн мэргэжлийн хөгжлийн хэрэгцээг тодорхойлж, арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулж, хэрэгжүүлэхээр чиглэл өгчээ.²⁰³

СӨБ-ын байгууллагуудад хуулийн хэрэгжилтийг хангаж ажиллаж байгаа эсэх талаар судалгаанд хамрагдсан багш нарын 13.2 хувь нь багшийн хөгжлийн төвгүй гэсэн бол 6 хувь нь энэ талын ойлголтгүй байлаа. Түүнчлэн Нийслэлийн СӨБ-ын байгууллагын багш нарын 60 орчим хувь нь орон нутгийн багш нарын 47 хувь нь багшийн хөгжлийн хэрэгцээг тодорхойлох судалгааг улирал тутам хийдэг гэж хариулсан бол хувийн өмчийн цэцэрлэгт ажиллаж буй багш нарын 9.1 хувь нь энэ төрлийн судалгааг хийдэггүй гэжээ.

БШУЯ-аас 2022 онд төрийн өмчийн 969 цэцэрлэгийн 6,238 багшийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэхэд 1 дүгээр түвшинд 401, 2 дугаар түвшинд 792, 3 дугаар түвшинд 805, 4 дүгээр түвшинд 1,259 багш үнэлэгдэж, нийт багш нарын 50.6 хувь нийт цэцэрлэгийн 41.4 хувьд нь журамд заасан урамшууллыг олгосон байна.

Судалгаагаар багш, ажилтнуудын хүүхдийн эрх, хөгжил, хамгаалал, хувь хүний харилцаа хандлага болон мэргэжлийн сургалтуудад хамгийн их хамрагдсан бол хүний эрх,

²⁰⁰ Боловсролын ерөнхий хуулийн 13-р зүйл, УБ, 2023 он.

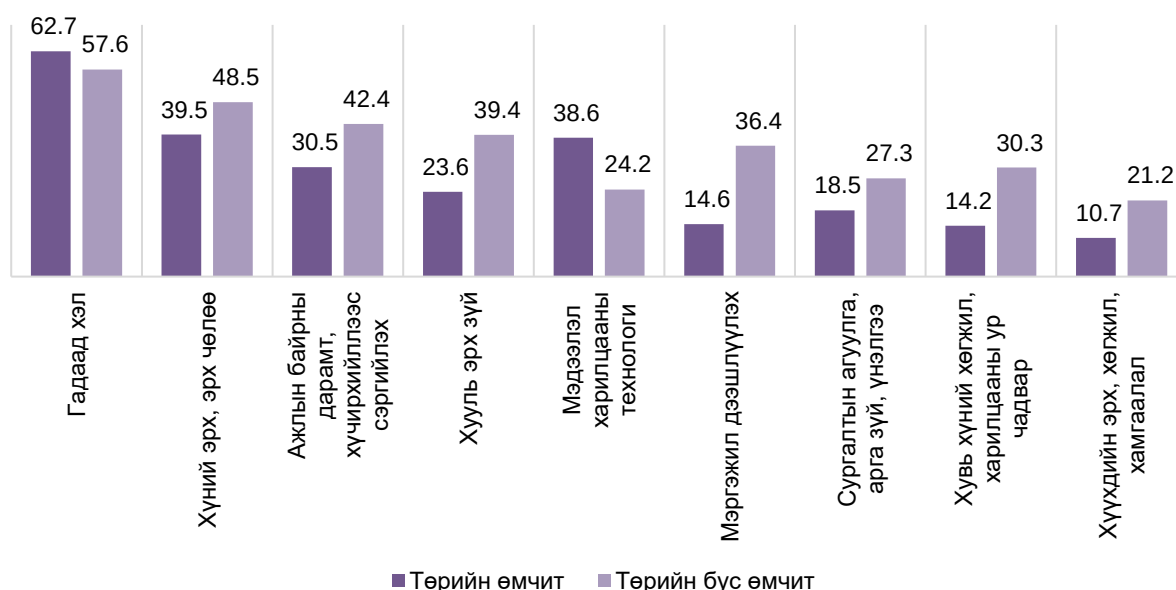
²⁰¹ <https://www.meds.gov.mn/post/121544>

²⁰² Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэг, УБ хот, 2018 он.

²⁰³ <https://www.meds.gov.mn/post/121544>

эрх чөлөө, ажлын байрны дарамт, хүчирхийлэл, хууль эрх зүйн мэдлэг өгөх сургалтад хамрагдалт бага хувьтай, эмч, туслах багш нарын сургалтад хамрагдалт муу байна.

Бүдүүвч 2.9 Сүүлийн 3 жилд дараах төрлийн сургалтад хамрагдаагүй багш, ажилтнууд, хувиар



Судалгаанд оролцогчдын 11.7 хувь нь ажлын өдөр бүр илүү цагаар ажилладаг гэж хариулсан ба шалтгааныг нь тайлан, бичиг баримт цэгцлэх, сургалтын хэрэглэгдэхүүн бэлдэх, эцэг, эх, асран хамгаалагчид тарах цагаас хоцорч ирдэг зэргээр тайлбарлажээ.

Цэцэрлэгийн багш долоо хоног тутам сургалт, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг батлуулж, ажлын үеэр сургалтын хэрэглэгдэхүүнийг бэлтгэх цаг гардаггүй учир хичээл тарсны дараа цэцэрлэг дээр эсвэл гэр бүлийн гишүүдийн тусламжтайгаар гэртээ очиж бэлтгэдэг байна. Түүнчлэн багш, ажилтнуудын 30 гаруй хувь нь ажлын байрны тодорхойлолтод тусгаагүй ажил үүргийг гүйцэтгэдэг байна.

Тохиолдол 2.9

...Манайх 14 хоногт нэг удаа хагас сайн өдөр бүр ирж цэцэрлэгтээ их цэвэрлэгээ хийдэг. Тэр жаахан хэцүү байдаг... их цэвэрлэгээ хийлээ гээд цалин дээр нэмэлт урамшуулал ч юм уу илүү өдөр ажилласан мөнгө өгдөггүй.

...Багш нар үндсэн ажлынхаа хажуугаар цэцэрлэгийн тайлан мэдээ гаргах болон архивыг ээлжлэн хийдэг...

(Хувийн цэцэрлэгийн багштай хийсэн ярилцлагаас)

2.2.7 Цэцэрлэгийн хүүхэд хамгааллын бодлого, төсөв санхүүжилт, хүүхдийн эрсдэлт, нөхцөл байдал

Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиар боловсролын байгууллага, ялангуяа хүүхдийн цэцэрлэг зөвхөн хүүхдийн хөгжлийг дэмжих биш, тэдний язгуур эрх, ялангуяа хамгаалагдах эрхийг хангахад чиглэсэн бодлоготой байхаар хуульчилж энэ хүрээнд “Цэцэрлэгийн хүүхэд хамгааллын бодлого”-ыг баталсан.²⁰⁴

²⁰⁴ Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын сайдын 2020 оны “Бодлогын баримт бичиг батлах тухай” А/269 дүгээр тушаал

Хүний хөгжлийн суурь үе 2-5 хүртэлх насанд бий болдог учраас сургуулийн өмнөх боловсрол олгохдоо хүүхдийн хөгжил, асаргаа, халамж, хамгааллын асуудалд онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатай юм.

Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиар хүүхэд хамгааллын үйл ажиллагааны чухал бүрдэл (зарчим) нь мэргэшсэн хүний нөөц болохыг тодорхойлж, шаардагдах үйлчилгээнд нийгмийн ажилтан холбон зуучилж, хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн хяналтыг хүүхдийн эрхийн байцаагч, нийгмийн ажилтан тавихаар, хүүхэд хамгааллын бодлогыг тухайн байгууллагад хэрэгжүүлэхдээ хөтөлбөр, төлөвлөгөө гарган, мөрдөж ажиллах²⁰⁵, хүүхэд хамгаалал нь мэргэшсэн үйл ажиллагаа болохыг заасан байдаг.²⁰⁶

Төрийн өмчит цэцэрлэгүүдийн 92.3 хувь нь, хувийн өмчийн цэцэрлэгийн 78.6 хувь нь хүүхэд хамгааллын 3-5 гишүүнтэй багтай байна.

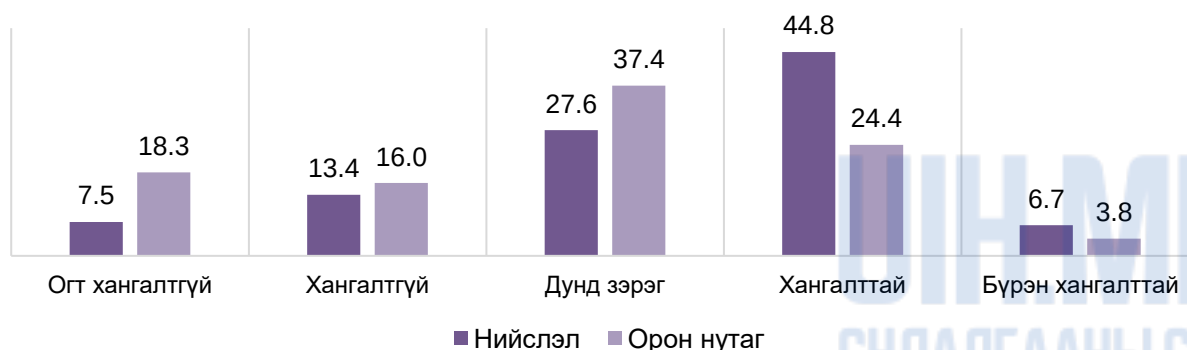
СӨБ-ын байгууллагын “Хүүхэд хамгааллын тайлан”-д ихэвчлэн цэцэрлэгийн орчны стандартыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой хийсэн ажил зарим цэцэрлэгт сэтгэл зүйчидтэй хамтарсан сургалт зохион байгуулж байгаагаас өөрөөр мэдээлэл байхгүй байна.

Засгийн газрын 2018 оны 163 дугаар тогтоол хүчингүй болсон ч нийт цэцэрлэгт “Гараас гарт хөтөлбөр”-ийг үйл ажиллагаандаа хэвшил болгон хэрэгжүүлж байгаа нь сайшаалтай байна.

СӨБ-ын байгууллагын хүүхэд хамгааллын үнэлгээг хийхээр хуулиар зохицуулсан ч хэрхэн хэрэгжүүлэх талаарх мэдлэг ойлголт хомс байна. Тухайлбал, хүүхдийн эрсдэлийн үнэлгээ, нөхцөл байдлын үнэлгээг цэцэрлэгийн орчны үнэлгээний ялгааг мэдэхгүй багш, ажилтан цөөнгүй байна.

Эцэг эх, асран хамгаалагчдаас цэцэрлэгийн хүүхэд хамгааллын бодлогын талаар тодруулахад нийт судалгаанд оролцогчдын 34.7 хувь нь “хангалттай”, 5.3 хувь нь “бүрэн хангалттай” гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 2.10 Эцэг эх, асран хамгаалагчдын цэцэрлэгийн хүүхэд хамгааллын бодлогын талаарх мэдлэг, хувиар, байршлаар



Судалгаанд оролцогч эцэг эх, асран хамгаалагчдаас цэцэрлэгийн орчинд тохиолдол буй хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, зөрчлийн талаар олж мэдвэл хэнд хандахаа тодруулахад “мэднэ” гэж 49.8 хувь нь хариулсан байна.

²⁰⁵ Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 2.6-р зүйл

²⁰⁶ Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 2-р зүйл

Хүснэгт 2.2 Хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээнд зориулсан төсөв, тоо болон хувиар

№	Үзүүлэлт	Байршил				Өмчийн хэлбэр		Нийт			
		Нийслэл		Орон нутаг		Төрийн өмчит		Төрийн бус өмчит			
		п	%	п	%	п	%	п	%	п	%
1	Тусгадаг	3	16.0	2	7.1	4	10.3	2	14.3	6	11.3
2	Тусгадаггүй	22	84.0	26	92.9	35	89.7	12	85.7	47	88.7
Нийт		25	100.0	28	100.0	39	100.0	14	100.0	53	100.0

Судалгаанд хамрагдсан СӨБ-ын байгууллагын 11.3 хувь нь хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээнд тодорхой хэмжээний төсөв, хөрөнгийг тусган зарцуулж байна. Хүүхэд хамгааллын зардал гаргаж байгаа СӨБ-ын байгууллагын жилийн (санхүүгийн жил) дундаж зардал 5 сая төгрөг байна. СӨБ-ын байгууллагуудын хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээнд зарцуулж буй төсвийн 50 орчим хувийг сургалт, нөлөөллийн үйл ажиллагаа, 40 орчим хувийг эмчилгээ үйлчилгээ, 2.2 хувийг тусгай хэрэгцээт хүүхдэд зориулсан зардал эзэлж байна.

Хүүхэд хамгааллын зардлыг хуулиар улсын болон орон нутгийн төсөвт суулгаж, санхүүжүүлэхээр хуульчилсан.²⁰⁷ Цэцэрлэгийн эрхлэгч Төсвийн тухай хуульд заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлж, төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагааны төлөвлөлт, гүйцэтгэл, хэрэгжилт, тайлагналттай холбоотой мэдээллийг багш, ажилтан, суралцагч, эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчид ил тод, нээлттэй, ойлгомжтой байдлаар мэдээлэх²⁰⁸ үүрэгтэй боловч хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь судалгаагаар батлагдаж байна. Тухайлбал: Хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээнд төсөв тусгадаггүй. Судалгаанд хамрагдсан СӨБ-ын байгууллагын 54.5 хувь нь энэ төрлийн зардлыг багш ажилтнаас гаргуулдаг гэж хариулжээ.

Тохиолдол 2.10

...Өвлийн хувцасгүйгээсээ болж цэцэрлэгт явж чаддаггүй хүүхдүүд байдаг... багш нарыг хүүхдүүдийн гэрээр улиралд 1-2 удаа явуулж нөхцөл байдлын үнэлгээ хийлгэдэг. Холбогдох зардлыг багш нар хувиасаа гаргадаг. Мөн цэцэрлэгт хамрагдаж боломжгүй хүүхдүүдийн гэрээр богц тараахдаа зарим багш нар хувийг зүгээс хүүхдэд жижиг тоглоом, амттан зэрэг зүйлсийг хийдэг. Энэ нь хүүхдүүдийн даалгавраа хийхэд эерэг нөлөө үзүүлдэг...

(Орон нутгийн СӨБ-ын байгууллагын удирдлагатай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Судалгааны хамрагдсан бүлгийн багш нарын 36.8 хувь нь улирал тутам, 20.3 хувь нь жилд 1 удаа, 14.3 хувь нь жилд 2-3 удаа хүүхдүүдийн гэрээр явж нөхцөл байдлыг үнэлээ хийдэг гэж хариулсан хэдий ч оролцогчид хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээ ялангуяа нөхцөл байдлыг үнэлгээ хийх талаар нэгдсэн ойлголтгүй, үүнийг удирдан чиглүүлэх мэргэжлийн хүнгүй байна.

Боловсролын ерөнхий хууль, Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулиудад өсвөр насны хүүхдийн хөгжил оролцоог дэмжих, тэгш хамран сургах талаар зохицуулалтыг тусгасан²⁰⁹ бол Хүүхэд, хамгааллын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд хүүхэд хамгааллын төсвийг нэмэгдүүлэхээр оруулжээ.

2.2.8 Тэгш хамран сургах

НҮБ-ын ЭЗНСЭХ-ны 13 дугаар Зөвлөмжид “Хүртээмжтэй байх асуудлыг үл ялгаварлан гадуурхах, биет хүртээмж, эдийн засгийн хүртээмжтэй байдал” хэмээх 3 хэмжигдэхүүнээр авч үзсэн. Төрөөс боловсролыг хүртээмжтэй байлгах үүрэг нь боловсролын салбарт аливаа

²⁰⁷ Хүүхэд хамгааллын тухай хууль, 2016 он,

²⁰⁸ Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулийн 17.1.10 дахь заалт, 2023 он.

²⁰⁹ Боловсролын орчин дахь хүүхдийн эрх, хамгааллын судалгаа-2023, УБ, 2024 он.

хэлбэрийн ялгаварлан гадуурхалтыг бүрэн хориглосон эсэх, хүн бүр сурч боловсрох тэгш боломжоор хангагдсан эсэхээр хэмжигддэг.

Улсын хэмжээнд 2024 оны байдлаар алслагдсан бүс нутагт амьдарч байгаа 2-5 насны 63,847 хүүхдийн байгаагаас 33,657 буюу 52.7 хувь нь хилийн бүс нутагт амьдарч байна. Эдгээр хүүхдийн 1,319 буюу 75 орчим хувь нь сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд хамрагджээ.²¹⁰ Мөн амьжиргааны баталгаажих төвшнөөс доогуур орлоготой болон архины хамааралтай эцэг, эх, асран хамгаалагчтай хүүхдүүд СӨБ-ын тэгш хамрагдаж чадахгүй байна.

Малчин өрхийн хүүхэд СӨБ-ын байгууллагад хамрагдалт хангалтгүй байгаа тул явуулын багшаар сургалтын хэрэглэгдэхүүнийг аяны богц хэлбэрээр илгээн хичээллэж байгаа нь үр дүн муутай байна.

Тохиолдол 2.11

...Манайх 2 салбар бүлэгтэй. Салбар бүлгүүдэд 40 хүүхэд явдаг. Мөн зуны цэцэрлэг ажиллуулдаг.. малчин өрхийн хүүхдүүд цэцэрлэгт явах дуртай...

(Цэцэрлэгийн багштай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 2.12

...Хөдөө бол өвлийн хувцасгүйгээсээ болоод цэцэрлэгт хамрагдаж чадахгүй байгаа олон хүүхэд бий...

...Манайд гэр бүлийн асуудал гайгүй, тэгэхдээ амьжиргаа муутай, архичин аавтай ч юм уу хүүхдүүд олон байдаг. Тийм айлын хүүхдүүд цэцэрлэгт бараг ирэхгүй, хэцүү...

...Одоо ер нь хамгийн хэцүү асуудал бол архидалд байна шүү дээ. Хүүхдүүдийнхээ боловсрол хүмүүжилд огт анхаарахгүй...

...Манай хороогоор хүүхдээ дагуулаад архидаад явдаг хүмүүс байдаг...

(Цэцэрлэгийн багш, эрхлэгчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Судалгаагаар орон нутгийн цэцэрлэгийн орчин нөхцөлтэй танилцаж, багш нартай ярилцлага хийхэд аяны богцыг бэлтгэж хүүхдүүд өгсөн боловч ихэнх нь шинээрээ, огт хэрэглээгүй байсан. Зуны цэцэрлэг, салбар бүлэг ажиллуулан малчин өрхийн хүүхдүүдийг сургуулийн өмнөх боловсролд хамруулж байгаа нь үр дүнтэй байна. Эцэг эхчүүд өөрийн үүргээ мэдэхгүйгээс цэцэрлэгийн багшид хүүхдийн хөгжил, хамгаалалтай холбоотой бүх үүргийн даалгадаг нь элбэг бөгөөд бүхий л үйл ажиллагаанд багш нарыг буруутгах, гүтгэх хандлагатай байна.

Дүгнэлт

СӨБ-ын байгууллагын сургалтын орчны ерөнхий шаардлагыг төрийн өмчит цэцэрлэгүүд илүүтэй ханган ажиллаж байна. Нийслэлийн цэцэрлэгүүдийн гадна болон дотор орчин үйл ажиллагаанд мөрдөх ерөнхий шаардлага, Сургалт хүмүүжлийн орчны эрүүл ахуйн шаардлага, MNS4585:2016 стандартын хэрэгжилт хангалтгүй, бүлгийн өрөө, хөгжим, биеийн тамирын заалны агаарын харьцангуй чийгшлийг зохих түвшинд байлгахын тулд агаар чийгшүүлэгч, агаарын бохирдлыг бууруулахын тулд агаар цэвэршүүлэгч байршуулах, агаарын чанарыг цэцэрлэгийн эмч тогтмол шалгаж, хянадаг байх шаардлагатай. Орон нутгийн цэцэрлэгүүдийн барилга хуучирч муудсан, бүлгийн өрөөний тоо цөөн болон бусад шалтгааны улмаас гадна, дотор орчны үзүүлэлтүүд нийслэлийн цэцэрлэгүүдтэй харьцуулахад доогуур байна. Түүнчлэн бүлэг дүүргэлт хэтэрснээр нэг хүүхдэд ногдох талбайн хэмжээ стандартын шаардлагыг хангаж буй цэцэрлэг маш цөөн байна. Ихэнх бүлгийн өрөөний агаарын харьцангуй чийгшил стандартын шаардлагаас маш

²¹⁰ “Бага насны хүүхдийн цогц хөгжлийг дэмжих бодлого, үйл ажиллагаа” “хөгжил- боловсрол”, УБ, 2023 он.

доогуур байна. Цэцэрлэгийн барилгын зураг төслийг боловсруулан батлах, барих үйл явцад хяналт тавих, хүлээн авах үйл ажиллагаанд СӨБ-ын салбарын мэргэжилтний хяналт, оролцоо, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх (мэргэжилтнүүд цэцэрлэгийн барилгын зураг, төлөвлөлт гарахаас эхлэн барилга баригдах, хүлээлгэн өгөх хүртэлх бүхий л үйл явцад сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын орчны ерөнхий шаардлагын дагуух шаардлагаар хяналт тавих) шаардлагатай.

Төрийн өмчит цэцэрлэгүүдийн хүүхдийн хоолны чанар, шим тэжээлийг нэмэгдүүлэх бодит шаардлага тулгарч байна. Цэцэрлэгийн хоолны чанар, нэр төрлийг олшруулж тэжээллэг чанарыг нэмэгдүүлэхэд эцэг, эх, асран хамгаалагчдын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлж, татан оролцуулах хэрэгтэй байна. Түүнчлэн газар нутгийн байршлаас хамааран ялангуяа говийн бүсийн сумдад чанарын шаардлага хангахгүй ундны ус хэрэглэж байгаад анхаарч гал тогоонд ундны усыг цэвэршүүлэх төхөөрөмжийг байршуулах, хүүхдийн хоол, цайг стандартад нийцсэн усаар бэлдэх шаардлагатай.

СӨБ-ын байгууллагын орчин дахь хүүхэд хамгааллын талаар баримтлах тодорхой бодлого, зохицуулалт байгаа хэдий ч хэрэгжилт хангалтгүй, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээнд зориулсан төсөв, санхүүжилт, хүүхэд хамгааллын мэргэжлийн боловсон хүчний дутагдалтай байна. Хүүхдийн эрх хамгааллын эрх зүйн орчныг сайжруулах, холбогдох бодлого, хөтөлбөр, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулан хэрэгжүүлэх чиглэлээр СӨБ-ын байгууллага тодорхой ажлуудыг хийж, хэрэгжүүлж байгаа ч үр дүн нь харилцан адилгүй байгаа тул нэгдсэн удирдамж, арга зүй, мэргэжлийн боловсон хүчнээр хангах шаардлагатай.

Багш нар илүү цагаар ажиллах, албан тушаалын тодорхойлолтод тусгагдаагүй ажил, үүрэг гүйцэтгэж байгаад анхаарч нэмэлт ажил, үүргийг гүйцэтгүүлэхгүй байх, нийгмийн баталгаа, хөгжих боломжоор бүрэн хангах шаардлагатай талаар судалгаанд дурджээ. Мөн зарим мэргэжлийн багш, ажилтны нөөц дутагдалтай байна.

Малчин өрхийн хүүхдүүдэд чиглэсэн сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээ дутагдалтай байна. Орон нутгийн малчин өрхийн хүүхдүүдэд зориулсан хувилбарт сургалтын үйл ажиллагаа үр дүнтэй байгаа ч орхигдож буй хүүхдүүд байсаар байна. Иймд цэцэрлэг завсардсан хүүхдийн талаар судалгаа хийж, нийслэл, орон нутаг, байгууллагын хэмжээнд тодорхой бүртгэлийн сантай болох, эцэг, эхийн хайхрамжгүй байдал болон хамран сурах тойрогт амьдарч байгаа ч албан ёсны бүртгэлгүй, бичиг баримтгүй, эсхүл шилжин ирж буй хүүхдүүдийг цэцэрлэгт бүрэн хамруулах эрх зүйн оновчтой зохицуулалтыг бий болгох, боловсролын үйлчилгээнд тэгш хамруулах талаар нэгдсэн төлөвлөгөө гаргах, хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Хөгжлийн бэрхшээлтэй ихэнх хүүхэд сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаж байгаа ч ихэнх цэцэрлэгийн сургалтын орчин хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд суралцахад тохиромжгүй, багш нарын арга зүй, чадвар харилцан адилгүй байна.

Багш, ажилтнуудыг хөгжүүлэх, сургалтын агуулгыг баяжуулах, ажлын байран дээрээ суралцах боломжийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Түүнчлэн, СӨБ-ын байгууллага нь хүний эрхийн боловсрол, хөгжлийг дэмжих, сургалт нөлөөллийн ажлуудыг үе шаттай, тогтмол тасралтгүй, үр дүнтэй хэрэгжүүлж, хүний эрхийн мэдрэмжтэй хандлага төлөвшүүлэхэд хүчин чармайлт гарган ажиллах шаардлагатай.

2.3 ЕРӨНХИЙ БОЛОВСРОЛЫН СУРГАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХИЙН АСУУДАЛ

2.3.1 Сургалтын байгууллагын орчин

Боловсролын ерөнхий хуульд сургуулийн орчинд хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах, эрүүл, аюулгүй, хамгаалагдсан орчинд сурч хөгжих боломжийг бүрдүүлэх, эрүүл хоол хүнсээр хангагдах, болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, дотуур байрны орчин нөхцөлийг сайжруулах, хүүхдийн хөгжил, төлөвшил, хамгаалалд нутгийн өөрөө удирдах болон захиргааны байгууллага, бүх шатны сургалтын байгууллага, эцэг, эх, асран хамгаалагчийн оролцооны асуудлыг тусгайлан зохицуулсан байна.

Монгол Улсын хэмжээнд 2023-2024 оны хичээлийн жилд ерөнхий боловсролын 871 сургууль хичээл, сургалтын үйл ажиллагаа эрхэлж байна. Тэдгээрийн 79.8 хувь нь төрийн өмчийн, 20.2 хувь нь хувийн өмчийн сургууль байна.

ЕБС-д 2023-2024 оны хичээлийн жилд нийт 771,722 суралцагч суралцаж байгаагаас 590,620 суралцагч нийслэлд, 181,102 суралцагч орон нутагт суралцаж байна. Нийт суралцагчийн 381,481 нь бага боловсролд, 262,266 нь суурь боловсролд, 127,975 нь бүрэн дунд боловсролд хамрагдаж байна.

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод²¹¹ “Бүх шатны сургалтын байгууллагын барилга байгууламж, дэд бүтцийг сайжруулан, стандарт, чанарын шаардлага хангасан тэгш, хүртээмжтэй, чанартай үйлчилгээ үзүүлэх орчныг бүрдүүлнэ...” гэж заасан.

Сурч боловсрох эрхийг баталгаатай эдлүүлэхэд сургуулийн гаднах орчин нөхцөл, барилга байгууламж, анги, танхим, ширээ сандал, ариун цэврийн өрөө зэрэг нь стандартын шаардлагад нийцсэн, хүүхдийн эрүүл аюулгүй орчинд сурч хөгжих нөхцөлийг бүрэн хангасан байх ёстой.

НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооноос Монгол Улсын Засгийн газрын илтгэлд өгсөн шүүмж, санал, зөвлөмжүүдэд сургуулийн хүртээмж, дотуур байрны нөхцөл, хангамж муу байгаад шүүмжлэлтэй хандаж, сургуулийн хэрэглэгдэхүүнийг сайжруулах, ялангуяа шинээр сургууль барих, дулаан, цахилгааны эх үүсвэр, дотуур байрны нөхцөлийг сайжруулах талаар зөвлөсөн байдаг.²¹²

Монгол Улсад Ерөнхий боловсролын сургуулийн орчин, дотуур байрны гадаад болон дотоод орчны аюулгүй байдлыг хангах MNS 6781:2019, Ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын дотуур байрын орчин, үйлчилгээ. Ерөнхий шаардлага, MNS 6782:2019, Ерөнхий боловсролын сургуулийн орчны аюулгүй байдал. Ерөнхий шаардлага стандартыг мөрдөж байна.

Судалгаанд хамрагдсан сургуулиудын 11-14 хувь нь сургуулийн эзэмшил газрын хашааны нөхцөл байдал нь стандартын шаардлагад нийцээгүй, 3.7 хувь нь эзэмшил газартаа ногоон байгууламжгүй, 2 сургууль тутмын 1 нь биеийн тамирын талбайн хашааны тал бүрд осол гэмтлээс анхааруулах тэмдэг, тэмдэглэгээг харагдахуйц газар байршуулаагүй, 36.4 хувь нь авто машины зогсоол зориулалтын тэмдэг, тэмдэглэгээ байхгүй, 13 хувь нь автозамын нөхцөлд аюулгүй тэмдэг, тэмдэглэгээ байхгүй, сургуулийнхаа ойролцоо автомашины замтай сургуулиудын 30.4 хувь нь хурд сааруулагчгүй, 25.9 хувь нь сургуулийн гадна хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, хүүхдэд зориулсан замгүй, 14.8 хувь нь болзошгүй, гэнэтийн аюулын үед авах арга хэмжээний бүдүүвч зургийг гаргах нийтэд харагдахаар газар байрлуулаагүй, 33.3 хувь нь сургуулийн гадаад, дотоод орчны аюулгүй байдлын зураглал гаргадаггүй, 40.7 хувь нь гал, утаа, дөл, дулаан мэдрэх дохиоллын хэвийн

²¹¹ УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоол, “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны бодлогын баримт бичгийн

2 дугаар хавсралтын 2 дугаар зүйлийн 2.1.12 дахь заалт, УБ, 2020 он.

²¹² НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хороо, Зөвлөмжийн 52, 53 (g) заалт, 2005 оны 09 дүгээр сарын 21, CRC/C/15/Add.264, 14-р тал.

ажиллагаатай системгүй, 3.7 хувь нь хэвийн ажиллагаатай гал унтраах тоног төхөөрөмжгүй байна.

Сургуулийн хичээлийн байрны гэрэлтүүлэг нь хүүхэд, багш, ажилтнуудыг аливаа аюул осол, эрсдэлээс сэргийлэх, тайван зорчих, зөрчил, гэмт хэрэг гарсан тохиолдолд камерын бичлэг шүүх боломжийг олгох давуу талтай тул сургуулиуд эзэмшил газрын гэрэлтүүлгийг стандартын хэмжээнд байрлуулах шаардлагатай.

Судалгаанд хамрагдсан сургуулийн хичээлийн байрны 77.8 хувь нь гэрэлтүүлэгтэй, 18.5 хувь гэрэлтүүлэггүй ба гэрэлтүүлэгтэй сургуулийн 22 хувьд гэрэлтүүлэг сургуулийн хашааг жигд гэрэлтүүлэхүйц сайн тусгалтай бол, 40 хувьд энэ үзүүлэлт зарим талаар хангагдсан, 15 хувьд хангагдаагүй үзүүлэлт юм. Сургуулийн ажилтнуудтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын явцад сургуулийн цахилгааны зардлыг хэмнэх үүднээс шөнийн цагаар гэрэлтүүлгийг унтраадаг, сургуулийн байрны хүн явдаггүй хэсгийг гэрэлтүүлдэггүй гэжээ.

Тохиолдол 2.13

...манай сургуульд тогоо хэмнэх гээд сургуулийн арын хэсгийн гэрэлтүүлгийг шөнийн цагаар асаадаггүй. Уг нь асаадаг байсан ч тогийн мөнгө их гараад сургуулийн захиргаанаас битгий асааж бай гэсэн заавар өгсний дагуу сүүлийн үе асаахгүй байгаа.

(Сургуулийн жижүүртэй хийсэн ярилцлагаас)

ЕБС-ийн хүрэлцээтэй байдал нийслэл, орон нутгаар ялгаатай байна. 2022-2023 оны байдлаар нийслэлийн хэмжээнд сургуульгүй 50 хороо байсан. Хороондоо сургуульгүй суралцагчдын хувьд зориулалтын зам, гэрэлтүүлэг, нийтийн тээвэр байхгүй газраар хол зам (6-7 км)²¹³ туулж сургуульдаа очиж байгаа нь хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдалд эрсдэл учруулж болзошгүй.

Сүүлийн жилүүдэд хүн амын нягтаршлаас шалтгаалан хот төлөвлөлтийг хийхдээ галын аюулгүй байдлын стандартыг зөрчиж сургуультай хэт ойрхон зайд барилга барих эсвэл сургуулийн ойр орчимд шатахуун түгээх станц үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь сурагч, багш, ажилтнуудын эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, сурч боловсрох эрх зөрчигдөх эрсдэл үүсэж байна. 2024 оны 1 дүгээр сарын байдлаар нийслэлийн 13 сургуулийн 200 метрээс дотогш зайд 16 шатахуун болон автогаз түгээх цэг, төрийн өмчийн бус 9 сургуулийн 200 метрээс дотогш зайд 9 шатахуун түгээх цэг байрлаж байна.²¹⁴

Судалгаанд хамрагдсан сургуулиудын 81.5 хувьд сургуулийн эзэмшил газар камержуулалттай боловч дийлэнх нь хүний царай, гадаад дүр төрх, содон шинж тэмдгийг таних, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, дүрс бичлэгийг 1 сараас доошгүй хугацаанд хадгалж архивлах гэсэн MNS 6782:2019, Ерөнхий боловсролын сургуулийн орчны аюулгүй байдал. Ерөнхий шаардлага стандартыг хангахгүй байна.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2010 оны 8 дугаар сарын 03-ны өдөр баталсан 64/292 дугаар тогтоолоор цэвэр ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрч, аюулгүй цэвэр ундны ус, ариун цэврийн байгууламж бол хүний амьдрах аливаа эрхээ бүрэн эдлэх тулгуур гэж үзсэн байна. НҮБ-ын ЭЗНСЭХ-ны 14 дэх Ерөнхий зөвлөмжид усаар хангагдах эрх бол дээрх пактын 11 дүгээр зүйлд заасан хүний эрх болох бөгөөд хүн бүрийн бие бялдрын болон сэтгэцийн эрүүл мэнд дээд түвшинд хүрсэн байх эрх болон хүрэлцээтэй хоол хүнс, хувцас, орон сууцтай байх эрхтэй шууд бусаар холбоотойг тодорхойлсон байдаг.

Судалгаанд хамрагдсан сургуулиудын 77.8 хувь нь цэвэр усны төвлөрсөн системд холбогдсон байна. Тэдгээр сургуулиудад зориулалтын ус цэвэрлэх төхөөрөмж давхар бүрд байгаа эсэхийг үнэлэхэд 71.4 хувьд сайн, 9.5 хувь зарим давхарт, 19 хувьд ус цэвэрлэх

²¹³ БСШУСЯ, Global Partnership for Education, Дэлхийн банкнаас хамтран гаргасан “Алсын хараа 2050: Боловсролын салбарт тэгш байдал, үр ашиг, үр дүнг нэмэгдүүлэх нь судалгаа”, УБ.

²¹⁴ <https://www.meds.gov.mn/post/152355>

төхөөрөмж огт байхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл нийт сурагчдын 40 орчим хувь нь цэвэр ус уух боломж нөхцөлөөр хангагдаагүй байна. Түүнчлэн ундны ус нь стандартын шаардлага хангаж буй эсэхэд жилд 1-2 удаа шинжилгээ хийлгэдэг эсэхийг тодруулахад 9.5 хувь нь огт үгүй гэсэн хариултыг өгчээ.

2023 оны жилийн эцсийн байдлаар баллонтой 3,674, шугамд холбогдсон 2,047, нийт 5,721 ус цэвэршүүлэгч төхөөрөмжийг ЕБС, дотуур байранд нийлүүлсэн байна.²¹⁵

Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт жил бүр боловсролын салбарын 100-аас доошгүй тооны цэцэрлэг, сургуулийн нүхэн жорлонг орчин үеийн ариун цэврийн байгууламж болгон шинэчлэх зорилт тавьсан. УИХ-ын 2020 оны 30 дугаар тогтоолоор “Эрдэнэт” төрийн өмчит үйлдвэрийн газраас 100 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтийг шийдвэрлүүлэн Засгийн газрын тогтоолыг хэрэгжүүлж ажиллаж байна. Орон нутгийн цэцэрлэг, сургууль, дотуур байрыг шаардлага хангасан ариун цэврийн байгууламжтай болгох арга хэмжээний хүрээнд Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ-ын санхүүжилтээр 250 дотуур байрыг ариун цэврийн байгууламжтай болгохоор төлөвлөснөөс 2023 оны жилийн эцсийн байдлаар 82 дотуур байр ариун цэврийн байгууламжтай болсон бөгөөд тус ажил 32.8 хувийн гүйцэтгэлтэй байна.²¹⁶

Судалгаанд хамрагдсан сургуулиудын хичээлийн байрны 80.8 хувь нь нэгдсэн системд холбогдсон, дотроо ариун цэврийн өрөөтэй бол 19.2 хувь нь гадаа ариун цэврийн байгууламжтай байна.

Бүдүүвч 2.11 Сургуулийн хичээлийн байрны ариун цэврийн өрөөний зарим үзүүлэлт, хувиар



Сургуулиудын 20-50 хувьд нь ариун цэврийн өрөөнд саван, хогийн сав, гар хатаагч/алчуургүй, 14.3 хувь нь ариун цэврийн өрөөг хүйсээр ялгасан тэмдэглэгээ хийгээгүй, 14 хувь нь гар угаалтуурт байнгын халуун усгүй байна. Сургуулийн хичээлийн байрны дотор ариун цэврийн өрөө байгаа хэдий ч хүүхдүүд түүгээр үйлчлүүлж, ариун цэвэр сахих наад захын нөхцөл боломж хангагдахгүй байна.

²¹⁵ ХЭҮК, “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэлийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай Улсын Их Хурлын 35 дугаар тогтоолын хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ”, УБ, 2024 он.

²¹⁶ ХЭҮК, “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэлийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай Улсын Их Хурлын 35 дугаар тогтоолын хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ”, УБ, 2024 он.

Тохиолдол 2.14

...Манай энэ хавийнхан чинь ихэнх нь гэр хороолол юм болохоор хүүхдүүд юм л бол гарч гүйгээд л жорлон орчхоод ороод ирдэг. Заримдаа манай энд ус, тог тасрахаар дотор жорлон ажиллахгүй үед гадна жорлон бас хэрэг болдог юм. Дотроо жорлонтой болохоор гадна жорлонгийнхоо тохижилтыг бүр хаячихсан. Өвөл харин хүүхдүүд гадуур хувцасгүй гарч гүйж ханиад томуу хүрчих гээд байдаг юм.

(Сургуулийн багштай хийсэн ярилцлагаас)

Сургуулийн ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн норм шаардлагад “сургууль бүр усаар зайлуулдаг дотор бие засах газартай байх, гадаа жорлонг сургууль болон дотуур байрнаас ихдээ 20 метрийн зайнд байрлуулах бөгөөд энэ нь тусгаарлагч, агааржуулагч, гэрэлтүүлэг, гар угаах хэсэгтэй байна” гэж заасан байдаг²¹⁷. Гэвч орон нутгийн олон сургуульд хаалт, гэрэлтүүлэг, гар угаах хэсэггүй гадаах жорлонг барьсаар байна. Энэ нь тухайн сургуулиуд найдвартай усны эх үүсвэрт холбогдоогүй, нийтийн усны шугам, бохир ус цэвэрлэх байгууламж, нэгдсэн халаалтын систем байхгүйтэй холбоотой юм.

Сургуулийн гадна жорлон хүйсийн тэмдэглэгээ байхгүй, ирэх, буцах замыг засаж тохижуулаагүй, гэрэлтүүлэг байхгүй, зонхилох тохиолдолд салхины доод талд байрлуулаагүй, сургуулийн барилгаас 30м-ээс хол зайд байрлуулсан тохиолдол түгээмэл байна.

Хүснэгт 2.3 Сургуулийн ариун цэврийн өрөөгөөр үйлчлүүлж чадахгүй байх тохиолдол, хүүхдүүдийн хариулт, хариултын давтамж болон хувиар, хүйс суралцаж буй түвшин ба сургуулийн байршлаар

Сургуулийн ариун цэврийн өрөө хүрэлцээгүй, хангалттай цэвэрлээгүйгээс болж бие засаж чадахгүй байх тохиолдол гарч байсан эсэх		Тийм		Нийт	
		п	%	п	хувь
Хүйсээр	Эрэгтэй	56	21.1	265	100.0
	Эмэгтэй	173	40.6	426	100.0
Суралцаж буй түвшнээр	8-р анги	43	37.1	116	100.0
	9-р анги	39	27.7	141	100.0
	10-р анги	39	27.5	142	100.0
	11-р анги	55	36.7	450	100.0
	12-р анги	53	37.3	142	100.0
	Улаанбаатар	169	41.1	412	100.0
Байршлаар	Орон нутаг	60	21.5	279	100.0

Тохиолдол 2.15

...Манай охин гэртээ хар гүйхээрээ ирж жорлон орчхоод буцаад сургууль руугаа гүйдэг. Гэр нь ойрхон болохоор болоод байгаа юм. Сургуулийнх нь ариун цэврийн өрөөнд завсарлагаагаар хүүхдүүд очирлоод орж чаддаггүй гэж байсан. Хичээлийн завсарлагаагаар тэр олон хүүхэд яаж бүгд бие засаж амжих юм бэ, завсарлагааны цагийг уртасгамаар санагддаг...

(Эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчтэй хийсэн ярилцлагаас)

²¹⁷ АХБ, “Сургуулийн ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйг сайжруулах нь” бодлого боловсруулагч болон хэрэгжүүлэгчдэд зориулсан гарын авлага, УБ, 2020 он.

Сургуулийн ариун цэврийн өрөөний хүрэлцээгүй, эсвэл цэвэрлэгээ хангалтгүйгээс бие засаж чадахгүй тохиолдол эмэгтэй суралцагчдын 40.6 хувь, эрэгтэй суралцагчдын 21 хувьд тохиолдож байсан бол нийслэлийн суралцагчдын 41 хувьд орон нутгийн суралцагчдын 21 хувьд тохиолдож байсан байна.

Хүүхдүүд шаардлагад нийцсэн ариун цэврийн байгууламжаар хангагдсанаар эрүүл ахуйн мэдлэг эзэмшиж, зөв дадал олж авдаг бөгөөд уг дадал нь тэдний насан туршийнх болон хөгждөг тул сургуулийн хувьд стандартын шаардлагад нийцсэн ариун цэврийн байгууламж онцгой ач холбогдолтой юм. ЕБС шаардлага хангасан, хүрэлцээтэй ус, ариун цэврийн байгууламжтай байснаар цэвэр, эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн орчинд хүүхдүүд эрүүл энх өсөн торнидог ба энэ нь сурлагын амжилт гаргах, сургууль завсардалтыг бууруулахад нөлөөлдөг. Мөн охидын ариун цэврийн байгууламжийг хөвгүүдийнхээс тусдаа байрлуулснаар охидод хэрэгтэй хувийн орон зайг бүрдүүлж өгөн улмаар сургуульдаа үргэлжлүүлэн суралцахад нь чухал нөлөө үзүүлдэг.²¹⁸

Судалгаанд хамрагдсан сургуулиудын 40 орчим хувьд Ерөнхий боловсролын сургуулийн орчны аюулгүй байдал, Ерөнхий шаардлага, MNS 6782:2019 стандартад заасан нэг хүүхдэд 4-5м² талбай ногдох шаардлага хангагдаагүйгээс ширээ хоорондын зай, ширээ ба хана хоорондын зай нь хэт ойрхон байх явдал 10 орчим хувьд тохиолдож байна.

Тохиолдол 2.16

...Тус сургуулийн хүүхдүүд байх тооноосоо хэтэрхий давсан. Манай хүүхдийн анги нь хонгилын нэг хэсгийг вакумжуулаад шилтэй хана шиг тусгаарласан ангид байдаг. Ангид нь ямар ч агааржуулалт байхгүй. Дотор нь зэврүүн, хүйтэн тав тух муутай анги байдаг...

(Эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 2.17

...Ахлах ангийн хүүхдүүд нь 1 дүгээр ангийн хүүхдийн ширээн дээр сууж хичээл хийхэд тун хэцүү бандан сандал, ерөөсөө түшлэг байхгүй. Би тэнд 30 минут суухад миний нуруу өвдөж, чилээд аяагүй эвгүй, нарийхан бандан чинь тогтож суухад хэцүү, хулдаас энэ тэр нь урагдаж сэмэрсэн, самбар нь жижигхэн, хойд урд талын ширээнүүд нь ханатай бараг нийлсэн шахуу аймаар сургуульд хүүхэд маань хичээллэж байна.

(Эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Зарим сургуулийн орчин бүрэн хашаалагдаагүй, гэрэлтүүлэггүй, камержуулалтгүй, ногоон байгууламж, спортын талбай стандартын шаардлагад нийцээгүй, авто замын тэмдэг тэмдэглэгээ шаардлага хангахгүй байгаа нь сурагчдын эрүүл, аюулгүй орчинд сурч боловсроход сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй.

Холбогдох төрийн байгууллагуудаас сургууль, цэцэрлэг, дотуур байрны нүхэн жорлонг орчин үеийн стандарт, шаардлагад нийцсэн ариун цэврийн байгууламжаар солих ажлыг үе шаттай хэрэгжүүлж байгаа ч төдийлөн ахиц гараагүй хэвээр байна

2.3.2 Сургуулийн анги дүүргэлт

ЕБС-д 2022-2023 оны хичээлийн жилд нийт 24,750 бүлэг байсны 70.4 хувь нь нэг ээлжээр, 29.5 хувь нь хоёр ээлжээр, 0.1 хувь нь гурван ээлжээр хичээллэж байсан бол 2023-2024 оны хичээлийн жилд 25,471 бүлэг байгаагийн 69.7 хувь нь нэг ээлжээр, 30 хувь нь хоёр ээлжээр, 0.3 хувь нь 3 ээлжээр хичээллэж байгаа нь өмнөх онтой харьцуулахад өссөн үзүүлэлт юм.

²¹⁸ “АХЗ, “Сургуулийн ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйг сайжруулах нь” Бодлого боловсруулагч болон хэрэгжүүлэгчдэд зориулсан гарын авлага, УБ, 2020 он.

Цэцэрлэг, ЕБС-ийн багшийн ажлын норм тогтоох, багш, зарим албан тушаалтны цалин хөлсийг тооцох журамд бүлэг дүүргэлтийг бага ангид 30-35, дунд ахлах ангид 32-35 байхаар тусгасан.

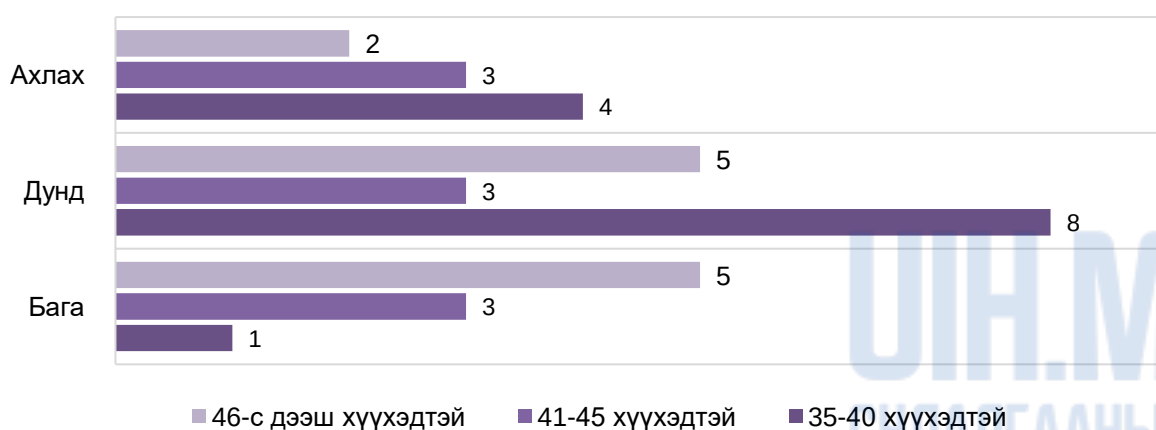
ЕБС-д 2022-2023 оны хичээлийн жилийн эхэнд бага ангийн бүлэг дүүргэлт орон нутагт стандарт хэмжээнд байна. Харин нийслэлийн Налайх, Чингэлтэй, Багануур, Сонгинохайрхан, дүүрэгт бага ангийн бүлэг дүүргэлт 36-39 байгаа нь Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайд, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайд (хуучин нэрээр), Сангийн сайдын хамтарч баталсан стандартад анги дүүргэлтийг бага ангид 30-35 хүүхэдтэй байхаар тогтоосноос давсан байна.²¹⁹

ЕБС-д 2023-2024 оны хичээлийн жилд 771.7 мянган сурагч суралцаж байгаагийн 381.5 (49.4%) мянга нь бага ангид суралцаж байна. ЕБС-ийн бага ангийн бүлэг дүүргэлт хөдөө орон нутагт стандарт хэмжээнд байна. Харин нийслэлийн Багануур, Баянзүрх, Сонгинохайрхан дүүрэгт бага ангийн бүлэг дүүргэлт 36-38 байгаа нь тогтоосон хэмжээнээс давсан байна.²²⁰

2023-2024 оны хичээлийн жилд бүлэг дүүргэлт тогтоосон хэмжээнээс хэтэрсэн байдлыг харахад судалгаанд хамрагдсан нийслэлийн сургуулийн 35-44 хувьд, орон нутгийн сургуулийн 13-38 хувьд хэтэрсэн байна. Төрийн өмчийн сургуулийн хувьд 44-60 хувьд хэтэрсэн бол төрийн бус өмчийн сургуульд ахлах ангид хэтэрсэн сургууль байхгүй бөгөөд бага, дунд ангид хэтэрсэн үзүүлэлт 9-10 хувьд тохиолдож байна. Анги дүүргэлтийн байдал төрийн өмчийн бага ба ахлах ангиудад хэтрэлт өндөр, ялангуяа Сонгинохайрхан дүүрэгт анги дүүргэлт хамгийн өндөр хувьтай байна.

Анги дүүргэлтийн хамгийн өндөр үзүүлэлтийг байршлаар авч үзвэл бага ангид нийслэлд 57, орон нутагт 43, дунд ангид нийслэлд 53, орон нутагт 42, ахлах ангид нийслэлд 49, орон нутагт 50 хүүхэд суралцаж байна.

Бүдүүвч 2.12 Анги дүүргэлт, сургуулийн тоогоор



Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 18 хувь нь олуулаа шахалдаж суудаг, 21 хувь нь анги танхимд агаар дутагддаг, 26 хувь нь ангид олуулаа суусны улмаас багшийн яриаг сонсож, харж чаддаггүй, 20 хувь нь ангид хэт хүйтэн эсвэл халуун байдаг гэж хариулжээ.

Анги дүүргэлт өндөр байх нь тухайн сургуулийн багш, ажилтнуудын ачааллыг нэмэгдүүлж, сургалтын чанарт сөргөөр нөлөөлж, хамран сургах тойргийн сургууль завсардсан хүүхдэд боловсрол нөхөн олгох боломжийг хязгаарлаж байна.

Эцэг эхчүүдийн зүгээс хүүхдийн сурч боловсрох эрхтэй холбоотойгоор чанартай боловсролыг чухалчлах хандлагатай байгаа ч нэг багшид оногдох хүүхдийн тоо стандартаас

²¹⁹ ҮСХ, “2023.01.16-ны өдрийн статистик мэдээлэл”, УБ, 2023 он.

²²⁰ ҮСХ, “2024.01.15-ны өдрийн статистик мэдээлэл”, УБ, 2024 он.

10-20-иор илүү, нийслэл болон аймгийн төвд анги дүүргэлтэд 40-50 сурагч хамрагдаж байгаа нь багшид оногдох ажлын ачааллыг нэмэгдүүлж, сургалтын чанарыг бууруулахад хүргэж байна.

Сургуулийн өмнөх болон Ерөнхий боловсролын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.7 дахь хэсэгт эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн хүсэлтээр бага боловсролыг гэрийн сургалтаар эзэмшүүлж болох зохицуулалтыг тусгажээ. Алслагдсан дүүрэг, аймаг, суманд амьдардаг хүүхдүүд, тусгай хэрэгцээт хүүхдүүд эцэг, эхийн хайр халамж, хараа хяналтад аюулгүй байдлаа хангасан нөхцөлд бага боловсрол эзэмших боломж бүрдсэн нь сайшаалтай.

2.3.3 Сургалтын нөөц хэрэглэгдэхүүний хангамж, хүрэлцээ

Боловсролын ерөнхий хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.5 дахь хэсэгт “Бүх түвшний боловсролын сургалтын байгууллага нь багшийг сургалтын үйл ажиллагаанд шаардагдах техник, тоног төхөөрөмж, хэрэглэгдэхүүн, бичиг хэргийн материалаар хангана.” гэж заажээ.

Нийслэлийн багш нарын 59.5 хувь, орон нутгийн багш нарын 58.7 хувь нь багш нарт сургалтын үйл ажиллагаа явуулахад хамгийн их тулгарч буй бэрхшээл нь компьютер, техник хэрэгслийн дутмаг байдал гэж үзжээ. Үүний дараа интернэтийн хүрэлцээ, хангамж тааруу байх нь нийслэлийн багш нарын 42.4 хувь, орон нутгийн багш нарын 44 хувьд тулгарч буй бэрхшээл болж байна. Ном сурах бичгийн дутагдал, сургалтын хэрэглэгдэхүүн дутмаг байх нь багш нарын 30-45 хувьд тулгарч буй бэрхшээл болж байна.

Тохиолдол 2.18

...Манай сургуулийн бүх багш нар компьютертой болсон. Тэрийгээ наана цаана оруулаад ажиллаж л байна. Зарим нь эвдрээд янзлуулаад л байна. Багшид юу хэрэгтэй байна. бичгийн цаас, ламинатор хэрэгтэй байна уу гэдгийг хурлаар яриад бичиг хэргийн зардлаас гаргуулж авдаг. Багш нар ярьж байгаад хувилагч машин авсан.

(Багштай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 2.19

...манай хоёр хүүхэд тус сургуульд явдаг. Эхлээд том маань дунд ангид орсон жил ковидын улмаас цахимаар хичээл орох шаардлагатай гээд тус сургуулийн захирлаас бүх эцэг эхэд хандаж багш нартаа компьютер авч өгөөч ээ гээд хүсэлт гаргасан байсан. Гэхдээ зарим эцэг эх хэл ам гаргаад багш нь хувиасаа тал хувийг, эцэг эхээс тал хувийг гаргасан санагдаж байна. Энэ жил манай бага маань дунд ангид ороход багш нь өнгөт принтер хэрэгтэй гээд одоо нэг хүүхдийн ар гэрээс 50 орчим мянга төгрөг өгөх гээд сууж байна.

(Эцэг эх, асран хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Багш нарын дийлэнх хувь нь компьютер, принтер зэрэг сургалтын тоног төхөөрөмжөөр хангагдсан хэдий ч судалгаа хийгдэх хугацаанд тэдгээр тоног төхөөрөмжүүд хуучирч муудсан, эвдэрсэн байсан. Дээрх тоног, төхөөрөмжийг шинээр авахад сурагчдын ар гэрээс хандив тусламжийг авах тохиолдол сургуулиудад нийтлэг байна. Эцэг эх, асран хамгаалагчдаас хандив тусламж авах нь нийгэм, эдийн засгийн ялгаатай суралцагчдын эрх тэгш суралцахад сөргөөр нөлөөлж буй нэг шалтгаан болж байна. Иймд сургалтын материаллаг орчныг хандиваар шийдэж буй өнөөгийн нөхцөл байдлыг цэгцлэх шаардлагатай.

Боловсролын салбарт нэвтрүүлсэн санхүүгийн шинэчлэлийн хүрээнд урсгал төсөв 4,2 их наяд төгрөгт хүрсэн нь ДНБ-ний 5 хувьтай тэнцэж байна. Тоног төхөөрөмж, нөхөн хангалтын зардалд 43,6 тэрбум төгрөг төсөвлөсөн нь өмнөх оны үзүүлэлтээс өссөн дүн юм.²²¹

²²¹ Нийслэлийн ЕБ-ын 3 дугаар сургуулийн жишээн дээр: 90 багшид нөүтбүүк, хромбүүк, Person, Eduten хөтөлбөр хэрэгжүүлэхэд 65 таблет, 2 ухаалаг самбарыг нөхөн хангалтын зардлаас гаргажээ.

Хичээлийн анги танхим, ширээ, сандал, тавилга хэрэгслээр хангагдсан байдал маш сайн гэж нийслэлийн багш нарын 26 хувь, орон нутгийн багш нарын 10 хувь үзсэн байна. Төрийн бус өмчийн сургуулийн багш нарын 66 хувь энэ үзүүлэлтийг маш сайн гэж үнэлсэн. Харин энэ үзүүлэлтийг муу болон маш муу гэсэн үнэлгээний хувь орон нутгийн багш нарын дунд хамгийн өндөр буюу 16 хувь байна. Хичээлийн анги танхим, ширээ сандал, тавилга хэрэгслээр хангагдсан байдал орон нутгийн төрийн өмчийн сургуулиудад нийслэлийн сургуультай харьцуулахад харьцангуй муу буюу бүх суралцагчдад хүрэлцээгүй байна.

Лаборатори хичээл, дадлага ажилд хэрэглэгдэх материал, түүхий эдээр хангагдсан байдлын үзүүлэлтэд орон нутгийн сургуулийн багш нарын 70 орчим хувь нь дундаас доогуур үнэлгээ өгсөн байна. Баг, сумын төвийн сургуулиуд төв суурин газраас алслагдсан нь хичээлд хэрэглэгдэх материал, түүхий эдийн хангамжид сөргөөр нөлөөлж байна. Үүнээс үзэхэд хичээлийн анги танхим, хичээлд хэрэглэх материал, түүхий эд ба дадлагын багаж, тоног төхөөрөмжийн хангамжийн байдал сургуулийн байршил ба өмчийн хэлбэрээс хамаарч сургуулиудад харилцан адилгүй байна.

ЕБС-ийн сурах бичгийг бага ангийн сурагчид үнэ төлбөргүй, дунд, ахлах ангийн суралцагчдад төлбөртэй ашиглуулж байна. Сурах бичгийн хүртээмж зарим сургуульд дутагдсанаас болон сургууль шилжсэн тохиолдолд суралцагчид сурах бичиг өөрсдөө худалдаж авах шаардлага үүсдэг. Мөн сурах бичгийн үнэ өндөр байна. Хуучин сурах бичгийн агуулга нь шинэ сурах бичигтэй таардаггүй учраас багшид хичээл заахад хүндрэл үүсдэг. Судалгаанд хамрагдсан багш нарын 39.1 хувь нь ном сурах бичгийн дутагдал, зөрүүтэй байдал сургалтын үйл ажиллагаа явуулахад хүндрэл учирч байна гэж үзсэн байна.

2.3.4 Сурах бичгийн агуулгад хүний эрхийн агуулга туссан байдал

2019 онд БСШУСЯ-ын /хуучин нэрээр/ сургуулийн өмнөх, бага, дунд боловсролын сургалтын хөтөлбөрт сайжруулалт хийж, сайжруулсан сургалтын хөтөлбөрөөр хичээллэж байна. Агуулгын давхардлыг арилгах, залгамж холбоог тодорхой болгох, хүндрэлийг арилгах, суралцах үйлийн тоог цөөлж, багтаамжийг багасгах, суралцагчийн эзэмших мэдлэг, чадварын илэрхийлэл болсон суралцахуйн зорилтын томъёоллыг онол арга зүйн шаардлагад нийцүүлэн засах, шинээр томъёолох зэрэг сайжруулалт хийжээ.

НҮБ-ын Тогтвортой хөгжлийн зорилтын 4 дүгээр зорилгын 4.7 дахь зорилтод “Бүх суралцагчдад тогтвортой хөгжил болон тогтвортой амьдралын хэв маягийн тухай боловсрол, хүний эрх, жендэрийн тэгш эрхийн боловсрол, энх тайвныг эрхэмлэх болон үл хүчирхийлэх соёл, дэлхийн иргэн байх болон соёлын олон янз ялгаатай байдлыг дээдлэх хандлагыг түгээх замаар тогтвортой хөгжлийг бий болгох мэдлэг, ур чадварыг эзэмшүүлсэн байна” хэмээн тодорхойлсон. Дэлхийн иргэн байх боловсрол нь хүний эрх, жендэрийн тэгш эрх, оролцоо, үл ялгаварлан гадуурхах, иргэдийг эрх мэдэлжүүлэх, үл хүчирхийлэх, ялгаатай байдлыг хүндэтгэх дэлхий нийтийн түгээмэл зарчмуудад суурилж, нийгмийн болон хувь хүний эерэг өөрчлөлтийг авчрахад чиглэнэ.²²²

Боловсролын ерөнхий хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4.3 дахь заалтад бүх түвшний боловсролын сургалтын хөтөлбөрт хүний эрхийн боловсрол, жендэрийн эрх тэгш байдлын талаар агуулга тусгахыг хуульчилсан нь хүүхдүүдэд хүний эрх, жендэрийн эрх тэгш байдал, ялгаатай байдлыг ойлгох, соёлын найрсал, энх тайван ч сэтгэлгээг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой эрх зүйн зохицуулалт болжээ.

Сурах бичиг нь боловсролын чанарт нөлөөлөх нэг хүчин зүйл бөгөөд мэдлэгийг тээгч төдийгүй нийгмийн үнэт зүйлс, хэм хэмжээ, зан байдлын загварыг дамжуулах замаар хүүхдийн нийгэмшилд шууд ба шууд бусаар үүрэг гүйцэтгэдэг суралцахуйн хэрэгсэл юм.

ЕБС-ийн сурах бичигт хүний эрхийн агуулга тусгагдсан байдалд дүн шинжилгээ хийхэд бага ангийн Монгол ёс хүмүүжил, Хүн ба орчин, Иргэний боловсрол хичээл, дунд

²²² Дэлхийн иргэн байх боловсрол гэх ойлголтын олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний үндэс нь ЮНЕСКО-ийн 1974 онд баталсан “Хүний эрх болон үндсэн эрх чөлөөтэй холбоотой олон улсын ойлголцол, хамтын ажиллагаа, энх тайван болон боловсролын тухай зөвлөмж”-д тусгагдсан.

ахлах ангийн Иргэний боловсрол, Иргэний ёс зүйн боловсрол, Эрүүл мэнд, Нийгэм судлал зэрэг хичээлд хүний эрхийн агуулга тодорхой хэмжээнд тусгагдсан байна.

Бага ангийн Иргэний боловсрол хичээлийн хувьд эрэгтэй дүр 60, эмэгтэй дүр 40 хувьтай, дунд, ахлах ангийн Иргэний ёс зүйн боловсрол хичээлийн сурах бичигт эрэгтэй дүр 63-80 хувь, эмэгтэй дүр 20-36 хувь дүрслэгдсэн байгаа нь бага ангийн сурах бичигтэй харьцуулахад эрэгтэй дүрийг дүрслэх байдал нэмэгдсэн үзүүлэлт юм. Эрүүл мэнд хичээлийн сурах бичгийн хувьд 9 дүгээр ангид 80/20 хувийн харьцаатай байгаа нь дүрслэлийн харьцаа алдагдсан хамгийн өндөр үзүүлэлт юм. Жендэрийн тэгш байдал, олон талт ялгаатай байдлын талаар сурах бичгийн агуулга хангалтгүй байна. Охид, эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл хангалтгүй, хүйсийн, үүргийн хувьд тэнцвэртэй дүр дүрслэл үгүй, эрэгтэй эмэгтэй хүний үүрэг, ажил мэргэжил, шинж чанарын хувьд хэвшмэл, өрөөсгөл, тогтсон гадуурхлаар илэрхийлэгдсэн, хортой, шударга бус хүлээлтүүдийг²²³ аль аль хүйсэд тусгасан байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.5 дахь хэсэгт “Ерөнхий боловсролын сургууль, сургалтын бусад байгууллагад хэрэглэдэг ном, сурах бичиг болон сургалтын хэрэглэгдэхүүн нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг үгүйсгэсэн агуулгатай байж үл болно.” гэж заасан. ЖҮХ-оос тус хуулийн заалтын хэрэгжилтийг “сурах бичгийн зураг, дүрслэл, эхэд эрэгтэйчүүдийн дүр хэт давамгайлж, эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн дүр, үүрэг, сэтгэл зүйн шинжүүдийг жендэрийн хэвшмэл ойлголт, өрөөсгөл хандлагаар дүрсэлсэн нь сурагчдад жендэрийн эерэг соёл төлөвшин хөгжихөд хүндрэл учруулж болзошгүй байна” гэж дүгнэжээ. ЕБС-ийн сурах бичгийн агуулгад хүүхдийн нас, сэтгэхүйн онцлогт тохирсон жендэрийн агуулгыг нарийвчлан тусгахыг зөвлөсөн байна.²²⁴

Сурах бичиг хүний эрхэд суурилсан хандлага-арга зүйг баримтлах буюу сөрөг хандлага, хүчирхийллийн шинжтэй зан үйлийг дэвэргэж, хүний эрхийг доройтуулагч өрөөсгөл хандлага, үл тэвчих, хэвшмэл ойлголтын бүх хэлбэрийг арилгахад чиглэхийн зэрэгцээ хүний эрх, эрхэм чанар, ялгаатай байдлыг хүндлэх, зөрчлийг хүчирхийллийн бус арга замаар шийдвэрлэх чадварыг төлөвшүүлэх ёстой.

Иргэний ёс зүйн боловсрол хичээлийн агуулгад хадам ээжтэйгээ харилцах 15 дүрэм, гэр бүлийн харилцааны зөрчил, эхнэр, нөхрийн харилцаа, эр, эхнэр хүний эрхэмлэх зүйлс, гэр бүл салалт, гэмт хэргийн статистик мэдээлэл, гэрлэх нөхцөл журам зэрэг агуулгууд нь сурах бичигт зайлшгүй орох ёстой агуулга биш бөгөөд суралцагчийн нас, сэтгэхүйн онцлогт огт нийцээгүй, ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийлэл, дарамтыг сэдэлжүүлэх магадлалтай байна. Сурагчдын даалгаварт өгсөн зарим дасгал ажлууд нь соёл, уламжлалд туссан хэвшмэл ойлголт, өрөөсгөл хандлагыг илэрхийлсэн үг, хэллэг, агуулгаар дүрсэлж, жендерээр ялгаварлан гадуурхсан тохиолдол цөөнгүй байна.²²⁵

Багш, суралцагчид, эцэг эхчүүд сурах бичгийг үнэн зөв буюу баримт нотолгоонд суурилсан, тэнцвэртэй, шинжлэх ухааны, сургах зүйн хамгийн сүүлийн үеийн ололтод суурилсан, хамгийн найдвартай, бодитой мэдээллийн эх сурвалж гэж итгэдэг.

Иргэний ёс зүйн боловсрол хичээлийн сурах бичиг нь ёс зүйн болон үнэлэмжийн боловсрол, ёс суртахууны боловсрол, иргэний боловсрол, шашны боловсрол, боловсролын ёс зүйн холимог агуулгатай болжээ. Эшлэл авсан зохиолууд ихэнх нь Буддын шашны философийн номууд байна. Цөөн тооны вэбсайт болон зохиол бичгээр хязгаарлагдаж, эх зохиол, эшлэл авсан сурвалжийн найдвартай байдал итгэл үнэмшил төрүүлэхүйц биш байгаа нь учир дутагдалтай.

²²³ Сайн охин, сайн хөвгүүн, халамжит эхнэр нөхрийн харилцаа, гэр бүл дэх үүргүүд зэрэг

²²⁴ ЖҮХ, Монгол улсад жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, УБ, 2021 он.

²²⁵ ХЭҮК, Бүх нийт боловсролын төлөө! Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, “Ерөнхий боловсролын сургуулийн 6-12 дугаар ангийн Иргэний ёс зүйн боловсрол сурах бичиг хүний эрхийн үүднээс хийсэн дүн шинжилгээ”, УБ, 2023 он.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ялангуяа, өөрийгөө сурах бичигт дүрсэлсэн байхыг харах, өөрийнх нь тухай эх байх нь тэднийг нийгэмдээ харьяалагддаг гэсэн мэдрэмжийг өгч, өөртөө итгэх итгэл нь нэмэгдэж, үлгэр дуурайл авдаг байна. Гэтэл Иргэний ёс зүйн боловсрол хичээлийн сурах бичигт 3 удаа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний талаар агуулга орсон ч тэднийг өглөг, халамж хүртэгч идэвхгүй дүрээр дүрсэлж буй нь тэднийг эрх эдлэгч, нийгэмд хувь нэмрээ оруулах чадвартай иргэн гэдгийг үгүйсгэж, өрөөсгөл хандлагаар илэрхийлсэн байна.

Хүүхдийн эрхийн конвенцод заасан хүүхдийг хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хүндэтгэх үзлээр хүмүүжүүлэх, улс орныхоо үндэсний соёл, хэл, үнэт зүйлс, болон ялгаатай соёл иргэншлийг хүндэтгэх үзлийг төлөвшүүлэн хөгжүүлэх, харилцан ойлголцол, энхийг эрхэмлэх, хүлцэн тэвчих, эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн эрх тэгш байдал, аливаа ард түмэн, угсаатны болон шашны бүлэг, нутгийн уугуул иргэдийг хүндэтгэх үзлийг хүүхдэд төлөвшүүлж, чөлөөт нийгэмд хариуцлагатай амьдрахад бэлтгэх агуулга хангалттай тусаагүй байна.

ЕБС-ийн хичээлийн хөтөлбөрт Боловсролын ерөнхий хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4.3 дахь заалтад заасны дагуу хүний эрх, жендерийн агуулгыг бэлтгэхдээ хүний эрхэм чанар, хүний эрх, эрх чөлөө, ардчилал, тэгш байдал, хууль дээдлэх ёс зэргийг тусгах нь зүйтэй байна.

2.3.5 Ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийлэл, үе тэнгийн дээрэлхэлт

Боловсролын ерөнхий хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.2.6 дахь заалтад суралцагч “бусдын ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлж, ялгаварлан гадуурхах, дарамтлах, доромжлох, нэр төр, алдар хүндийг нь гутаах үйлдэл гаргахгүй байх” үүрэгтэй, Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.1 дэх заалтад “цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн орчинд аливаа хэлбэрийн хүчирхийлэл, дээрэлхэлт, дарамт, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид, ээлтэй, аюулгүй, хамгаалагдсан орчинд суралцах” эрхтэй, мөн хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.2.5 дахь заалтад сургууль, цэцэрлэгийн зөвлөл “цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, дотуур байрны орчинд аливаа дарамт, ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийлэл, үе тэнгийн дээрэлхэлтээс сэргийлэх, хүүхэд хамгааллын хөтөлбөр, төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн явц, тайланг хэлэлцэх” үүрэгтэй гэж заажээ.

Зөрчлийн тухай хуулийн 6.19 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт сургууль, сургуулийн дотуур байр, өдөр өнжүүлэх төв, асрамж, халамжийн төв, хүүхэд хамгааллын төв болон хүүхдэд үйлчилгээ явуулах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа бусад байгууллага нь хүүхдэд аюулгүй, ээлтэй орчин бүрдүүлэх үүргээ биелүүлээгүйгээс хүүхдийн эрх зөрчигдсөн бол иргэн, хуулийн этгээдэд торгох шийтгэл ногдуулахаар хуульчилсан.

ЕБС-ийн орчин нь суралцагчид ирээдүйд хэрэгтэй мэдлэг, ур чадвар, боловсрол эзэмшүүлэхийн зэрэгцээ суралцагчийг аливаа төрлийн ялгаварлан гадуурхалт, үе тэнгийн дээрэлхэлт, дарамт, хүчирхийллээс хамгаалсан орчин байх ёстой.

БШУ-ны сайдын 2022 оны А/214 дүгээр тушаалаар ЕБС, дотуур байрны орчинд суралцагчийг үе тэнгийн дарамт, ялгаварлан гадуурхалтад өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах ажиллагаанд баримтлах чиглэлийг баталжээ. Тус чиглэлд боловсролын байгууллага нь дотоод дүрэм, журамдаа уг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх агуулга тусгах, хэрэгжүүлэх, багш, ажилтан, эцэг, эх асран хамгаалагчдын мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх, нөхцөл байдлыг үнэлэх, тогтмол хяналт тавих, хараа хяналтыг нэмэгдүүлэх, гомдол, мэдээлэл хүлээж авах тогтолцоог бүрдүүлэх, хариу үйлчилгээ үзүүлэхийн зэрэгцээ эцэг, эхийн зөвлөлтэй хамтран хэрэгжилтийн тайланг хийж, жил бүрийн 06 сарын 10-ны өдрийн дотор Боловсролын ерөнхий газарт ирүүлэхээр тусгажээ.

ЕБС-д суралцаж буй суралцагч сурч боловсрох явцдаа үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, хөгжлийн онцлог, эрүүл мэнд, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх

эрхтэй. Энэ эрхийг хэрэгжүүлэх нэг алхам нь сургуулийн дотоод журам, хэм хэмжээнд ялгаварлан гадуурхалтын талаар тодорхой тусгах явдал юм.

Хүснэгт 2.4 Сургуулийн орчимд үйлдэгдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо

Байгууллагын нэр	Төрийн өмчийн				Хувийн өмчийн			
	Гэмт хэрэг		Зөрчил		Гэмт хэрэг		Зөрчил	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Их, дээд сургууль	11	14	7	4	10	19	3	7
ЕБС	108	115	96	80	4	29	13	12
Мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төв	1	7	5	4	4	9	2	
Коллеж	7	5				1		

НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооноос хүүхдийг ялгаварлан гадуурхсан талаар мэдээлэх, зөрчил гаргасан хүмүүст хариуцлага хүлээлгэх, энэ талаарх нийгмийн ойлголт, хандлага, боловсролыг нэмэгдүүлэх чиглэлд яаралтай арга хэмжээ авах зөвлөмж²²⁶ өгсөн. Гэвч суралцагчид сургуулийн орчинд ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, дээрэлхэлтэд өртөж байгаа нь энэ чиглэлд дорвитой арга хэмжээ авахгүй байгаатай холбоотой.

Боловсролын салбарт үйлдэгдэж байгаа хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалт нь нийгмийн эрүүл мэнд, сайн сайхан байдал, эрүүгийн хэргийн гаралт, хүүхдийн ирээдүйн хөдөлмөр эрхлэлт, орлогын байдал, нийгмийн харилцаанд идэвхтэй оролцоход ноцтой үр дагавар учруулахын зэрэгцээ эдийн засгийн үргүй зардлыг нэмэгдүүлдэг болохыг бүс нутгийн судалгаанд онцолжээ.²²⁷

Хүснэгт 2.5 Сургуульд дээр хүүхдүүд ялгаварлан гадуурхалтад өртөж буй байдал, тоо болон хувиар, сургуулийн байршил, өмчлөлийн хэлбэрээр

№	Үзүүлэлт	ЕБС-ийн байршил				ЕБС-ийн өмчлөлийн хэлбэр				Нийт	
		Нийслэл		Орон нутаг		Төрийн өмчит		Төрийн бус өмчит			
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
1	Сургууль дээр хүүхдүүд дээрэлхэх, нэр хоч өгч, ялгаварлан гадуурхах явдал чамд тохиолддог уу?										
	Тийм	70	17.0	29	10.4	92	15.1	7	8.6	99	14.3
2	Дээрэлхэлт, дарамт хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтад хэр олон удаа өртсөн бэ?										
	Олон удаа өртсөн	13	3.2	7	2.5	19	3.1	1	1.2	20	2.9
	Ганц, хоёр удаа өртсөн	73	17.7	38	13.6	104	17.0	7	8.6	111	16.1
	Огт өртөж байгаагүй	326	79.1	234	83.9	487	79.8	73	90.1	560	81.0
3	Сургууль дээр хүүхдүүдийн дунд ялгаварлан гадуурхалт хэр тохиолддог вэ?										
	Маш их	5	1.2	4	1.4	8	1.3	1	1.2	9	1.3
	Их	15	3.6	4	1.4	18	3.0	1	1.2	19	2.7
	Дунд зэрэг	55	13.3	23	8.2	74	12.1	4	4.9	78	11.3
	Бага зэрэг	95	23.1	56	20.1	139	22.8	12	14.8	151	21.9
	Огт байхгүй	227	55.1	182	65.2	350	57.4	59	72.8	409	59.2
	Мэдэхгүй	15	3.6	10	3.6	21	3.4	4	4.9	25	3.6
Нийт		412	100.0	279	100.0	610	100.0	81	100.0	691	100.0

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 14.3 хувь нь бусад хүүхдүүдийн зүгээс дээрэлхэх, нэр хоч өгөх, ялгаварлан гадуурхах явдалд өртөж байсан бөгөөд энэ үзүүлэлт нийслэлд 17 хувь, төрийн өмчийн сургуульд 15.1 хувь буюу хамгийн өндөр байна.

²²⁶ НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хороо, "Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын гурав, дөрөвдүгээр илтгэлийг хэлэлцээд өгсөн зөвлөмж, 2017 он, 15-р тал.

²²⁷ UNICEF Regional Office for South Asia, Violence against children in Education Settings in South Asia: A Desk Review, 2016.

Ялгаварлан гадуурхалтад өртсөн хүүхдүүдийн 3 хувь нь олон удаа, 16 хувь нь ганц, хоёр удаа өртсөн гэжээ. Хүүхэд дээрэлхэлт, ялгаварлан гадуурхалтад олон удаа өртөж байгаа нь сургуулийн зүгээс ямарваа нэгэн арга хэмжээ авахгүй байгааг илтгэх үзүүлэлт бөгөөд ялгаварлан гадуурхалт, ялгаатай байдлын талаарх хүүхдийн мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх, үе тэнгийн дээрэлхэлтийг зогсоох, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хөтөлбөр боловсруулж ажиллах²²⁸ үүргээ хангалтгүй биелүүлж байгааг илэрхийлж байна.

Тохиолдол 2.20

...Биеийн тамирын зааланд 3-4 анги хамт ордог үүнээс болоод хүний бөөгнөрөл үүснэ, том жижиг ангийн ялгаа гарна, бөмбөг булаацалдах, хэрэглэгдэхүүний хүрэлцээгүй байдлаас хамаараад дээрэлхэлт зэрэг үүсдэг байх. Багш нарын хараа хяналтгүй байдал нөлөөлдгийг үгүйсгэхгүй...

(Багштай хийсэн ярилцлагаас)

Хүүхдүүдэд дарамт учруулж, ялгаварлан гадуурхаж буй хүмүүсийн 13 хувь нь үе тэнгийнхэн, 7 хувь нь дээд ангийнхан, 6 хувь нь эрэгтэй хүүхдүүд, 4 хувь нь багш, ажиллагсад, 4 хувь нь эмэгтэй хүүхдүүд байна.

Тохиолдол 2.21

...сайн сурдаг, авьяастай, ангийн дарга, СӨҮЗ гишүүн зэрэг хүүхдүүд багш нарын дунд нэр хүнд сайтай, тэрэндээ оодорсон байдаг. Тийм хүүхдүүд бусад хүүхдүүдтэй дээрэнгүй, захирсан маягтай харьцдаг. Тийм хүүхдүүдийн дээрэлхэлт хэцүү, бүх хүн тэднийг өмөөрнө. Багшид хэлээд ч нэмэргүй, шууд л дээрэлхүүлсэн хүүхдийг буруутгана. Тэгээд ч дээрэлхүүлсэн хүүхэд багшдаа хэлбэл ховч нэр зүүгээд улам дээрэлхүүлнэ...

(Суралцагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Мөн хүүхдийн эрхийг хамгийн их зөрчдөг хүмүүс нь үе тэнгийнхэн гэж өсвөр үеийнхний 37.4 хувь нь хариулсан байна.²²⁹

Тохиолдол 2.22

...Биеийн тамирын зааланд 3-4 анги хамт ордог үүнээс болоод хүний бөөгнөрөл үүснэ, том жижиг ангийн ялгаа гарна, бөмбөг булаацалдах, хэрэглэгдэхүүний хүрэлцээгүй байдлаас хамаараад дээрэлхэлт зэрэг үүсдэг байх. Багш нарын хараа хяналтгүй байдал нөлөөлдгийг үгүйсгэхгүй...

(Багштай хийсэн ярилцлагаас)

Хүүхдийн эрхийн тухай хуульд аливаа дарамт хүчирхийллээс ангид байх, гэмт хэрэг, зөрчил, хүчирхийлэл, бие махбодын шийтгэл дарамт, үл хайхрах байдал болон мөлжлөгийн аливаа хэлбэрээс нийгмийн бүх орчинд хамгаалагдах эрхийг өргөн хүрээнд зохицуулсан. Багш нь хүүхдийг өөрөө ялгаварлан гадуурхахгүй байхын зэрэгцээ бусдын зүгээс учруулах аливаа ялгаварлан гадуурхалт, дээрэлхэлт, хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх үүрэгтэй.²³⁰ Гэвч сургуулийн орчинд багш нарын зүгээс хүүхдийг ялгаварлан гадуурхах, дарамтлах явдал гарсаар байна.

²²⁸ БШУС-ын сайдын 2018 оны 5 дугаар сарын 1-ны өдрийн А/239 дугаар тушаал Боловсролын байгууллагын сургалтын орчин, дотуур байранд хүүхэд хүчирхийлэлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх журмын 3.1.4 дэх заалт, УБ, 2018 он.

²²⁹ ХНХЯ, БШУЯ, ЭМЯ, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, ДЭМБ, “Боловсролын орчин дахь хүүхдийн эрх, хамгааллын судалгаа-2023”, УБ, 2024 он.

²³⁰ БШУ-ны сайдын 2022 оны А/545 дугаар тушаал, “Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын сургалтын байгууллагын багш, ажилтны мэргэжлийн ёс зүйн дүрэм, УБ, 2022 он.

Бүдүүвч 2.13 Багшийн зүгээс учруулах ялгаварлан гадуурхалтын хэлбэрүүд



Багшийн зүгээс хүүхдийг чадвараар нь ялгаварлаж харьцах явдал бага зэрэг гэж 30.4 хувь, дунд зэрэг гэж 17.6 хувь нь, их гэж 5.5 хувь, маш их гэж 2.9 хувь нь үзсэн байна. Суралцагчдыг гэр бүлийн байдлаар нь ялгаварлаж харьцах, эцэг эхчүүдтэй ялгавартай харьцах, сурагч ба эцэг, эхийг доромжлох, нэр төрд нь халдах явдал түгээмэл биш ч тодорхой хэмжээнд байна.

Хүснэгт 2.6 Багшийн зүгээс хүүхдэд учруулах дарамт, шийтгэл, хүүхдүүдийн хариулт, тоо болон хувиар, сургуулийн байршил, өмчийн хэлбэрээр

№	Үзүүлэлт	Байршил				Өмчийн хэлбэр				Нийт	
		Нийслэл		Орон нутаг		Төрийн өмчит		Төрийн бус өмчит			
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
1	Багшийн зүгээс дарамтталдаг	37	-	18		54		1		56	8.0
2	Багш нар сурагчдад бие махбод, сэтгэл санааны шийтгэл үзүүлдэг эсэх										
	Маш их	5	1.2	-	-	5	0.8	-	-	5	0.7
	Их	8	2.0	3	1.1	10	1.7	1	1.3	11	1.6
	Дунд	22	5.4	19	6.9	41	6.8	-	-	41	5.9
	Бага зэрэг	75	18.3	44	16.0	11	18.2	9	11.3	119	17.2
	Огт үгүй	299	73.1	212	77.1	440	72.8	71	88.8	511	74.0
3	Багшийн зүгээс хүүхдүүдийг загнах, доромжлох, бие махбодын хувьд шийтгэдэг эсэх										
	Маш их	3	0.7	2	0.7	5	0.8	-	-	5	0.7
	Их	9	2.2	4	1.5	12	2.0	1	1.3	13	1.9
	Дунд	41	10.0	21	7.6	59	9.8	3	3.8	62	9.0
	Бага зэрэг	102	24.9	65	23.6	159	26.3	8	10.0	167	24.2
	Огт үгүй	254	62.1	183	66.5	369	61.1	68	85.0	437	63.2
	Нийт	409	100.0	275	100.0	604	100.0	80	100.0	684	100.0

Сурагчидтай хийсэн ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлагаар багш нар сургуулийн камергүй хэсэгт хүүхдийг цохих, алгадах, чимхэх, гарт тааралдсан зүйлээ шидэх, тэмцээн уралдаанд заавал түрүүлэхийг албадах, амжилт гаргаагүй тохиолдолд үг хэлээр доромжлох зэргээр сурагчдад бие махбодын болон сэтгэл санааны шийтгэл учруулдаг байна.

Багш, хүүхэдтэй харилцдаг ажилтнуудын хүүхдэд хандах хандлагыг өөрчлөх, эцэг эх, хүүхэд, нийт хүн амын дунд хүүхдийн эрхийн ойлголтыг сайжруулах, хүчирхийллийн бус, эерэг хүмүүжлийн арга барилыг сурталчлах, сэтгэл санааны хүчирхийллийн талаар ойлголтыг таниулах, урьдчилан сэргийлэх, таслан зогоох байнгын үйл ажиллагаа шаардлагатай байна.

Тохиолдол 2.23

...Хүүхэдтэй зүй бус харьцдаг, дарамталдаг, ёс зүйгүй багш нар байдаг. Тэр багшийг халсан ч дахиад өөр сургуульд очоод ажиллах эрх нь нээлттэй л байгаа. Дараагийн сургуульдаа очоод арай ч дахиад хүүхдийн эрхийг зөрчихгүй байх л гэж найддаг. Мэргэжлийн багш дутагдалтай үед багшийн хүүхдийн эрх зөрчиж байсан эсэхийг хянан шалгахгүйгээр шууд л авч байгаа...

(Сургуулийн удирдлагатай хийсэн ярилцлагаас)

Сурагчидтай хийсэн ярилцлагын явцад зарим багш нарын зүгээс сурагчидтай хувийн харилцаа тогтоохыг эрмэлзэх, бэлгийн сэдэлтэй үг яриа өдөх тохиолдол байжээ.

Тохиолдол 2.24

... манай сургуулийн хоёр залуухан эрэгтэй багш манай ангийн охин руу чат бичдэг. Хамт гарах уу гэдэг. Саяхан манай энд шинэ баар нээгдсэн юм. Тэр бааранд орох уу гэсэн, одоо та нар том болчихсон юм чинь хэрэглэж үзэх (согтууруулах ундаа) хэрэгтэй гэдэг...

(Суралцагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Хэдийгээр хүүхэд хамгааллын эрх зүйн орчин зохих хэмжээнд бүрдсэн хэдий ч хүүхдийг зодож шийтгэх, нэр төрийг нь гутаан доромжлох, ялгаварлан гадуурхах, цаашлаад бэлгийн дарамт үзүүлсэн тохиолдол боловсролын байгууллагад гарч байна.

Цаашид үе тэнгийн дээрэлхэлт, дарамт, ялгаварлан гадуурхалтыг сургуулийн орчинд бүрэн таслан зогсоож, урьдчилан сэргийлэх, хүүхдэд суралцах эрүүл, таатай орчин нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн БШУ-ны сайдын чиглэлийг хэрэгжүүлж, тодорхой ахиж дэвшил гаргах шаардлагатай.

Түүнчлэн, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийлэл бол хувь хүний төрөлхийн шинж чанар гэхээс илүүтэй хувь хүн, гэр бүл, сургууль, орчин хүрээлэл, нийгмийн хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр бий болдог, төлөвшдөг хандлага, зан үйл юм. Үүнээс урьдчилан сэргийлэхэд багш, ажилтан, эцэг, эх, сурагчдын зөвлөл зэрэг бүх хүний оролцоо чухал юм.

Мэдээллийн технологийн хөгжлийг дагаад дэлхий даяар өсвөр насны хүүхдүүдийн цахим орчныг мэдээлэл авах, тоглох зэргээр чөлөөт цагаа өнгөрөөх хэрэгсэл болгон ашиглах нь нэмэгдэж байна. Монгол Улсад өсвөр насныхны 99 хувь нь сүүлийн 12 сарын хугацаанд интернэт орчинд холбогдсон нь бусад насны хүн амын бүлгээс хамгийн их цахим хэрэглээтэй гэж гарсан бөгөөд тэд өдөрт 7-9 цагийг нийгмийн сүлжээнд өнгөрөөж байна.²³¹

Үе тэнгийн дээрэлхэлт эрс нэмэгдэж цахим орчин руу илүү шилжиж 6-9 ангийн сурагчид хамгийн их өртөж байна. Хүүхдүүд нийгмийн сүлжээгээр бие биеэ гутаан доромжлох, худал мэдээлэл тараах, өмссөн хувцас, ар гэрийн байдлаар нь ялгаварлан, гадуурхах явдал түгээмэл байна. ХХЗХ-ноос хийсэн судалгаанд оролцсон хүүхдийн 87 хувь нь ямар нэг төрлийн цахим халдлагад өртөж байсан бөгөөд тэдний ердөө 15 хувь нь энэ талаар эцэг эхдээ хэлсэн байна.²³²

Цахим орчинд хүүхдийн эрхийг хангах, хамгаалахад туслах зорилгоор хүүхдэд учирч болох эрсдэлийн талаарх эцэг, эх, асран хамгаалагчдын мэдлэгийг дээшлүүлэхэд анхаарах шаардлагатайг Хороо зөвлөжээ.²³³

Цахим орчин хөгжих нь хүүхдэд мэдээлэл авах, үзэл бодлоо илэрхийлэх, сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд дэм болох эерэг өөрчлөлтүүд авчрахын зэрэгцээ цахим орчинд хүүхдийг дээрэлхэх, тэднээр гэмт хэрэг үйлдүүлэх, арьс өнгө, хүйсээр ялгаварлан гадуурхах

²³¹ ХХЗХ, “Цахим орчин дахь хүүхдийн аюулгүй байдлын талаар үндэсний суурь судалгааны тайлан”, УБ, 2020 он.

²³² “Дэлхийн Зөн Монгол” ОУБ, “Тогтвортой хөгжлийн санаачилга” ТББ, “Хүүхэд хамгааллын тогтолцооны зураглал судалгааны тайлан”, УБ, 2021 он.

²³³ НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооны ерөнхий тайлбар №25, 2021 он.

үзлийг сурталчлах, амиа хорлолт эсвэл өөрийгөө гэмтээх үйлдэл, мөрийтэй тоглоом, бэлгийн хүчирхийлэлд өдөөн хатгасан буюу уриалсан үйлдэл, хэт зар сурталчилгааны бай болох, компьютер, таблет, гар утсыг хэтрүүлэн ашигласны улмаас хүүхдийн нойр, эрүүл мэндэд хохирол учруулах зэрэг эрсдэлийг ихэсгэж байна.

2.3.6 Тэгш хамрах сургалт

НҮБ-ын ЭЗНСЭХ-ны 13 дугаар Зөвлөмжид “Хүртээмжтэй байх асуудлыг үл ялгаварлан гадуурхах, биет хүртээмж, эдийн засгийн хүртээмжтэй байдал” хэмээх 3 хэмжигдэхүүнээр авч үзсэн. Төрөөс боловсролыг хүртээмжтэй байлгах үүрэг нь боловсролын салбарт аливаа хэлбэрийн ялгаварлан гадуурхалтыг бүрэн хориглосон эсэх, хүн бүр сурч боловсрох тэгш боломжоор хангагдсан эсэхээр хэмжигддэг.

Тиймээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд, үндэстний цөөнх, малчдын хүүхэд, шилжин суурьшигчдын хүүхэд, амьжиргааны түвшнээс доогуур өрхийн хүүхдүүд, жирэмсэн охид, хүүхэд төрүүлсэн өсвөр насны охид, төвөөс алслагдсан нутагт амьдарч байгаа хүүхдүүдийн боловсрол эзэмших боломж хангагдаж чадсан эсэхээр энэхүү зарчмын хэрэгжилтийг хэмжих боломжтой.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал болон хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенцоор баталгаажсан хүний сурч боловсрох үндсэн эрхийг хүн бүрд баталгаатай эдлүүлэхийн тулд нийгмийн эмзэг бүлэг буюу маргинальчлагдсан бүлгийн эрхийг онцгойлон авч үзэх нь НҮБ-ын Тогтвортой хөгжлийн зорилтын суурь зарчим болох “Хөгжлийн гадна хэнийг ч үл орхигдуулах” зарчимд нийцнэ²³⁴. Боловсролын ерөнхий хуульд “Боловсролын үйл ажиллагаа ялгаварлан гадуурхахгүй байх суурь зарчимд тулгуурлана” хэмээн хуульчилсан нь дээрх бүлгийн хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт мөн.

ЕБС-д 2023-2024 оны хичээлийн жилд 771,722 хүүхэд суралцаж байгаагаас хамран сургах тойргийн 484,496 хүүхэд, хамран сургах тойргийн бус 287,226 хүүхэд байна. Үүнээс 6,283 нь буюу 0.81 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, 135,917 нь буюу 17,6 хувь нь малчин өрхийн хүүхэд байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд болон амьжиргааны түвшнээс доогуур амьдралтай айлын хүүхдүүд, малчин өрхийн хүүхдүүд, сүм хийдэд шавилан сууж буй хүүхдүүд зэрэг тодорхой бүлгийн хүүхдүүдийн хувьд тэгш хамруулсан чанартай боловсролын үйлчилгээнд хамрагдахад олон төрлийн саад бэрхшээл тулгарсан хэвээр байна.

Тэгш хамран сургах боловсрол нь бүхий л сурагчдад боловсролын үйлчилгээг оршин суудаг газрынх ойролцоох цэцэрлэг, сургуулиар дамжуулан ялгаварлалгүй хүргэдэг, боловсролын орчин дахь хамрагдалт, оролцоо, амжилтад саад болж болзошгүй бэрхшээлүүдэд онцгойлон төвлөрдөг.

ЕБС-иуд аймаг, нийслэлийн Боловсролын газраас баталсан хамран сургах тойргийн шийдвэрийн²³⁵ дагуу 2023-2024 оны хичээлийн жилд 1 дүгээр ангид элсэн суралцагчид, бусад сургуулиас шилжин ирэх суралцагчдыг бүртгэн суралцуулж байна. Хамран сургах тойрог тогтоосон энэхүү шийдвэр нь сургуулиудыг албан ёсны бүртгэлгүй гэх шалтгаанаар шилжин суурьшигч, эсвэл албан бус шилжин суурьшигч өрхийн хүүхдийг сургуульд хамруулахаас татгалзах үндэслэл болж байна. Энэ нь албан бус шилжин суурьшигч өрхийн хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж, сургууль завсардах нөхцөлийг бүрдүүлж байж болзошгүй юм. Гэсэн хэдий ч сургуулиудад хамран сургах тойргийн бус хүүхдүүд суралцаар байна. Тухайлбал, Сүхбаатар дүүргийн сургуулиудад суралцагчдын 41.1 хувь нь хамран сургах тойргийн, 58.9 хувь нь тойргийн бус суралцагчид байна.²³⁶

²³⁴ Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал: тулгамдсан асуудал, шийдэл тойм судалгаа УБ, 2021 он.

²³⁵ НБГ-ын 2023 оны А/48 дугаар тушаал, УБ, 2023 он.

²³⁶ БШУЯ, “Ерөнхий боловсролын сургуулийн 2023-2024 оны хичээлийн жилийн тайлан”, УБ, 2023 он.

Тохиолдол 2.25

...Сургуулиуд хамран сургах тойргийнхоо хүүхдийг бүрэн хамруулж буй эсэхээ нарийн сайн мэддэггүй. Юуны өмнө сургуулиудын бүлэг дүүргэлт маш өндөр, хүүхдийн тоо хэтэрсэн байдалтай байдаг учраас сургуульд сурахгүй байгаа хамран сургах тойргийнхоо хүүхдийг сургуульд хамруулах тал дээр дорвитой ажил хийдэггүй, шинээр хүүхэд нэмж авч ачааллаа нэмэгдүүлэхийн оронд нэгэнт тулсан ачаалал, сургалтын чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх тал дээрээ анхаараад явчихдаг. Ер нь бол хамран сургах тойргийн сургуулийн гадна байгаа хүүхдийг сургуульд хамруулах нь өөрсдийн ажил гэж бодохоос илүү албан бусынхны хийх ажил гэж ойлгодог.

(...Насан туршийн боловсролын төвийн багштай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 2.26

...Манай хүүхдийг ангийн багш нь хамран сургах тойргийн хүүхэд биш учраас чи энэ сургуульд сурах ёсгүй, харьяа сургууль руугаа шилж гэж байнга шаарддаг байсан. Тэгээд сургуулийн нийгмийн ажилтантай нь уулзаад танай багш ингээд байна аа, хүүхдийг ингэж хөөж болдог юмуу гэж асууснаас хойш хүүхдийг маань улаан цайм хөөхөө больсон л доо. Гэхдээ л хүүхдэд маань ялгавартай ханддаг.

(Эцэг эх, асран хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Орон нутгийн сургуулиудад хамран сургах тойргийн малчин өрхийн 6 настай хүүхдүүдийг сургуульд элсүүлэх тал дээр бэрхшээл үүсдэг байна. Малчин өрхийн хувьд 6 настай хүүхдээ баг, сумын төвийн сургуульд суралцуулахын тулд өөрсдөө нүүн шилжих эсвэл хүүхдийг дотуур байранд байх шаардлагатайгаас жил өнжөөж 7 эсвэл 8 настай 1 дүгээр ангид бүртгэх тохиолдол гардаг байна. Сургуульд элсэн суралцаагүй 6 настай болон завсардсан хүүхдүүдийн талаар орон нутгийн сургуулиудад нэгдсэн бүртгэл мэдээлэл байдаггүй байна.

Сургууль завсардсан хүүхдүүд: НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооноос төвөөс алслагдсан, орон нутгийн хүүхдүүд, ялангуяа хөвгүүдийн сургууль завсардалт болон сургалтын чанарын жигд бус байдалд шүүмжлэлтэй хандсан бөгөөд аливаа төрлийн ялгаварлан гадуурхалтад өртөлгүйгээр сургуульд сурах тэгш боломжоор хангах, сургууль завсардалтыг бууруулах ажил зохион байгуулахыг Монгол Улсад зөвлөсөн.²³⁷

Сургуульд элсэн суралцаж буй болон сургууль завсардсан хүүхдийг сургуульд эргэн суралцуулахад төрсний гэрчилгээ, эцэг эхийн иргэний үнэмлэх, сурагчийн хувийн хэргийг шаарддаг учраас хүүхдээ сургуульд элсүүлж чаддаггүй, эсвэл шилжин суурьшсаны улмаас сургууль завсардсан хүүхдээ дахин сургуульд суралцуулж чадахгүй тохиолдол байсаар байна. Гамшигт өртөх, эцэг эх асран хамгаалагчийн хайхрамжгүй байдлаас шалтгаалж бичиг баримт нь үрэгдсэн хүүхдүүд ямар ч сургуульд суралцах боломжгүй нөхцөлд байна.

Насан туршийн боловсролын төвийн багш нар сум, хороо, дүүргийн Засаг дарга, мэргэжилтнүүдтэй хамтран харьяа нутаг дэвсгэрийн сургуульд суралцахгүй байгаа хүүхдийн тоон мэдээллийг гаргадаг хэдий ч эдгээр хүмүүсийн хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн тухай ойлголт, мэдлэг дутмаг байдал (байнгын асаргаатай хөгжлийн бэрхшээлтэй, эсвэл оюуны бэрхшээлтэй хүүхдийг сургуульд сурах чадамжгүй учраас сургуульд хамруулах шаардлагагүй гэж үздэг тохиолдол), албан ёсны бүртгэлгүй оршин суугч, шилжин ирэгчийн хүүхдийг бүртгэдэггүй зэрэг нөхцөл байдлаас шалтгаалан сургуулийн гадна байгаа хүүхдийн тоон мэдээлэл бодитой гарч чаддаггүй байна. ЕБС-ийн тухайд хамран сургах тойргийн сургууль завсардсан хүүхдийн талаар анхдагч²³⁸ мэдээллийн сангүй бөгөөд орон

²³⁷ НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хороо, Зөвлөмжийн 52, 53 (g) заалт, 2005 оны 9-р сарын 21 CRC/C/15/Add.264, 14-р тал. /Тэмдэглэл 18-ыг үзнэ үү. 51, 52, 53(a), (b), (c) заалт/

²³⁸ ЕБС-иудаас хамран сургах тойргийн сургуульд хамрагдаагүй суралцагчийг илрүүлэх зорилгоор цуглуулсан мэдээллийн санг хэлнэ.

нутгийн бусад эх сурвалжийн зүгээс өгсөн хоёрдогч мэдээлэлд түшиглэж буй нь ЕБС-иудын зүгээс сургууль завсардсан хүүхдийг сургуульд эргүүлэн авчрах талаар идэвх, санаачилга хангалтгүй байгааг илэрхийлж байна.

ҮСХ-оос 2018 онд хийсэн Нийгмийн үзүүлэлтийн түүвэр судалгааны дүнгээр тухайн жилийн 6 настай хүүхдүүдийн 92 хувь нь 1 дүгээр ангид элссэн байхад энэ үзүүлэлт байршлын хувьд нийслэлд 88 хувь, казак өрхийн хүүхэд 80.4 хувь байгаа нь хамгийн доогуур үзүүлэлт юм. Бага боловсрол эзэмшвэл зохих насны хүүхдийн 3.6 хувь сургууль завсардсан бол нийслэлд 5.6 хувь, боловсролгүй эхийн хувьд 6 хувь, казак өрхүүдийн дунд 5.9 хувь байгаа нь харьцангуй өндөр үзүүлэлт юм. Харин хичээлийн жилийн эхэнд дунд ангид суралцвал зохих насны хүүхдийн 4.6 хувь сургууль завсардсан ба нийслэлд 6, орон нутгийн багт 6.8 хувь байна. Амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур өрхийн хувьд 6.8 хувь байна. Ахлах ангид суралцвал зохих насны хүүхдүүдээс 9.5 хувь нь сургуульд сурахгүй завсарддаг бол энэ үзүүлэлт ахлах ангийн эрэгтэй хүүхдийн 13.5 хувь, орон нутгийн багийн хүүхдийн 20.3 хувь, амьжиргааны түвшин доогуур өрхийн хувьд 23.5, боловсролгүй эхийн хувьд 26.6 хувь болж нэмэгддэг байна. Эндээс амьжиргааны түвшин доогуур өрхийн, мөн орон нутгийн багт амьдарч буй эрэгтэй хүүхдүүд илүүтэй сургууль завсарддаг нь харагдаж байна.

БЗД-ийн 9, 21, 23, 24 дүгээр хорооны нийт өрхийн дунд сургууль завсардсан хүүхэд, бичиг үсэг үл мэдэгчийг илрүүлэх судалгаанд 11,466 өрхийг хамруулахад сургуульд хамрагдаагүй 96 хүүхэд байсны 25 хувь нь сургуульд огт сураагүй, 67 орчим хувь нь сургууль завсардсан, 27 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, 64 орчим хувь нь эрэгтэй хүүхэд байжээ.²³⁹

НҮБ-ийн Хүүхдийн сангийн тооцоолсноор Монголд Улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй 32,000 орчим хүүхэд байна. Тэднээс 8,878 нь сургуулийн өмнөх болон ЕБС-д хамрагдаж, үлдсэн 23,122 хүүхэд нь боловсролын үйлчилгээний гадна орхигдсон гэж дүгнэж болохоор байна.²⁴⁰

Түүнчлэн, боловсролын шууд бус зардлууд болох хичээлийн хэрэглэл, дүрэмт хувцас, унаа, хоолны зардал нь амьжиргааны түвшин доогуур өрхийн хувьд санхүүгийн хүндрэлийг бий болгож байна. Сургуульд сурч байгаа хүүхдийнхээ шууд бус зардлыг төлж чадахгүй тохиолдолд хүүхэд үе тэнгийнхнээсээ ичих, багш нар “хичээлийн бэлтгэлгүй ирлээ” хэмээн буруутгах, шийтгэдэг нь сургуулиас завсардах шалтгааны нэг болж байна.²⁴¹

2021 онд Олон улсын сэргээн босголт, хөгжлийн банк, Дэлхийн банкны хамтарсан “Алсын хараа 2050: Боловсролын салбарт эрх тэгш байдал, үр ашиг, үр дүнг нэмэгдүүлэх нь” тайланд “Жендэрийн тэгш бус байдал дунд боловсролоос эхэлж боловсролын түвшин ахих тусам нэмэгдэж байна” гэж дурджээ. 2009 оны судалгаанд дүгнэснээр ядуу, малчин айл өрхийн хөвгүүд дунд боловсрол эзэмших боломж хязгаарлагдмал байдаг бөгөөд 8-15 насны, сургууль завсардсан нийт хүүхдийн 60 орчим хувийг ядуу, малчин айлын хөвгүүд эзэлж байна²⁴² гэсэн дүгнэлт төдийлөн өөрчлөгдөөгүй хэвээр байна гэж дүгнэсэн. Түүнчлэн, 2020 оны ҮСХ-ны Боловсролын салбарын танилцуулгад дурдсанаар 6-14 насны хөвгүүдийн сургууль завсардалтад амьдралын гачигдал болон өвчлөл голлох хүчин зүйл болдог гэжээ. Сургууль завсардалт, ялангуяа эрэгтэй сурагчдын сургууль завсардалтыг бууруулах, суурь боловсрол эзэмшихэд чиглэсэн бодлого, үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

²³⁹ БСШУСЯ, АХБ, Насан туршийн боловсролын дэд салбарын судалгааны тайлан, УБ, 2019 он.

²⁴⁰ Иргэний нийгмийн тодруулагч тайлан, УБ, 2019 он

²⁴¹ МУИС, “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, Доктор М.Батбаатар, “Тодорхой бүлгийн хүүхдүүдэд боловсрол эзэмшихэд нь тулгардаг саад тотгорууд-чанарын судалгааны тайлан”, УБ, 2020 он.

²⁴² ШХА, IRIM судалгааны хүрээлэн, “Монгол Улс дахь жендэрийн эрх тэгш байдал”, 2014 он, 41 дэх тал

Тохиолдол 2.27

...Ажил хийхэд заримдаа өглөө эрт босох хэцүү байдаг. Гэрийнхээ бүх ажилд тусалдаг, тоглох зав бага. Дүү нар гэрээ л цэвэрлэдэг. Манай гэрийн санхүүгийн байдал сайн бол ажил хийх шаардлага надад байхгүй, сургуульдаа л сурч мэргэжилтэй болмоор байна...

(Ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхэдтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс²⁴³)

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд: Сургалтын орчин, сургалтын хөтөлбөр, арга зүй, үнэлгээний тогтолцоо болон сургууль, түүний гадаад, дотоод орчны дэд бүтэц нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн сурч боловсрох эрхээ эдлэх тэгш боломжийг хязгаарласаар байна. Ялгаварлан гадуурхалтыг хуулиар хориглосон хэдий ч энэ заалт бодит байдалд хэрэгжихгүй байгаа нь тухайн хүмүүсийг шууд бус хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхаж байгаагийн нэг тод жишээ юм.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай конвенцын Ерөнхий зөвлөмжид²⁴⁴ тэгш хамран сургах боловсролыг “Сурч боловсрох эрхийг эдлэхэд тулгарч буй саад бэрхшээлийг арилгахад чиглэсэн тасралтгүй бөгөөд идэвхтэй үүрэг амлалт бүхий үйл явц төдийгүй бүх суралцагчдыг үр дүнтэй байдлаар тэгш хамруулах чиглэлээрх ердийн сургуулиудын хэвшмэл соёл, бодлого болон өдөр тутмын практик үйл ажиллагаагаа өөрчилснөөр хүрэх үр дүн” хэмээн ойлгоно гэжээ.

Боловсролын ерөнхий хуульд сонсголын бэрхшээлтэй хүүхэд залуучуудын сургалтын хэл дохионы хэл байх, тохирох орчин, сурах бичиг, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, дэмжих үйлчилгээгээр хангах, дэмжих төв байгуулах тухай зохицуулалт орсон нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд залуучууд бусад үе тэнгийнхэнтэй хамтдаа суралцах тэгш боломжийг олгосон зохицуулалт болжээ.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4 дэх хэсэгт эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг боловсрол эзэмшүүлэх сургалтад хамруулах үүрэгтэй бөгөөд энэ үүргээ биелүүлэхэд нь боловсролын байгууллагын ажилтан болон нийгмийн ажилтан холбогдох мэдээллээр хангах үүрэгтэй болохыг заасан. Тус заалтын дагуу зарим орон нутгийн сургуулийн нийгмийн ажилтан хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийг сургуульд хамруулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй болохыг нь магадлуулах зэрэг ажлыг гүйцэтгэдэг.

Тохиолдол 2.28

...Эмчийн магадалгаагаар тогтоогдсон 10 сурагч байдаг. Ар гэр болон эцэг эхийн хараа хяналтаас болоод нарийн мэргэжлийн эмнэлэгт үзүүлж тогтоолгож чадахгүй байгаа хэд хэдэн хүүхэд байдаг. Оны өмнө аймгийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн холбооноос хүмүүс ирэхэд гэрээр нь очиж нэг сурагчийг үзүүлж групп тогтоолгосон. Ар гэрийн байдлаас хамаараад аймаг явж групп-д орж чадахгүй сурагчид байдаг ...

(Сургуулийн нийгмийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)

...Манай сургуульд сурдаг аутизмтай хүүхдийн ээж нь үнэхээр хэцүү. Хүүхдээ байнга өмөөрнө, хүүхдээ хөгжлийн бэрхшээлтэй гэдгийг хүлээн зөвшөөрөхүй, эцэг эхчүүдийн дунд байнга хэрүүл маргаан дэгдээж байдаг ...

(Багштай хийсэн ярилцлагаас)

Холбогдох хууль тогтоомжид хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн онцлог хэрэгцээнд нийцсэн сургалтын орчин, анги танхимыг бүрдүүлж, шаардлагатай материал, тоног

²⁴³ ХЭҮК, ОУХБ, “Хүүхдийн хөдөлмөрийн чанарын судалгаа”, УБ, 2022 он.

²⁴⁴ НҮБ, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн талаарх асуудал хариуцсан хороо Ерөнхий зөвлөмж”, Тэгш хамран сургах боловсрол эзэмших эрх. CPRD/C/GC 4, 2016 No.4)

төхөөрөмж, хэрэгслээр хангах талаарх заалтын хэрэгжилт сургууль тус бүрд харилцан адилгүй байна.

Тохиолдол 2.29

...Манай сургууль хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан шаттай, 00 бас тохижуулсан одоо амрах өрөө тохижуулах гэж байгаа...

...Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд сурахад зориулсан орчин огт байхгүй. Манай ангид хоёр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд сурдаг. Тусгай зориулсан анги байхгүй учир тухайн хүүхэд хичээлдээ ирээд ангиас гарч чаддаггүй, боломжгүй, зайлшгүй шаардлагатай /бие засах/ тохиолдолд ангийн найзууд нь мөн би тусалдаг. Тухайн хүүхдүүдэд зориулсан сургалтын хөтөлбөр байдаг ч шаардлагатай хэрэглэгдэхүүнийг сургуулийн зүгээс огт олгодоггүй. Жишээ нь: Манай ангийн хүүхэд зургаар харуулбал илүү сайн ойлгодог. Энэ хүүхдэд хичээлийн бүх хэрэглэгдэхүүн л хэрэг болдог. Ялангуяа проектор их хэрэг болдог. Сургуулийн зүгээс огт тавьж өгдөггүй. Сургалтад хэрэгтэй хэрэглэгдэхүүнийг багш нар өөрсдөө 100% авдаг...

(Багш нартай хийсэн ярилцлагаас)

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллах багш нарын арга зүй, чадвар мөн харилцан адилгүй байна. Судалгаанд хамрагдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг эхийн зарим нь тэдний хүүхдэд багш нарын хичээл заах арга барил, харилцаа хандлагыг сайн, зарим нь дунд зэрэг, зарим нь жирийн хүүхдүүдтэй ижил ханддаг буюу өөрөөр хэлбэл, хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлийн онцлогийг харгалзаж хичээл заадаггүй гэж үзжээ.

Тохиолдол 2.30

...Манай ангийн аутизмтай тэр хүүхэд утсаар тоглоод л сууж байдаг. Дунд ангид ороод тэр хүүхдэд багш нар нь 60 тавиад л гаргасан байна лээ. Тэр хүүхдэд 3 дугаар ангийн хүүхдээс дээш мэдлэг байхгүй. Тэр хүүхдийн хувьд ээж аав нь хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа болохоор хичээл, сурлага нь маш их хоцорч байгаа. Энгийн хүүхдийн орон тоогоор бүртгэлтэй байдаг болохоор хичээлийн тусгай хөтөлбөр гэж байхгүй. Эцэг эхчүүд нь нэр хүндээ бодно, хоёрдугаарт энэ хүүхдийг нэг л аутизмтай гээд тодорхойлчих юм бол насан туршдаа тэр нэр нь дагаж явна...

(Багштай хийсэн ярилцлагаас)

...Манай багш нар надад гэрийн даалгавар өгдөггүй, шалгадаггүй, хичээлээ хий гэдэггүй болохоор би хичээлээ хийдэггүй. Хичээлээ хийдэггүй болохоор надад сайн хичээл байхгүй бас сургууль дээр заасан хичээлийн сайн ойлгодоггүй. Зарим ойлгосон хичээлээ хэд хоноод л шууд мартчихдаг. Би технологийн хичээлдээ л дуртай.. юм бичдэггүй юм. Би хичээл дээр юм бичихээр ангийн хүүхдүүдээ гүйцдэггүй...

(Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

...Манай хүүхдийг багш нар нь огт тоодоггүй, гэрийн даалгавар өгч шахаж шаардахгүй болохоор хичээлээ огт хийдэггүй. Бага ангид байхад нь ангийн оноо доош нь татчихна шалгалтын өдөр битгий ирээрэй гэж байсан. Багш нар нь тэгээд дүнг нь гаргачихдаг. Манай хүүхэд бол одоо ерөөсөө хичээлээ хийдэггүй... бүр л залхуу болоод байгаа. Би л гэрээрээ хааяа нэг цээж бичиг хийлгэж байна. Өөр хичээлтэй холбоотой юу ч байхгүй...

(Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн ээжтэй хийсэн ярилцлагаас)

Сургалтын хөтөлбөр, сурах орчин, багш нарын арга барил нь суралцагчдын ялгаатай байдалд нийцсэн, түүнийг нь хүндэтгэсэн байх, нөгөө талаасаа суралцагчид амьдарч буй нийгмийнхээ ялгаатай байдлыг ойлгох, бусад хүмүүсийн хамт суралцагчдынхаа өөрөөс нь өөр шинжийг хүлээн зөвшөөрч, хүндэтгэхэд суралцах агуулга, арга зүй нэвтэрсэн байх нь чухал.

Сүм хийдэд шавилан сууж буй хүүхдүүд: 2019 оны байдлаар²⁴⁵ Монгол Улсад 338 сүм хийд, шашны байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байсан бол 2023 оны байдлаар 620 шашны байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байна.²⁴⁶ Гэвч шашны байгууллагад шавилан сууж байгаа хүүхдийн албан ёсны тоо, бүртгэлийг нарийвчлан хөтлөөгүй байна.

Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.3 дахь хэсэгт “Шашны сургуульд суралцагчдад иргэний суурь боловсрол олгохыг тухайн сургууль хариуцна. Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага Засгийн газраас баталсан журмын дагуу үүнд шаардагдах зардлын тодорхой хэсгийг гаргаж, багшлах боловсон хүчнээр хангаж хяналт тавина.” гэж заажээ.

Сүм хийдэд шавилан суугаа хүүхдийн асуудал төрийн холбогдох байгууллагын анхаарлын гадна үлдсэн хийгээд шашны байгууллага зөвхөн шашны ном заахыг урьтал болгодгоос шалтгаалан эдгээр хүүхэд орчин цагийн шаардлагад нийцсэн боловсрол эзэмшиж чадахгүйн дээр тэдний зарим эрх зөрчигдөхөд хүрч байна.²⁴⁷

Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсад буддын гүн ухаанд суралцаж буй хүүхдүүдийн талаарх холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн тоон мэдээлэл зөрүүтэй байсан төдийгүй хүүхдүүдийн бүртгэл, тэдний сурч боловсрох, хөгжих, амьдрах, хамгаалуулах эрх болон амьдрах орчин нөхцөл, аюулгүй байдал, гэр бүл, асран хамгаалагчийн талаарх мэдээлэл, харилцаа холбоо, эх орондоо ирж, буцсан талаар тодорхой мэдээлэл байхгүй байна.

Гоман дацангийн Монгол мицанд сурч буй 10-18 насны 95 хүүхдийн суурь, бүрэн дунд боловсролыг үнэ төлбөргүй эзэмших, төрөлх хэл, бичиг үсэг, ёс заншил, түүх, соёлын уламжлалыг өвлөн эзэмших эрх хөндөгдөж байна. Тус мицангаас 2022 оны 10 дугаар сарын 16-ны өдөр шавилан сууж буй 153 лам нарын суурь боловсролын түвшнийг тогтоох асуумж авахад бүрэн дунд боловсролтой 5 хүн, бага буюу суурь боловсрол огт эзэмшээгүй 8 хүн, бусад 140 хүн сургууль завсардсан байна. Хүүхдүүдэд монгол хэл бичиг, монголын түүхийн хичээл, ерөнхий боловсролын хичээл орох багш, боловсон хүчин, сургалтын хөтөлбөр байдаггүй тул суурь болон бүрэн дунд боловсрол эзэмшиж, гэрчилгээ авч чадахгүй байна.²⁴⁸

Харин Гоман дацангийн зүгээс монгол хүүхдүүдийн сурч боловсрох эрхийг бүрэн дүүрэн эдлүүлэхэд шаардлагатай сургалтын байрыг барьж, сургалтын танхимаар бүрэн хангасан бөгөөд сургагч багш, сургалтын хэрэглэгдэхүүнээр хангах, лам нарт ерөнхий боловсрол эзэмшихэд бүхий л талын дэмжлэг туслалцаа үзүүлж, хамтран ажиллах хүсэлтийг Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсад суугаа Элчин сайд болон холбогдох албан тушаалтанд тавьсан боловч шийдэгдээгүй байна.

БСШУС-ын сайдын 2020 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн А/145 дугаар тушаалаар Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсын хийд, дацан, төвд суралцаж буй монгол хүүхдүүдэд ЕБС-ийн сургалтын төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн дагуу монгол хэл, бичиг, уран зохиол, монголын түүхийн хичээлийг судлуулах, төрөлжсөн сургалтын тусгай хөтөлбөрийг бага, суурь, бүрэн дунд боловсролын сургалтын хөтөлбөрийн агуулгын 60 хувиар тогтоож батлуулах, монгол хэл, бичиг, уран зохиол, монголын түүхийн хичээлийн багш бэлтгэх ажлыг зохион байгуулж, сургалтын орчныг бүрдүүлэн ажиллуулахыг холбогдох албан тушаалтнуудад даалгаж, төсөв баталсан байна. ХЭҮК-оос БСШУС-ын 2020 оны А/145 дугаар тушаалын хэрэгжилтийн тайланг ирүүлэхийг хүссэн боловч хариу ирүүлээгүй байна.

Боловсрол нөхөн олгох сургалт: Сургууль завсардсаны улмаас Насан туршийн боловсролын төвөөс явуулдаг боловсрол нөхөн олгох сургалтад хамрагдаж буй суралцагчдын тоо улсын хэмжээнд 2022-2023 оны хичээлийн жилийн байдлаар 5,014

²⁴⁵ ҮСХ, статистик мэдээлэл, 2019 он.

²⁴⁶ Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн лавлагаа

²⁴⁷ ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл, УБ, 2013 он.

²⁴⁸ Комисс Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсад (БНЭУ)-д буддын гүн ухааны чиглэлээр сурч, амьдарч буй Монгол Улсын харьяат хүүхдүүдийн Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан эрүүл аюулгүй байх, сурч боловсрох, хөгжих, оролцох, хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтэд 2023 оны 9 дүгээр сарын 17-ны өдрөөс 9 дүгээр сарын 19-ний өдөр дүн шинжилгээ хийж, Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсын Карнатака муж дахь Брайбун хийдийн Гоман дацангийн Монгол мицан (аймаг)-д ажилласан.

байгаа бөгөөд тэдний 2,826 буюу 56.3 хувь нь 18 хүртэл насны хүүхдүүд байна. Боловсрол нөхөн олгох сургалтад 2826 хүүхэд хамрагдсанаас 69 суралцагч буюу 2.4 хувь нь ЕБС-д шилжин суралцсан байна. Энэ нь нөхөн олгох сургалт маш хангалтгүй байгааг илэрхийлнэ.²⁴⁹ 2023-2024 оны хичээлийн жилд нийт 5,095 суралцагч нөхөн олгох сургалтад хамрагдаж байгаа бөгөөд тэдний 3000 буюу 58,9 хувь нь 18 хүртэл насны хүүхдүүд байна.

Шилжин суурьшиж буй өрхийн хүүхдүүд сургууль завсардах магадлал өндөр байна. Хүүхэд нэг жилээс дээш хугацаагаар сургууль завсардсан тохиолдолд сургуульд зохих түвшний ангидаа орохын тулд албан бус болон насан туршийн боловсролын төвүүдэд элсэн, зөвхөн элсэлтийн шалгалтаа амжилттай өгсөн тохиолдолд ЕБС-д элсэн суралцах боломжтой байна.

Боловсрол нөхөн олгох хөтөлбөрт 2022-2023 оны хичээлийн жилд 305 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд хамрагдсан бол 2023-2024 хичээлийн жилд 541 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд хамрагдсан байна.

Тэгш хамран сургах боловсролын тогтолцоог хөгжүүлэх нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд, үндэстний цөөнх, малчдын хүүхэд, шилжин суурьшигчдын хүүхэд, амьжиргааны түвшингөөс доогуур өрхийн хүүхдүүд, төвөөс алслагдсан нутагт амьдарч байгаа хүүхдүүд бусадтай адил тэгш байдлаар боловсрол эзэмшиж, тэгш боломжоор хангагдах явдлыг баталгаажуулна. Тэгш хамран сургах тогтолцоог бүрдүүлснээр боловсролд зарцуулах зардал буурна. Харин тусгаарласан байгууламж (тусгай сургууль)-тай нөхцөлд 7-9 дахин илүү зардал зарцуулдаг бөгөөд тусгай боловсролын нэг хүүхдэд ногдох зардал ердийн сургуулийнхаас дунджаар 2.5 дахин их байна.²⁵⁰

Боловсролын хүртээмж, эрх тэгш байдал, санхүүгийн оновчтой хуваарилалт алдагдсанаас үндэсний цөөнх, хэлний цөөнх хүүхдийн сурч боловсрох эрх зөрчигдөж байгааг олон тооны судалгаанд онцолжээ. Төрөөс үндэсний цөөнхийн боловсролын талаар баримтлах бодлогын хүртээмжтэй, хүрэлцээтэй байдалд зарим эерэг өөрчлөлт оруулж боловсрол эзэмшүүлэх сургалтыг эх хэлээрээ суралцах боломжийг хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан байна.²⁵¹

2.3.7 Хувийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагын үйл ажиллагаа

2023-2024 оны хичээлийн жилд ерөнхий боловсролын 871 сургууль хичээл, сургалтын үйл ажиллагаа эрхэлж байгаагийн 176 нь буюу 20,2 хувь нь хувийн өмчийн сургууль байна.

Бүх нийтэд ерөнхий боловсрол олгох үйл ажиллагаа төрийн өмчийн боловсролын байгууллагууд дээр төвлөрдөг хэдий ч төрөөс тогтоосон шаардлагыг хангасан тохиолдолд төрийн бус өмчийн сургууль байгуулахыг зөвшөөрдөг.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Нийгмийн хамгааллын улсын буюу хувийн ... байгууллагаас хүүхдийн талаар явуулах аливаа үйл ажиллагаанд юуны өмнө хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг хангахад анхаарлаа хандуулна.” гэж заасан.

“Бүх нийтэд боловсрол олгох, боловсролын салбар дахь хувийн хэвшлийн оролцоог зохицуулах тухай улсуудын хүлээх хүний эрхийн үүргийн талаарх суурь зарчмууд” (Абижаны зарчмууд)-д “...боловсролын салбарт хувийн хэвшлийн этгээд оролцож байгаа тохиолдолд сурч боловсрох эрхийн биелэлтийг хангах зорилгоор үр дүнтэй зохицуулалтыг батлах, мөрдөх зэрэг бүхий л зайлшгүй арга хэмжээг авах”, “... хүний эрхэд халдсан хувийн боловсролын байгууллагыг шууд болон шууд бусаар дэмжихийг таслан зогсоох”, “сурч

²⁴⁹ Бага, суурь, бүрэн дунд боловсролын хөтөлбөрөөр сургалт явуулах журам, 5.3 дах заалт (суралцагчийг ЕБС-д шилжүүлэн суралцуулах асуудлыг сургалт зохион байгуулагч ерөнхий боловсролын сургууль, Боловсролын газар орон нутгийн ЗДТГ-тай хамтран шийдвэрлэнэ.)

²⁵⁰ БШУЯ, Азийн хөгжлийн банк, Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, Тэгш хамран сургах бодлогын хураангуй гарын авлага, УБ, 2023 он.

²⁵¹ Боловсролын ерөнхий хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэг.

боловсрох эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах өөрийн үүргээ, тэр дундаа боловсролын салбар дахь хувийн хэвшлийн оролцоог зохицуулах үүргээ ч хариуцлагатай биелүүлэхэд чиглэсэн зохистой механизмыг бүрдүүлэх”, “сурч боловсрох эрхийг хэрхэн эдлүүлж, мөн хүний эрхийн зарчимд нийцүүлэн бүхий л бодлогоо боловсруулж, бодитой хэрэгжүүлж байгааг баталгаажуулах үүднээс төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагыг тогтмол хянаж үнэлэх”, “сурч боловсрох эрх зөрчигдсөн, боловсролын салбар дахь хувийн хэвшлийн этгээдийн зүгээс ямарваа нэгэн хүний эрхийн зөрчил гаргасан тохиолдолд үр дүнтэй байдлаар эрхийг сэргээж, учирсан хохирлыг барагдуулах боломжийг бүрдүүлэх”-ээр тусгасан.

“Бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр баримтлах үйл ажиллагааны зарчмууд”-д төрөөс аж ахуйн нэгж, байгууллагуудыг хүний эрхийг хүндэтгэдэг байхыг шаарддаг хүчин төгөлдөр хуулиудыг албадан хэрэгжүүлэх, ийм маягийн хуулиудын хэрэгжилт нь шаардлага хангасан эсэхийг тогтмол үнэлж, аливаа цоорхой байгаа тохиолдолд анхаарал хандуулах, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд өөрсдийн бизнесийн үйл ажиллагаагаар дамжуулан хүний эрх зөрчих, эсхүл хүний эрх зөрчихөд дам нөлөө үзүүлэхээс зайлсхийх, хүний эрхийн сөрөг нөлөөлөл үүссэн тохиолдолд түүнийг бууруулах, арилгах арга хэмжээ авах талаар заажээ.

Хувийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагад хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийллээс ангид байх эрх зөрчигдсөөр байна.

Урьдчилж мэдэгдэлгүйгээр, сургалтын хөтөлбөр, агуулгатай холбоотой санал, хүсэлтийг асран хамгаалагчийн зүгээс тавьсан зэрэг шалтгаанаар хүүхдийг сургуулиас хассан, суралцагчийн хувийн хэргийг барьцаалж төлбөр нэхсэн, ялгаварлан гадуурхдаг зэрэг агуулга бүхий хувийн өмчийн ЕБС-иудад холбогдох гомдол, мэдээллүүд ХЭҮК-т ирсэн.

Тохиолдол 2.31

...үндэслэлгүйгээр сургалтын төлбөрийг нэмсэн... багш нарын боловсрол, ур чадвар, сургуулийн хөтөлбөрийн талаарх мэдээллийг сургуулийн цахим хуудсанд байршуулах талаар удирдлагад гомдол, хүсэлт гаргасан эцэг, эхчүүдийн хүүхдийг үндэслэлгүйгээр сургуулиас хасдаг...

(Комисст ирүүлсэн гомдол, мэдээллээс)

Санхүүжилт, төсвийн зарцуулалтын ил тод байдал, түүнийг мэдээлэх байдал хангалтгүй байгаа нь ашгийн үзэл давамгайлсан удирдлага, зохион байгуулалт бий болох орчин нөхцөлийг бүрдүүлж байж болзошгүй.

Зөрчлийн тухай хуулийн 6.20 дугаар зүйлийн 3.1 дэх заалтад “аливаа төлбөр, хураамжийг төлөөгүй үндэслэлээр хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг хууль бусаар хязгаарлах”-ыг хүүхдийн эрхийг зөрчсөн гэж үзэхээр заасан.

Тохиолдол 2.32

...сургуулиас системийн бүртгэлээс хасалт хийж өгөхгүй байгаагаас өөр сургуульд шилжин суралцах боломжгүй байна...

... төлбөр төлөөгүй гэх шалтгаанаар хувийн хэргийг нь өгөхгүй байна...

(Комисст ирүүлсэн гомдол, мэдээллээс)

Боловсролын ерөнхий хуулийн төсөл болон хамт өргөн мэдүүлсэн хуулиудын төсөлд “Хүний эрхийн суурь зарчмуудыг хувийн өмчийн сургалтын байгууллагаар хэрхэн хангуулах, үүнд төрөөс хэрхэн оролцох талаарх зохицуулалтыг тусгах, холбогдох стандартыг хангаж байгаа эсэхэд боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага дүгнэлт гаргадаг байх” саналыг Комиссоос Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын байнгын хороонд 2022 онд 02/367 дугаартай албан бичгээр хүргүүлсэн.

Гэвч Боловсролын ерөнхий хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1 дэх хэсэгт “Боловсролын сургалтын байгууллагыг энэ хууль, Зөвшөөрлийн тухай хууль болон холбогдох стандарт, техникийн зохицуулалтын шаардлага хангасан этгээд байгуулж болно”, 20 дугаар зүйлд Зөвшөөрөл авахад бүрдүүлэх баримт бичиг, түүнд тавих шаардлагыг тусгасан боловч ямар шаардлага, шалгуурыг хангасан байхыг нарийвчлан заагаагүй байна.

Хувийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагын ашгийн болон ашгийн бус үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлыг холбогдох хуулиар зохицуулах боловч боловсролын тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаагийн хувьд стандартыг мөрдүүлэх, хяналт хийх, эргэх холбоотой ажиллах тогтолцоо чухал байна.

2.3.8 Өдөр өнжүүлэх төвийн үйлчилгээ

Өндөр өнжүүлэх төв нь хүүхдийн гэрийн даалгавраа хийхэд нь дэмжлэг үзүүлэх, авьяас, бие бялдрын хөгжлийг дэмжих, хичээлийн хөтөлбөрөөс гадуур хүүхдийг хөгжүүлэх, эрүүл, аюулгүй орчин нөхцөлд байлгахын зэрэгцээ хүүхдийг сургуулиас нь авах, харах хүнгүй, гэртээ ганцаараа байснаас үүдэж болох эрсдэлээс хамгаалдаг тул өнөө цагт эцэг, эх, асран хамгаалагчдад нэн шаардлагатай үйлчилгээ болж байна.

2018 оны байдлаар улсын хэмжээнд 282 өдөр өнжүүлэх төв үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас нийслэлд 227, 14 аймагт 55 өдөр өнжүүлэх төв тус тус ажиллаж байна. Эдгээр төвүүдэд нийт 5314 хүүхэд хамрагдаж байгаагийн 4480 хүүхэд нийслэлд, 834 нь орон нутагт хамрагддаг байна. Өдөр өнжүүлэх төвүүдэд нийт 537 багш ажиллаж байгаагийн 3 хувь нь давхар ажил эрхэлдэг ба тэдний дийлэнх нь ЕБС-ийн багш байна. Өдөр өнжүүлэх төвүүдийн 15 хувь нь хүүхэд хамгааллын бодлогын дүрэмтэй, эцэг эх, багш нарын хүүхдийн өмнө хүлээх үүрэг хариуцлагыг албан ёсоор баталгаажуулах байдал хангалтгүй, хоёр өдөр өнжүүлэх тутмын нэг нь хүүхдийн анкетын мэдээлэл, эцэг эхтэй байгуулсан гэрээ, гурван өдөр өнжүүлэх тутмын нэг нь үйл ажиллагааны дотоод журам, ажилчдын гэрээ огт байхгүй байна. Түүнчлэн эрүүл ахуйн орчин нөхцөл хангалтгүй, хоёр өдөр өнжүүлэх төв тутмын нэг нь агааржуулалтын систем, ариун цэврийн булан, ариутгалын бодисын хэрэглээ хадгалалт, сав суулга ариун цэврийн халдваргүйжүүлэлт байхгүй, дөрвөн өдөр өнжүүлэх төв тутмын гурав нь хүнсний бүтээгдэхүүний шинжилгээний бичиггүй ажиллаж байна.²⁵²

2002 оны 5 дугаар сарын 03-ны өдөр батлагдсан Боловсролын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.19 дэх заалтад “өдөр өнжүүлэх үйлчилгээ” гэж эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хүсэлтийн дагуу сургалтын байгууллага иргэнтэй харилцан тохиролцож үйлдсэн гэрээний үндсэн дээр эрүүл, аюулгүй орчинд хүүхдийг асрах, хамгаалах, хөгжлийг дэмжих сургалтаас гадуур үзүүлэх үйлчилгээг; 18 дугаар зүйлийн 18.5 дахь хэсэгт тус үйлчилгээг эрхлэхэд тавих нийтлэг шаардлагыг боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага батална гэж заасан байсан. 2020 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн Боловсрол, шинжлэх ухаан, спортын сайдын А/152 дугаар тушаалаар Өдөр өнжүүлэх үйлчилгээ эрхлэхэд тавих нийтлэг шаардлагыг баталсан байна.

Гэвч 2023 онд баталсан Боловсролын ерөнхий хуулиар дээрх зохицуулалтыг хасаж, өдөр өнжүүлэх үйлчилгээний талаар огт зохицуулаагүй байна. Мөн Боловсрол, шинжлэх ухаан, спортын сайдын А/152 дугаар тушаалыг хүчингүй болгосон байна. Өдөр өнжүүлэх төвийг хариуцан хяналт тавих төрийн байгууллага тодорхойгүй байна.

Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2023 оны 12 дугаар сарын 01-ний өдрийн А/513, А/171 дугаар хамтарсан тушаалаар Мэргэжлийн сургалтын байгууллагын төгсөгчийн чадамжийг үнэлэх, баталгаажуулах, гэрчилгээжүүлэх журам батлагдсан. Тус журмын дагуу Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны харьяа Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сургалт, үнэлгээ, судалгааны институтээс өдөр өнжүүлэхийн эрхлэгчийн чадамжийн гэрчилгээ олгож байна. Монголын мэргэшсэн өдөр өнжүүлэх холбоо ГҮТББ-аас өдөр өнжүүлэхийн эрхлэгчийг мэргэшүүлэх, танхим, цахим

²⁵² ГБХЗХГ, “Өдөр өнжүүлэх төвүүдийн өнөөгийн нөхцөл байдал” судалгаа, УБ, 2018 он.

хосолсон 14 өдрийн сургалтыг зохион байгуулж, төгсөгчид чадамжийн гэрчилгээ олгож байна.

Гэсэн хэдий ч өдөр өнжүүлэх төвд тавих нийтлэг стандартын шаардлага, дүрэм, журам, хуулийн зохицуулалт, нэгтгэн хариуцах хяналтын механизм байхгүй байна.

Өнөөдрийн байдлаар ЕБС-ийн багш, чадамжийн гэрчилгээтэй эрхлэгч, хуулийн этгээд, тэтгэвэртэй гарсан ахмад багш нар, чадамжийн гэрчилгээгүй иргэд, хэн хүссэн нь өдөр өнжүүлэхийн төвийн үйл ажиллагааг явуулж байна.

Хаягжилтын байдал тодорхойгүй, албан ёсны бүртгэл мэдээлэл байхгүйн улмаас өнөөдрийн байдлаар яг хэдэн өдөр өнжүүлэх төв ямар стандартын дагуу үйл ажиллагаа явуулж байгааг тодорхойлох боломжгүй, итгэлцлийн үндсэн дээр тус үйлчилгээ явагдаж байгаа тул хүүхдийн эрх зөрчигдвөл хариуцах этгээд тодорхойгүй байна.

Тохиолдол 2.33

...сургуулийн ойр орчим байгаа өдөр өнжүүлэх сонгохыг илүүд үздэг... хүн амьдарч байгаа өрхийн орон сууцанд байдаг учраас тохижилт, хүртээмж, агааржуулалт, ариун цэвэр муу, хүүхдийн тоо олон, том хүн, хүүхдийн 00 нэг л байдаг, хүүхдэд зориулсан суултуур байдаггүй...дундаж өртөг нь 350,000-400,000 төгрөг байдаг, 500,000 төгрөгөөс дээш үнэтэй нь тохижилт сайтай, хоолны менютэй байдаг...гэр бүлээрээ өдөр өнжүүлэх ажиллуулдаг учраас нөхөр нь хоол хийж, эмээ нь хүүхдийн даалгавар хийлгэдэг, хүн хөлсөлдөггүй, мэргэжлийн багш заахгүй учраас зарим үед гэрийн даалгаврыг буруу хийдэг...шаардлага тавья гэхээр өөр өдөр өнжүүлэх байхгүй учраас дуугай л өнгөрдөг... гэртээ хүүхэд харах хүнгүй болохоор аюулгүй, эрсдэлгүй байгаад нь л баярлаж байна даа...

(Хүүхдээ өдөр өнжүүлэхэд өгдөг эзжийн ярилцлагаас 2024.03.21)

Тохиолдол 2.34

...манай хүүхдийн явдаг өдөр өнжүүлэхийг эхнэр, нөхөр 2 ажиллуулдаг... өдөр өнжүүлэх дээр байхад нь тэр 2 аймар хэрэлдээд бөөн юм болсон байсан. Тэрийг нь манай хүүхэд орой ирээд бид нарт ярьсан...

(Хүүхдээ өдөр өнжүүлэхэд өгдөг эзжийн ярилцлагаас 2024.03.22)

Дүгнэлт

Хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг баталгаатай эдлүүлэх нь эдийн засаг, нийгмийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх урт хугацааны үр дүнтэй арга хэрэгсэл бөгөөд хүний бусад эрх баталгаатай хангагдах суурь нөхцөл юм.

Боловсролын тогтолцоог шинэ үзэл хандлагаар харж, сургалтын талаарх уламжлалт ойлголтыг эвдэж зайнаас сургах, бага боловсролыг гэрийн сургалтаар эзэмших зохицуулалтыг тусгаж, сургалтын цахим платформыг хурдацтайгаар хөгжүүлж байгаа нь дэвшилттэй байна.

Боловсролын хүрэлцээтэй, хүртээмжтэй байдлыг хангахад хүүхдэд ээлтэй, эрүүл аюулгүй, стандартын дагуу, хүчирхийллээс ангид орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх асуудал чухлаар хөндөгддөг. Сургуулийн орчинд хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах, эрүүл, аюулгүй, хамгаалагдсан орчинд сурч хөгжих боломжийг бүрдүүлэх, болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх талаар эрх зүйн орчин бүрдэж, тодорхой стандартууд мөрдөгдөж байгаа хэдий ч стандартын шаардлага хангаагүй орчин нөхцөлтэй сургууль олон байна. Иймд сургалтын байгууллагын гаднах орчин нөхцөл, барилга байгууламж, дэд бүтцийг сайжруулах, анги, танхим, ширээ сандал, ариун цэврийн өрөө, ундны цэвэр усаар хангагдах боломжийг

нэмэгдүүлэх, стандартын шаардлагыг бүрэн хангуулах, зохих өөрчлөлт, шинэчлэлтийг зайлшгүй хийх шаардлагатай гэж үзэж байна.

НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн мэдээлснээр аюулгүй ундны ус, ариун цэврийн байгууламжийн дутагдалд орсон хүүхдүүд суулгалт болон амьсгалын замын халдварт өртсөнөөр тэжээлийн дутагдал, өсөлтийн хоцрогдолтой болж, улмаар өвчин эмгэгийн улмаас хичээл сургуулиасаа завсардах шалтгаан болдог. Хөгжиж буй орнуудад 5 хүртэлх насны хүүхдийн эндэгдлийн гол шалтгаан нь өтгөн-мөрийн (ялгадсаар дамждаг) өвчин буюу цусан суулга, холер, балнад болж байна. Эдгээр өвчин нь зөвхөн бага насны хүүхэд төдийгүй ахлах ангийн хүүхдүүд, насанд хүрэгчдийн суралцах, хөдөлмөрлөх чадварыг бууруулж, улмаар боловсролын чанар болон ажлын бүтээмжид сөргөөр нөлөөлдөг.²⁵³ Иймд сургууль, цэцэрлэг, сургуулийн дотуур байрны нүхэн жорлонг орчин үеийн ариун цэврийн байгууламж болгон шинэчлэх ажлыг эрчимжүүлэх шаардлагатай.

2020-2023 онд улсын төсөв, гадаадын зээл, тусламж, бусад эх үүсвэрээр 60,918 хүүхдийн хүчин чадалтай 128 ЕБС-ийг ашиглалтад оруулж, 2024 онд 33,820 хүүхдийн хүчин чадалтай 69 ЕБС-ийг ашиглалтад оруулахаар төлөвлөжээ.²⁵⁴

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд бүлэг дүүргэлт нийслэлийн сургуулийн 35-44 хувь, орон нутгийн сургуулийн 13-38 хувьд хэтрэлттэй байна. Бүлэг дүүргэлтийн хамгийн их хэмжээ нь нийслэлд бага ангид 57, орон нутагт ахлах ангид 50 хүүхэд суралцаж байна. Хүн амын төвлөрөлтөөс шалтгаалан сургуулийн насны хүүхдийн тоо аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт харилцан адилгүй байгааг харгалзан үзэж, шаардлагатай, хүн ам их төвлөрсөн байршилд ЕБС барих, барилгын өргөтгөл хийх хэрэгтэй байна.

Боловсролын салбарын гол хэрэглэгдэхүүн болсон сурах бичиг нь боловсролын бодлогын нэг хэсэг бөгөөд боловсролын чанарт нөлөөлөх нэг хүчин зүйл билээ. Сурах бичиг нь мэдлэгийг тээгч төдийгүй нийгмийн үнэт зүйлс, хэм хэмжээ, зан байдлын загварыг дамжуулах замаар хүүхдийн нийгэмшилд шууд ба шууд бусаар үүрэг гүйцэтгэдэг суралцахуйн хэрэгсэл юм. ЕБС-ийн хүний эрхийн агуулга туссан сурах бичигт хүний эрхийн суурь ойлголт, жендэрийн тэгш байдал, олон талт ялгаатай байдлын талаар агуулга хангалтгүй байна.

Боловсролын ерөнхий хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4.3 дахь заалтад бүх түвшний боловсролын сургалтын хөтөлбөрт хүний эрхийн боловсрол, жендэрийн эрх тэгш байдлын талаар агуулга тусгана гэсэн заалтад нийцүүлж ЕБС-ийн сурах бичгийг агуулгад хүний эрхэм чанар, хүний эрх, эрх чөлөө, ардчилал, тэгш байдал, хууль дээдлэх ёс зэрэг боловсролын сууринд байх ёстой үнэт зүйлийг тусгах нь зүйтэй.

Хүүхдүүдийн дунд ялгаварлан гадуурхалт, үе тэнгийн дээрэлхэлтэнд өртөж байгаа бөгөөд эдгээрийн эсрэг сургуулиудын авч буй арга хэмжээ нь сургалт, сурталчилгаа төдийгөөр хязгаарлагдаж байна. Сургуулиуд үе тэнгийн дээрэлхэлтийг тандах, тохиолдол бүрийг бүртгэх, шалтгаан нөхцөлд дүн шинжилгээ хийх, тухай бүрд нь үр дүнтэй шийдвэрлэх арга механизмыг нэвтрүүлэх зэргээр цогц хөтөлбөр хэрэгжүүлэн, үр дүнг үнэлэх замаар нотолгоонд суурилсан арга зүйгээр ажиллах шаардлагатай байна. Түүнчлэн, багшийн зүгээс суралцагчид бие махбодын ба сэтгэл санааны шийтгэл учруулах, сурлага, авьяас чадварын байдлаар нь ялгаварлан гадуурхаж байгааг онцгой анхаарах шаардлагатай.

Боловсролыг хүртээмжтэй, тэгш боломж олгох зорилгоор хөгжлийн онцлог, ялгаатай хэрэгцээнээс үл шалтгаалан суралцагчийн сурч боловсрох эрхийг хангах, хүүхэд хаана амьдарч байгаагаас үл хамаарч боловсрол эзэмших тэгш нөхцөл боломжоор хангагдах эрхтэй.

Хамран сургах тойрогтой холбоотойгоор хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн нэг асуудал нь зарим сургуульд хамран сургах тойргийн биш хүүхдийг сургуулиас шилжин харьяаллын

²⁵³ Азийн хөгжлийн банк, “Сургуулийн ус, ариун цэвэр эрүүл ахуйг сайжруулах нь” Бодлого боловсруулагч болон хэрэгжүүлэгчдэд зориулсан гарын авлага, УБ, 2020 он.

²⁵⁴ БШУЯ, “Боловсрол, шинжлэх ухааны салбарын статистик мэдээлэл”, УБ, 2022 он.

сургуульдаа суралцахыг шаардаж буй явдал юм. Хүүхэд уг шаардлагын дагуу сургуулиас гарч, харьяаллын сургуульд хамрагдах боломжгүйгээс хугацаа алдах, сургууль завсардах тохиолдол байгааг эрх бүхий байгууллагууд анхааралдаа авч, сургууль хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах, бүртгэлийн системийг чанаржуулах, боловсрол эзэмшүүлэх хариу арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Холбогдох судалгаа, шинжилгээнээс харахад сургууль завсардах голлох шалтгаан нь өрхийн амьжиргааны түвшин, өвчлөл байна. Өрхийн амьжиргааны түвшингөөс хамаарч ялангуяа хөвгүүд ажил, хөдөлмөр эрхэлж, ар гэрээ тэжээх зэргээр сургууль завсардаж сурч боловсрох, хөгжих, нийгмийн хамгаалалд орох эрх нь зөрчигдөж байна. Иймд төрөөс сургууль завсардалт, ялангуяа эрэгтэй сурагчдын сургууль завсардалтыг бууруулах, суурь боловсрол эзэмшихэд чиглэсэн бодлого, үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Боловсролын багц хуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тохирох орчин, сурах бичгээр хангах, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, багш, багшийн туслах, ажилтанд нэмэгдэл хөлс олгох, сонсголын бэрхшээлтэй хүүхэд залуучуудын сургалтын хэл дохионы хэл байх зэрэг зохицуулалт орсон нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд залуучууд бусад үе тэнгийнхэнтэй хамтдаа суралцах тэгш боломжийг олгосон нь дэвшилттэй байна. Гэвч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах зарчим боловсролын хууль тогтоомжоор баталгаажсан хэдий ч налуу зам, тусгайлсан бие засах өрөө, сургуулийн давхар хооронд зорчих шат зэрэг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд шаардлагатай наад захын хэрэгцээ хангагдаагүй, сургуулийн орчны хүртээмж хангалтгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд тулгардаг саад бэрхшээлийн талаар багш, сурган хүмүүжүүлэгчид хангалттай мэдлэг ойлголтгүй, багш нарын арга зүй, чадвар харилцан адилгүй, асран хамгаалагч нарын зүгээс хүүхдээ сургахын төлөө хамтын ажиллагаа, уялдаа холбоо муу байна. Иймд сургалтын байгууллагын орчны хүртээмжийг сайжруулах, сургалтын хэрэглэгдэхүүнээр хангах, багш, ажилтныг сургалтын нэгдсэн арга зүйгээр сургах, мэргэшүүлэх шаардлагатай. Зарим сургууль хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчийн онцлогтой уялдуулан тайвшруулах өрөөтэй байна.

Монгол Улсын болон гадаад улсын шашны номын байгууллагад шавилан сууж байгаа сургуулийн насны монгол хүүхдүүдийн нэгдсэн бүртгэл, мэдээллийг хөтлөх, хяналт тавих шаардлагатай байна.

Хувийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагад хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийллээс ангид байх эрх зөрчигдсөөр байна. Монгол Улсын Яамны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1, 7.1.5, 7.1.9 дэх заалтад зааснаар боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь боловсролын тухай хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг улсын хэмжээнд зохион байгуулах, хүний эрхийг хангах эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх арга хэмжээ авах, боловсролын үйлчилгээ суралцагчийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцэж, тэдний нэр төр, эрх чөлөөг хангаж байгаа эсэхэд хяналт тавих бүрэн эрхээ хангалттай хэрэгжүүлэхгүй байна.

Өдөр өнжүүлэх үйлчилгээ эрхлэх нийтлэг шаардлага, стандарт, хуулийн зохицуулалт, хяналт тавих механизм байхгүй байгаа нь хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих, хамгаалуулах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг зөрчиж байна. Өдөр өнжүүлэх төвд хамрагдаж байгаа хүүхдийн эрхийг хамгаалах, эцэг эх, асран хамгаалагчид ажил хөдөлмөр эрхлэх боломж нөхцөлөөр хангах зорилгоор төрөөс онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

2.4. МЭРГЭЖЛИЙН БОЛОН ТЕХНИКИЙН БОЛОВСРОЛ, СУРГАЛТЫН САЛБАР ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

2.4.1 Сургалтын орчин, нөхцөл

Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн шинэчлэл нь мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тогтолцоог бүтээн байгуулалтын томоохон зорилттой уялдуулах, олон улсын жишигт нийцүүлэх, салбар дундын зохицуулалтыг олон талын оролцоотой хангах удирдлагын оновчтой бүтэц, чанар, үр дүн, гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийн шинэ механизмыг бий болгох, сургалтын байгууллагын ангилал, хэв шинжийг оновчтой, үр ашигтай байдлаар тодорхойлох, сургалтын уян хатан хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрөх, сургалтад ажил олгогчийн оролцоог бодитойгоор нэмэгдүүлэхэд чиглэгдсэн байна.

НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос техникийн болон мэргэжлийн чиг баримжаа олгох боловсрол нь боловсролын аль нэгэн тодорхой шатанд төдийлөн хамаарахгүй ч үүнийг эзэмшсэнээрээ хүмүүс нь эдийн засаг, нийгэм, соёл хурдацтай хөгжиж буй өнөө үед үр ашигтай, бүрэн дүүрэн хөдөлмөр эрхлэх хамгийн чухал боломжоор хангагдах юм гэж тайлбарласан байдаг. Иймээс техникийн болон мэргэжлийн чиг баримжаа олгох боловсрол нь бүх шатны боловсрол дахь салшгүй нэгэн хэсэг гэсэн байр суурийг баримталж байна.

Улсын хэмжээнд 2023-2024 оны хичээлийн жилд мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын 76 байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас Политехник коллеж 33, мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төв 40, бусад хэлбэрийн ²⁵⁵ байгууллага байна. Эдгээр сургалтын байгууллагын 48 буюу 63.1 хувь нь төрийн өмчийн, 28 буюу 36.9 хувь нь төрийн бус өмчийнх байна.²⁵⁶ Тухайлбал, БШУЯ-ны харьяа 37, Төрийн өмчийн их, дээд сургуулийн харьяа 8, ХНХЯ-ны харьяа 1, “УБТЗ ХНН”-ийн харьяа 1, ШШГЕГ-ын харьяа 1, хувийн өмчийн 28 сургалтын байгууллага үйл ажиллагаа эрхэлж байна.²⁵⁷

2023-2024 оны хичээлийн жилд дээрх сургалтын байгууллагад 38,294 суралцагчид 16 салбарын 218 мэргэжлээр суралцаж, 4,168 багш, ажилтан ажиллаж байна.

Хүснэгт 2.7 МБТБ, сургалтын байгууллагын статистик

Байгууллагын төрөл	Нийт тоо	Өмчийн хэлбэр		Байршил	
		Төрийн өмч	Хувийн өмч	Нийслэл	Орон нутаг
Политехник коллеж	33	25	8	13	20
Мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төв	40	20	20	21	19
Бусад	3	3	-	2	1

Мэргэжлийн боловсролын салбар нь мэргэжлийн боловсролын байгууллага²⁵⁸, техникийн боловсролын байгууллага²⁵⁹, мэргэжлийн сургалтын байгууллагаас²⁶⁰ бүрдэх

²⁵⁵ Сэргээн Засалт, Сургалт үйлдвэрлэлийн төвийн мэргэжлийн боловсрол, ур чадвар олгох сургууль, Монгол Улсын консерватор, Монгол Улсын консерваторын харьяа Завхан аймаг дахь хөгжим бүжгийн коллеж

²⁵⁶ БШУЯ-ны статистик мэдээлэл,

²⁵⁷ БШУЯ, “Боловсрол, шинжлэх ухааны салбарын статистикийн мэдээлэл 2022/2023”, УБ, 2023 он, 101-р тал.

²⁵⁸ Мэргэжлийн боловсролын сургалтын байгууллага нь мэргэжлийн боловсролын сургууль байна.

²⁵⁹ Техникийн боловсролын сургалтын байгууллага нь политехник коллеж байна.

²⁶⁰ Мэргэжлийн сургалтын байгууллага нь сургалтын төв байна.

бөгөөд 2022 оноос МБТБ-ын байгууллагыг БШУЯ, мэргэжлийн сургалтын төвийг²⁶¹ ХНХЯ-ны чиг үүрэгт хамааруулж үйл ажиллагаанд нь өөрчлөлт орсон байна.²⁶²

Боловсролын ерөнхий хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1 дэх хэсэгт “Боловсролын сургалтын байгууллагын барилга байгууламж, номын сан, гал тогоо, биеийн тамирын заал, талбай, дотуур байр, усан хангамж, ариун цэврийн байгууламж, техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж нь багш, ажилтан, суралцагчийн онцлогт тохирсон, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн тусгай хэрэгцээнд нийцсэн, стандарт, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлагыг хангасан байна.” Мэргэжлийн боловсрол, сургалтад тавих ерөнхий шаардлага MNS 6541:2015-д “стандартын шаардлага хангасан зориулалтын барилга байгууламж, дотуур байр, байгальд ээлтэй, хүнд хор нөлөөгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний суралцах орчинг бүрдүүлсэн байх, мэргэжил тус бүрээр сургалтын онолын танхим, дадлагын газар болон лабораторийг байгуулж, шаардагдах тоног төхөөрөмжийг суурилуулан гар багаж хэрэгсэл, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны болон анхны тусламжийн хэрэгслийг байршуулсан байх бөгөөд номын сан, соёл спорт, судалгаа-мэдээллийн танхимтай байна”.²⁶³ гэж тус тус заажээ.

БШУЯ-ны мэдээллээр МБТБ, сургалтын байгууллагуудад 288 лаборатори, дадлагын газар 903, туршилт үйлдвэрлэлийн цех 21, биеийн тамир, спортын заал 79, стандартын дагуу хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд зориулсан орц, гарц 60 гэж бүртгэгджээ.

Эдгээр байгууллага нь 100 хувь төвлөрсөн цахилгаан эрчим хүчний эх үүсвэрт холбогдсон бөгөөд төвлөрсөн системээс 67, бие даасан уурын зуухнаас 8, нам даралтын зуухнаас 1 байгууллага халаалтаа шийдвэрлэдэг байна.

Улсын хэмжээнд 646 ариун цэврийн байгууламж бүртгэгдсэнээс 639 нь хүйсээр ангилагдсан байна. Үүнээс төвлөрсөн шугам сүлжээнд холбогдсон, соруулдаг бохир усны цооног болон битүү тунгаагууртай 596 (бүгд хүйсээр ангилагдсан), нүхэн жорлон 25 (хүйсээр ангилагдсан 23), гар угаах өрөө 24 (бүгд хүйсээр ангилагдсан) байна.

МБТБ-ын байгууллагууд нь сургалтын барилга байгууламж, лаборатори, дадлагын газар, номын сан, гал тогоо, биеийн тамир, спортын заал зэрэг сургалтын орчинг боломжит түвшинд бүрдүүлж байгаа нь сайшаалтай ч судалгаагаар сургалтын байгууллагын гадна орчинд тохижилт хийгдээгүй, зүлэгжүүлэлт байхгүй, орц гарцын орох гарах хэсэг давчуу, хашаа хайсаар хязгаарлагдсан, хогийн цэгийг тусгаарласан хашаа, хайсгүй, сургалтын дотоод орчны ариун цэврийн байгууламжийн 12.7, анги танхим, дадлагын газрын 13.4, номын сангийн 31.4 хувь нь аюулгүй байдал хангагдаагүй байна.

Хүснэгт 2.8 МБТБ-ын байгууллагын орчны нөхцөл, эрүүл ахуй, оноогоор, эцэг, эх, багш, суралцагч

№	Үзүүлэлт	Эцэг, эх		Багш		Суралцагч	
		Дундаж (Ст.хазайлт)					
1	Анги танхимын эрүүл ахуйн нөхцөл	4.00	(0.8)	3.93	(0.75)	3.71	(0.99)
2	Анги танхимын нэг суралцагчид ноогдох талбай	4.19	(0.8)	3.80	(0.93)	3.80	(1.09)
3	Гадна орчны цэвэр цэмцгэр байдал, ногоон байгууламж	4.01	(0.9)	4.10	(0.83)	3.77	(1.04)
4	Хангалттай хэмжээний цэвэр ус уух боломж	3.91	(1.1)	4.10	(0.95)	3.83	(1.17)

²⁶¹ Сургалтын төв нь ажилгүй иргэн, ажилгүйдэлд өртөж болзошгүй иргэн, ажил олоход хүндрэлтэй иргэн, сургууль завсардсан, хөдөлмөрийн насанд хүрсэн хүүхдэд 3 сарын хүртэлх богино хугацаанд мэргэжлийн ур чадвар эзэмшүүлэх, хөгжүүлэх зорилготой бөгөөд иргэний сургалтын зардлыг Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас бүрэн болон хэсэгчлэн санхүүжүүлж төгсөгчид чадамжийн гэрчилгээг олгодог.

²⁶² Энэ хэсэгт мэргэжлийн сургалтын байгууллага (сургалтын төв)-ын тухай оруулаагүй болно.

²⁶³ СХЗГ, “Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын ерөнхий шаардлага MNS 6541:2015”, УБ, 2015 он.

5	Гар угаагуур хүрэлцээтэй, байнгын устай	4.08	(0.9)	4.17	(0.69)	3.84	(1.02)
6	Суултуур, шээлтүүрийн хүрэлцээ, байнгын ажиллагаа	4.06	(0.9)	4.15	(0.70)	3.72	(1.11)
Үнэлгээний дундаж		4.01	(0.72)	4.04	(0.57)	3.78	(0.82)

Дотоод орчны нөхцөл, эрүүл ахуйг үнэлүүлэхэд суралцагчид анги танхимын эрүүл ахуйн нөхцөл, суултуур шээлтүүрийн хүрэлцээ, багш, ажилтан анги танхимын нэг суралцагчид ноогдох талбай, анги танхимын эрүүл ахуйн нөхцөл, эцэг, эхчүүд цэвэр ус уух боломж, хүрэлцээг хангалтгүй үнэлсэн.

Судалгаагаар МСҮТ, ПК болон ЕБС-ын дотоод орчны гол үзүүлэлтүүдийг суралцагчдаар үнэлүүлэхэд анги танхимын эрүүл ахуйн шаардлага, стандартыг хангасан байдал, сургууль дээр өдөрт хангалттай хэмжээний ундны ус уух боломжтой байдлыг ЕБС-ийн суралцагчтай харьцуулахад харьцангуй доогуур байна.

Бүдүүвч 2.14 Орчны үзүүлэлтүүдэд өгсөн суралцагчийн үнэлгээ, дундаж огноо



МБТБ-ын байгууллагууд сургалтын орчин, нөхцөлд тавигдах нийтлэг шаардлагыг нийслэл, орон нутаг, өмчийн хэлбэр үл харгалзан байгууллага тус бүрт ялгаатай, харилцан адилгүй мөрдөж байна. Тухайлбал, сургуулийн барилга хуучирч муудсан, шал, хана нь эвдэрч, хагарсан, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчдад зориулсан дэд бүтэц, тохижилт хийгдээгүй, дадлагын газрын зай талбай, тоног төхөөрөмж хүрэлцээгүй, агааржуулалт болон галын дохиоллын систем, цахилгааны холболт зэрэг нь шаардлага хангахгүй, ослын гарцын тэмдэг тэмдэглэгээ хийгдээгүй, анхны тусламжийн хэрэгсэл байршуулаагүй, халуун усгүй зэрэг хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагыг хангаагүй нийтлэг зөрчил, дутагдал илэрсэн байхад зарим МСҮТ, ПК-ийн хичээлийн болон дотуур байр нь ашиглалтад ороод удаагүй, анги танхимын тохижилт, зай талбай сайн, сурах орчин нөхцөл, сургалтын техник тоног төхөөрөмжөөр хангагдсан зэрэг давуу талууд байна.

Иймд МБТБ-ын байгууллагын сургалтын орчин, нөхцөл хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн нийтлэг шаардлага, стандартыг хангаж байгаа эсэхийг үнэлэх ажлыг улсын хэмжээнд зохион байгуулж, хөндлөнгийн дүгнэлт гаргуулах, дүгнэлтэд үндэслэн хариу арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Дотуур байрны орчин нөхцөл: Улсын хэмжээнд МБТБ-ын байгууллагын 57 дотуур байр байгаагаас төрийн өмчийн 48, хувийн өмчийнх 9 байна. Байршлаар нь авч үзвэл нийслэлд 16, орон нутагт 41 дотуур байр байна. Нийслэлийн Багануур, Чингэлтэй дүүргүүд дотуур байргүй бөгөөд алслагдсан дүүргүүдийг дотуур байртай болох асуудлыг анхааралдаа авах шаардлагатай байна.

Дээрх 57 дотуур байр 100 хувь төвлөрсөн цахилгаан эрчим хүчний эх үүсвэрт холбогдсон бөгөөд төвлөрсөн системээс 50, бие даасан уурын зуухнаас 6, цахилгаан халаагуураар 1 дотуур байр халаалтаа шийдвэрлэдэг байна.

Дотуур байрны ариун цэврийн байгууламж 481 бүртгэгдсэнээс төвлөрсөн шугамд 431, соруулдаг бохир усны цооног болон битүү тунгаагууртай 24, нүхэн жорлон 26, бүгд хүйсээр ангилагдсан байна.

Дотуур байранд гар угаах өрөө 456, усанд орох өрөө 255 (хүйсээр ангилагдсан), гал тогооны зориулалтын өрөө 60, угаалга хатаалгын өрөө 71, номын сан 37, хичээл давтах өрөө 42, амралт чөлөөт цаг өнгөрүүлэх танхим 36 тус тус бүртгэгджээ.

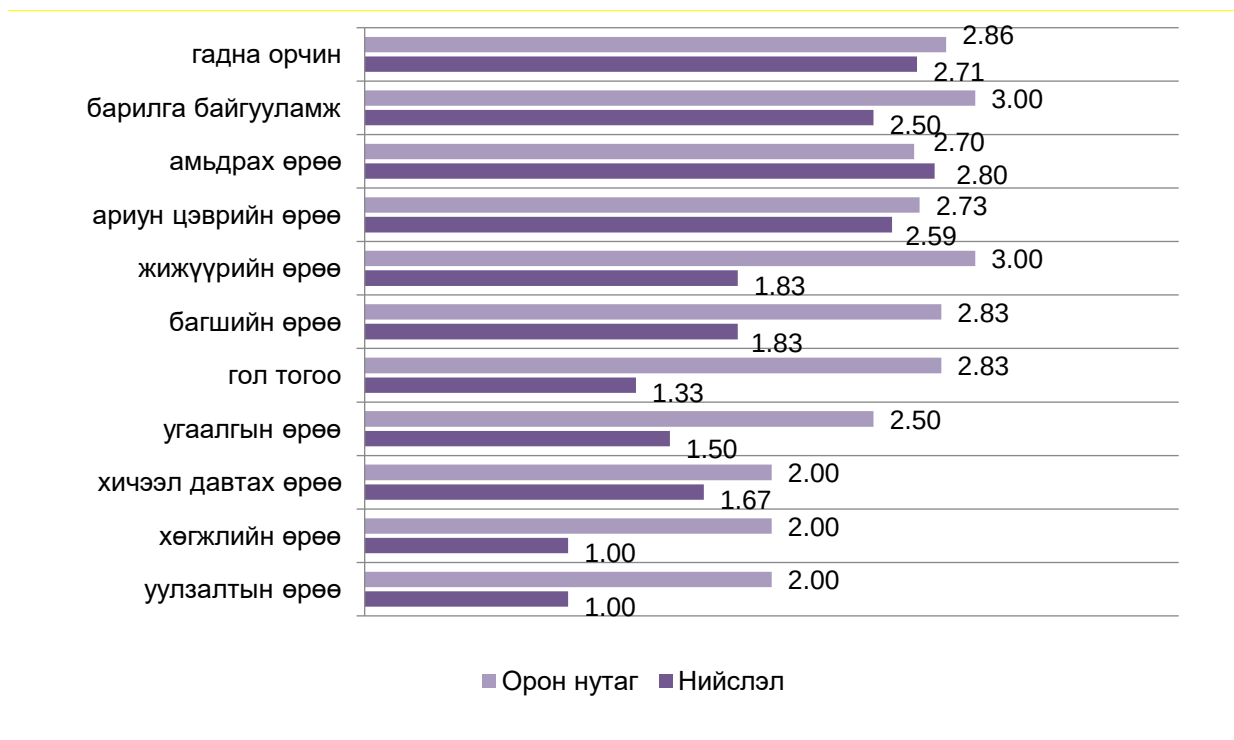
Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны мэдээллээр 2023-2024 оны хичээлийн жилд 4,453 суралцагч дотуур байранд амьдахаар хүсэлт гаргасан нь нийт суралцагчдын 11.6 хувь бөгөөд үүнээс 4,389 суралцагчдыг дотуур байранд хамруулжээ. Үлдсэн 64 суралцагчдын хүсэлтийг хэрхэн шийдвэрлэсэн нь тодорхойгүй байна.

ХЭҮК-оос 2022 онд Дархан-Уул аймгийн “Дархан-Өргөө” политехник коллежийн дотуур байранд амьдарч буй суралцагчдын нөхцөл байдалд хяналт шалгалт хийхэд “...эрэгтэй, эмэгтэй ариун цэврийн өрөө тус бүрд 3 угаалтуур, 3 суултууртай, 3 эрэгтэй ариун цэврийн өрөөнд босоо бие засах тосгуургүй, 1 дүгээр давхарт байрлах эрэгтэй ариун цэврийн өрөө агааржуулалтын системгүйн улмаас мөөгөнцөртсөн байдалтай байв. Дотуур байрны багш “...өнгөрсөн жил засвар үйлчилгээ хийсэн боловч дахин мөөгөнцөрдсөн, юунаас болж чийг гадагшлахгүй байгааг олохгүй байгаа, одоо дахин засвар хийнэ гэх тайлбарыг өгсөн” дээрх нөхцөл байдал тогтоогджээ.

Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын дотуур байрны орчин, үйлчилгээнд тавигдах ерөнхий шаардлага MNS6890:2020 стандартын 4.4.4-т “Дотуур байрын эрэгтэй 30 суралцагч тутамд нэг суултуур, нэг босоо бие засах тосгуур (писсуар), нэг шүршүүр, нэг гар угаагуур, эмэгтэй 20 суралцагч тутамд нэг суултуур, нэг гар угаагуур, 25 суралцагч тутамд нэг шүршүүртэй байна” заасан шаардлагыг бүрэн хангахгүй байна.

Судалгаагаар дотуур байрын гадна орчин, барилга байгууламж, амьдрах өрөө, ариун цэврийн байгууламж, угаалгын өрөө, хөгжлийн өрөө, хичээл давтах өрөө, багшийн өрөө, жижүүрийн өрөө, гал тогоо, уулзалтын өрөөний орчин нөхцөлийг үнэлэхэд үнэлгээний ерөнхий дундаж 74.6 хувийн үзүүлэлттэй гарсан.

Бүдүүвч 2.15 Дотуур байрны орчин, нөхцөл



Угаалгын өрөө, хөгжлийн өрөө, хичээл давтах өрөө хамгийн бага үзүүлэлттэй гарсан нь МБТБ-ын байгууллагын дотуур байрны орчин, үйлчилгээнд тавигдах ерөнхий шаардлагыг бүрэн хангахгүй байна.

Мөн МБТБ-ын дотуур байрны орчин нөхцөл, засвар, тохижилт үйлчилгээтэй холбоотой асуудал бэрхшээл их байдаг талаар байранд амьдардаг хүүхдүүд дурджээ. Тухайлбал, амьдрах өрөө болон бие засах газрын хаалга, цоож нь эвдэрхий, хичээл давтах өрөө, номын сан, гал тогоо байхгүй, засвар тохижилт хангалтгүй зэрэг асуудал хөндөгдсөн байна.

Тохиолдол 2.35

...дотуур байранд суудаг хүүхдүүдэд асуудал маш их тулгардаг, дотуур байрын орчин нөхцөл хангалттай биш, засвар, үйлчилгээ ч муу хийгддэг. Өмнө нь байранд сууж байсан. Хаалга, цоож нь эвдэрхий, олуулаа нэг өрөөнд амьдардаг, цонх хөшиггүй болохоор оройдоо орны бүтээлэг, даавуугаар цонхоо хаадаг гээд олон л юм байна...

...бид өрөөндөө дөрвүүлээ амьдардаг хэр нь хоёрхон сандалтай. Хичээл давтах боломж муутай, тусдаа өрөө байдаггүй болохоор даалгавраа хийхэд ч хэцүү байдаг...

(Дотуур байрын оюутнуудтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Судалгаагаар дотуур байрны гал тогоо, хоол хүнсний үйлчилгээг үнэлэхэд 22.9 хувь нь муу, 23 хувь нь дунд зэрэг, 41.9 хувь нь сайн, 12.2 хувь нь маш сайн гэсэн нь таван суралцагч тутмын нэг нь муу, маш муу үнэлгээг өгчээ.

ХЭҮК-оос 2022 онд Булган аймаг дахь Мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төвийн дотуур байранд амьдарч буй суралцагчдын нөхцөл байдалд хяналт шалгалт хийхэд "...хоолны чанар, хүртээмж муу, хоолондоо цаддаггүй өлсдөг талаар саналаа илэрхийлсэн...энэ асуудлаар МСҮТ-ийн захирал, байрны багш, нягтлан бодогч, нийгмийн ажилтнаас тодруулахад... Монгол Улсын Засгийн газрын 2020 оны 83 дугаартай тогтоолоор дотуур байранд амьдрах нэг суралцагчийн хоногийн хоолны зардлыг 3000 төгрөгөөр тогтоосон. Зах зээлд бараа, материалын үнэ өссөнтэй холбоотойгоор хүртээмжтэй хоол, хүнс бэлтгэхэд дээрх зардал хүрэлцэхгүй байна"

нөхцөл байдал тогтоогдсон байна.

Засгийн газрын 2022 оны 498 дугаартай тогтоолоор Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын дотуур байранд амьдрах нэг суралцагчийн хоолны норматив зардлыг 4300 төгрөгөөр тогтоож, нэмэгдүүлсэн боловч Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын дотуур байрны орчин, үйлчилгээний ерөнхий шаардлага MNS6890:2020 стандартад “суралцагчийн нас, хөгжлийн онцлогийг харгалзан өдөрт авах хоолны илчлэг, үндсэн шимт бодис, эслэгийн хэрэгцээг тооцож хоолны цэсийг гаргах..., баталсан жор, технологийн дагуу өдөрт нийт 5 удаа хоолыг бэлтгэн, өглөөний хоол, бага үдийн цай, үдийн хоол, их үдийн цай, оройн хоол, цайгаар үйлчлэх” заасан хоол, хүнсийг баталсан норматив зардалд багтаан бүрэн хангах боломжтой эсэхийг тогтоож, хоолны норматив зардлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Дотуур байр нь суралцагчийн боловсрол эзэмшихэд нь голлох үүрэгтэй сургалтын орчин бөгөөд тогтоосон стандартын шаардлагыг бүрэн хангахгүй байх нь суралцагчдын сурч боловсрох, хөгжих, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орон байр, зохистой хоол, хүнс, баталгаат ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах суурь эрхийг зөрчих эрсдэлийг бий болгож болзошгүй юм.

Иймд мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын дотуур байрын орчин, үйлчилгээнд тавих ерөнхий шаардлага MNS6890:2020 стандартыг бүрэн хангуулах, хоолны норматив зардал нь суралцагчийн нас, хөгжлийн онцлогт тохирсон өдөрт авах хоолны илчлэг, шим тэжээлийн хэрэгцээнд үндэслэн чанартай хоол, хүнсээр хангахад хүрэлцээтэй эсэхийг мэргэжлийн байгууллагаар дүгнэлт гаргуулж, хоолны норматив зардлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

2.4.2 Сургалтын техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж

МБТБ-ын байгууллагад ашиглагдаж байгаа сургалтын техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээ, хангамж, насжилтын нэгдсэн судалгаа, мэдээлэл тодорхойгүй байна.

“Монгол Улсын боловсролын суурь мэдээллийн тайлан-2019”-д “Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын салбарт олон жил ашиглаж буй тоног төхөөрөмж, барилга байгууламж, тавилга, эд хогшил нь хуучирч элэгдэн орчин үеийн хэрэгцээ шаардлагыг хангаж чадахгүй байна” гэж дүгнэж, МБТБ-ын хичээлийн дотуур байр, үйлдвэрлэлийн дадлагын сургалтын байр, техник тоног төхөөрөмжүүд, чадамжид суурилсан сургалтын стандартын шаардлага хангаж буй эсэхэд судалгаа хийж, үнэлгээ өгөх хэрэгтэй байна²⁶⁴ гэж зөвлөмждөө тусгасан боловч хэрэгжилт хангалтгүй хэвээр байна.

Мянганы сорилтын сангийн “Мэргэжлийн боловсрол, сургалт” төслийн хүрээнд сургалтын орчныг сайжруулахад 30 гаруй сая ам.доллар зарцуулж, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын салбарын 28 байгууллагыг хамруулж, тоног төхөөрөмжөөр хангасан бөгөөд үүнийг мэргэжлээр нь авч үзвэл нийт мэргэжлийн боловсролын салбарт бэлтгэгддэг 193 мэргэжлийн ердөө 10 хүрэхгүй хувийг эзэлж байна гэжээ.²⁶⁵

Мөн Германы хамтын ажиллагааны GIZ төслийн хүрээнд МБТБ-ын байгууллагын 7 чадамжийн төвд²⁶⁶ үндсэн 10 шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд 103 дэд үзүүлэлтээр 3 дахь жилдээ хөндлөнгийн үнэлгээ хийхэд 2021 онд 68, 2022 онд 72, 2023 онд 77 хувиар үнэлэгдсэн байна.²⁶⁷ Уг төслийн хүрээнд мэргэжлийн багшийг бэлтгэх, мэргэшүүлэх сургалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох, “чадамжийн төв”-ийг хөгжүүлэх замаар барилга,

²⁶⁴ БШУЯ, “Монгол Улсын боловсролын суурь мэдээллийн тайлан-2019”, УБ, 2019 он.

²⁶⁵ БШУЯ, “Боловсролын салбарын хөгжлийн дунд хугацааны төлөвлөгөө 2021-2030”, УБ, 2021 он, 41-р тал.

²⁶⁶ Чадамжийн төв нь голлон аж ахуйн нэгжүүдэд онцгой анхаарал хандуулж, анхан болон ахисан шатны сургалтаар дамжуулан чадавхжуулж, бизнесийн салбарынхантай нягт хамтран ажилладаг судалгаа, инновацын төв юм.

²⁶⁷ Германы хамтын ажиллагааны GIZ төсөл, “Чадамжийн төвийн чанарын менежментийн үнэлгээ 2022-2023” хураангуй танилцуулга, УБ, 2023 он.

цахилгаан, механикийн мэргэжлийн чиглэлээр мэргэжлийн боловсрол, сургалтын чанарыг сайжруулах ажлыг хэрэгжүүлж байгаа нь салбарын хөгжилд чухал ач холбогдолтой юм.

Судалгаагаар сургалтын нөөц хэрэглэгдэхүүнээр хангагдсан байдлыг багш, ажилтнаар үнэлүүлэхэд материал түүхий эд 75.6, ном сурах бичиг 76, сургалтын техник хэрэгсэл 74.8, багаж хэрэгсэл 76.6, хичээлийн хэрэглэгдэхүүн 77.4, ширээ сандал, тавилга хэрэгсэл 78.4, ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгсэл 82.2 хувиар хангагдсан байна.

Хүснэгт 2.9 Сургалтын нөөц, хэрэглэгдэхүүн, тоног төхөөрөмжөөр хангагдсан байдал, оноогоор, сургуулийн байршил, өмчийн хэлбэрээр

Байршил							Өмчийн хэлбэр	
№	Үзүүлэлтүүд	Нийслэл	Орон нутаг	Төрийн өмчит	Төрийн бус өмчит	Нийт		
Дундаж (Стандарт хазайлт)								
1	Ном сурах бичиг, унших материал	3.52 (1.12)	3.86 (1.17)	3.54 (1.12)	3.82 (1.18)	3.63 (1.14)		
2	Хичээлийн хэрэглэгдэхүүн үзүүлэн материал	3.82 (0.99)	4.03 (1.02)	3.80 (0.99)	4.09 (1.02)	3.89 (1.00)		
3	Сургалтын техник хэрэгсэл	3.86 (1.01)	4.00 (1.19)	3.79 (1.08)	4.16 (1.01)	3.91 (1.07)		
4	Дадлагын багаж, тоног төхөөрөмж	3.80 (1.02)	3.93 (1.12)	3.72 (1.04)	4.09 (1.05)	3.84 (1.05)		
5	Лаборатори хичээл, дадлага ажилд хэрэглэгдэх материал, түүхий эд	3.66 (1.03)	3.91 (1.11)	3.67 (1.06)	3.88 (1.05)	3.74 (1.06)		
6	Анги танхим, дадлагын газрын ширээ, сандал, тавилга хэрэгсэл	3.84 (0.92)	4.20 (0.81)	3.94 (0.88)	4.01 (0.94)	3.96 (0.90)		
7	Хөдөлмөр хамгаалал, ажлын хувцас хэрэглэл	4.04 (0.90)	4.10 (0.93)	3.93 (0.90)	4.32 (0.87)	4.06 (0.91)		
НИЙТ		3.79 (0.75)	3.99 (0.75)	3.77 (0.73)	4.04 (0.77)	3.86 (0.75)		

Сургалтын нөөц хэрэглэгдэхүүнээр хангагдсан байдлыг сургуулийн байршил, өмчийн хэлбэрээр харьцуулахад орон нутаг дахь хувийн өмчийн сургуулийн үнэлгээ харьцангуй сайн, нийслэлд үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн өмчийн сургуулиудын сургалтын нөөц хэрэглэгдэхүүн, техник тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээ хангамж, мэргэжлийн ном сурах бичиг, уншиж судлах материал, лаборатори хичээл, дадлага ажилд хэрэглэгдэх түүхий эд, материал хэрэгслээр хангагдсан байдал хангалтгүй байна.

Суралцагчдын сургалтын нөөц хэрэглэгдэхүүнээр хангагдсан байдлыг багш нарын үнэлгээтэй харьцуулахад доогуур байна. Тухайлбал, ном, сурах бичиг, судлах материалаар хангагдсан байдал 72.6 хувьтай үнэлжээ.

МБТБ-ын салбарын төгсөгчдийн ур чадвар нь чадамжид суурилсан сургалт, багшийн ур чадвар, сургалтын орчин нөхцөл, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээ, шинэчлэл, дадлагажсан байдлаас ихээхэн хамаардаг.

Өмчийн бүх хэлбэрийн мэргэжлийн боловсролын сургууль, политехник коллежийн суралцагчид олгох хувьсах зардлыг улсын төсвөөс тогтмол шийдвэрлэсээр иржээ.²⁶⁸ Засгийн газрын 2023 оны 466 дугаар тогтоолоор “Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол эзэмшүүлэхэд нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардал”-ыг шинэчлэн тогтоож, өмнөх онтой харьцуулахад нэг суралцагчид олгох хувьсах зардлын хэмжээ харьцангуй сайн нэмэгджээ.

Уг тогтоолоор сургалтын хэрэглэгдэхүүнд 1.5, хөдөлмөр хамгааллын хэрэглэлд 1, дадлага ажлын материал, тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэлд 8.6, бусад хувьсах зардалд 6, нийт 17.1 хувийг нэг суралцагчид олгох хувьсах зардалд үндэслэн сургалтын техник, тоног төхөөрөмж, багаж, ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгсэл, түүхий эд материалаар хангахаар шийдвэрлэсэн нь сайшаалтай ч онолын болон дадлагын сургалтын чанарыг

²⁶⁸ Боловсролын ерөнхий хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэг “Цэцэрлэг, ерөнхий боловсрол, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургалтын байгууллагад суралцагчид ногдох хувьсах зардлыг төр хариуцна.”

ахиулах, суралцагчдад шаардлагатай техник, технологийн мэдлэг, ур чадвар олгоход шаардлагатай төсвийг улсын төсөвт суулгаж, тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгслийг шинэчлэх, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгсэл, түүхий эд материалыг нэмэгдүүлэх, сайжруулах шаардлагатай байна.

2.4.3 Суралцагчдын эрх, хамгаалал, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт хүчирхийллийн зарим асуудал

Хүүхэд хамгааллын тухай хуульд сургалтын байгууллага хүүхэд хамгааллын бодлогыг тухайн байгууллагад хэрэгжүүлэхдээ хөтөлбөр, төлөвлөгөө гарган, мөрдөж ажиллахаар зохицуулжээ. Судалгаанд хамрагдсан МСҮТ, ПК-уудад хүүхэд хамгааллын бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг тодорхой хэмжээнд боловсруулж, зарим ажлуудыг хэрэгжүүлж байгаа нь сайшаалтай ч хэрэгжилт, үр дүн байгууллага бүрд харилцан адилгүй, нэгдсэн удирдамж арга зүй, заавар, зөвлөмж хангалтгүй байх тул хэрэгжилтийг бодитоор хангах хэрэгцээ шаардлага байна.²⁶⁹ Тухайлбал, 33 сургуулиас 24 нь хүүхэд хамгааллын зардлыг сургуулийн төсөвт тусгаагүй, ердөө 9 нь сургуулийн төсөвт хүүхэд хамгааллын зардал тусгажээ.

Судалгаагаар хүний эрх, хүүхдийн эрх, хүүхэд хамгааллын сургалтад суралцагчдын 23.3 хувь нь 1 удаа, 19 хувь нь 2-3 удаа, 8.6 хувь 4 ба түүнээс олон удаа хамрагдсан гэж хариулжээ. Харин нийт суралцагчдын 50 орчим хувь нь буюу 2 суралцагч тутмын нэг хүний эрх, хүүхдийн эрх, хамгааллын сургалт, семинарт огт хамрагдаагүй байна.

Сургуулиас хүүхдийн эрх, хамгааллын талаар хэрэгжүүлж буй бодлого, үйл ажиллагааны хэрэгжилт, үр дүнгийн талаар суралцагчдын эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн сэтгэл ханамжийн, үнэлгээ ерөнхийдөө доогуур байна. Тухайлбал, сургалтын орчны эрүүл ахуй, хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт, цахим хэрэглээний донтолт, хичээлийн хоцрогдлыг бууруулах чиглэлээр авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааг 60.6-71.2 хувиар үнэлсэн байна.

Бүдүүвч 2.16 МБТБ-ын байгууллагаас хүүхдийн эрх, хамгааллын чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны хэрэгжилт, үр дүн, эцэг эхийн үнэлгээгээр



Сургууль завсардалт, эцэг эхийн анхаарал халамжгүй байдал, үе тэнгийн дээрэлхэлт, электрон тамхины хэрэглээ, хүүхдийн эсрэг бие махбодын шийтгэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн талаар хэрэгжүүлж буй ажлыг хамгийн муу буюу 24-58.4 хувиар үнэлжээ.

²⁶⁹ ХЭҮК, БШУЯ, "СӨБ, ЕБС, МБТБ-ын салбар дахь хүний эрхийн нөхцөл байдал, хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний тайлан", УБ, 2022 он.

Хүүхдийн эрх, хамгааллын асуудлыг шийдвэрлэхэд эцэг, эхийн дэмжлэг, оролцоо, хамтын ажиллагаа чухал үүрэгтэй ч энэ талаарх эцэг эхчүүдийн мэдлэг, ойлголтыг үнэлэхэд 75 хувь нь огт мэдэхгүй байна.

Боловсролын ерөнхий хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.2.6 дахь заалтад суралцагч “бусдын ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлж, ялгаварлан гадуурхах, дарамтлах, доромжлох, нэр төр, алдар хүндийг нь гутаах үйлдэл гаргахгүй байх”, 13 дугаар зүйлийн 13.2.6 дахь заалтад багш нь “хувь хүний нууцыг хадгалах, хамгаалах, суралцагчийг ялгаварлан гадуурхсан аливаа үйлдэл гаргахгүй байх, суралцах арга барилыг дэмжих үүрэгтэй болохыг хуульчилсан байдаг. .

Судалгаагаар сургуулийн орчинд үйлдэгддэг зөрчлийн талаар суралцагчдаас тодруулахад хорт зуршил архи, тамхины хэрэглээ, ялгаварлан гадуурхалт, үе тэнгийн дээрэлхэлт, сургууль завсардалт, хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудал гэсэн бол багш нар хорт зуршил архи, тамхины хэрэглээ, үе тэнгийн дээрэлхэлт, ялгаварлан гадуурхалт, гэмт хэрэг, зөрчил, хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт хамгийн их гардаг гэжээ.

Тохиолдол 2.36

...Тамхи татах бол хэвийн л зүйл хөвгүүд бараг бүгдээрээ, охид нэлээн их татдаг. Багш нар, том хүмүүсээс айж эмээх юм байхгүй. Сургуулийн гадна оюутан, багш нар аль аль нь татаад л зогсоцгоодог.

...Дээрэлхэж дарамтлах зүйл байгаа, дээд курсийн ах, эгч нар л дарамтална. Хөвгүүдийн дунд гайгүй. Ганц хоёр дээрэлхдэг хөвгүүд байдаг ч бараг л хичээлдээ ирдэггүй. Харин охидын дунд их байдаг... зодоон цохион их болдог мөрлөөд зөрөхөд л зодоон болох гээд байдаг.

...Үе тэнгийн дээрэлхэлтээс болж хүүхдийнхээ ангийг сольсон. Энэ асуудал өнгөрсөн жил болж манай хүүхэд хичээлдээ явах дургүй, ааш зан нь маш хэцүү болсон. Ангийн багштай нь олон удаа уулзсан. Би сургуулийн захиргаатай уулзъя гэхэд багш нь надаас "битгий уулзаач ээ миний ажилд их хүндрэл болно" гуйсан учраас би гүрийгээд арай гэж төгсгөсөн...

(Суралцагчид, эцэг эхтэй хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)

МБТБ-ын сургалтын орчинд суралцагчдыг дарамталж, дээрэлхэх, хүчирхийлэх үйлдлийг үе тэнгийнхэн, дээд курсийнхэн, тухайн орон нутагт амьдардаг хүүхдүүд, бусад оюутнуудын зүгээс илүү гаргадаг байна. Мөн дадлага хийж буй байгууллагын ажилтнууд, сургуулийн удирдлага болон багш нарын зүгээс ч дээрх үйлдлүүдийг гаргах тохиолдол илэрч байна. Суралцагчдын дунд үе тэнгийн дээрэлхэлт, ялгаварлан гадуурхалтын асуудал зонхилон тохиолдож байгааг тусгайлан анхаарах шаардлагатай.

Сургуулийн орчинд хүний эрх, хүүхдийн эрхийн зөрчил, үе тэнгийн дээрэлхэлт дарамт хүчирхийллийн асуудал гарахад нөлөөлж буй зүйлсийг багш нар “энэ талаарх хүмүүсийн мэдлэг, хандлага дутмаг, буруутай этгээдэд хариуцлага тооцох явдал сул, улмаар асуудал гарсан тохиолдолд хэнд, хэрхэн хандаж, шийдвэрлүүлэх нь тодорхойгүй, мөн холбогдох эрх зүйн зохицуулалт, дүрэм журам байсан ч бодитойгоор хэрэгждэггүй”, суралцагчид “зөрчлийн асуудлыг мэдээлж, илрүүлэхэд оюутнуудын өөрсдийнх нь идэвх, оролцоо маш сул, хүмүүсийн мэдлэг, хандлага, дүрэм журмын хэрэгжилт сул, хаана, хэнд хандаж шийдвэрлүүлэх нь тодорхойгүй, асуудалд үл тоомсорлосон байдлаар хандаж, тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэггүй” зэргээс шалтгаалж байна гэжээ.

Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай хуулиар эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч хүүхдээ гэмт хэрэг, зөрчил, аливаа эрсдэлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр багш, ажилтантай хамтран ажиллах үүрэгтэй ч энэ талын мэдлэг, ойлголт хангалтгүй байна.

Тохиолдол 2.37

...Мэргэжил сургалт үйлдвэрийн төвд суралцдаг өсвөр насны охид (15 настай) нийлж, нэгнээ дээрэлхэж, зодож хүчирхийлсэн асуудал 03.08-ны өдөр гарсан бөгөөд хүчирхийлэл үйлдэгдэх үед таслан зогсоох боломжтой насанд хүрэгсэд тухайн орчинд байсан ч тэд үүргээ гүйцэтгээгүй, хүчирхийллийг үргэлжлүүлсэн, тухайн хэрэг хүчирхийлэл үйлдэгч О охины гэрт болсон байна.

Хүчирхийлэлд өртсөн охин маргааш буюу 3 дугаар сарын 9-ний өдөр аавынхаа хамт харьяалах цагдаагийн байгууллагад гомдол гаргаж, гомдлыг хүлээн авсан ч, охиныг хамгаалаагүй, сэтгэлзүйн тусламж үйлчилгээ үзүүлээгүй, мэргэжил аргазүйн зөвлөгөө өгөөгүйн улмаас охин өөрийгөө хамгаалахын тулд олон нийтийн сүлжээнд тухайн үеийн бичлэгийг 3 сарын 19-ний өдөр цацсан байна.

Бичлэг олон нийтийн сүлжээнд тавигдаж, уг асуудал олны анхааралд орж, олон нийт цагдаагийн байгууллагыг "ажлаа хийхийг шаардаж" эхэлсэн үеэс л мөн цагдаагийн байгууллага Хэвлэл мэдээллийн төвөөрөө дамжуулан мэдээлэл хийж, "хэргийг шалгаж байгаа" гэсэн агуулгаар буюу өөрсдийгөө хамгаалсан зүйл ярьж эхэлсэн.

...охин хэвлэлд өгсөн ярилцлагадаа "тухайн хүчирхийллийн дараа амиа хорлох үйлдэл гаргасан" гэдгээ ч хэлсэн...

(ХЭҮК-т ирсэн гомдол, мэдээллээс)

МБТБ нь суралцагчийг үйлдвэрлэлийн орчинд дагалдуулан онолын мэдлэгийг практик дадлагатай хослуулж, ажлын дадлага, ур чадвар эзэмшүүлэх зорилгоор аж ахуйн нэгж байгууллагатай хамтран дадлагажих ажлыг зохион байгуулдаг.

Дадлагажих явцад суралцагчийн эрх, хамгаалал, хөдөлмөрлөх эрхийн цөөнгүй зөрчил гарч байна. Холбогдох хуульд үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байгууллагад үйлдвэрлэлийн дадлага хийхэд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 63 дугаар зүйлд заасны дагуу цалин хөлсөөр хангагдах эрхтэй гэж заасан боловч хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаанд 212 хүүхэд цалин, хөлсгүй дадлагажих ажил хийжээ.²⁷⁰

Мөн ХЭҮК-оос 2022 онд хийсэн судалгаанд хамрагдсан 1,658 хүүхдээс сүүлийн гурван жилийн дотор ажил, хөдөлмөр эрхэлсэн 468 хүүхэд байгаагаас 36 хувь нь ЕБС-д, 64 хувь нь МСҮТ суралцдаг бөгөөд ЕБС-ын сурагчдаас МСҮТ-д суралцдаг хүүхдийн ажил эрхлэлт нь 1.8 дахин их байна.²⁷¹

Иймд сургалтын байгууллага нь үйлдвэрлэлийн дадлага ажлыг хийлгэхдээ насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байранд суралцагчийг дадлагажуулж байгаа эсэх, дадлагажих явцад ажил олгогчтой дагалднаар суралцах хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан эсэх, аливаа хэлбэрийн дарамт, хүчирхийлэлд өртөх эрсдэлд байгаа эсэхэд тавих хяналтыг сайжруулж, аливаа хэлбэрийн хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх шаардлагатай байна

Тохиолдол 2.38²⁷²

...Мэргэжил сургалт үйлдвэрлэлийн төвд хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудал маш их байна. Тэгэхээр энэ оюутнууд 18 нас хүрээгүй хүүхдүүд байдаг. Зүгээр хөдөлмөр эрхлээд цалинтай, цалингүй дадлага хийдэг. Дадлагын талаар судлахад дадлага хийлгэж байгаа газрууд хүүхдийг хайрлахгүйгээр зөвхөн зарах л зорилготой байдаг. Хүүхэд гэж харах биш ажиллах хүч гэж хардаг. Тухайн өдрөө тэр хүүхдээр албан байгууллага ажлаа л хийлгээд тэд нарын л ажил бүтэж байвал тэр хүүхэд хэдэн цагт босоод хэдэн цагт явж байгаа нь сонин биш. Дадлага хийж байгаа хүүхдээр цэвэрлээг хийлгээд газрууд байна. Өглөө 9 цагаас ажил эхэлдэг байтал үүрийн 5 цагт босоод явчихдаг. Үүрээр 5 цагт босож явж байгаад тэр хүүхэд хүчирхийлэлд өртвөл яах вэ, ямар нэгэн асуудалд орвол яах вэ гэдэг асуудал гарч ирдэг. Энэ бол байж болохгүй зүйл. Тийм тохиолдол гарч байгаа. Хүүхдийн хөдөлмөрийг мөлждөг тийм газрууд байна. Дадлага ярихаар хүүхдийн

²⁷⁰ ОУХБ, УСХ, Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөр 2021-2022 судалгааны тайлан, УБ, 2024, 51-р тал.

²⁷¹ ХЭҮК, "Хүүхдийн хөдөлмөрийн чанарын судалгаа", УБ, 2022 он, 42-р тал.

²⁷² ХЭҮК, "Хүүхдийн хөдөлмөрийн чанарын судалгаа", УБ, 2022 он, 41-р тал.

хөдөлмөрийг шулаад байгаа асуудал байна. Энэ бол байж боломгүй зүйл. Хүүхэд эрт очихгүй бол дадлага хийсэнд тооцохгүй гээд хасчих учраас заавал хэлсэн цагт нь очдог.”

(...аймгийн ГБХЗХГ-ын ажилтнуудтай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагын хэсгээс)

Иймд хүүхэд хамгааллын хууль, холбогдох дүрэм, журмын хэрэгжилт, мэдээллийн болон хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах, зөрчлийг илрүүлэх, мэдээлэх, шийдвэрлэх зохицуулалтыг сургалтын байгууллагын хүүхэд хамгааллын бодлогод тодорхой тусгаж, суралцагчдын эцэг эх, асран хамгаалагчдын идэвх санаачилга, хариуцлагатай байдал, оролцоо хамтын ажиллагааг дэмжих бодлого, арга хэмжээг сайжруулах, тэдэнд зориулсан мэдээ, мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, багш, ажилтан, суралцагчдын хүний эрх, хүүхдийн эрх, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт хүчирхийллийн талаарх мэдлэг ойлголтыг дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн сургалтыг тогтмол зохион байгуулах, үйлдвэрлэлийн дадлага ажилд тавих хяналтыг сайжруулж, аливаа хэлбэрийн хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх шаардлагатай байна.

2.4.4 Багш, ажилтны хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал

МБТБ-ын салбарт 4,168 ажиллагсад (1,439 буюу 34.5 хувь нь эрэгтэй, 2,729 буюу 64.5 хувь нь эмэгтэй) ажиллаж байгаагаас үндсэн багш 2,351 буюу нийт ажиллагсдын 56.4 хувийг эзэлж байна. Үндсэн багшийн 775 буюу 33 хувь нь ерөнхий эрдмийн, 1,576 буюу 67 хувь нь мэргэжлийн багш байна.

Үндсэн хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль, олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцод ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгож, хөдөлмөр эрхлэхдээ хөдөлмөрийн аятай тухтай нөхцөлөөр хангагдах эрхтэй болохыг баталгаажуулсан.

Боловсролын салбар дахь багш, ажилтны цалин хөлс, нэмэгдэл²⁷³, зарим нийгмийн баталгааг үе шаттай шийдвэрлэж байгаа боловч сургалтын үйл ажиллагааг хэвийн явуулах, ажлын орчин нөхцөлийг нь сайжруулах чиглэлээр хөдөлмөрлөх эрхийн анхаарал татсан асуудал байна.

Судалгаагаар багш, ажилтны 82 хувь нь өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох, мөнгөн тэтгэмж авах, 40.5 хувь нь үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байгууллагад мэргэжлийн дагуу гэрээгээр ажиллах, 15.2 хувь нь орон сууцны хөнгөлөлттэй зээл, тусламж авах, 10.9 хувь нь хөдөлмөрийн шинж чанар, онцлогт тохирсон цалин, хөлс, нэмэгдэл, шагнал урамшуулал авах зэрэг хуульд заасан эрх, нийгмийн баталгаагаар хангагдаж чадахгүй байна гэжээ.

Тохиолдол 2.39

... Ерөнхийдөө улс даяараа багш нарын цалин маш бага байна. Би өөрөө хүнсний багш хүн. Хоол хүнсний зүйлээ авахаар 2 хоноод очиход хүнсний үнэ нь нэмэгдсэн байдаг. Багшийг тогтвортой байлгах нь маш чухал багшийн хомсдол үүсэх нь тодорхой болоод байна. Хангалттай цалин авах нь багшийн эрх.

... Манай байгууллага чинь тусгай байдаг. Гаднаас орж ирж байгаа янз бүрийн төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх боломж нээлттэй байгаасай, тэгээд МУ-д мөрдөгдөж байгаа багшийн эдлэх ёстой эрх, урамшууллууд нь (МСҮТ-д 5-с дээш жил ажилласан тохиолдолд олгодог урамшуулал) ижил тэгш олгогддог байгаасай гэж хүсэж байна.

(МБТБ-ын багштай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай хуульд бүх шатны боловсролын сургалтын байгууллага нь багшийн хөгжлийн төвтэй байхаар заасан. Судалгаанд хамрагдсан багш, ажилтнуудын 20.4 хувь нь багшийн хөгжлийн төвгүй гэсэн бол багшийн хөгжлийн төвөөс багш нарт мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгсөн байдлын 19.7 хувь нь дунд, 3.3 хувь нь муу

²⁷³ Засгийн газрын 2023 оны 241 дүгээр тушаалаар мэргэжлийн боловсрол олгох сургуулийн төрийн үйлчилгээний албан тушаалын цалингийн сүлжээг нэмэгдүүлсэн байна.

буюу хангалтгүй, багшийн хөгжлийг дэмжих хөтөлбөр, төлөвлөгөө, үйл ажиллагааны хэрэгжилт, үр дүнг 26.8 хувь нь дунд зэрэг, 9.5 хувь нь хангалтгүй гэж үнэлжээ.

МБТБ-ын багшийн 82.8 хувь нь хувь хүний хөгжил, харилцааны ур чадвар, 79 хувь нь сургалтын онол, арга зүй, үнэлгээ эсхүл, хүүхдийн эрх, хөгжил, хамгааллын талаар, 73.2 хувь нь мэргэжил дээшлүүлэх, 75.8 хувь хууль, эрх зүйн сэдэвт сургалтуудад хамрагдаж өөрийгөө хөгжүүлсэн байна. Харин хүний эрх, эрх чөлөө, хүүхдийн эрх, хөгжил, хамгаалал, хууль, эрх зүй, ажлын байрны дарамт, хүчирхийллийн талаарх сургалтад хамрагдалт бага байна.

Судалгаагаар нийслэлийн багш нарын 76.2, орон нутгийн багш нарын 65.4, төрийн өмчит сургуулийн багш нарын 67, харин төрийн бус өмчит сургуулийн багш нарын 85.4 хувь нь илүү цагаар ажилладаг гэжээ. Энэ нь багш нарын ажлын ачаалал их, олон янзын тайлан, мэдээ гаргадаг, хичээлийн бэлтгэл хангах, уралдаан, тэмцээн, хичээлээс гадуурх үйл ажиллагаа, төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй гэнэтийн ажил, давтлага, сонгон хичээллүүлэх, шалгалтын бэлтгэл, дүн гаргах, бусад багшийн оронд хичээл заах, сургалт, семинарт хамрагдах, зохион байгуулалтын ажилд оролцохоос хамаарч илүү цагаар ажилладаг байна.

Мөн сургалтын орчин нөхцөл муу, агааржуулалтгүй, дуу чимээ, тоосжилт их, сургуулийн барилгын насжилт өндөр, хуучирч муудсан, хүйтэн, байгалийн гэрэлтүүлэг муу, анги танхимын хүрэлцээ бага, сургалтын техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж хуучирч эвдэрсэн, хүрэлцээгүй, мэргэжлийн ном, сурах бичиг, хэрэглэгдэхүүн дутмаг, бичгийн хэрэгслийн хангамж, хүрэлцээ дутмаг зэрэг нийтлэг асуудлууд байна.

Тохиолдол 2.40

...би МСҮТөвийн дотуур байрны багшаар 2 жил орчим ажиллаж байна. Дотуур байранд 150 орчим хүүхэд байрладаг. Барилгын хувьд хуучны, засвар хийдэг ч тухайн жилдээ л хуучирч мууддаг. Эхэндээ 3 ээлж, 2 ээлж байснаа коллеж болсон атлаа 1 ээлжийн багштай болгох шийдвэр гарсанд хувьдаа ойшоодоггүй. Энд тэндээс ирсэн янз бүрийн хүмүүжилтэй олон хүүхэдтэй ганцаараа ээлжгүй ажиллахад хүндрэлтэйгээс гадна цалинд ямар ч өөрчлөлт /нэмэгдэл/ байхгүй болсонд сэтгэл дундуур байна. Цаашид илүү хангалт сайтай газар ажилд орохоор төлөвлөж байгаа...

(Хэнтий аймаг дахь Политехникийн дотуур байрны багшийн ярилцлагаас)

Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардлын дундаж нормативаар багшийн үндсэн цалин, хөлс түүнд ногдох нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлийг хөтөлбөрийн агуулгаар нь 62.9-80 хувиар өөр өөр тогтоож²⁷⁴ байсан бол Засгийн газрын 2023 оны 466 дугаар тогтоолоор “Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол эзэмшүүлэхэд нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардал”-ыг шинэчлэн тогтоохдоо 82.9 хувь болгож, зөвхөн багшийн үндсэн цалин, хөлс түүнд ногдох шимтгэлийн хувьсах зардлын хэмжээг тогтоосныг ажилтны үндсэн цалин хөлс, бусад зардлын хэмжээг хамтатган тогтоож өгсөн нь ололттой зохицуулалт юм.

Германы хамтын ажиллагааны түншлэлд суурилсан техникийн ба мэргэжлийн боловсрол, сургалт (ТСТМБС) төслийн хүрээнд “Багшийг мэргэшүүлэх, давтан сургах сургалтын агуулга, хөтөлбөр боловсруулах” дэд төслийг амжилттай хэрэгжүүлэн 12 модуль сургалтын багцыг шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан.²⁷⁵ нь багшийн ур чадварыг нэмэгдүүлэхэд ач холбогдолтой юм.

Иймд багшийн хөгжлийн төвийг нэмэгдүүлэх, ажлын байран дээрээ тасралтгүй хөгжихөд нь дэмжиж, мэргэшүүлэх, давтан сургах, ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлж,

²⁷⁴ Засгийн газрын 2023 оны 200 дугаар тогтоол, “мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардлын дундаж нормативыг тогтоох тухай”

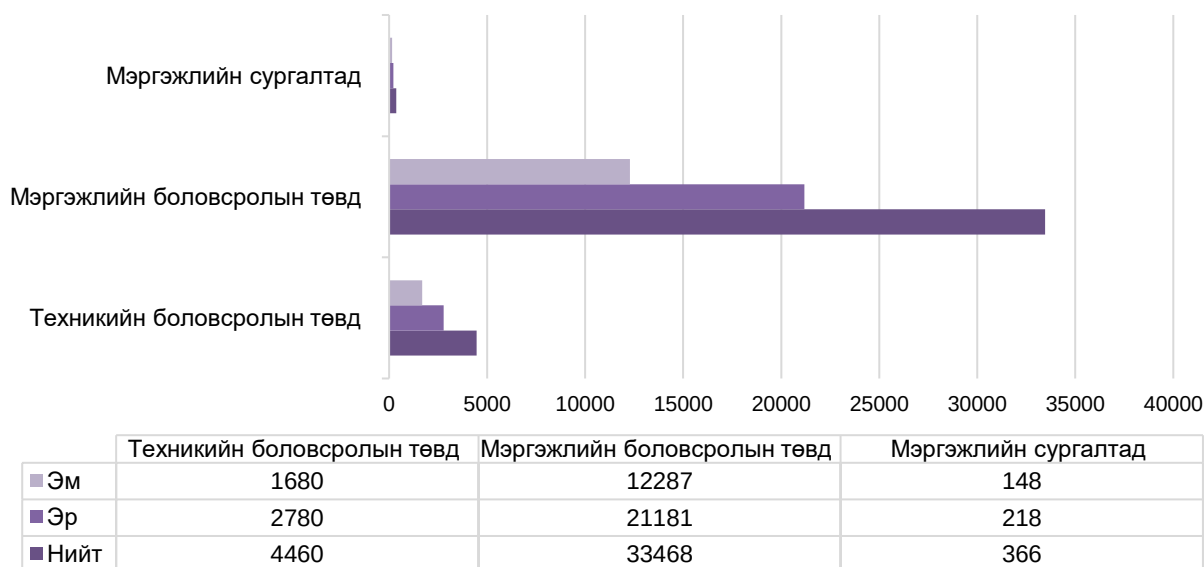
²⁷⁵ Түншлэлд суурилсан техникийн болон мэргэжлийн боловсрол, сургалт” (ТСТМБС) төсөл, Чадамжийн төв, УБ, 2023 он, 17-р тал.

багасгах, багш ажилтны эрх, нийгмийн баталгааг хангах, цалин хөлсийг нэмэгдүүлэхэд үе шаттай арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

2.4.5 МБТБ-ын элсэлт, сургалтын салбар, чиглэл

МБТБ, сургалтын байгууллагад 2023-2024 оны хичээлийн жилд 38,294 суралцагч мэргэжил, ур чадвар эзэмшин суралцаж байгаагаас 63.4 хувь нь эрэгтэй, 36.4 хувь нь эмэгтэй суралцагч байна. Нийт суралцагчдаас 24,699 буюу 64.5 хувь нь 14-18 насных, 13,595 буюу 35.5 хувь нь 18-аас дээш насных байна. МБТБ-ын байгууллагын элсэлт, түүний дотор эмэгтэй суралцагчдын тоо бага байна.

Бүдүүвч 2.17 Суралцагчийн хамрагдалт

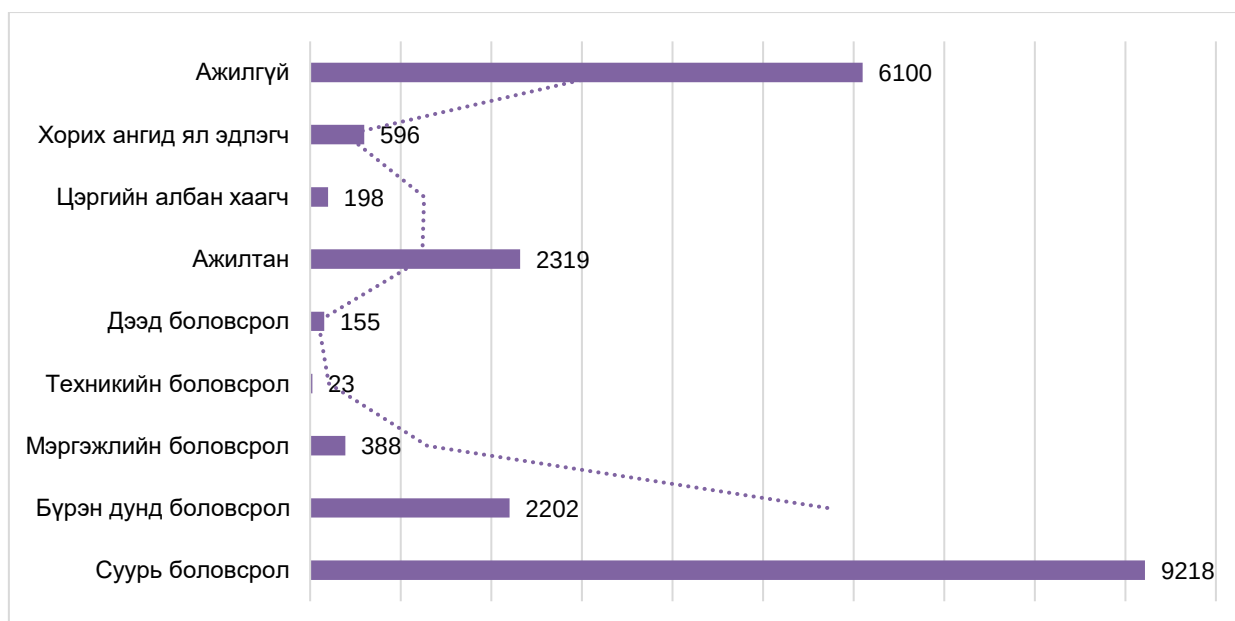


Засгийн газрын 2023 оны 466 дугаар тогтоолоор “Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол эзэмшүүлэхэд нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардал”-ыг шинэчлэн тогтоохдоо өмчийн бүх хэлбэрийн МБТБ-ын байгууллагад суралцаж байгаа хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн хувьсах зардлыг гурав дахин нэмэгдүүлж тооцохоор зохицуулсан нь сайшаалтай ч энэ салбарт хөгжлийн бэрхшээлтэй 638 суралцагч сурч байгаа нь харьцангуй бага үзүүлэлт юм.

Улсын хэмжээнд Сэргээн засалт, сургалт, үйлдвэрлэлийн төв голлон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан мэргэжлийн сургалт явуулж байгаа нь энэ салбарт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг элсүүлэх, сургах, хөгжүүлэх, нэгдсэн бодлого дутагдалтай, суралцах орчин бүрдээгүй, багш нар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн онцлогийг харгалзан ажиллах арга зүйг бүрэн эзэмшээгүйтэй холбоотой.²⁷⁶

²⁷⁶ БЕГ-ын 2022 оны тайланд “Тусгай хэрэгцээт боловсролын талаар ойлголтыг нэмэгдүүлэх, арга зүйг сайжруулах, түгээмэл материал ашиглаж сургалтын хэрэглэгдэхүүн бэлтгэх талаарх сургалтад салбарын 70 нийгмийн ажилтнуудыг хамруулсан” гэжээ.

Бүдүүвч 2.18 Элсэгчдийн боловсрол түвшин



2023-2024 оны хичээлийн жилд 21,199 элсэгч элссэнээс 12,813 буюу 60.4 хувь нь эрэгтэй, 8,386 буюу 39.6 хувь нь эмэгтэй байна. Үүнийг 2021-2022 оны элсэгчтэй харьцуулахад 4,065 буюу 19.1 хувиар буурсан байна.

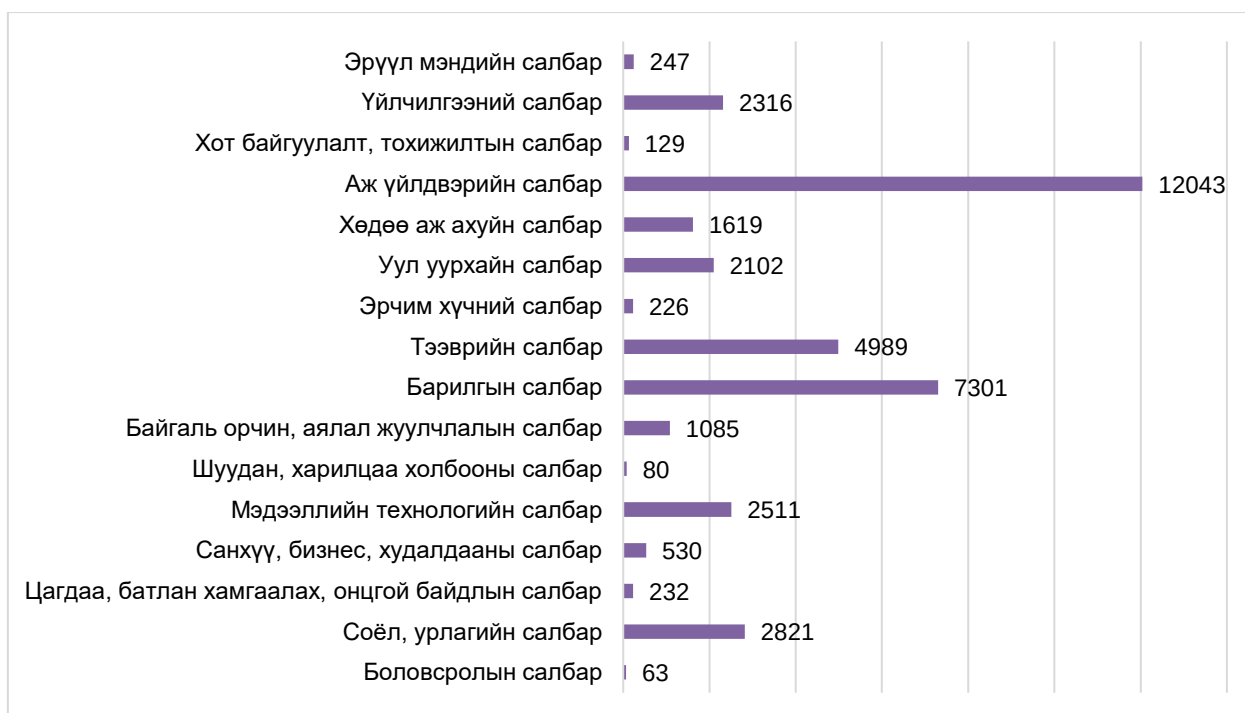
Элсэгчдийг боловсролын түвшингээр нь авч үзвэл өмнөх жилд суурь боловсролтой 9,218, бүрэн дунд боловсролтой 2,202, мэргэжлийн боловсролтой 388, техникийн боловсролтой 23, дээд боловсролтой 155, ажилчдаас 2,319, цэргийн алба хаагчдаас 198, хорих ангид ял эдлэгчдээс 596, ажилгүй иргэдээс 6,100 хүн шинээр элсжээ.

Үүнээс үзэхэд ТБМБ, сургалтын байгууллагад элсэгчдийн 43.4 хувь нь суурь боловсролтой (9 дүгээр анги төгсөгч) иргэн байна. Ажилгүй иргэд 28.7, ажилчид 10.9 хувийг эзэлж байгаа нь энэ чиглэлээр суралцах зорилтот бүлгийн нийгмийн хэрэгцээ шаардлага байгааг харуулж байна. Харин техникийн болон мэргэжлийн боловсрол эзэмшсэн төгсөгч дахин суралцах нь харьцангуй бага байгаа нь энэ чиглэлээр хос мэргэжил эзэмших эрмэлзэл бага байгааг харуулж байна.

Сургалтын чиглэл, салбар: БШУЯ-ны мэдээллээр 2023-2024 оны хичээлийн жилд 16 салбарын 218 мэргэжлээр суралцагчид боловсрол эзэмшиж байгаагаас аж үйлдвэрийн салбарт нийт суралцагчдын 31.44 хувь нь суралцаж байна.

ОУН-МН
СУДАЛГААНЫ САН

Бүдүүвч 2.19 Сургалтын салбар



Аж үйлдвэр, барилга, тээврийн салбарт нийт суралцагчдын 63.5 хувь суралцаж байгаа бол боловсрол, шуудан харилцаа, холбоо, хот байгуулалт, тохижилтын салбарууд хамгийн бага суралцагчтай байна.

Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээний тайланд Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагуудын 60 орчим хувь нь 10-40 хүртэлх ижил мэргэжлээр давхардуулан сургаж, илүүдэлтэй ажилтныг хөдөлмөрийн зах зээлд нийлүүлж байна гэжээ.²⁷⁷

БШУС-ын 2024 оны А/11 дүгээр тушаалаар 2016 онд баталсан мэргэжлийн 16 салбар, 60 дэд салбарын 581 мэргэжлийг шинэчлэн ерөнхий 10 чиглэлийн хүрээнд төрөлжсөн 27, нарийвчилсан 66 чиглэлээр 249 мэргэжлийг тодорхойлж, мэргэжлийн чиглэл, индексийг шинэчлэн баталсан боловч МБТБ болон мэргэжлийн сургалтын төвийн ур чадвар олгох хөтөлбөрийн давхардал их байна.

2.4.6 Сургалтын тэтгэлэг

Боловсролын ерөнхий хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3 дахь хэсэгт “Гадаадын болон дотоодын мэргэжлийн, техникийн, дээд боловсролын сургалтын байгууллагад суралцагчид Засгийн газраас тогтоосон шалгуур, шаардлагыг хангасан тохиолдолд суралцагчийн тэтгэлэг олгоно.”, 11.4 дэх хэсэгт суралцагч “мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургалтын байгууллагад суралцагчид тэтгэлэг олгож болно.”, Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.6 дахь заалтад “Боловсролын ерөнхий хуулийн 11.3-т заасан тэтгэлэг авах” эрхтэй гэж заажээ.

Суралцагчдад тэтгэлэг, байр, хоол, хувцасны зардлыг 1990 он хүртэл олгож байгаад зогсоож, 2007 оноос мөнгөн тэтгэлгийг дахин сэргээж сар бүр 20,000, 2008 онд 45,000, 2013 онд 70,000 төгрөг болгон нэмэгдүүлсэн байна. 2016-2018 онд тэтгэлгийг дахин зогсоож, 2019 онд 100,000, 2020 онд 200,000 төгрөг болгож, 2023 он хүртэл олгосон байна.

²⁷⁷ УИХТГ, “Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээний тайлан”, УБ, 2022 он, 17-р тал.

Засгийн газраас 2022 онд тэтгэлгийн тогтолцоог өөрчилж, ажлын гараагаа эхлүүлэхэд нь санхүүгийн дэмжлэг болгох зорилгоор хуримтлалын хэлбэрт шилжүүлж, суралцагчийг төгссөний дараа олгохоор шийдвэрлэжээ.²⁷⁸

2022 онд 10,470 төгсөгчид 11,260,200,000, 2023 онд 15,518 төгсөгчид 30,361,800,000 төгрөгийг тэтгэлэгт зарцуулсан байна.²⁷⁹

Засгийн газрын 2023 оны 421 дүгээр тогтоолоор “Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургалтын байгууллагад суралцагчид тэтгэлэг олгох журам”, тэтгэлгийн хэмжээг шинэчлэн баталж, цахим мэдээллийн санд бүртгэгдсэн, суралцах хугацаандаа онол, дадлагын сургалтад дунджаар 80-аас дээш хувийн ирцтэй, ёс зүйн зөрчил, сахилгын шийтгэлгүй, төгсөлтийн үнэлгээнд тэнцсэн суралцагчид төгссөний дараа тэтгэлэг олгохоор заажээ.

Хүснэгт 2.9 МБТБ-ын байгууллагад суралцагчид олгох тэтгэлгийн хэмжээ

№	Сургалтын хөтөлбөр	Төгсөх үед олгох нийт тэтгэлгийн хэмжээ (төгрөгөөр)
1.	Мэргэжлийн боловсрол эзэмшүүлэх хөтөлбөр	2,000,000
2.	Мэргэжлийн боловсрол болон бүрэн дунд боловсрол эзэмшүүлэх хөтөлбөр	6,000,000
3.	Мэргэжлийн боловсрол эзэмшиж, техникийн боловсрол эзэмшүүлэх шатлан суралцах хөтөлбөр	3,000,000
4.	Техникийн боловсрол эзэмшүүлэх хөтөлбөр	6,000,000

Уг журмаар “Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 63.1-д зааснаас бусад хэлбэрээр ажил эрхэлж албан журмын нийгмийн даатгалд хамрагдаж шимтгэл төлдөг, суралцаж байх хугацаандаа гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдож шийтгүүлсэн нь холбогдох байгууллагын шийдвэрээр нотлогдсон, жирэмсний болон амаржсаны амралттай, хүүхэд асрах чөлөө авсан, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүй хичээл, сургалтаа орхисон” тохиолдолд тэтгэлэг олгохгүй байхаар зохицуулжээ.

Мэргэжлийн боловсролын салбар нь суралцах хугацаандаа онолын болон сургууль дээрх дадлага, үйлдвэрлэлийн дадлагаар дамжуулан суралцагчдад мэдлэг, ур чадвар олгодог, тухайн салбар, чиглэлийн онцлогоос хамаарч сургалтын хэрэглэгдэхүүн, түүхий эд материал, бусад зүйлсийг авах хэрэгцээ шаардлага нэлээдгүй гардаг байна.

Тохиолдол 2.41

...МСҮТ-дэд суралцаж байгаа хүүхдэд суралцах хугацаандаа хэрэглэх 200,000 төгрөгийг сар бүр олгохгүй төгсөхөд нь олгоно гэж байгаа, гэтэл сурлагын дүн харгалзаж өгнө өгөхгүй, бүр нэг хүүхдийн авбал зохих мөнгөнөөс 200-400,000 төгрөг хасаж олгоно, НД төлдөггүй нь үнэн гэсэн тодорхойлолт авчир зэрэг бэрхшээл гарч байна, уг нь сар сард нь өгч байвал унааны мөнгө дадлага ажлын материал бусад зардалд их нэмэр болдог байсан...

(МБТБ-ын суралцагчтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.2 дахь заалтад суралцагч нь “Сургалтын техник, тоног төхөөрөмж, багаж, ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгсэл, түүхий эд материалаар хангагдах” эрхтэйг заасан боловч Төгсөгчдийн 17.1 хувь нь сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сурах бичиг, техник, тоног

²⁷⁸ ЗГ-ын 2022 оны 122 дугаар тогтоол, “Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын талаар авах арга хэмжээний тухай” УБ, 2022 он.

²⁷⁹ БШУЯ, Боловсролын салбарын төсвийн зарлага болон үр дүнгийн гүйцэтгэлийн тайлан, УБ, 2023 он.

төхөөрөмжийг сайжруулах, номын сан, анги, танхимын хүрэлцээг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна гэжээ.²⁸⁰

Гадаадын болон дотоодын тэтгэлэгт хөтөлбөрүүд нь зохих шалгуур үзүүлэлтийг хангасан суралцагчдад ихэвчлэн суралцахаас нь өмнө эсхүл суралцах хугацаанд нь суралцахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор сургалтын төлбөр, оюутны дотуур байр, хэрэглээний зардал зэрэг санхүүжилтийг шийдвэрлэдэг байна.

Тохиолдол 2.42

...ЕБС-д сурдаг 4800 хүүхдийн регистрийн дугаарыг Политехник коллеж, МСҮТ-д давхар бүртгэснийг тогтоож 2.3 тэрбум төгрөг хэмнэлээ. Үүнийг хэн, ямар албан тушаалтан хийснийг цагдаагийн байгууллага шалгаж тогтоох шаардлагатай гэжээ...

(БШУ-ны сайдын олон нийтэд танилцуулсан мэдээллээс)

2022 онд 10,470 суралцагч төгссөнөөс 9 хувь нь ажлын байраа өөрөө бий болгосон нь санхүүгийн дэмжлэг болгох зорилгоор тэтгэлгийг хуримтлалын хэлбэрт шилжүүлэх шийдвэрийн хэрэгжилт одоогоор тодорхой үр дүнд хүрээгүй байгаагийн илрэл юм. МБТБ-ын салбарын суралцагчдад сар бүр олгох тэтгэлгийн явцад холбогдох мэргэжлийн байгууллагын тавих хяналт сул байснаас огт суралцаагүй хүнийг давхар бүртгэх, сургалтад бүрэн хамрагдаагүй, суралцахаа больсон суралцагчдад тэтгэлэг олгосон зөрчил, хууль бус үйлдэл нь тэтгэлэг олголтыг өөрчилж, хуримтлалын тогтолцоонд шилжүүлэхэд нөлөөлсөн томоохон шалтгааны нэг юм.

Иймд МБТБ-ын байгууллагад суралцагчид тэтгэлэг олгох журмын зохицуулалт суралцагчдын хэрэгцээ шаардлага, салбарын онцлогтой нийцэж байгаа эсэхэд дүгнэлт гаргаж, оновчтой шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

2.4.7 Төгсөгчдийн хөдөлмөр эрхлэлт

Дэлхийн өрсөлдөх чадварын тайланд Монгол Улсын төгсөгчдийн ур чадвар 141 орноос 119-д, Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын чанараар 141 орноос 100-д эрэмбэлэгдсэн нь өмнөх жилээс ахисан боловч хангалтгүй үзүүлэлт юм. Түүнчлэн “Ирээдүйн ажиллах хүчний ур чадвар”-аар 141 орноос 113-т буюу өмнөх жилээс буурсан, “Чадвартай ажилтан олж авах хялбар байдал”-аар 141 орноос 140-д эрэмбэлэгджээ.²⁸¹

БШУЯ-наас мэргэжлийн боловсрол, сургалтын чанарыг үнэлэх ажлыг 2023 онд зохион байгуулж, 15 сургуулийн 30 удирдах ажилтан, 75 багш, 885 суралцагчийг үнэлсэн байна. Удирдах ажилтан болон багшаас Монгол хэл бичиг, хууль эрх зүйн мэдлэг, ойлголт, цахим ур чадвар гэсэн 3 чиглэлээр үнэлэхэд удирдах ажилтны гүйцэтгэлийн дундаж 62.5, багш 64.3 хувьтай, суралцагчдаас онолын мэдлэг, ур чадвар гэсэн 2 төрлөөр үнэлэхэд онолын мэдлэг 44.7, ур чадвар 90 хувиар үнэлэгдсэн байна.²⁸²

2022 онд 19,290 суралцагч төгсөгчөөс 6,899 буюу 35.8 хувь нь мэргэжлээрээ, 4,192 буюу 21.7 хувь нь эзэмшсэн мэргэжлээс өөр ажил эрхэлж байгаа бол 1,729 буюу 9 хувь нь өөртөө ажлын байр бий болгосон, 122 буюу 0.6 хувь гадаадад хөдөлмөр эрхэлж, 827 буюу 4.3 хувь нь дээд боловсролд, 493 буюу 2.6 хувь нь техникийн боловсролд, 104 буюу 0.5 хувь нь гадаадад боловсрол эзэмшиж байна.²⁸³ БШУЯ-ны мэдээллээр 2022 онд төгсөгчдийн хөдөлмөр эрхлэлт 58.8 хувьтай байна.²⁸⁴

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтээс төгсөгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг мөшгих судалгааг 4 жил тутамд хийж, хөдөлмөр эрхлэлтийн байдлыг 4 жилийн

²⁸⁰ ХНХСҮСИ, Төгсөгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаа-2020, УБ, 2020 он, 14-р тал.

²⁸¹ Хувьсаж буй боловсрол үндэсний хэлэлцүүлэг 20-р тал.

²⁸² БШУЯ, “Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын байгууллагын чанарын үнэлгээ-2023”, УБ, 2023 он.

²⁸³ БШУЯ, статистик 110-р тал.

²⁸⁴ БШУЯ, Гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлт, үр дүн

хугацаанд тогтмол хянаж, хөдөлмөрийн зах зээлийн дэх өөрчлөлт, ур чадварын нийцэл, ажлын байранд тулгарч байгаа бэрхшээлийг илрүүлэн салбарын шийдвэр гарагчдад танилцуулдаг байна.

Судалгаанд хамрагдсан төгсөгчдийн 71.5 хувь нь ажил эрхэлж байгаагаас 14.6 хувь нь барилга, 13.1 хувь нь бөөний болон жижиглэн худалдааны, 12.4 хувь үйлчилгээний бусад үйл ажиллагаа, 9.8 хувь нь уул уурхай, олборлолт, 8.3 хувь нь боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарт ажиллаж байна.

Эрүүл мэнд, эрчим хүч, үйлчилгээний салбарт хөдөлмөр эрхэлж буй төгсөгчид эзэмшсэн мэргэжлээрээ ажиллах нь өндөр байгаа бол боловсрол, үйлчилгээний чиглэлээр хөдөлмөр эрхлэлт хамгийн бага байна.²⁸⁵ Судалгаанд хамрагдсан төгсөгчдийн 51 хувь нь мэргэжлээрээ ажиллаж байна.

Төгсөгчдийн 66.5 хувь нь ажилд орсны дараа шаардлагатай ур чадвар эзэмшсэн бөгөөд гадаад хэл, компьютер, ажлын байрны аюулгүй байдал, эрүүл ахуй, мэргэжлийн мэдлэг дутагдсан гэжээ.²⁸⁶ Ажлын байранд ур чадвар дутагдаж байгаагийн 44.1 хувь нь дадлагын ажлыг чанаржуулах, хугацааг уртасгаж, байгууллагатай холбож өгөх, 17.1 хувь нь сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сурах бичиг, техник, тоног төхөөрөмжийг сайжруулах, номын сан, анги, танхимын хүрэлцээг нэмэгдүүлэх, 12.7 хувь нь сургалтын агуулга хөтөлбөр, чанарыг сайжруулах, 11.3 хувь нь багшийн заах арга зүй, харилцаа мэдлэг, ур чадварыг сайжруулах шаардлага байна гэжээ.²⁸⁷

Ажил олгогчид мэргэжлийн ур чадвараас гадна ажлын ёс зүй, харилцааны, техникийн өндөр ур чадвар, багаар ажиллах, идэвх санаачилга, суралцах ур чадварыг чухалчилж байна.²⁸⁸

Тохиолдол 2.43

...Суралцагчдад техникийн ур чадвараас илүү хандлага, төлөвшил, асуудал шийдвэрлэх, багаар ажиллах, харилцах, бие даан бизнес эрхлэх гэх мэт мэргэжилтэй ажилтанд зайлшгүй эзэмшсэн байх ур чадвар, хандлагыг хөгжүүлэх асуудал дутагдалтай байгааг салбарын шинжилгээний үр дүн харуулж байна. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх ажлын байранд тавигдах мэргэжлийн ур чадвараас гадна хувь хүнд тавигдах ерөнхий ур чадварууд төгсөгчдөд хангалттай бус байна.²⁸⁹

(Фокус бүлгийн ярилцлагаас)

Мөн хөдөлмөрийн зах зээлийн 2022 оны 3-р улирлын тойм судалгаанд барилгын салбарт 2,826, тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагааны чиглэлээр 329 ажлын байрны захиалга иржээ. МБТБ-ын байгууллагыг 2022 онд барилгын чиглэлээр 4,182, тээврийн чиглэлээр 2,754 хүн төгссөн бол энэ мэргэжлээр их, дээд сургууль төгссөн төгсөгчид цөөнгүй байна.²⁹⁰ Үүнээс үзэхэд элсэлтийн бодлогыг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлттэй уялдуулж, мэргэжил олгосноор төгсөгчдийн илүүдэл гарахгүй байх боломжтой юм.

МБТБ-ын байгууллагын 10 төгсөгч тутмын 5 нь мэргэжлийн бус хөдөлмөр эрхэлж, ажлын байранд дахь ур чадварын зөрүү өндөр байгаа нь элсэлтийн бодлогыг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлттэй уялдуулах, суралцагчид олгож буй онолын мэдлэг ур чадварыг дээшлүүлэх, үйлдвэрлэлийн дадлагыг чанаржуулах, багшийн заах арга зүй, ур чадвар, мэргэшлийг дээшлүүлэх шаардлага байгааг харуулж байна.

²⁸⁵ ХНХСҮСИ, Төгсөгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаа-2020, УБ, 2020 он, 24-р тал.

²⁸⁶ ХНХСҮСИ, Төгсөгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаа-2020, УБ, 2020 он, 30-32-р тал.

²⁸⁷ ХНХСҮСИ, Төгсөгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаа-2020, УБ, 2020 он, 14-р тал.

²⁸⁸ ХНХСҮСИ, Монгол Улс дахь ур чадварын эргэлт, УБ, 2022 он 4-р тал.

²⁸⁹ УИХТГ, "Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн үр дагаврын үнэлгээний тайлан", УБ, 2021 он, 14-р тал.

²⁹⁰ ХНХСҮСИ, Хөдөлмөрийн зах зээлийн 2022 оны 3-р улирлын тойм", УБ, 2022 он.

Дүгнэлт

Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийг шинэчлэн баталж, энэ хүрээнд салбарын баримталж буй бодлого, мэргэжлийн чиглэл, индексийг шинэчилж, гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийн тогтолцоонд шилжин салбарын төсөв, багш, ажилтны цалин хөлс, нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардлын хэмжээг шинэчлэн тогтоох зэрэг хууль, эрх зүйн орчин, төсөв санхүүжилтийг сайжруулахад үе шаттай арга хэмжээг хэрэгжүүлж байгаа нь сайшаалтай. Тухайлбал, 2022 онд Боловсролын салбарт улсын төсвийн 19 орчим хувийг, үүний 0.15 хувийг МБТБ-ын салбарт зарцуулж байгаа нь өмнөх онтой харьцуулахад нэмэгджээ.²⁹¹

МБТБ-ын байгууллагын сургалтын барилга байгууламж, дотуур байрны гадна, дотно орчны стандарт хангалтгүй, дадлагын бааз, сургалтын техник, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээ, хангамж муу, багш ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, нийгмийн баталгаа, хүүхдийн эрх хамгаалал, суралцагчдын эрхийг хангах бодлого үйл ажиллагааны хэрэгжилт хангалтгүй зэрэг анхаарал татсан асуудлууд байна. Тухайлбал,

МБТБ-ын байгууллагын сургалтын барилга байгууламж, дотуур байр, лаборатори, дадлагын газрын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартын шаардлага хангалтгүй, тухайлбал, ариун цэврийн байгууламжийн 12.7, анги танхим, дадлагын газрын 13.4, номын сангийн 31.4 хувь нь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандарт шаардлага огт хангаагүй, дотуур байрын гадна орчин, барилга байгууламж, өрөөний орчин нөхцөлийг үнэлэхэд үнэлгээний дундаж 74.6 хувьтай гарсан байх тул сургалтын байгууллагын гадаад болон дотоод орчны аюулгүй байдал стандартын шаардлагад нийцэж байгаа эсэхэд хөндлөнгийн үнэлгээ хийх шаардлагатай байна.

Засгийн газрын 2022 оны 498 дугаартай тогтоолоор Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын дотуур байранд амьдрах нэг суралцагчийн хоолны норматив зардлыг 4300 төгрөгөөр тогтоож, нэмэгдүүлсэн. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын дотуур байрны орчин, үйлчилгээний ерөнхий шаардлага MNS6890:2020 стандарт “суралцагчийн нас, хөгжлийн онцлогийг харгалзан өдөрт авах хоолны илчлэг, үндсэн шимт бодис, эслэгийн хэрэгцээг тооцож хоолны цэсийг гаргах.., баталсан жор, технологийн дагуу өдөрт нийт 5 удаа хоолыг бэлтгэн, өглөөний хоол, бага үдийн цай, үдийн хоол, их үдийн цай, оройн хоол, цайгаар үйлчлэх”-д заажээ. Батлагдсан норматив зардал нь суралцагчийн нас, хөгжлийн онцлогт тохирсон өдөрт авах хоолны илчлэг, шим тэжээлийн хэрэгцээг үндэслэн чанартай хоол, хүнсээр хангахад хүрэлцээтэй эсэхийг мэргэжлийн байгууллагаар дүгнэлт гаргуулж, хоолны норматив зардлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Судалгаагаар сургалтын нөөц хэрэглэгдэхүүнээр хангагдсан байдлыг багш, ажилтнаар үнэлүүлэхэд материал түүхий эд 75.6, ном сурах бичиг 76, сургалтын техник хэрэгсэл 74.8, багаж хэрэгсэл 76.6, хичээлийн хэрэглэгдэхүүн 77.4, ширээ сандал, тавилга хэрэгсэл 78.4, хамгаалах хэрэгсэл 82.2 хувиар хангагдсан байна.

Ажлын байранд ур чадвар дутагдаж байгаагийн 44.1 хувь нь дадлагын ажлыг чанаржуулж, хугацааг уртасгах, 17.1 хувь нь сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сурах бичиг, техник, тоног төхөөрөмжийг сайжруулах, номын сан, анги, танхимын хүрэлцээг нэмэгдүүлэх, 12.7 хувь нь сургалтын агуулга хөтөлбөр, чанарыг сайжруулах, 11.3 хувь нь багшийн заах арга зүй, харилцаа, мэдлэг, ур чадварыг сайжруулах шаардлагатай гэжээ.²⁹² Иймд сургалтын байгууллагын техник, тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сургалтын лаборатори, дадлагын баазын нэгдсэн судалгааг хийх, сургалтын лаборатори, дадлагын бааз, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээ, хангамжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Судалгаанд хамрагдсан 33 сургуулийн 24 нь хүүхэд хамгааллын зардлыг сургуулийн төсөвт тусгаагүй, хүүхдийн эрх, хамгааллын чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй бодлого, үйл

²⁹¹ БШУЯ, “Боловсролын салбарын 2022 оны үр дүнгийн гүйцэтгэлийн самбар”, УБ, 2022 он, 8-р тал.

²⁹² ХНХСҮСИ, Төгсөгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаа-2020, УБ, 2020 он, 14-р тал.

ажиллагааны хэрэгжилт, үр дүн муу, сургуулийн орчинд үйлдэгддэг зөрчлийг багш, суралцагчдаар үнэлүүлэхэд хорт зуршил архи, тамхины хэрэглээ, үе тэнгийн дээрэлхэлт, ялгаварлан гадуурхалт, хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудал хамгийн их үйлдэгддэг байна. Иймд Хүүхэд хамгааллын хууль, холбогдох дүрэм, журмын хэрэгжилт, мэдээллийн болон хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах, зөрчлийг илрүүлэх, мэдээлэх, шийдвэрлэх зохицуулалтыг сургалтын байгууллагын хүүхэд хамгааллын бодлогод тодорхой тусгаж, суралцагчдын эцэг эх, асран хамгаалагчдын идэвх санаачилга, хариуцлагатай байдал, оролцоо хамтын ажиллагааг дэмжих бодлого, арга хэмжээг сайжруулах, тэдэнд зориулсан мэдээ, мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, багш, ажилтан, суралцагчдын хүний эрх, хүүхдийн эрх, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт хүчирхийллийн талаарх мэдлэг ойлголтыг дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн сургалтыг тогтмол зохион байгуулах шаардлагатай байна.

Үйлдвэрлэлийн дадлага ажлын явцад суралцагчийн эрх, хамгаалал, хөдөлмөрлөх эрхийн цөөнгүй зөрчил гарч байна. Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаанд 212 хүүхэд цалин, хөлсгүй дадлагажих ажил хийжээ.²⁹³ Мөн ХЭҮК-оос 2022 онд хийсэн судалгаанд сүүлийн гурван жилийн дотор ажил, хөдөлмөр эрхэлсэн 468 хүүхэд байгаагаас 36 хувь нь ЕБС-д, 64 хувь нь МСҮТ суралцдаг бөгөөд ЕБС-ын сурагчдаас МСҮТ-д суралцдаг хүүхдийн ажил эрхлэлт нь 1.8 дахин их байна.²⁹⁴ Иймд сургалтын байгууллага нь үйлдвэрлэлийн дадлага ажлыг хийлгэхдээ насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байранд суралцагчийг дадлагажуулж байгаа эсэх, дадлагажих явцад ажил олгогчтой дагалднаар суралцах хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан эсэх, аливаа хэлбэрийн дарамт, хүчирхийлэлд өртөх эрсдэл байгаа эсэхэд тавих хяналтыг сайжруулж, аливаа хэлбэрийн хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх шаардлагатай байна.

МБТБ-ын салбар нь суралцах хугацаандаа онолын болон сургууль дээрх дадлага, үйлдвэрлэлийн дадлага ажлаар дамжуулан суралцагчдад мэдлэг, ур чадвар олгодог, тухайн салбар, мэргэжлийн онцлогоос хамаарч сургалтын хэрэглэгдэхүүн, түүхий эд материал, бусад шаардлагатай зүйлсээр хангагдах хэрэгцээ шаардлага нэлээдгүй гардаг ч суралцагчид сургалтын хэрэглэгдэхүүнээр бүрэн хангагдахгүй байх тул хувийн зардлаар авах тохиолдол гардаг гэжээ. Иймд МБТБ-ын байгууллагын суралцагчид тэтгэлэг олгох журмын зохицуулалт суралцагчдын хэрэгцээ шаардлага, салбарын онцлогтой нийцэж байгаа эсэхэд дүгнэлт гаргаж, оновчтой шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаанд хамрагдсан төгсөгчдийн 71.5 хувь нь ажил эрхэлж байгаагаас 51 хувь нь мэргэжлээрээ ажиллаж байна. Төгсөгчдийн 66.5 хувь нь ажилд орсны дараа ур чадвараа эзэмшсэн, гадаад хэл, компьютер, ажлын байрны аюулгүй байдал, эрүүл ахуй, мэргэжлийн мэдлэг чадвар дутагдсан байна. БШУЯ-ны мэргэжлийн боловсрол, сургалтын чанарын үнэлгээгээр удирдах ажилтны гүйцэтгэлийн дундаж 62.5, багш 64.3, суралцагчдын онол мэдлэг 44.7, ур чадвар 90 хувиар үнэлэгдсэн байна.²⁹⁵ МБТБ-ын байгууллагын 10 төгсөгч тутмын 5 нь мэргэжлийн бус хөдөлмөр эрхэлж, ажлын байранд дахь ур чадварын зөрүү өндөр байна. Иймд суралцагчид олгож буй онолын мэдлэг, үйлдвэрлэлийн дадлагыг чанаржуулж, төгсөгчдийн ур чадварыг дээшлүүлэх, багшийн заах арга зүй, ур чадварыг сайжруулж, давтан сургах, мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын байгууллагын элсэлтийн бодлогыг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтэд үндэслэн шинэчлэх, мэргэжлийн чиглэл, индексийн давхардлыг арилгах шаардлагатай байна.

²⁹³ ОУХБ, ҮСХ, Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөр 2021-2022 судалгааны тайлан, УБ, 2024, 51-р тал.

²⁹⁴ ХЭҮК, “Хүүхдийн хөдөлмөрийн чанарын судалгаа”, УБ, 2022 он, 42-р тал.

²⁹⁵ БШУЯ, “Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын байгууллагын чанарын үнэлгээ-2023”, УБ, 2023 он.

2.5 ИХ ДЭЭД БОЛОВСРОЛЫН СУРГАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХИЙН АСУУДАЛ

2.5.1 Сургалтын орчин, нөхцөл

Дээд боловсролын зорилго нь нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах, дэвшилтэт шинэ санаа, судалгаа, инновацыг хөгжүүлэх, бүтээлчээр ашиглах, олон соёлын орчинд ажиллаж, амьдрах чадвартай, ёс суртахуунтай иргэнийг бэлтгэхэд оршино.²⁹⁶

Боловсролын ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.12 дахь заалтад сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах, эрх бүхий байгууллагаас баталсан стандарт, техникийн зохицуулалтад нийцсэн материаллаг болон сэтгэл зүйн нөхцөл, сурах, сургах харилцааг "сургалтын орчин" гэж, мөн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1 дэх хэсэгт "Боловсролын сургалтын байгууллагын барилга байгууламж, номын сан, гал тогоо, биеийн тамирын заал, талбай, дотуур байр, усан хангамж, ариун цэврийн байгууламж, техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж нь багш, ажилтан, суралцагчийн онцлогт тохирсон, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн тусгай хэрэгцээнд нийцсэн, стандарт, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлагыг хангасан байх" шаардлагыг тусгажээ. Дээд боловсролын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1.1 дэх заалтад суралцагч нь "стандарт, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлага хангасан хичээлийн байр, лаборатори, номын сан, нийтийн хоол, биеийн тамирын заал, талбайгаар үйлчлүүлэх эрхтэй" талаар заасан байдаг.

Монгол Улсад 2018-2019 оны хичээлийн жилд 94 их дээд сургууль, коллеж үйл ажиллагаа явуулж байсан бол 2023-2024 оны хичээлийн жилд 64 их, дээд сургууль, коллеж болж 31.9 хувиар буурсан байна. Эдгээр сургуулиудын 51.6 хувь нь их сургууль, 46.8 хувь нь дээд сургууль, 1.6 хувь нь коллеж байна. Их, дээд сургууль, коллежийг өмчлөлийн хэлбэрээр нь авч үзвэл 16 нь төрийн өмчийн, 45 нь хувийн өмчийн, 3 нь олон нийтийн /шашны /өмчийн сургалтын байгууллага байна.

Хүснэгт 2.10 Их, дээд сургууль, коллежийн талаарх тоон мэдээлэл

№	Өмчийн хэлбэр	Их, дээд сургууль, коллежид суралцагчдын тоо, хувь		Дотуур байрны тоо	Суралцагчдын тоо	
					эр	эм
1	Төрийн өмчийн	80,133	55.1	51	1,882	3,384
2	Хувийн өмчийн	57,258	39.4	30	355	956
3	Олон нийтийн/шашны/ өмчийн	7,954	5.5	3	42	82
Нийт		145,345	100	84	6,701	

2023-2024 оны хичээлийн жилд дээд боловсролын сургалтын байгууллагад суралцагчдын мэргэжлийн чиглэлд дүн шинжилгээ хийж ангилбал: 17,231 нь боловсролын, 11,127 нь хүмүүнлэг, соёл урлагийн, 9,757 нь нийгмийн шинжлэх ухаан, мэдээлэл, сэтгүүл зүйн, 39,691 нь бизнес, удирдлага, эрх зүйн, 3,648 нь байгалийн шинжлэх ухаан, математик, статистик, 7,835 нь мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи, 18,821 нь инженерчлэл, үйлдвэрлэл, зохион бүтээлт, 2,347 нь хөдөө аж ахуй, ой, загасны аж ахуй, мал эмнэл зүй, 26,207 нь эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал, 7,228 нь үйлчилгээ, бусад чиглэлээр 1,423 суралцагч суралцаж байна.²⁹⁷

Судалгаанд МУИС, МУБИС, ШУТИС, ҮБХИС, Хүмүүнлэгийн Их Сургууль, Отгонтэнгэр их сургууль, Их засаг их сургууль, Хүрээ их сургууль, Идэр их сургууль, Хангай дээд сургууль, Сити их сургууль, Оточ Манранба дээд сургууль, Мон-Алиус дээд сургууль, Гурван-Эрдэнэ багшийн дээд сургууль, ШУТИС-ийн харьяа Дархан-Уул аймаг дахь Технологийн сургууль, Дархан дээд сургууль, Орхон аймаг дахь Технологийн сургууль,

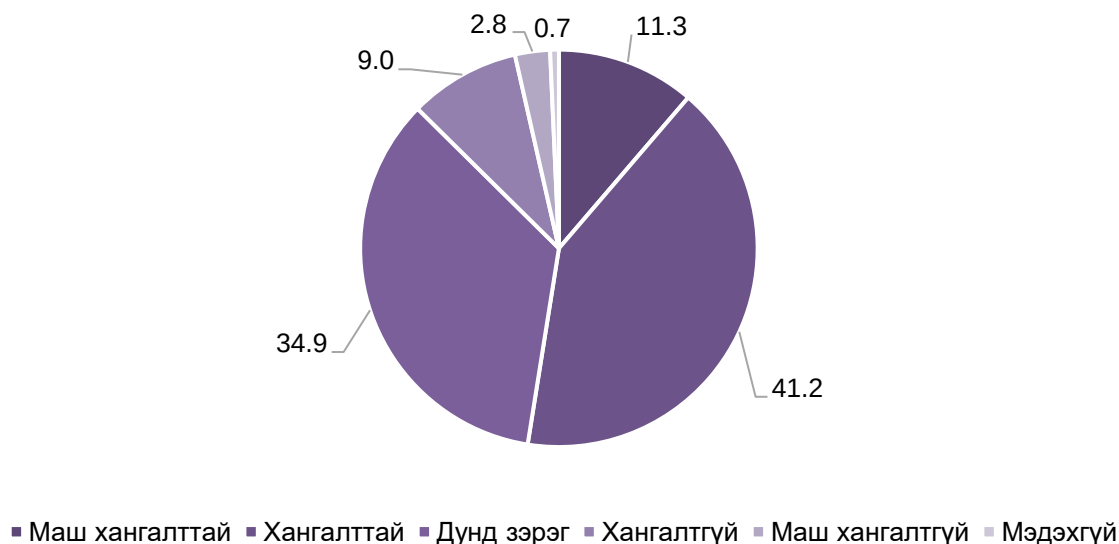
²⁹⁶ Дээд боловсролын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх хэсэг, УБ, 2023 он.

²⁹⁷ "БШУЯ-ны Дээд боловсролын хичээлийн жилийн тайлан, 2023-2024", УБ, 2024 он.

МУИС-ийн Завхан, Ховд, Дорнод аймаг дахь салбар сургуулийн 1826 оюутан, 387 багш, ажилтныг хамруулсан.

Сургалтын орчин нөхцөл нь сургалтын чанар, үр дүнд нөлөөлдөг гол хүчин зүйл бөгөөд суралцагчдыг ая тухтай хичээл давтлага хийх анги танхим, номын сан, тоног төхөөрөмж, интернэт хэрэглээ, программ хангамж, ариун цэврийн өрөөний хүрэлцээтэй байдлыг хамруулан ойлгож болох юм.

Бүдүүвч 2.20 Хүрэлцээтэй байдлыг ерөнхийлөн дүгнэсэн үзүүлэлт /хувиар/



Судалгаанд хамрагдсан оюутнууд өөрийн сурч байгаа сургуулийн нөхцөл байдал, орчин, анги танхим, номын сан, сургалт-эрдэм шинжилгээний лаборатори, бие даах өрөөний хүрэлцээтэй байдлыг 11.3 хувь нь маш хангалттай, 41.2 хувь нь хангалттай, 34.9 хувь нь дунд гэж үзсэн бол 2.8 хувь нь хангалтгүй, 9 хувь нь маш хангалтгүй гэж үзжээ. Үүнээс үзэхэд их, дээд сургуулиудын сургалтын нөхцөл байдал дунд болон дундаас дээш 90 орчим хувийн үзүүлэлттэй байна.

Сургалтын орчны хүртээмж, хангагдсан байдлын талаар судалгаанд оролцогчдын 48.9 хувь нь интернэт ашиглах боломжгүй, 42.2 хувь нь ариун цэврийн өрөөний нөхцөл муу, 40.4 хувь нь сайн дурын болон чөлөөт цагаа өнгөрөөх боломж хангалтгүй гэж үнэлсэн байна. Харин номын сангийн үйлчилгээ, дадлага сургуулилт хийх болон эрдэм шинжилгээний ажил хийх боломж нь өндөр байна. Мөн ариун цэврийн өрөө хангалтгүй, бие засахад хүндрэлтэй байдаг талаар ярилцлагын үеэр оюутнууд дурдсан бөгөөд судалгааны мэдээлэл цуглуулалт, ажиглалтын явцад Оточ Манрамба дээд сургуулиас бусад сургуулийн ариун цэврийн өрөө үнэр ихтэй, цэвэрлэгээ үйлчилгээ хангалтгүй байна.

Сургалтын орчны салшгүй хэсэг бол интернэтийн хүртээмжтэй байдал юм. Цахим орчин нь суралцагч өөрт хэрэгтэй мэдлэг мэдээллээ олж авах, өөрийгөө хөгжүүлэх нөөц боломжийг бүрдүүлдэг байна.

Интернэт ашиглах боломжийн хувьд Хүрээ мэдээллийн технологийн дээд сургууль, Хангай дээд сургууль, Гурван-Эрдэнэ дээд сургууль, МУИС-ийн Завхан сургуулиуд хамгийн өндөр үнэлгээтэй байсан бол бусад сургуулиудын хувьд интернэт шууд ашиглах боломж бага байна.

Хүснэгт 2.11 Интернэт ашиглах боломжийн ажиглалтын үнэлгээ /хувиар/

№	Сургуулийн жагсаалт	Интернэт ашиглах боломжтой эсэх / хувиар
1	Хүрээ дээд сургууль	100
2	Хангай дээд сургууль	100
3	МУИС-ийн Завхан сургууль	100
4	Гурван-Эрдэнэ багшийн дээд сургууль	80
5	МУИС	60
6	МУБИС	60
7	ШУТИС	60
8	ШУТИС-ийн Орхон сургууль	60
9	Хүмүүнлэгийн их сургууль	60
10	Их засаг олон улсын их сургууль	60
11	Идэр дээд сургууль	60
12	Сити их сургууль	60
13	Оточ манрамба дээд сургууль	60
14	Мон-Алтиус дээд сургууль	60
15	ШУТИС-ийн Дархан сургууль	60
16	Отгонтэнгэр их сургууль	40
17	“Дархан” дээд сургууль	40
18	Үндэсний батлан хамгаалахын их сургууль	40
19	МУИС-ийн Дорнод сургууль	40
20	МУИС-ийн Ховд сургууль	0

Тохиолдол 2.44

...Сургуулийн давхар бүрд ариун цэврийн өрөө байгаа боловч нэг суултуурыг бараг 50 охин ашигладаг. Цэвэрлэгээ үйлчилгээ муу, үнэр ихтэй, эрүүл ахуйн тал дээр сургууль нэлээн хангалтгүй байгаа...

(ҮБХИС-ийн эмэгтэй оюутантай хийсэн ярилцлагаас)

Сургуулийн материаллаг баазыг зургаан үзүүлэлтээр үнэлгээ өгч, хэрэгжилтийг гаргасан. Эдгээр үзүүлэлтээс хангалтгүй буюу дунджаас доогуур үнэлэгдсэн нь дотуур байр болон бие даах өрөө байгаа бол оролцогчдын 33 хувь нь дотуур байрны хүрэлцээг мэдэхгүй мөн 16.9 хувь нь сургалт-эрдэм шинжилгээний төрөлжсөн лабораторийг мэдэхгүй гэж хариулжээ.

Хүснэгт 2.12 Оюутнуудын сургуулийн материаллаг баазад өгсөн үнэлгээний дундаж үзүүлэлт

№	Үзүүлэлт	Дундаж оноо	Мэдэхгүй
1	Сургуулийн байр, барилга байгууламж	3.19	1.4%
2	Сургалтын анги танхим	3.22	0.5%
3	Сургуулийн номын сан	3.52	2.5%
4	Сургуулийн дотуур байр	2.41	33.0%
5	Сургалтын лаборатори /төрөлжсөн/	2.81	16.9%
6	Бие даах өрөө анги	2.47	8.5%

Тохиолдол 2.45

...Улсын сургууль болоод ч тэр үү анги, танхим хуучин, цэвэрлэгээ муутай.Бид өөрсдөө заримдаа цэвэрлэдэг.Хувийн сургуулиудтай харьцуулахад тийм ч сайн биш...

(ШУТИС-ийн эмэгтэй оюутантай хийсэн ярилцлагаас)

2.5.2 Сургалтын агуулга, хичээлийн хөтөлбөр

Энэ хэсэгт суралцагчийн сургалтын агуулга, хичээлийн хөтөлбөртэй танилцах, түүний агуулгын талаар мэдэх боломж зэрэг асуудалд дүн шинжилгээ хийлээ.

Сургалтын хөтөлбөр нь суралцагчийн эзэмших мэдлэг, чадвар, төлөвшил, зорилго, зорилт, үнэлгээ, арга зүй, орчин, хэрэглэгдэхүүнийг тусгасан цогц баримт бичиг төдийгүй зах зээлийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн чадварлаг боловсон хүчнийг бэлтгэх эх үндэс болдог байна.

Боловсролын ерөнхий хуульд суралцагч сургалтын чанар, сургалтын хөтөлбөр, агуулгын талаар санал, хүсэлт илэрхийлэх, судалгаа, шинжилгээний ажилд оролцох эрхтэй гэж заасан²⁹⁸.

Сургалтын агуулга, хичээлийн хөтөлбөрийг 1-5 оноогоор доорх 3 үзүүлэлтээр үнэлүүлсэн бөгөөд хичээлийн агуулга 3.6, хичээл сонголт 3.27, сургалтын хөтөлбөр 3.44 оноог тус тус дунджаар авчээ.

Хүснэгт 2.13 Сургалтын агуулга, хичээлийн хөтөлбөрийн үнэлгээ

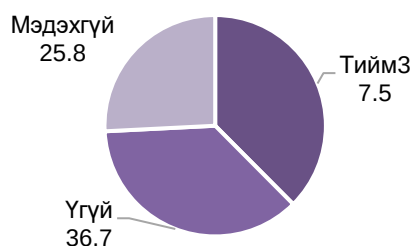
№	Үзүүлэлт	Дундаж оноо	Мэдэхгүй
1	Хичээлийн агуулга	3.6	0.9%
2	Сургалтын хөтөлбөр	3.44	1.8%
3	Хичээл сонголт	3.27	1.6%

Сургалтын хөтөлбөр, агуулга, хичээл сонголтын талаар тулгамдаж буй асуудлуудыг оюутнууд доорх байдлаар жишээ болгон дурдав. Үүнд:

ИЗОУИС-ийн оюутан	Хичээлийн хуваарьт сайжруулалт хийх, өөрсдөө хичээл сонголтоо хийдэг байх
ИЗОУИС- оюутан	Хичээлийн цагийн зохион байгуулалт, уялдаа холбоо
МУИС –ийн оюутан	Хичээл сонголт тал дээр хангалттай суудал гаргаж өгдөг болох хэрэгтэй, мэргэжлээ сонгоод орсон байхад хичээлийн суудал хүрэлцээ багатай байгаа нь харамсалтай.
МУИС –ийн оюутан	Агуулгын хувьд зөрүүтэй хичээлүүд
МУИС –ийн оюутан	Хичээл сонголтын систем
МУИС –ийн оюутан	Зарим хичээлийн хуваарь гэнэт тавигддаг, өөрчлөгддөг
МУИС –ийн оюутан	Хичээл сонгох боломж муу байна. Үзмээр байгаа хичээлүүдээ сонгож амжихгүй дүүрэх, хуваарь давхцах асуудлууд үүсдэг.
МУИС –ийн оюутан	Хичээл сонголт хийхэд асуудал үүсдэг.
МУБИС-ийн оюутан	Хичээл сонголтын уян хатан байдал
ШУТИС-ийн оюутан	Сургалтын хөтөлбөр. Яагаад заавал байнга онол үзэх ёстой гэж хосолсон арга байж болохгүй гэж үү! Практикт тулгуурлаж зааснаар оюутан бид илүү их мэдлэгийг олж авахыг үгүйсгэхгүй. Сургалтын арга барил бол улаан нойл байдаг, ажлын байран дээр гараад бид мянга онол байгаад яах юм бэ!
ШУТИС-ийн оюутан	Хичээлийн хөтөлбөр сайжруулах
ШУТИС-ийн оюутан	Мэргэжлийн дадлага хийх хөтөлбөрийг сайжруулах /дадлага бага байгаа/

²⁹⁸ Боловсролын ерөнхий хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.6 дахь заалт, 2023 он.

Бүдүүвч 2.21 Сургалтын үйл ажиллагаатай холбоотой асуудал хэлэлцэх, шийдвэрлэхэд оролцох боломжтой байдал /хувиар/



Сургалтын үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлыг хэлэлцэх, шийдвэрлэх, санал, хүсэлтээ илэрхийлэхэд оюутнууд өөрсдөө шууд болон төлөөлөгчөөрөө дамжуулан оролцох эрхтэй байдаг.²⁹⁹ Энэхүү эрхийн хэрэгжилтийг судалгаанд оролцсон оюутнуудын 37.5 хувь нь тийм, 36.7 хувь нь үгүй, 25.8 хувь нь мэдэхгүй гэжээ. Үүнээс харахад сургалтын үйл ажиллагаатай холбоотой асуудал хэлэлцэх, шийдвэрлэхэд оюутны оролцоо, дуу хоолой хангалтгүй гэж үзэхээр байна.

2.5.3 Сургалтын зээл, тусламж авах

Дээд боловсролын тухай хуульд сургалтын зээл, суралцагчийн тэтгэлэг, сургалтын төлбөрийн хөнгөлөлтийг нэр томъёоны хувьд тодорхойлж, суралцагчийн нийгмийн баталгаагаар хангагдах нөхцөлд сургалтын зээл авах, тэтгэлэгт хамрагдах, сургалтын төлбөрийн хөнгөлөлт эдлэх талаар тусгасан.³⁰⁰

Зээл, тэтгэлэг тусламжаар суралцагчдыг сонгон шалгаруулахдаа Засгийн газрын 2022 оны 346 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн нэрэмжит сургалтын тэтгэлэг олгох журам”, “Монгол Улсын Ерөнхий сайдын нэрэмжит сургалтын тэтгэлэг олгох журам”, “Дээд боловсролын сургалтын байгууллагын суралцагчид төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх журам”-ыг тус тус үндэслэл болгож байна.

Сургалтын жилийн дундаж төлбөр 2,776,609 төгрөг байгаа бөгөөд бакалавр 2,972,559 төгрөг, магистр 2,069,700 төгрөг, докторын боловсрол 2,338,915 төгрөг байна. Харин нэг кредитийн дундаж төлбөр 112,398 төгрөг бол бакалаврын 101,953 төгрөг, магистрын 129,973 төгрөг, докторын боловсрол 162,748 төгрөг байна.³⁰¹

Улсын хэмжээнд 2022-2023 оны хичээлийн жилд 1557 суралцагч тэтгэлэгт хамрагдаж байсан бол 2023-2024 оны хичээлийн жилд нийт 859 суралцагч болж өмнөх хичээлийн жилээс 44,8 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна.

Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй их, дээд сургуульд 2023-2024 оны хичээлийн жилд боловсролын зээлийн сангийн хөнгөлөлттэй зээлээр 105, төрөөс үзүүлэх тэтгэлгээр 70, төрөөс үзүүлэх буцалтгүй тусламжаар 168, дотоодын аж ахуйн нэгж, байгууллага, сан, хувь хүний нэрэмжит тэтгэлгээр бакалаврын боловсролын 22, тухайн сургуулийн тэтгэлгээр 494 суралцагч байгаагаас бакалаврын 477, магистрын 17, хөгжлийн бэрхшээлтэй 5 суралцагч байна.³⁰²

Дээд боловсролын сургалтын байгууллагын суралцагчид төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэгт сургалтын төлбөрийн буцалтгүй тусламж, тэтгэлэг, амьжиргааны зардал, сургалтын төлбөрийн зээл, оюутны дотуур байрны төлбөр орж байна.

Мөн боловсролын зээлийн сангаас санхүүгийн дэмжлэг авсан суралцагч гэрээнд заасан хугацаанд багтаан эргэн төлсөн нөхцөлд зээлд дахин хамрагдах боломжтой.

Харин сургалтын тэтгэлгээр суралцсан тохиолдолд тэтгэлгийн сонгон шалгаруулалтад тэнцсэн суралцагч, Боловсролын зээлийн сангийн Ажлын алба, тэтгэлэгт хамрагдсан иргэний харьяалагдах аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нар гуравласан гэрээ байгуулан, хяналт тавьж ажиллах зохицуулалт үйлчилж байна. Тэтгэлэгт хөтөлбөрт хамрагдсан иргэн

²⁹⁹ Боловсролын ерөнхий хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.5, 10.1.6 дахь заалт, 2023 он

³⁰⁰ Дээд боловсролын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.5, 4.1.6, 4.1.7, 14 дүгээр зүйл, 31 дүгээр зүйлийн 31.1.12 дахь заалт, 2023 он

³⁰¹ “БШУЯ-ны Дээд боловсролын хичээлийн жилийн тайлан, 2023-2024”, УБ, 2024 он.

³⁰² “БШУЯ-ны Дээд боловсролын хичээлийн жилийн тайлан, 2023-2024”, УБ, 2024 он

сургуулиа төгссөний дараа засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжид 5-аас доошгүй жил ажиллах гол шаардлага тавьсан.³⁰³

Төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэгийг олгох гол шалгуур нь Монгол Улсад тэргүүлэх болон эрэлттэй мэргэжлийн чиглэлээр суралцаж байгаа суралцагчид түлхүү олгож байгаа нь улсын нийтлэг эрх ашиг, хүний нөөцийн чадавхыг нэмэгдүүлэх, чадваржуулахад чухал ач холбогдолтой.

Боловсролын зээлийн сан байгуулагдсан цагаас хойш 30 жилийн хугацаанд давхардсан тоогоор 1,4 сая иргэнд санхүүжилт олгосон байна. Нийт санхүүжилтийн хэмжээ 1 их наяд төгрөгт хүрсэн. Санхүүжилт авсан суралцагчдын 1,2 сая нь дотоодод суралцагч бөгөөд нийт санхүүжилтийн 75 хувийг авсан байна. Дотоодод суралцагчдад 1) буцалтгүй, тусламж, тэтгэлэг, 2) хөнгөлөлтэй зээл, 3) оюутны хөгжлийн зээл гэсэн санхүүжилтээр, харин гадаадад суралцагчдад өндөр хөгжилтэй оронд магистр, доктор, Засгийн газар хоорондын гэрээ, Дэлхийн шилдэг их, дээд сургуульд бакалавр, Ерөнхийлөгчийн илгээлт 2100 хөтөлбөр, Ерөнхий сайдын нэрэмжит тэтгэлэг гэсэн 5 төрлийн санхүүжилт олгодог.

2023 оны байдлаар зээлээ төлж байгаа 34, гэрээгээ цуцалж зээлээ төлсөн 40, гэрээний үүргээ биелүүлээгүй 230, гэрээ хэрэгжиж байгаа /ажиллаж байгаа/ 634, Чөлөөлөлтөд хамрагдсан 890 иргэн байснаас гэрээний үүргээ биелүүлээгүй иргэдийн мэдээллийг хуулийн байгууллагад шилжүүлж, Боловсролын зээлийн сангаас санхүүжилт авсан нийт иргэдийн мэдээллээс ангилж цахим орчинд байршуулсан байна.³⁰⁴

Боловсролын зээлийн эргэн төлөлтийн асуудал олон нийтэд ил болсноор гадаад улсад тэтгэлгээр суралцах боломж нээлттэй, ил тод, шударга тэгш хүртээмжтэй явагддаг эсэх нь олон нийтийн дунд эргэлзээтэй асуудлын нэг болсон байна. Иймд Боловсролын зээлийн сангаас олгож байгаа тэтгэлэг, зээлийн эргэн төлөлтөд иргэдийн оролцоотой хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоог бий болгох нь зүйтэй.

2.5.4 Суралцагчдын эрх, хамгаалал, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт хүчирхийллийн зарим асуудал

Боловсролын ерөнхий хуульд суралцагч нь бусдын ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлж, ялгаварлан гадуурхах, дарамтлах, доромжлох, нэр төр, алдар хүндийг нь гутаах үйлдэл гаргахгүй байх³⁰⁵ талаар шинэ зохицуулалт оруулсан байна.

Нийцсэн зохицсон байдал гэдэг боловсролын салбарын уян хатан байдлыг илэрхийлж байгаа бөгөөд хурдацтайгаар өөрчлөгдөж буй энэ нийгэмд оюутнуудын суурь эрхүүдийг зөрчилгүйгээр нийгэм, соёлын янз бүрийн нөхцөлд тэдний хэрэгцээг хангахыг ойлгоно.

Үндэсний цөөнх, хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнуудыг суралцахад ялгаварлан гадуурхалтгүй, суралцахад зохицсон сургалтын үйл ажиллагаа явуулдаг эсэхэд судалгаанд оролцсон оюутнуудын 8.1 хувь нь маш хангалттай, 26.8 хувь нь хангалттай, 30 хувь нь дунд зэрэг, 9.3 хувь нь хангалтгүй, 3.8 хувь нь маш хангалтгүй гэж үнэлсэн бол 21.9 хувь нь мэдэхгүй гэжээ.

Боловсрол, ажил хөдөлмөр эрхлэлт, бүх төрлийн үйлчилгээ авахад ямар нэг нийгмийн бүлэгт харьяалагдах мөн чанараар нь буюу хөгжлийн бэрхшээл, үзэл бодол, бэлгийн чиг хандлага, хүйсийн баримжаа гэх мэт хүчин зүйлсээр хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхах гэдэг нь тухайн хүнийг эрхээ эдлэх тэгш боломж олгохгүй байхыг хэлэх юм.

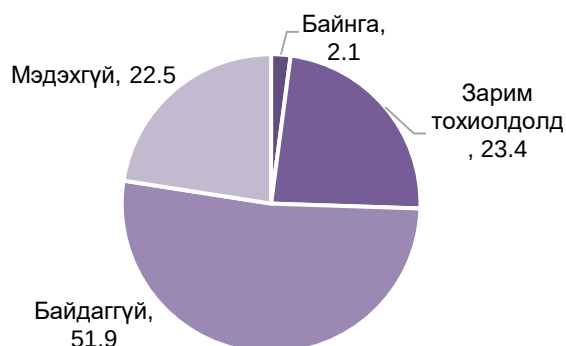
Судалгаагаар оюутнуудад багшийн болон бусад оюутнуудын зүгээс аливаа дарамт шахалтад 5 оюутан тутмын 1 нь аль алиных нь зүгээс дарамт шахалт байдаг гэжээ.

³⁰³ Засгийн газрын 2022 оны 346 дугаар тогтоол

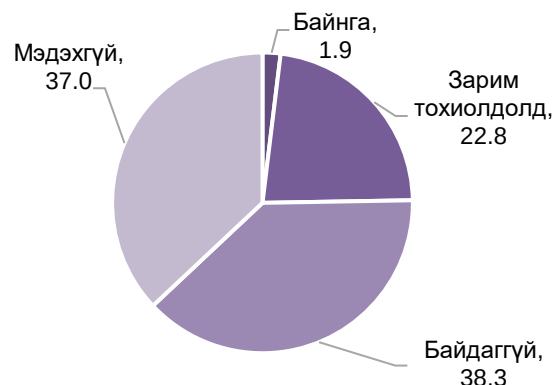
³⁰⁴ <https://www.meds.gov.mn/post/128827>

³⁰⁵ Боловсролын ерөнхий хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.2.6 дахь заалт, 2023 он.

Бүдүүвч 2.22 Сургууль болон багш нарын зүгээс оюутнуудад ямар нэгэн дарамт шахалт, хүчирхийллийн хэлбэр үзүүлдэг эсэх /хувиар/



Бүдүүвч 2.23 Оюутнууд бие биедээ дарамт шахалт, хүчирхийлэл үзүүлдэг эсэх /хувиар/



Тохиолдол 2.46

Багш "А" нь хичээл хийлгэж байгаа нэрийдлээр олон цагаар, заримдаа орой үдшийн цагаар оюутнуудыг анги танхимдаа суулгадаг. Өөрийн судлах шаардлагатай хичээлдээ "А" багшийн зан байдлаас болоод суудаггүй оюутнууд байдаг, зарим оюутныг гадаад байдлаар нь ялгаварлан гадуурхдаг, өөрт таалагдсан оюутнуудаар хүрээлүүлж бусад оюутнуудыг зүй зохисгүй үг хэллэгээр дууддаг.

(ХЭҮК-ийн хяналт шалгалтын илтгэх хуудаснаас 11.26)

Хүснэгт 2.14 Оюутнуудад үзүүлдэг дарамт, шахалт, хүчирхийллийн хэлбэр

№	Утга	Багшийн зүгээс	Оюутны зүгээс
1	Сэтгэл санааны	66.8%	63.1%
2	Бие махбодын	4.3%	17.5%
3	Бэлгийн	1.8%	3.7%
4	Эдийн засгийн	27.2%	15.7%

Ямар нэг дарамт, шахалтыг зарим тохиолдолд болон байнга байдаг гэж үзсэн оюутнуудаас дарамт шахалт, хүчирхийлэл нь ямар хэлбэртэй байдаг эсэхийг тодруулахад дийлэнх олонх нь буюу дунджаар 63.1 хувь нь оюутнаас оюутанд сэтгэл санааны дарамт учруулдаг гэсний дараа бие махбодын, эдийн засгийн дарамт, шахалт, хүчирхийлэл гэсэн бол багшийн зүгээс оюутанд ирэх сэтгэл санааны дарамт гэж судалгаанд оролцогчдын 66.8 хувь нь хариулсны дараа эдийн засгийн дарамт орсон байна.

Тохиолдол 2.47

...Багш нарын зүгээс зарим тохиолдолд дарамт шахалтууд байдаг. Дүнгээр боох, сургалтад хүчээр хамруулах зэрэг. Гэхдээ бүх багш нар биш. Бас ганц багш байнга тэгээд байдаг биш. Зарим тохиолдолд өөрөө хүсээгүй байхад хичээлээс гадуурх сургалтад заавал суу гэж шаарддаг...

...Дарамт, дээрэлхэлт тодорхой хэмжээнд байдаг. Над дээр тулгараагүй ч ангийн найзуудаасаа сонсож байсан. Эрэгтэй оюутнуудын хувьд нэгнийгээ дээрэлхэх, зодох тохиолдлууд бол байдаг...

(ШУТИС-ийн Дархан Технологи сургуулийн оюутантай хийсэн ярилцлагаас)

НҮБ болон ХЭҮК-оос “Цаглашгүй мэдлэг” ТББ-тай хамтран “Их, дээд сургуулийн оюутан залуусын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн эрхийн хэрэгжилт” судалгааны үр дүнд бэлгийн дарамтын асуудал их, дээд сургуулийн орчинд ямархуу байгааг мэдэхээр тандалт судалгаа хийсэн. Судалгаанд оролцогчдын 17 хувь нь бэлгийн дарамт огт байхгүй гэсэн бол үлдсэн 83 хувь нь буюу гурван оюутан тутмын хоёр нь ямар нэгэн хэмжээгээр бэлгийн дарамтад өртсөн гэсэн судалгаа гарсан байна. Үүнийг хэн учруулж байна вэ гэхээр оюутан оюутандаа, багш, захирал удирдлагын зүгээс бэлгийн дарамт учруулсан гэх асуудал байсан.

Түүнчлэн, 2019 оны хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх 18 дахь илтгэлд “Боловсролын салбарт ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, илэрсэн даруйд таслан зогсоох талаар бодит ажил хийх шаардлагатай байна. Их дээд сургуульд бэлгийн дарамт ноцтой асуудал болоод байгаа ч байгууллагын зүгээс ямар нэг үр дүнтэй арга хэмжээ авахгүй байна” хэмээн онцолсон байна.

Судалгаанд оролцогчдын тодорхой хувь бэлгийн дарамтыг багш болон оюутны зүгээс үзүүлдэг талаар хариулснаас үзэхэд энэ төрлийн дарамт оршоор байгааг илтгэж байна.

ХЭҮК-ийн Их, дээд сургуулийн оюутан залуусын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн хэрэгжилт судалгааны тайланд дурдсанаар МУИС, ДХИС, АШУУИС, ХААИС, ШУТИС-ийн хөдөлмөрийн харилцаа, сургалтын үйл ажиллагаанд холбогдох дүрэм, журамд бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, хориглох агуулга бүхий зүйл, заалт хэр туссан байдалд дүн шинжилгээ хийхэд зөвхөн багш, суралцагчийн хоорондын харилцаанд, эсвэл ажил олгогч ба багшийн хоорондын харилцаанд бэлгийн дарамтыг хориглоно гэх мэт бэлгийн дарамтыг хязгаарлагдмал хүрээнд тодорхойлсон байна. Бэлгийн дарамтын асуудал их, дээд сургуулийн орчны ямар ч харилцаанд тохиолдож болох тул багш хоорондын, эсвэл багш, суралцагчийн хооронд гэх мэт хүрээгээр хязгаарлахгүйгээр их сургуулийн хөдөлмөр, сургалтын харилцаанд өргөн хүрээнд тодорхойлох шаардлагатай нь харагдаж байна. Бэлгийн дарамтад өртсөн талаарх гомдлоо холбогдох байгууллагад гаргаагүй нь оюутнууд хаана хандахаа мэдэхгүй байхаас гадна гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх үйл ажиллагаа шударга бус, нууцыг хадгалдаггүй буюу гомдол гаргаж буй оюутанд ээлгүй байгаатай холбоотой юм. Бэлгийн дарамтад өртсөн оюутнуудын 37.8 хувь нь энэ талаар холбогдох хүмүүс, мэргэжилтэнд хандаагүй гэжээ. Үүний шалтгааныг тодруулахад өөрөө буруутан болдог гэж 36 хувь, хувийн нууц задрахаас айдаг гэж 28 хувь, бусад хүмүүс хэрэггүй гэж зөвлөсөн хэмээн 6 хувь нь хариулсан нь их, дээд сургуулийн орчинд бэлгийн дарамттай холбоотой эмзэг мэдээллийг хүлээн авах, хянах, шийдвэрлэх тогтолцоо бүрдээгүй байгааг давхар илэрхийлж байна.

Судалгааны багийн хувьд ажилт эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт, ялгаварлан гадуурхалтыг хориглох талаар 8 их сургуулийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд дүн шинжилгээ хийхэд:

1. МУИС-ийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд “...ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас ангид ажлын байраар хангах; ажилтан нь байгууллагын ажилтан, суралцагчийг аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх; ажлын байранд бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн

сургалт, давтан сургалтыг зохион байгуулах, шаардагдах зардлыг төсөвлөх, үр дүнг тайлагнах; багш, ажилтан нь ажлын байрны ялгаварлан гадуурхалт, ажлын байрны бэлгийн дарамт үзүүлэхгүй байх;

2. МУБИС-ийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас ангид ажлын байраар хангах; байгууллагын ажилтан, суралцагчийг аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх;
3. ХААИС-ийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд албан тушаалын давуу эрхээ урвуулан ашиглах, бусдыг бэлгийн болон хувийн ашиг сонирхлоо нийцүүлэн аливаа хэлбэрээр дарамтлах, хавчин гадуурхах, эрхшээлдээ байлгахыг хориглоно; ...иргэнийг ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно;
4. СУИС-ийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас ангид ажлын байраар хангах; Профессор багш, ажилтан нь ...дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт үзүүлэхгүй байх;
5. ШУТИС-ийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхалт гаргахгүй байх, ажил үүрэг гүйцэтгэх явцдаа согтууруулах ундаа болон мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодис хэрэглэхгүй байх, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт үзүүлэхгүй байх талаар тодорхой зохицуулсан байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулиар “ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаа” гэдэгт ажил үүргээ гүйцэтгэх, албан томилолтоор ажиллах, ажилдаа ирэх очих, ээлж солилцох, ажил хүлээлцэх, сургалтад хамрагдах болон ажил олгогч, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас зохион байгуулсан олон нийтийн арга хэмжээ зэрэг хамаарна гэж заасан.³⁰⁶ Үүнээс үзэхэд оюутан нь их, дээд сургуулийн сургалтад хамрагдаж буй гэдэг утгаараа их, дээд сургуулийн удирдах ажилтан, багш, ажилтан, оюутны хоорондын харилцаа нь ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд хамаарна.³⁰⁷ Иймээс их дээд сургуулийн сургалтын байгууллагын удирдлага Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, гарсан гомдлыг шийдвэрлэх журмыг хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээнд тусгаж, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлж³⁰⁸, ажлын байр, сургалтын орчныг жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байлгаж, жендэрийн сургалт, гэгээрлийн үйл ажиллагааг төлөвлөгөө, хөтөлбөрт тусгаж, хуулийн хэрэгжилтийг хангаж ажиллах шаардлагатай байна.

2.5.5 Тэгш хамрах сургалт

Монгол Улсын нэгдэн орсон Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын 4 дүгээр зүйлд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хөгжлийн бэрхшээлээс нь шалтгаалан алагчлалгүйгээр хүний бүх эрх, үндсэн эрх чөлөөг бүрэн эдлүүлэх явдлыг улс орнуудад үүрэг болгосон” байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 14-16 дугаар зүйлд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний сурч боловсрох эрхийг нарийвчлан зааж өгсөн бөгөөд Боловсролын багц хууль, Барилгын тухай хууль, холбогдох хууль тогтоомжид сурч боловсрох, барилга байгууламж, зам талбай, нийтийн тээвэр, мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд хүртээмжтэй байх зохицуулалтыг тусгасан.

Дээд боловсролын сургалтын байгууллагад нийт 488 хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагч суралцаж байгаагаас дипломын 2, бакалаврын 413, магистрын 62, докторын 11 оюутан боловсролын зэргээр суралцаж, төрийн өмчийн их, дээд сургуульд 314, хувийн 156, Олон нийтийн шашны сургуульд 18 нь суралцаж байна. Нийт суралцаж байгаа

³⁰⁶ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.7 дахь хэсэг, 2022 он.

³⁰⁷ ХЭҮК, Оюуны инновац ТББ-ын Их, дээд сургуулийн оюутан залуусын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн хэрэгжилт судалгааны тайлан, УБ хот, 2024 он, 88 дугаар тал.

³⁰⁸ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.4 дэх хэсэг, 2022 он.

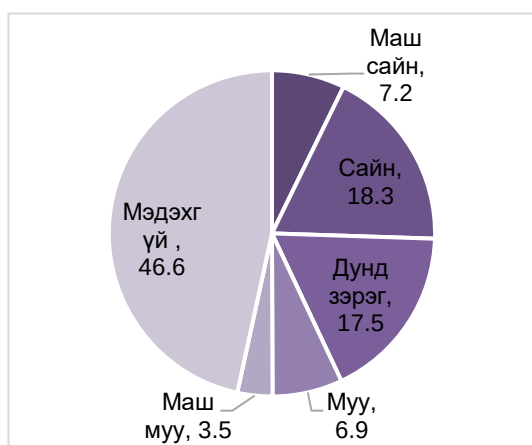
суралцагчдын хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэрийн хувьд харааны 89, сонсголын 44, ярианы 11, хөдөлгөөний 302, сэтгэцийн 8, хавсарсан 12, бусад 22 байна.

Хүснэгт 2. 15 Хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнуудын хүртээмжийн ажиглалтын оноо

№	Үзүүлэлт	Дундаж хувь
1	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний налуу орц, гарц байгаа эсэх	50
2	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд зориулсан бие засах газар, өрөө байгаа эсэх	33

Ажиглалтын судалгаагаар түүвэрт хамрагдсан сургуулиудаас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний налуу орц, гарц ихэнх сургуулиудад байгаагүй. Зарим сургууль налуу орц, гарц хийсэн боловч бодит байдал дээр тэргэнцэртэй иргэн, оюутан орох боломжгүй байв. Мөн сургуулиудад нийтлэг зөрчигдөж байгаа асуудал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, оюутан орж, гарах боломж гаргаж өгсөн ч сургуулийн дотоод орчинд буюу давхруудад гарах, анги, танхимд орж, гарах боломжгүй, байнга бусдын тусламжийг авдаг байна.

Бүдүүвч 2.24 Хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнууд саадгүй суралцах боломж /хувиар/



Хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнууд нь бусад оюутнуудтай хамт саадгүйгээр суралцах боломжтой эсэхэд судалгаанд оролцогчдын 7.2 хувь нь маш сайн 18.3 хувь нь сайн, 17.5 хувь нь дунд, 6.9 хувь нь муу, 3.5 хувь нь маш муу гэсэн бол 46.6 хувь мэдэхгүй гэж хариулсан.

Судалгаанд хамрагдсан сургуулиудаас тулгуур хөдөлгөөний хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, оюутан бие засах өрөөтэй ганц сургууль нь Оточ Манрамба дээд сургууль байсан. Бусад сургуульд тусгай зориулалтын ариун цэврийн өрөө байхгүй байлаа.

Цаашид хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн болон тусгай хэрэгцээт иргэний тусгай хэрэгцээнд тохирсон үйл ажиллагааг авч хэрэгжүүлэх, тэргэнцэртэй иргэнд зориулсан орц, гарц, ариун цэврийн өрөөг сургууль бүр хангах нь чухал юм.

2.5.6 Багш, ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал

Дээд боловсролын тухай хуулиар сургуулийн хүний нөөцийг бүрдүүлэх, чадавхжуулах асуудал нь гүйцэтгэх удирдлагын чиг үүрэгт хамаарч байна. Тухайлбал, сургуулийн хөгжлийг дэмжихэд үр нөлөөтэй, хөгжихүйн болон чадахуйн /мерит/ зарчмыг хангасан засаглал, менежментийн тогтолцоог бүрдүүлж, хэрэгжүүлэх, хүний нөөцийг чадавхжуулах, өндөр мэдлэг ур чадвартай мэргэжилтнийг татан ажиллуулах нөхцөлийг бүрдүүлсэн хүний нөөцийн бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлж, багш, ажилтны нийгмийн баталгааг хангах,³⁰⁹ олон улсад өрсөлдөх чадвартай багшлах хүний нөөцийг бэлтгэх, дэмжихээр зохицуулсан.

2023-2024 оны байдлаар дээд боловсролын сургалтын байгууллагын ажиллагчдын тоо 11,664 байна. Үүнээс 7,312 төрийн өмчийн сургуульд, 4009 хувийн өмчийн сургуульд, 343 олон нийтийн/шашны сургуульд ажиллаж байна. Хүйсийн хувьд 4,207 (36%) эрэгтэй, 7,457 (64%) эмэгтэй байна. Үүнээс:

³⁰⁹ Дээд боловсролын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1 дэх хэсэг, 2023 он

Хүснэгт 2.16 Үндсэн багш болон цагийн багшийн тоо, өмчийн хэлбэрээр

Д/д	Үзүүлэлт	Төрийн өмчийн	Хувийн өмчийн	Олон нийтийн /шашны/	Нийт
1	Үндсэн багш	3,322	1,647	143	5,112
2	Цагийн багш	286	359	3	648

Удирдах албан тушаалын 492 иргэний 230 эрэгтэй (47%), 262 эмэгтэй (53%), үндсэн багшаар ажиллаж байгаа 5,112 иргэний 1,971 эрэгтэй, 3,141 эмэгтэй, цагийн багшаар ажиллаж байгаа 648 иргэний 268 эрэгтэй, 380 эмэгтэй байна.³¹⁰

Төрийн өмчийн 8 их сургуулийн хөдөлмөрийн дотоод журам, хүний нөөцтэй холбоотой бусад баримт бичигт дүн шинжилгээ хийхэд МУИС, МУБИС, ХААИС, СУИС, ШУТИС-ийн хөдөлмөрийн дотоод журамд ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтыг хориглох заалтыг тусгасан бол ДХИС, ҮБХИС, АШУИС-ийн дотоод журамд тусгагдаагүй байна.

Харин эдгээр сургуулиудын хөдөлмөрийн дотоод журамд эвлэлдэн нэгдэх, ашиг сонирхлоо хамтран хамгаалах зорилгоор үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага, төрийн бус байгууллага байгуулах, тэдгээрт гишүүнээр элсэх, ажил хаялт зарлах, ажлын байрыг түр хаах эрхийг тухайн шатны үйлдвэрчний эвлэлийн холбоотой хамтран шийдвэрлэж болох зэрэг эвлэлдэн нэгдэж зохион байгуулалтад орох асуудлыг хууль тогтоомжид заасан хүрээнд хэрэгжүүлэх талаар тусгасан нь сайшаалтай байна.

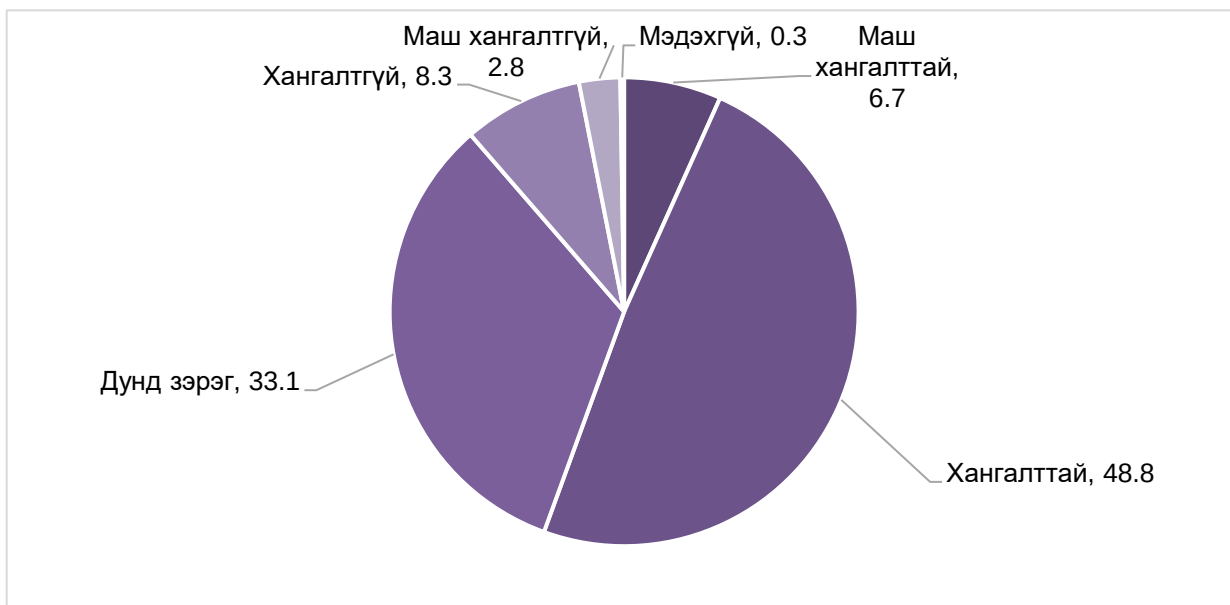
Боловсролын ерөнхий хуулийн 13 дугаар зүйл, Дээд боловсролын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд багш, ажилтны хууль тогтоомжид заасны дагуу тусламж авах, хөнгөлөлт эдлэх, нийгмийн баталгаагаар хангагдах эрхийг хуульчилж өгсөн.

Багш, ажилтны хууль тогтоомжид заасны дагуу тусламж авах, хөнгөлөлт эдлэх, нийгмийн баталгаагаар хангагдах эрхийг сургуулиудын хөдөлмөрийн дотоод журамд тусгаж зохицуулсан байна. Ингэхдээ багш, ажилтны нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон харилцаанд дүн шинжилгээ хийхэд харилцан адилгүй өөр өөрөөр зохицуулсан байна. Тухайлбал, МУИС-ийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд багш, ажилтныг хууль тогтоомжид заасны дагуу ажлын байрны чиг үүрэгт хамаарах чиглэлээр мэргэжлээ дээшлүүлэх, давтан сургах боломжоор хангах, дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх, хэрэв ажил олгогч өөрийн зардлаар сургаж байгаа бол дагалдах гэрээ байгуулах, багш ажилтны нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд дэмжлэг үзүүлэх; мэргэжил боловсролоо дээшлүүлэх зорилгоор багш, ажилтанд олгож байгаа чөлөөний хугацаанд нийгмийн даатгалын шимтгэлийг Монгол Улсад мөрдөж буй хөдөлмөрийн хөлсний дотоод хэмжээгээр байгууллагаас төлөх, МУБИС-ийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд ажилтныг хууль тогтоомжид заасны дагуу ажлын байрны чиг үүрэгт хамаарах чиглэлээр мэргэжлээ дээшлүүлэх, давтан суралцахыг нь дэмжих, мөн чиг үүрэгт хамаарахгүй чиглэлээр мэргэжил дээшлүүлэхэд нь боломж олгох; сургалт эрхлэх зөвшөөрлийн хүрээнд магистрантур, докторантурт суралцаж буй ажилтанд сургалтын төлбөрийн 50 хүртэл хувийн хөнгөлөлт үзүүлэх, сурах бичиг, ном бүтээл хэвлүүлэхэд үзүүлэх дэмжлэг, хамтран борлуулах, гэрээ байгуулах, хувь ашиг хүртэх тухай зохицуулалтыг “Санхүүгийн журам”-аар зохицуулах; хамтын гэрээнд заасан санхүүгийн дэмжлэг, хөнгөлөлтийг эдэлж болно.

³¹⁰ “БШУЯ-ны Дээд боловсролын хичээлийн жилийн тайлан, 2023-2024”, УБ, 2024 он

2.5.7 Хөдөлмөрийн харилцааны эрхийн хэрэгжилт

Бүдүүвч 2.25 Хөдөлмөрийн харилцааны суурь зарчим болон үндсэн эрхийн хэрэгжилтийн үнэлгээ /хувиар/



Судалгаанд хамрагдсан нийт багш, ажилтнууд хөдөлмөрийн харилцааны суурь зарчим болон үндсэн эрхийг сургуулийн зүгээс хэр зэрэг хангаж байгаа эсэхийг үнэлэхэд 6.7 хувь нь маш хангалттай, 48.8 хувь нь хангалттай, 33.1 хувь нь дунд зэрэг, 8.3 хувь нь хангалтгүй, 2.8 хувь нь маш хангалтгүй гэсэн байна.

Үндсэн эрхийн хэрэгжилтийн дэд үзүүлэлтийг тооцохдоо доорх 6 асуудлын хүрээнд үнэлгээг хийлгэв. Эдгээрээс “гүйцэтгэсэн ажил үүрэгтээ тохирсон цалин хөлс авдаг байдал” нь хамгийн бага буюу 2.9 оноо авсан бол бусад үзүүлэлтүүд 3.3-аас дээш оноо авчээ.

Хүснэгт 2.17 Үндсэн эрхийн хэрэгжилтийн дундаж оноо

№	Үзүүлэлт	Онооны дундаж	Мэдэхгүй
1	Нийгмийн даатгал төлөлтөд хяналт тавих, буруу, дутуу бичилт, алдааг залруулахыг шаардах боломжтой байдал	3.70	6.20%
2	Ээлжийн амралтаа эдлэх, зохих журмын дагуу хувийн чөлөө авдаг байдал	3.69	2.60%
3	Ажил олгогчтой сайн дурын үндсэн дээр хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах, өөрчлөх, цуцлах эрхийн хэрэгжилт	3.64	3.60%
4	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан ажлын байранд ажиллаж, энэ талаар бодит мэдээлэл авдаг эсэх	3.39	2.10%
5	Хөдөлмөрлөх эрх, эрх ашиг нь зөрчигдвөл эрх бүхий этгээдэд гомдол гаргах боломжтой байдал	3.35	4.70%
6	Гүйцэтгэсэн ажил үүрэгтээ тохирсон цалин хөлс авдаг байдал	2.90	1.60%

Ярилцлагын судалгаанд оролцсон багш, ажилтнууд ээлжийн амралтын олговор хугацаандаа олгогддоггүй, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан ажлын байранд ажилладаггүй, ер нь үндсэн эрхийн хэрэгжилт улсын сургуулийн харьяа орон нутгийн сургуульд хамгийн муу байна.

Тохиолдол 2.48

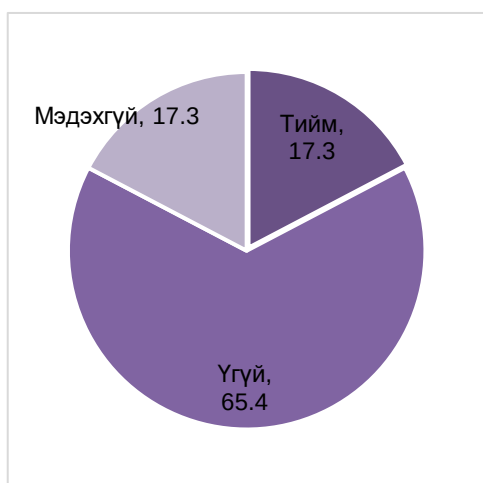
...Цалин хөлсний хувьд хангалтгүй гэж боддог. Ерөнхийдөө ачаалал өндөртэй, ачаалал өндөртэй байлаа гээд тохирсон цалин аваад байдаггүй. Тэглээ гээд бас ажлаа хаяад явж чаддаггүй.

(Сити их сургуулийн багштай хийсэн ярилцлагаас)

...Би хэзээ ч гүйцэтгэсэн ажилдаа тохирсон цалин хөлс авч үзээгүй. Би 1,500,000 төгрөгийн цалинтай. Цалин дээр нэмээд сард 20 мянган төгрөг хоолны мөнгө гэж өгдөг. Өнөөдөр хоол ямар үнэтэй байгаа билээ. Намайг анх энэ сургуульд ажилд ороход л хоолны мөнгө сарын 20 мянган төгрөг байсан өнөөдрийг хүртэл 20 мянган төгрөг байсаар байна. Анх ажилд орж байхад миний цалин 500 мянган төгрөг байсан 10 жилийн хугацаанд миний цалин сая төгрөгөөр л нэмэгдэж байгаа юм. Тэгэхээр цалин хангамж бол үнэхээр муу хангалтгүй

(МУИС-ийн Дорнод сургуулийн багштай хийсэн ярилцлагаас)

Бүдүүвч 2.26 Бусад багш болон ажил олгогчийн зүгээс дарамт шахалт, хүчирхийлэл байдаг эсэх /хувиар/



Судалгаанд оролцсон багш, ажилтнуудын 17.3 хувь нь дарамт шахалт, хүчирхийлэл байдаг бөгөөд тэдний 85.5 хувь нь сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртдөг байна. Дарамт шахалт, хүчирхийллийг бусад багш нарын зүгээс 12.5 хувь нь, ажил олгогч буюу сургуулийн зүгээс 19.8 хувь нь, оюутнуудын зүгээс 0.9 хувь нь гэж хариулжээ. Үүнээс үзэхэд дарамт шахалт, хүчирхийлэл тус салбарт нийтлэг тулгамдсан асуудал биш боловч ажил олгогчийн зүгээс болон бусад багш нарын зүгээс нэг нэгэндээ сэтгэл санааны дарамтыг ихээр үзүүлдэг байна. Мөн эдийн засгийн болон бие махбодын, бэлгийн хүчирхийлэл, дарамтыг хүлээн зөвшөөрч болохгүй юм.

Багш, ажилтнууд өөрийн ажлын ачааллын тэнцвэрт байдлын үзүүлэлтэд бага оноо өгсөн буюу илүү цагаар ажиллах нөхцөл байдал их байна гэж үзсэн. Тэдний 53.8 хувь нь ажлын ачаалал их, 12.5 нь хэвийн, 1.8 хувь нь бага, 31.9 хувь нь дундаж гэж тус тус үнэлсэн байна. Ажлын ачааллыг ихэсгэж, илүү цагаар суулгаж байгаа шалтгааныг багш, ажилтнууд сургалтын хэрэглэгдэхүүн бэлтгэх, сургуулийн үйл ажиллагаа, судалгааны ажил, сургалт, семинар зохион байгуулах гэх зэрэг ажил үүргийг дурджээ. Үүнээс сургуулийн үйл ажиллагаа гэдэг нь нэрлэсэн тодорхой ажил биш, ажлын чиг үүрэг, ажлын байрны тодорхойлолтод заагдаагүй ажил байна.

Ярилцлагад хамрагдсан багш нарын хувьд ажлын ачаалал ихтэй, илүү цагаар ажилладаг давтамж нь дунджаар 7 хоногт 3-4 удаа байдаг ч илүү цагаар ажилласан цалин хөлс авдаггүй, зарим багш нарын хувьд ачаалал ихтэй хэдий ч ажил амьдралын тэнцвэрт байдлыг хангахаар хүчээр орхиж гардаг тухайгаа ярьж байсан бөгөөд шинэ залуу багш нар илүү цагаар ажиллах хандлага ихтэй байна. Мөн ажлын байрны тодорхойлолтод зааснаас өөр ажил гүйцэтгэдэг гэж оролцогчдын 12.2 хувь нь энэ тохиолдол маш их гэсэн бол 23.6 хувь нь их, 46 хувь нь дунд зэрэг гэж хариулсан байна.

Орон сууцны зээл, тусламжид хамрагдах байдал: Судалгаанд оролцогчдын 42.2 хувь нь бага болон маш бага, 16.9 хувь нь дунд зэрэг, 27 хувь нь энэ төрлийн зээл тусламжид хамрагдах боломжтой гэсэн байна. Ярилцлагын судалгаагаар багш нартай ярилцах явцад түүвэрт хамрагдсан сургуулиудаас ШУТИС багш, ажилтнуудын байртай, Мон-Алтиус сургууль хөнгөлөлттэй, хүү багатай зээлээр багш ажилтнуудыг өөрийн байранд оруулдаг, Сити их сургууль харилцагч байгууллагын барилгын орон сууцнаас тухайн сургуулийн багш

нарт хөнгөлөлттэй үнээр өгөх боломжтой гэж байна. Харин бусад сургуулийн хувьд МИК-аас олгодог ипотекийн зээлээс өөрөөр энэ төрлийн боломж байхгүй байна.

Тохиолдол 2.49

...ШУТИС-ийн 108 айлын орон сууц байна. Тэр орон сууцанд багш нарыг хөнгөлөлттэй оруулдаг.

(Багштай хийсэн ярилцлагаас)

Мэдлэг боловсролоо дээшлүүлэх, ажиллах арга зүйд дэмжлэг үзүүлэх байдал хангалттай байдаг эсэх асуултад судалгаанд оролцогчдын 53.8 хувь нь хангалтгүй гэж хариулсан бол 18.6 хувь нь дунд зэрэг гэж хариулсан байна. Харин төрийн байгууллагын зүгээс энэ төрлийн дэмжлэг үзүүлдэг эсэхэд 39.2 хувь нь дунд зэрэг, 18.8 нь хувь нь сайн, 5 хувь нь маш сайн гэсэн бол 15.1 хувь болон 8.1 хувь нь муу болон маш муу, 13.8 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулжээ.

Багш, ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагад “төрийн захиргааны төв байгууллага болон холбогдох төрийн байгууллагаас яг багш, ажилтнуудад чиглэсэн сургалт арга зүйг өгдөггүй, зөвхөн захиргааны ажлуудад дэмжлэг үзүүлдэг. Сургуулийн магадлан итгэмжлэлийн үед л сургалт өгдөг гэж байсан юм. Харин нийслэлийн сургуулиуд дотооддоо багш нарынхаа мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх, заах арга зүйн сургалтуудыг хангалттай зохион байгуулж байгаа гэсэн бол орон нутгийн сургуульд багшийн боловсрол, заах арга зүй, хөгжил дээр төдийлөн анхаараад байдаггүй талаар дурдсан байна.

Дүгнэлт

Боловсролын ерөнхий хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1 дэх хэсэгт “Боловсролын сургалтын байгууллагын барилга байгууламж, номын сан, гал тогоо, биеийн тамирын заал, талбай, дотуур байр, усан хангамж, ариун цэврийн байгууламж, техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж нь багш, ажилтан, суралцагчийн онцлогт тохирсон, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн тусгай хэрэгцээнд нийцсэн, стандарт, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлагыг хангасан байх” шаардлагыг зааж өгсөн. Судалгаагаар сургуулийн нөхцөл байдал, орчин, анги танхим, номын сан, сургалт-эрдэм шинжилгээний лаборатори, бие даах өрөө зэрэг сургалтын хүрэлцээтэй байдлын талаар дунд болон дундаас дээш үзүүлэлт 90 орчим хувийн үзүүлэлттэй үнэлсэн нь сайшаалтай боловч 48.9 хувь нь интернэт ашиглах боломжгүй, 42.2 хувь нь ариун цэврийн өрөөний нөхцөл хангалтгүй гэж үнэлжээ. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хэрэгцээнд нийцсэн орчныг бүрдүүлсэн байдал хангалтгүй байна. Иймд стандартын шаардлага нийцсэн тэргэнцэртэй иргэнд зориулсан орц, гарц, ариун цэврийн өрөөг бий болгох, ариун цэврийн өрөөний тохижилтыг стандартын шаардлагад нийцүүлэх, интернэт орчны хүртээмжийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

Сурч боловсрох эрхийн хүрээнд оюутны зүгээс оюутанд, багшийн зүгээс оюутнуудад дарамт, ялгаварлан гадуурхалт нөхцөл байдал байгаа нь Хөдөлмөрийн тухай хууль, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байгааг илтгэлээ.

Иймээс Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, гарсан гомдлыг шийдвэрлэх журмыг хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээнд тусгаж, ажлын байр, сургалтын орчныг жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байлгаж, жендэрийн сургалт, гэгээрлийн үйл ажиллагааг төлөвлөгөө, хөтөлбөрт тусгаж, хуулийн хэрэгжилтийг хангаж ажиллах шаардлагатай.

Боловсролын зээлийн сангийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй мэдээлж байх, суралцагчдыг тэгш хамруулахад анхаарч ажиллах, Боловсролын зээлийн сангаас олгож байгаа тэтгэлэг, зээлийн эргэн төлөлтөд иргэдийн оролцоотой хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоог бий болгох нь зүйтэй байна.

Багш, ажилтны тусламж авах, хөнгөлөлт эдлэх, нийгмийн баталгаагаар хангагдах эрхийг сургуулиудын хөдөлмөрийн дотоод журамд тусгаж, зохицуулсан боловч эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Тухайлбал, судалгаанд оролцогчдын 53.8 хувь нь ажлын

ачаалал их, 42.2 хувь нь орон сууцны зээл, тусламжид хамрагдах боломжгүй гэж хариулсан. Иймд багш, ажилтнуудын ажлын ачааллын тэнцвэрийг хангах, илүү цагаар ажиллаж байгаад анхаарч, илүү цагаар ажилласан тохиолдолд нэмэгдэл хөлсийг олгох, багш, ажилтнуудыг нийгмийн баталгаа, орон сууцны зээл тусламжид тогтвортой, хүртээмжтэй хамруулах нь чухал байна.

2.6 ДҮГНЭЛТ

Боловсролын багц хуулийн 2023 оны цогц шинэчлэлтээр хүүхэд бүрд чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломж бүрдэж, иргэд насан туршдаа суралцах эрх баталгаажиж, багш тасралтгүй хөгжих боломж нээгдэж, чадахуйн зарчимд суурилсан удирдлага, засаглалын тогтолцоо бэхжиж, чанар, үр дүн, гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийг нэвтрүүлж, орон зай, цаг хугацаанаас үл хамаарсан цахим боловсролын тогтолцоотой болж байгааг онцолжээ.

Боловсролын салбар технологийн үсрэнгүй хөгжил, дэлхий нийтийн цахим шилжилтэд нийцүүлэн Боловсролын мэдээллийн технологийн төвийг байгуулж, улмаар esis.edu.mn, parent.edu.mn, medle.mn боловсролын нээлттэй платформыг хөгжүүлж, тэтгэлэгт хөтөлбөр, цэцэрлэг, сургуулийн элсэлт, боловсролын баримт бичгүүдийг цахим болгож, ахлах ангийн сурагчдын сонгох судлах хичээлийг цахим хэлбэрээр зохион байгуулах зэргээр цахим шилжилтүүдийг хийж байна. Дэлхий нийтийн хөгжлийн чиг хандлага, дижитал орчин, технологийн дэвшил, хиймэл оюун ухаанд суурилсан эрин үед боловсролын салбарт шинэчлэлт хийх нь зүйн хэрэг боловч амьжиргааны түвшин, оршин суугаа газрын алслагдсан байршил зэргээс шалтгаалж компьютер, гар утас, дата интернэтийн төлбөргүй, интернэт холболтгүй нөхцөлд амьдарч байгаа хүүхдийн сурч боловсрох эрх зөрчигдөх, боловсролын тэгш бус байдлыг улам гүнзгийрүүлж болзошгүйг онцгой анхаарах шаардлагатай.

Хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенцод заасны дагуу төр хүний сурч боловсрох эрхийг өөрийн дотоодын нөөц боломжийн хэмжээнд дэвшилттэйгээр хэрэгжүүлэх бүхий л арга хэмжээг авах бөгөөд боловсролын хүрэлцээтэй, хүртээмжтэй, хүлээн зөвшөөрөгдсөн, нийцэн зохицсон байдлыг хангах үүрэгтэй. Бүх хүнд чанар, хүртээмжтэй боловсрол олгох нь улс орны засгийн газрын нэн тэргүүний үүрэг бөгөөд энэ үүргээ боловсролын яам, орон нутгийн боловсролын байгууллагаар дамжуулан хэрэгжүүлж байна.

Бүх түвшний боловсролын сургалтын байгууллагын орчинд оюутан, суралцагчийн аюулгүй байдлыг хангах, эрүүл, аюулгүй, хамгаалагдсан орчинд сурч боловсрох, хөгжих боломжийг бүрдүүлэх, болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх талаар эрх зүйн орчин бүрдэж, тодорхой стандартууд мөрдөгдөж байгаа хэдий ч стандартын шаардлага хангаагүй орчин нөхцөлтэй СӨББ, ЕБС, МБТБ, их, дээд сургууль олон байна. Гадаад орчин, дотоод орчин, үйл ажиллагаанд тавигдах стандартын шаардлагын хэрэгжилт сургалтын байгууллагын байршил, өмчийн хэлбэрээс хамааран харилцан адилгүй байна.

СӨББ, ЕБС-ийн бүлэг, анги дүүргэлт нийслэл, орон нутагт тогтоосон нормоос хэтэрсэн үзүүлэлттэй байна. Хүн амын төвлөрөлтөөс шалтгаалан сургуулийн өмнөх болон сургуулийн насны хүүхдийн тоо аймаг, нийслэл, сум дүүрэгт харилцан адилгүй байгааг харгалзан үзэж шаардлагатай байршилд СӨББ, ЕБС барих, барилгын өргөтгөл хийх хэрэгтэй байна.

Боловсролын сургалтын байгууллагын онцлог, суралцагчдын ялгаатай хэрэгцээнээс шалтгаалан СӨББ-д ундны ус цэвэршүүлэх төхөөрөмжийг байршуулах, тоглоом, тоглоомын талбайн хүртээмж, аюулгүй байдлыг хангах, багш, ажилтнуудын тоог нэмэгдүүлж, багшийн хөгжлийг дэмжих шаардлагатай байна. Түүнчлэн, цэцэрлэгийн хоолны чанар, хүртээмж, нэр төрлийг олшруулж, тэжээллэг чанарыг нэмэгдүүлэхэд шаардагдах зардлыг эцэг, эх, асран хамгаалагчдын оролцоотой нэмэгдүүлэх асуудлыг судалж бүх талын оролцоог хангасан байдлаар хэлэлцүүлбэл үр дүнтэй талаар салбарынхан дурджээ. Өдөр өнжүүлэх үйлчилгээ эрхлэх нийтлэг шаардлага, стандарт, хуулийн зохицуулалт, хяналт тавих механизм байхгүй байгаа нь хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих, хамгаалуулах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг зөрчиж байна. Өдөр өнжүүлэх төвд хамрагдаж байгаа хүүхдийн эрхийг хамгаалах, эцэг эх, асран хамгаалагчид ажил хөдөлмөр эрхлэх боломж нөхцөлөөр хангах зорилгоор төрөөс онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

Боловсролын салбарт үйлдэгдэж байгаа хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалт, дээрэлхэлт нь нийгмийн эрүүл мэнд, сайн сайхан байдал, эрүүгийн хэргийн

гаралт, хүүхдийн ирээдүйн хөдөлмөр эрхлэлт, орлогын байдал, нийгмийн харилцаанд идэвхтэй оролцоход ноцтой үр дагавар учруулахын зэрэгцээ эдийн засгийн үргүй зардлыг нэмэгдүүлдэг. Холбогдох хууль тогтоомжоор бүх шатны боловсролын сургалтын байгууллагад ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийлэл, үе тэнгийн дээрэлхэлтийг хориглож, урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох чиглэлээр журам, чиглэл баталж, нэгдсэн удирдамжаар хангаж байгаа хэдий ч СӨББ, ЕБС, МБТБ, их, дээд сургуульд суралцагчдын эрх зөрчигдөж байна.

Боловсролын тухай багц хуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тохирох орчин, сурах бичгээр хангах, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, багш, багшийн туслах, ажилтанд нэмэгдэл хөлс олгох, сонсголын бэрхшээлтэй хүүхэд залуучуудын сургалтын хэл дохионы хэл байх зэрэг зохицуулалт орсон нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд залуучууд бусад үе тэнгийнхэнтэй хамтдаа суралцах тэгш боломжийг олгосон зохицуулалт туссан. Гэвч бүх түвшний боловсролын сургалтын байгууллагад налуу зам, тусгайлсан бие засах өрөө, сургуулийн давхар хооронд зорчих шат зэрэг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд шаардлагатай наад захын хэрэгцээ бүрэн хангагдаагүй, сургуулийн орчны хүртээмж хангалтгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд тулгардаг саад бэрхшээлийн талаар багш, ажилтнууд хангалттай мэдлэг ойлголтгүй, багш нарын арга зүй, чадвар харилцан адилгүй, асран хамгаалагч нарын зүгээс хүүхдээ сургахын төлөө хамтын ажиллагаа, уялдаа холбоо муу байна.

ЕБС-ийн хүний эрхийн агуулга туссан сурах бичигт хүний эрхийн суурь ойлголт, жендэрийн тэгш байдал, олон талт ялгаатай байдлын талаар агуулга хангалтгүй, хамран сургах тойргийн биш хүүхдийг сургуулиас шилжихийг шаардах тохиолдол цөөнгүй, өрхийн амьжиргааны түвшингөөс хамаарч ялангуяа хөвгүүд ажил, хөдөлмөр эрхэлж, ар гэрээ тэжээх зэргээр сургууль завсардаж сурч боловсрох, хөгжих, нийгмийн хамгаалалд орох эрх нь зөрчигдөж байна. Монгол Улсын болон гадаад улсын шашны номын байгууллагад шавилан сууж байгаа сургуулийн насны монгол хүүхэд болон сургууль завсардсан хүүхдийн нэгдсэн бүртгэл мэдээлэл хөтлөх, хяналт тавих шаардлагатай байна.

Хувийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагад хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийллээс ангид байх эрх зөрчигдсөөр байна. Монгол Улсын Яамны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1, 7.1.5, 7.1.9 дэх заалтад зааснаар боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь боловсролын тухай хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг улсын хэмжээнд зохион байгуулах, хүний эрхийг хангах эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх арга хэмжээ авах, боловсролын үйлчилгээ суралцагчийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцэж, тэдний нэр төр, эрх чөлөөг хангаж байгаа эсэхэд хяналт тавих зохицуулалтыг тодорхой болгож журамлах шаардлагатай. .

Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын салбар нь суралцах хугацаандаа онолын болон сургууль дээрх дадлага, үйлдвэрлэлийн дадлага ажлаар дамжуулан суралцагчдад мэдлэг, ур чадвар олгодог онцлогтой. Тухайн салбар, мэргэжлийн онцлогоос хамаарч сургалтын хэрэглэгдэхүүн, түүхий эд материал, бусад шаардлагатай зүйлс хэрэглэх шаардлага гардаг ч судалгаанд хамрагдсан суралцагчид бүрэн хангагдахгүй байна гэж үзсэн. Түүнчлэн, элсэлтийн бодлогыг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлттэй уялдуулах замаар төлөвлөх, суралцагчид тэтгэлэг олгох журмыг эргэн харж мэргэжлийн боловсролын салбарын онцлогтой уялдуулан дахин үнэлгээ хийх шаардлагатай.

Багш, ажилтнууд илүү цагаар ажиллах, албан тушаалын тодорхойлолтод тусгагдаагүй ажил, үүрэг гүйцэтгэж байгаа бөгөөд тэдний хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй, багшийн хөгжлийн төвгүйгээс ажлын байран дээрээ тасралтгүй хөгжих боломж бага, нийгмийн баталгаагаар бүрэн хангагдаж чадахгүй байна.

Дээд боловсролын зээлийн сангийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх, суралцагчдыг тэгш хамруулахад анхаарч, олгож байгаа тэтгэлэг, зээлийн эргэн төлөлтөд иргэдийн оролцоотой хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоог бий болгох нь зүйтэй байна.

III БҮЛЭГ

ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“...аюулгүй орчинд амьдрах ...эрхтэй., “... Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2, 11, 13 дахь заалт)

“Оролцогч улсууд хүүхдийн амьдрах, эсэн мэнд хөгжих бололцоог дээд зэргээр бүрдүүлэн хангана.”

(Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэг)

“Гэр бүлийн орчноосоо бүр буюу бүрэн хагацсан, эсхүл ийм орчинд байх нь хүүхдийн дээд ашиг сонирхолд нийцэхгүй бол хүүхдэд улсаас онцгой хамгаалалт, туслалцаа үзүүлнэ.”

(Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 20 дугаар зүйлийн 20.1 дэх хэсэг)

“...дунд боловсролын олон хэлбэр, түүний дотор ерөнхий болон мэргэжлийн боловсролыг хүүхэд бүрд хүртээмжтэй болгох, хөгжүүлэх, шаардлагатай тохиолдолд санхүүгийн тусламж үзүүлэх буюу үнэ төлбөргүй боловсрол олгох”

(Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 28 дугаар зүйлийн 28.1.b дэх заалт)

“Эрүүгийн хууль зөрчсөн хэмээн сэжиглэгдсэн, яллагдсан, гэм буруутай нь тогтоогдсон хүүхдийн нэр төр, үнэ цэнэ, хүний эрх, бусдын үндсэн эрх чөлөөг хүндэтгэх үзлийг бататгах, нийгмийн амьдралд буцаан оруулах шаардлага, насны онцлогийг харгалзан, нийгэмд бүтээлч үүрэг гүйцэтгэх эрхийг хүндэтгэн хандана”.

(Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц 40 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалт)

“Аливаа хүүхэд арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, үндэсний буюу нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ болон төрсөн байдлаар алагчлагдахгүйгээр өөрийн гэр бүл, нийгэм, төрийн зүгээс насанд хүрээгүйнхээ хувьд шаардлага бүхий хамгаалалт эдлэх эрхтэй”.

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 24 дүгээр зүйл)

“Төр, иргэн, хуулийн этгээд үйл ажиллагаа явуулахдаа хүүхдийн язгуур эрхийг эн тэргүүнд хангахыг эрхэмлэж, хүүхэд эсэн мэнд амьдрах, хөгжих, хамгаалуулах, нийгмийн амьдралд оролцох эрхийг тэгш хангах”

(Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2 дахь заалт)

“Хүүхэд гэмт хэрэг, зөрчил, хүчирхийлэл, бие махбодын шийтгэл, сэтгэл санааны дарамт, үл хайхрах байдал болон мөлжлөгийн аливаа хэлбэрээс нийгмийн бүх орчинд хамгаалагдах эрхтэй...”

(Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэг)

“Эрсдэлт нөхцөлд байгаа, гэмт хэргийн хохирогч болсон, гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон, ял шийтгүүлж, албадлагын арга хэмжээ авагдсан, сургалт, хүмүүжлийн тусгай байгууллагаас суллагдсан хүүхдийг нийгэмд хэвийн амьдрахад нь тусалж, дэмжих чиглэлээр хариу үйлчилгээ үзүүлнэ”, “Хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээг төрийн байгууллага эсхүл тухайн чиглэлээр мэргэжлсэн иргэн, магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээд төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэх замаар үзүүлнэ”.

(Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1, 10.2 дахь хэсэг)

3.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Дэлхий нийтээрээ хүүхдийн онцгой халамж, туслалцаа авах эрхийг хүлээн зөвшөөрч уг эрхийг хангах шаардлагыг Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал³¹¹, Хүүхдийн эрхийн тунхаглал³¹², Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт³¹³, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт³¹⁴, түүнчлэн хүүхдийн аж байдлын асуудал эрхэлсэн олон улсын болон төрөлжсөн байгууллагуудын холбогдох баримт бичиг, дүрэмд тусгасан байдаг. Хүүхдийн оюун ухаан, бие бялдар гүйцэд хөгжин төлөвшөөгүй байдаг бөгөөд түүний эцэг, эх хэн байх, гэр бүлийн нөхцөл байдлаас үл хамааран хүүхдийг төрөхөөс өмнө болон төрсний дараа онцгой халамж, хамгаалалтад авах нь төрийн үүрэг юм.

Монгол Улс 1990 онд НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, 1998 онд “Хүүхдийг хамгаалах ба улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай” Гаагийн конвенц, 2008 онд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын нэмэлт протокол, 2003 онд Хүүхдийг худалдах, хүүхдийн биеийг үнэлэх, хүүхдийг садар самуунд сурталчлахын эсрэг хүүхдийн эрхийн тухай конвенцод оруулах нэмэлт протокол, 2004 онд Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцуулахын эсрэг хүүхдийн эрхийн тухай конвенцод оруулах нэмэлт протокол, 2015 онд Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын мэдээлэл хүргүүлэх журмын тухай нэмэлт протоколд нэгдэн орж, соёрхон баталсан бөгөөд эдгээр баримт бичгүүдэд баталгаажуулсан хүүхдийн онцгой халамж, туслалцаа авах эрхийг хангах үүргийг хүлээсэн.

Олон улсын “Хүүхдийн эрхийн сан” ТББ-аас жил бүр улс орнуудын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцоор хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлж буй байдалд 5 үзүүлэлтээр үнэлгээ өгч Хүүхдийн эрхийн индекс гаргадаг. Монгол Улс энэхүү индексээр 2023 оны байдлаар дэлхийн 185 орноос хүүхдийн амьд явах эрхийг хангаж буй байдлаар 93 (2022 онд 110), хүүхдийн эрүүл мэндийн эрхийг хангаж буй байдлаар 101-102 (2022 онд 110), хүүхдийн боловсрол эзэмших эрхийг хангаж буй байдлаар 69 (2022 онд 78), хүүхэд хамгаалуулах эрхийг хангаж буй байдлаар 92 (2022 онд 91), хүүхдэд ээлтэй орчныг бий болгож буй байдлаар 127-133 (2022 онд 123-130) дугаар байранд орж³¹⁵, хүүхдэд ээлтэй орчин нөхцөл бүрдүүлэх, амьд явах эрх, эрүүл мэндийг хангах, хамгаалуулах эрхийн тал дээр дэлхийн дундаж түвшинд, сурч боловсрох эрхийн хувьд дунджаас дээгүүр түвшинд эрэмбэлэгдэж байна.

Монгол Улс 1992 онд ардчилсан, шинэ Үндсэн хуулиа баталснаас хойш хүүхдийн эрхийн чиглэлээр дотоодын хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээ конвенцтой нийцүүлэх, хүүхэд хамгааллын тогтолцоо, үйлчилгээг шинэчлэн сайжруулах ажлыг эрчимжүүлж, ахиц гаргаж байгаа хэдий ч шийдэгдээгүй асуудлууд байсаар байна. Ялангуяа эмзэг, эрсдэлт бүлэгт хамаарах хагас болон бүтэн өнчин хүүхэд, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудал орхигдож байгаа нь төрийн, төрийн бус байгууллагуудын тайлан мэдээ, судалгаа, Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирж буй гомдол, мэдээлэл, эдгээрийн мөрөөр хийсэн хяналт шалгалт, ХЭҮК, ХНХЯ-тай хамтран 2023 онд хийсэн хүүхдийн эрхийн нээлттэй хяналт шалгалтын үр дүнгээс харагдаж байна.

Хүүхдийн эрхийн олон улсын механизмын зүгээс ч мөн энэ асуудалд анхаарал хандуулахыг Монгол Улсад зөвлөж байна. Тухайлбал, НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хороо Монгол Улсын 5 дугаар тайлан илтгэлийг 2017 оны 5 дугаар сард 75 дугаар чуулганаараа хэлэлцээд “...хүүхдэд асрамж халамжийн үйлчилгээ үзүүлэгчдэд мониторинг хийх, тэдний үйл ажиллагааг зохицуулах, төрсний гэрчилгээний олголт зэрэг асуудлаар Монгол Улсын

³¹¹ НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1948 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн 217 А (III) тогтоолоор баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалсан.

³¹² НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1959 онд 11 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 1386 (XIV) тогтоолоор “Хүүхдийн эрхийн тунхаглал”-ыг баталсан.

³¹³ Монгол Улс 1968 оны 01 дүгээр сарын 05-ний өдөр гарын үсэг зурж, 1974 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдөр соёрхон батласан.

³¹⁴ Монгол Улс 1974 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдөр соёрхон батлах тухай хуулийг баталж, Монгол Улсад 1976 оны 01 дүгээр сарын 03-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр болсон.

³¹⁵ <https://www.kidsrights.org/research/kidsrights-index/>

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос ирүүлсэн зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх”, “...эцэг эх нь гадаад болон дотоодод шилжин суурьшсаны улмаас бусдын асрамжид амьдардаг хүүхдүүд, ...эцэг эхийн хараа хяналтаас гадуур амьдарч буй хүүхдүүдийн тоо өндөр байгаа, мөн ...өрх толгойлон амьдардаг хүүхдийн тоо нэмэгдэж буйд” Хороо туйлын харамсаж байгаагаа илэрхийлээд “Өрх толгойлсон хүүхдийн тоог бууруулах, ийм байдалд орохоос урьдчилан сэргийлэх зорилгоор боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмжийг нь дээшлүүлэх”-ийг зөвлөсөн байна. Түүнчлэн, НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдлын талаарх үндэсний гуравдугаар илтгэлийг хэлэлцүүлэх үеэр бусад улс орнуудаас “...Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийг (үүнд, алслагдмал бүс нутагт амьдарч буй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн боловсрол эзэмших эрх багтана) хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих чиглэлээрх хүчин чармайлтыг үргэлжлүүлэх, ...цогц хөгжлийн дэмжлэг үзүүлэх бодлогыг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх”-ийг зөвлөсөн.

Монгол Улсад 2022 оны байдлаар 1,282,373 хүүхэд бүртгэгдсэнээс хагас өнчин 36,363³¹⁶, бүтэн өнчин 2,911³¹⁷, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй 12,882 хүүхэд байна. Бүтэн өнчин хүүхдийн тоо сүүлийн 5 жилийн хугацаанд буурч, харин хагас өнчин болон байнгын асаргаа шаардлагатай хүүхдийн тоо өссөн байна.

“Бүтэн өнчин хүүхэд”-ийг Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.7 дахь заалтад “эцэг, эх нь тогтоогдоогүй, эсхүл эцэг, эх нь хоёул нас барсан, сураггүй алга болсон, эрх зүйн чадамжгүй, эцэг, эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, хасуулсан бол тухайн шийдвэр хүчин төгөлдөр байх хугацаанд, мөн эцэг тодорхойгүйн улмаас эхтэйгээ амьдарч байгаад эх нь нас барсан, гэр бүл салсны улмаас асрамждаа авсан эх /эцэг/ нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхдийг хэлнэ” гэж тодорхойлсон бол “хагас өнчин хүүхэд”-ийг ҮСХ-ны даргын 2015 оны А/145 дугаар тушаалаар батлагдсан “Хүүхэд хамгааллын статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлал”-д “эцэг эсхүл эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, хасуулсан бол тухайн шийдвэр хүчин төгөлдөр байх хугацаанд, мөн эцэг эх хоёрын аль нэг нь тогтоогдоогүй, нас барсан, сураггүй алга болсон, эрх зүйн чадамжгүй болсон 18 хүртэлх насны хүүхдийг хэлнэ.” гэж тодорхойлжээ.

Харин ҮСХ-ны даргын 2022 оны А/172 дугаар тушаалаар баталсан “Хүүхдийн эрх, хамгааллын статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлал”-д байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд гэж “бусдын туслалцаагүйгээр өдөр тутмын үйлдлээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй, эсхүл оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн эмгэгтэй хүн” гэж тодорхойлсон байна.

Энэхүү илтгэлээр хагас болон бүтэн өнчин хүүхэд, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тоо, бүртгэл, нөхцөл байдал, төрөөс үзүүлж буй халамж, үйлчилгээ, тулгамдаж буй асуудлыг хөндөж, олон улсын гэрээ конвенцоор баталгаажуулсан хүүхдийн эрхийг бүрэн дүүрэн хангахад зайлшгүй шаардлагатай арга хэмжээний санал, зөвлөмжийг танилцуулж байна.

³¹⁶ [Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан \(1212.mn\)](#)

³¹⁷ [Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан \(1212.mn\)](#)

3.2 ХАГАС БОЛОН БҮТЭН ӨНЧИН ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН АСУУДАЛ

Хүүхэд эцэг, эхээсээ хагацах, аль нэгийг нь алдах, эсхүл эцэг, эхдээ гологдож хаягдах тохиолдол цөөнгүй гардаг. Ихэнх тохиолдолд өвчний улмаас эцэг, эх нь нас бардаг бол осол, гэмт хэргийн улмаас нас барах, сураггүй алга болох, эцэг, эх байх эрхээ хасуулах, хязгаарлуулах явдал түгээмэл байдаг. Бага насандаа тэжээн тэтгэгч, асран хамгаалагчаа алдах нь хүүхдийг сэтгэл зүй, эдийн засгийн хувьд хүнд нөхцөл байдалд оруулж, эд хөрөнгө, эрүүл мэнд, амь нас, ирээдүйгээрээ хохирох эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг.

Дэлхий дээр 147.0 сая³¹⁸ орчим өнчин хүүхэд байгаа талаар судалгаа байдаг бөгөөд улс орнууд тухайлан өнчин болон бусад эмзэг бүлгийн хүүхдүүдэд зориулсан халамж, дэмжлэгийг бодлогоор үзүүлж, дутууг нөхөх, өнчин хүүхэд бусад эцэг, эхтэй хүүхдүүдийн нэгэн адил гачигдал дутагдалгүй таатай орчинд өсөж хөгжих, насанд хүрсэн хойно нь бие даан амьдрах чадвар олгох арга хэмжээг авдаг.

Монгол Улсад 2022 оны байдлаар 0-18 насны нийт 1,282,373 хүүхэд бүртгэлтэй байгаагаас хагас өнчин 36,363, бүтэн өнчин 2,911 хүүхэд байна.

Хүснэгт 3.1 Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн мэдээлэл (2018-2022³¹⁹)

№	Хүүхэд	2018	2019	2020	2021	2022
1	Хагас өнчин	33,322	33,649	35,016	36,135	36,363
2	Бүтэн өнчин	3,122	3,116	2,994	2,990	2,911

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар 3.1.7 дахь заалтад "бүтэн өнчин хүүхэд" гэдгийг "эцэг, эх нь тогтоогдоогүй, эсхүл эцэг, эх нь хоёул нас барсан, сураггүй алга болсон, эрх зүйн чадамжгүй, эцэг, эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, хасуулсан бол тухайн шийдвэр хүчин төгөлдөр байх хугацаанд, мөн эцэг тодорхойгүйн улмаас эхтэйгээ амьдарч байгаад эх нь нас барсан, гэр бүл салсны улмаас асрамждаа авсан эх /эцэг/ нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхдийг хэлнэ" гэж тодорхойлсон ба энэ нь бүтэн өнчин хүүхдийн ангилалд зөвхөн эцэг, эх нь нас барсан хүүхдүүдийг тооцохоос гадна эцэг, эх нь тогтоогдоогүй, сураггүй алга болсон, эрх зүйн чадамжгүй, эцэг, эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, хасуулсан, эцэг тодорхойгүйн улмаас эхтэйгээ амьдарч байгаад эх нь нас барсан, гэр бүл салсны улмаас асрамждаа авсан эх /эцэг/ нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхдийг оруулсан нь эрсдэлт нөхцөлд байгаа олон хүүхдүүд хамгаалагдах эрх зүйн үндэслэлийг бий болгосон.

Харин "Хагас өнчин хүүхэд" гэдгийг хуулиар тодорхойлоогүй ч ҮСХ-ны даргын 2022 оны А/142 дугаар тушаалаар батлагдсан "Хүүхдийн эрх, хамгааллын статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлал"-д эцэг, эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, хасуулсан, эцэг, эх хоёрын аль нэг нь тогтоогдоогүй, нас барсан, сураггүй алга болсон, эрх зүйн чадамжгүй болсон хүний хүүхэд"-ийг хагас өнчин хүүхдийн ангилалд багтааж байна.³²⁰

Улсын хэмжээнд хагас болон бүтэн өнчин хүүхэдтэй холбоотой албан ёсны статистик мэдээ ҮСХ-оос нийт хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн тоо, газар зүйн байршлаар, ХНХЯ-аас асрамж халамжийн төвд байрлаж байгаа хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн тоо, БШУЯ-аас СӨБ, ЕБС, МСҮТ, их, дээд сургуульд хамрагдаж буй хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн тоо, Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газраас тэтгэмж, тэтгэлэг авдаг хүүхдийн тоо ерөнхий байдлаар гарч байна. Төрийн захиргааны болон хуулийн байгууллагуудын зүгээс зорилтот бүлэг буюу хагас болон бүтэн өнчин хүүхдүүдийн талаарх бүртгэл, тайлан, мэдээллийг дутуу гаргадаг, зарим мэдээллийг огт гаргадаггүй, өөр өөр шалгуур, маягт программ хангамж ашиглаж гаргагдаас тоон мэдээлэл бодитой эсэх нь эргэлзээтэй, дүн

³¹⁸ Global priority for the care of orphans and other vulnerable children: transcending problem definition challenges, Yusra Ribhi Shawar and Jeremy Shiffman, Globalization and Health (2023)

³¹⁹ https://1212.mn/mn/statistic/statcate/573051/table-view/DT_NSO_0300_008V1
https://1212.mn/mn/statistic/statcate/573051/table-view/DT_NSO_0300_007V1

³²⁰ <https://www.nso.mn/mn/statistic/statcate/573057/methodology/573057>

шинжилгээ хийхэд хүндрэл учирч байна. Тухайлбал, шүүхийн шийдвэрийн мэдээллийн сангаас шүүхийн шийдвэрээр эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан, хязгаарлуулсан, эрх зүйн чадамжгүй болсон, сураггүй алга болсон талаар тоон мэдээлэл гарч байгаа ч шийдвэрийн үр дүнд холбогдох хүүхэд хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн аль ангилалд орж байгаа нь тэмдэглэгддэггүй, албан ёсны хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн мэдээлэлд ордог эсэх нь тодорхойгүй байна. Улмаар хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн статистик мэдээлэл хуулийн тодорхойлолтод заасан шалтгаан, нөхцөлөөр бүрэн дүүрэн ангилагдан гарах боломжгүй байна.

Манай улсад хүүхдийн эрхийн чиглэлээр судалгаа, шинжилгээний ажлууд хийгддэг боловч хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн асуудлыг хөндсөн судалгаа цөөн байна. Ихэнх тохиолдолд хүн амд эзлэх хувь, өсөлт, бууралтын хэмжээнд дурдах төдий байгаа бөгөөд эдгээр хүүхдүүдийн аж байдлыг судалж, тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлсон нь ховор байна. Ялангуяа, эрчимтэй хувьсан өөрчлөгдөж буй өнөөгийн нийгэм, онцгой тохиолдлын /онц байдал, байгалиа гамшиг/ сорилтуудыг хохирол багатай даван туулах эн тэнцүү боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэх үүднээс эмзэг бүлэгт багтдаг хагас болон бүтэн өнчин хүүхдүүдэд тулгамдаж буй асуудлуудыг судалж бодитой тодорхойлон бодлого тодорхойлогч, шийдвэр гаргагчдад хүргэх нь чухал юм.

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд хүүхдийн асрамж халамжтай холбоотой 2014 онд “Төрөлжсөн асрамжийн газарт хийх хяналт шалгалт, судалгаа”, 2017 онд Өнөр бүл хүүхдийн төвд амьдардаг хүүхдүүдийн “Мөнгөтэй харилцах, захиран зарцуулах чадварын судалгаа”, 2017 онд мөн төвийн “Төгсөгчдийн ажил эрхлэлтийг мөшгөх судалгаа”, 2019 онд мөн төвийн “Төгсөгчдийн аж байдал, тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох судалгаа” зэрэг судалгаанууд хийгдэж асрамж халамжийн төв дэх хүүхдийн эрхийн асуудлыг хөндсөн байна. Харин 2022 онд Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газрын захиалгаар бараг анх удаагаа бүрэн хэмжээний гэж хэлж болох “Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдал” судалгааны ажил хийгдсэн, энэхүү судалгаагаар бүтэн өнчин хүүхдийн төрсөн эцэг, эх, ах, дүү, хамаатан садны харилцаа, холбоо, хүүхдийн боловсрол, хөгжил, хүүхдийн эрүүл мэндийн ерөнхий нөхцөл байдал, хүүхдийн хадгаламж, даатгал, тэжээгчээ алдсаны тэтгэмж болон халаасны мөнгө, хүүхэд хамгаалал, хүүхдийн анги хамт олон болон бусадтай тогтоосон нийгмийн харилцаа зэрэг асуудлыг хөндсөн нь сайшаалтай байна. Харамсалтай нь энэхүү судалгааг олон нийтэд танилцуулсан эсэх нь мөн судалгааны мөрөөр ямар ажил, арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн талаар мэдээлэл байхгүй байна.

Цахим орчинд “хагас өнчин хүүхэд”, “бүтэн өнчин хүүхэд” гэх түлхүүр үгээр хайлт хийж үзэхэд хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн статистик мэдээ болон холбогдох хууль тогтоомжууд гарч ирж байна. Илэрцийн дунд хагас болон бүтэн өнчин хүүхэдтэй холбоотой судалгаа, дүн шинжилгээний бүтээл байхгүй, Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, төсөл, хөтөлбөрийн талаар мэдээлэл ховор байгаа нь бүтэн өнчин хүүхдийн асуудал орхигдож байна гэж дүгнэж болохоор байна.

Монгол Улсын Засгийн газраас бүтэн болон хагас өнчин хүүхдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр тусгайлан гаргасан Засгийн газрын 1997 оны “Өнчин, эцэг эхийн хараа хяналтаас гарсан хүүхдийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 193 дугаар тогтоолоор бодлого, чиглэлийг боловсронгуй болгох, өнчин болон хараа хяналтгүй хүүхдүүдийг хөгжүүлэх, нийгэмшүүлэх, эцэг, эхэд хариуцлага тооцох зэрэг арга хэмжээний төлөвлөгөөг гаргаж, шаардагдах хөрөнгийг улсын төсөвт жил бүр тусган шийдвэрлэж байхыг холбогдох яамд, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нарт үүрэг болгож байсан боловч тогтоолын хэрэгжилт, биелэлтийн талаар мэдээлэл байхгүй, мөн дорвитой үр дүн гарсан эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Засгийн газар 2002 онд “Хүүхдийн хөгжил, хамгааллыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөр /2002-2010 он/”³²¹, 2011 онд “Хүүхэд хамгааллыг бэхжүүлэх стратеги төлөвлөгөө /2012-2015 он/”³²², 2017 онд “Хүүхэд хөгжил, хамгааллын үндэсний хөтөлбөр /2017-2021/”-ийг

³²¹ <https://legalinfo.mn/mn/detail/5445/2/201649>

³²² <https://legalinfo.mn/mn/detail/5503>

270 дугаар³²³ тогтоолоор тус тус баталж, эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг хамгаалах, асрамж халамжийн төвийн үйл ажиллагааг сайжруулах, эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийн тоог бууруулах, асрамж халамжийн төвүүдэд хүүхдийг гэр бүл, гэр бүлтэй дүйцэх орчинд асран хамгаалах бодлогын дагуу хөгжүүлэх, хүүхдийн аюулгүй, эрүүл орчинд амьдрах, сурч боловсрох, хөгжих, хамгаалуулах, оролцох эрхийг хангах, хүүхдэд ээлтэй орчныг бүрдүүлэх, хүүхэд хамгааллын үндэсний тогтолцоог хөгжүүлэх чиглэлээр ажлууд төлөвлөсөн ч хэрэгжилт хангалтгүй байна. Тухайлбал, 2017 оны 270 дугаар тогтоолоор батлагдсан Хүүхдийн хөгжил, хамгааллын үндэсний хөтөлбөрийн 3.4.2.4-т “Хүүхдийн халамж, асрамжийн төвд амьдарч байгаа хүүхдийн нөхцөл байдалд хагас жил тутамд үнэлгээ хийж, 18 нас хүрч халамж, асрамжийн төвөөс гарч буй хүүхдэд чиглэсэн “Бие даан амьдрах хөтөлбөр” хэрэгжүүлж, харьяаллын дагуу амьдрах орон байр, газар олголтын асуудлыг бүрэн шийдвэрлэх” зорилтын хүрээнд “Бие даан амьдрахад дэмжлэг үзүүлэх дэд хөтөлбөрийн биелэлтийг хангах хүрээнд Өнөр бүл, Хүүхэд, залуучуудын тусгай цогцолборын нийт 129 залууст цахим болон танхимаар амьдрах ухааны багц сургалт болон хувь хүний хөгжил, гадаад хэл, бүжгийн сургалтыг үе шаттайгаар зохион байгууллаа. Асрамж, халамжийн төвд амьдарч байгаа болон төгссөн гарсан залуучуудад цахимаар болон танхимаар уулзалт, ярилцлага зохион байгуулж, хууль зүйн зөвлөгөө, сургалтад 66 өсвөр үе, залуучууд хамрагдсан байна. Бие даан амьдрахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор ур чадварын дадлагажигч илгээгч “Жэй и Эм Си Өү” ХХК-тай хамтран Япон улс руу асрамж, халамжийн төвөөс төгссөн гарсан 27 хүүхдийг гэрээт ажилтнаар холбон зуучилсан. Асрамж, халамжийн төвд амьдарч байгаа болон төгссөн гарсан 16 хүүхдийг оролцоо төсөлд хамруулсан. Амьдрах ухааны багц сургалтыг “Үжин тайж” НҮТББ-тэй 222/2021 дугаартай хамтран ажиллах гэрээ байгуулан, Хүүхэд, залуучуудын сургалт хүмүүжлийн тусгай цогцолборын 25 хүүхдийг хамрууллаа. Асрамж халамжийн төвд амьдарч байгаа их дээд сургуульд элсэн орсон хүүхдүүдийн судалгаа гаргаж, нийт 7 хүүхдэд сургалтын болон дотуур байрны төлбөрт хөнгөлөлт үзүүлэх ажлыг зохион байгуулж, Отгонтэнгэр их сургуультай хамтран ажиллах санамж бичгийн хүрээнд 2021-2022 оны хичээлийн жилд зорилтот бүлгийн 4 залууг 100 хувийн тэтгэлгээр суралцах эрхийн бичиг олгосон. УБЕГ-тай хамтран 2021 оны 04 дүгээр сарын 27-ны өдөр Асрамж, халамжийн төвүүдэд амьдарч байгаа 16 ба түүнээс дээш насны хүүхдүүдийн овог, нэрээ хэрхэн солиулах талаар зөвлөгөө мэдээлэл өгч цахим уулзалтыг зохион байгуулсан. Хүүхдийн төрөлжсөн асрамж, халамжийн төвийн сургуулийн насны 1-12 дугаар ангийн 709 хүүхдийн хичээлийн хоцрогдол арилгах, хөгжлийг дэмжихэд 184,3 сая төгрөг, 15 Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвийн хөгжлийн хөтөлбөрийг шинэчилж дэмжихэд 112,0 сая төгрөгийн зарцуулсан байна.” гэж тайлагнасан байх бөгөөд биелэлт “100 хувь”³²⁴ гэж дүгнэжээ. Харамсалтай нь хагас жил тутамд хүүхдийн нөхцөл байдлын үнэлгээ хийгдээгүй, орон байр, газар олгосон талаар мэдээлэл байхгүй байна.

Гэр бүлийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.5 дах хэсэгт “Бүтэн өнчин, эцэг, эх нь хоёулаа эрх зүйн чадамжгүй гэж тооцогдсон болон эцэг, эх байх эрхээ хязгаарлуулсан, хасуулсан, удаан хугацаагаар эмнэлэгт эмчлүүлж байгаа, хорих газарт ял эдэлж байгаа зэрэг хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар хүүхдээ биечлэн тэжээн тэтгэх, асран халамжлах бололцоогүй, эсхүл тэжээн тэтгэхээс зайлсхийсэн хүний хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг сум, дүүргийн Засаг дарга хамгаална.”, 25.10 дахь хэсэгт “Сум, дүүргийн Засаг дарга нь хүнд нөхцөлд байгаа хүүхдийг илрүүлж, бүртгэл хөтлөн, түүнийг гэр бүлдээ авч асран хүмүүжүүлэхээр хүсэлт гаргасан иргэнд шилжүүлж болно, шилжүүлэх боломжгүй бол асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоолгох, үрчлүүлэх, хүүхэд асран хүмүүжүүлэх байгууллагад шилжүүлэх асуудлыг шийдвэрлэнэ” гэж тус тус зохицуулсан бөгөөд Засаг даргын захирамжаар асрамж халамжийн төвд 2019 онд 908, 2020 онд 904, 2021 онд 960, 2022 онд 964, 2023 онд 906 хүүхэд хүргэгдсэн байна.

Асрамж, халамжийн төвд амьдарч байгаа хүүхдүүдийг гэр бүлийн байдлаар нь авч үзвэл 2023 онд хагас өнчин 334, бүтэн өнчин 220, гэр бүлтэй хүүхэд 341, олдмол 29 хүүхэд байгаа бол эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд 2023 оны байдлаар 203 байгаагаас

³²³ <https://legalinfo.mn/mn/detail/12903> (Засгийн газрын 2021 оны 314 дүгээр тогтоолоор хүчингүйд тооцсон)

³²⁴ Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил хамгааллын ерөнхий газрын 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

хүчирхийлэлд өртсөн 175, хууль зөрчсөн 2, шүүхээр шийтгүүлсэн 4, гэмт хэргийн хохирогч хүүхэд 1, эцэг, эх нь эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан 21 хүүхэд байна.³²⁵

Хүснэгт 3.2 Асрамж, халамжийн төвд амьдарч байгаа хүүхдийн гэр бүлийн байдал, (2019-2023 он)

Гэр бүлийн байдал	2023	2022	2021	2020	2019
Бүтэн өнчин хүүхэд	220	204	224	219	242
Хагас өнчин хүүхэд	334	303	365	364	509
Гэр бүлтэй хүүхэд	341	443	415	447	298
Олдмол	29	24	27	39	18
НИЙТ	924	974	1031	1069	1067

Хүснэгт 3.3 Эрсдэлт нөхцөл дэх хүүхдийн судалгаа, (2019-2023 он)

Эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд. Үүнээс:	2023	2022	2021	2020	2019
Хүчирхийлэлд өртсөн хүүхэд	175	5	168	224	44
Хууль зөрчсөн хүүхэд	2	2	9	1	5
Шүүхээр шийтгүүлсэн хүүхэд	4	8	4	1	2
Гэмт хэргийн хохирогч хүүхэд	1	1	14	4	5
Эцэг, эх нь эцэг эх байх эрхээ хасуулсан хүүхэд	21	12	19	19	19
НИЙТ	203	28	214	249	75

Дээрх статистик мэдээллээс 2022 онд хагас өнчин нийт 36,363 бүртгэгдсэнээс 303 хүүхэд, бүтэн өнчин нийт 2,911 бүртгэгдсэнээс 204 хүүхэд асрамж халамжийн төвд бүртгэгдсэн гэж үзвэл асрамж халамжийн төвд бүртгэгдээгүй 36,060 хагас өнчин хүүхэд амьд байгаа эцэг, эхийн аль нэгийг асран хамгаалалтад амьдардаг, харин асрамж халамжийн төвд бүртгэлгүй 2,707 бүтэн өнчин хүүхэд албан ёсоор хэний асран хамгаалалтад хаана амьдарч байгаа нь тодорхойгүй байна. ГБХЗХГ хийсэн Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдал судалгаанд хамрагдсан 980 бүтэн өнчин хүүхэд сургуульд хаанаас явдаг гэх асуултад өөрийн байнга амьдардаг гэрээс гэж 727, дотуур байрнаас гэж 86, “тавиул айл”-аас гэж 52, бусад гэж 40 хүүхэд хариулснаас үзвэл ихэнх хүүхдүүд ах дүү, хамаатан садан, эмээ өвөө, “тавиул айл”-д амьдарч тэдгээрийн асран хамгаалалтад байдаг гэж үзэж болохоор байна.

Асрамж, халамжийн төвд байгаа хүүхдүүдийн нөхцөл байдал, сурч боловсрох, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ авах, хөгжих, хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтэд тодорхой хэмжээнд төрийн захиргааны байгууллага, хүүхдийн эрхийн байгууллагын зүгээс төлөвлөгөөт болон гэнэтийн шалгалт хийх замаар хяналт тавьдаг бол ах дүү, хамаатан садантайгаа хамт амьдарч байгаа, тэдгээрийн асрамж халамжид шилжсэн эсвэл төрөл садны бус айлд шилжсэн хагас болон бүтэн өнчин хүүхдүүдийн нөхцөл байдалд хяналт тавих ажил учир дутагдалтай байна. Аймаг, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын үйл ажиллагааны тайлан мэдээнүүдэд энэ талаар мэдээлэл байхгүй байгаа нь Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч хуулиар хүлээсэн асрамж, дэмжлэгтээ байгаа хүнийг хоол, хүнс, орон сууцаар хангах, асран сувилах, асрамж, дэмжлэгтээ байгаа хүний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах, асрамж, дэмжлэгтээ байгаа хүний мөнгөн хөрөнгө, үнэт зүйл, үнэт цаас, бусад баримт бичгийг банканд хадгалуулах, асрамж, дэмжлэгтээ байгаа хүний үл хөдлөх эд хөрөнгө, мал, банканд хадгалуулсан мөнгөн хадгаламж, бусад үнэт зүйлийг өөрт нь зориулан захиран зарцуулах, орон сууц хөлслөх гэрээг цуцлах, асрамж, дэмжлэгтээ байгаа хүний нэрийн өмнөөс шинээр аж ахуй эрхлэх, эрхэлж байгаа аж ахуйн ажлыг зогсоохдоо тухайн сум, дүүргийн Засаг даргаас зөвшөөрөл авах, хүлээсэн үүргийнхээ талаар тухайн сум, дүүргийн Засаг даргад жил бүр тайлагнах үүргээ хэрхэн биелүүлж

³²⁵ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2023 онд гаргасан статистик мэдээлэл.УБ хот

байгаад хяналт тавьдаг эсэх нь тодорхойгүй байна. Тухайлбал, Архангай аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын 2022 оны гүйцэтгэлийн тайланд Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн үүргийн биелэлт, түүнд хяналт тавьсан талаар мэдээлэл байхгүй, огт тусгагдаагүй байна.

Асран хамгаалах, харгалзан дэмжих гэдэг нь насны болон эрүүл мэнд, амьдралын нөхцөл байдлын хувьд эрхийн тусгай хамгаалалт зайлшгүй шаардлагатай байгаа иргэнд төрийн эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийг тогтоож, эрхийг нь хамгаалж байгаа үйл ажиллагаа³²⁶ бөгөөд эрх бүхий байгууллагаас гарч байгаа шийдвэрийн агуулга ойлгомжтой, үндэслэл бүхий, тодорхой байхаас гадна өнчин хүүдийн “дээд эрх ашигт” нийцсэн байх ёстой. Комиссоос 5 аймгийн 20 сумын Засаг даргын 65 захирамжид дүн шинжилгээ хийж үзэхэд асран хамгаалах, харгалзан дэмжих захирамжийн эрх зүйн үндэслэл нь Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хуулийн 60 дугаар зүйлийн 60.1.1, 64 дүгээр зүйлийн 64.1.1, 66 дугаар зүйлийн 66.1 (2022 он хүртэл хүчин төгөлдөр мөрдөж байсан хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.2), Гэр бүлийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.4, 25.5, 63 дугаар зүйлийн 63.1.1, 63.2, 71 дүгээр зүйлийн 71.1.1, 71.1.2, 73 дугаар зүйлийн 73.1, 73.2.3, Хүүхдийн эрхийн тухай хууль 17 дугаар зүйлийн 17.1.6 зэрэг заалтуудыг үндэслэсэн байх ба 65 захирамжаас 37 захирамжийн асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийг ямар шалтгаанаар, хэдий хугацаанд томилж байгаа нь тодорхойгүй, 30 захирамжийн хүүхдийн асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр томилогдсон иргэн нь хүүхэдтэй ямар холбоотой болох, ямар хаягт байрлах, хүүхдийн мөнгө, тэтгэвэр, тэтгэмж, өмчийн асуудлыг тусгаж шийдвэрлээгүй байна.

Түүнчлэн хуулиар Засаг дарга асрамж халамжийн төвийг асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр томилох боломжгүй тул ихэнх тохиолдолд төрөл садны хүнийг эсвэл асрамж халамжийн төвийн ажилтныг томилдог байна. Гэтэл асрамж халамжийн төвийн ажилтан ажлаас гарах, төрөл садны хүн сураггүй болох тохиолдолд баримт бичиг авах, хүүхдийн мөнгө, тэтгэвэр, тэтгэмжийг тухайн хүүхдэд зарцуулахад хүндрэл үүсдэг талаар Асрамж халамжийн төвийн холбогдох ажилтнууд тэмдэглэсэн. Иймд захирамжид асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр байгууллага буюу хуулийн этгээдийг томилох зохицуулалтыг шийдвэрлэх, цаашлаад Засаг даргын гаргаж байгаа захирамжийн нэгдсэн загварыг гаргах, түүнд асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч ямар хүнийг хэдийн хугацаанд томилж байгааг тодорхой заах, хүүхдийн байрлах хаяг, хүүхдийн өмч, эд хөрөнгийг хэрхэн хамгаалах, захирамжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих зэрэг асуудлыг тодорхой болгох шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Гэр бүлийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1 дэх хэсэгт “Эцэг, эх байх эрхээ урвуулан ашигласан /хүүхдээ хаях, санаатай төөрүүлэх, тарчлаан зовоох, худалдах, барьцаалах, биеийг нь үнэлэх, шунахай зорилгоор ашиглах, эрх зүйн зөрчилд татан оруулах зэргээр/, хүүхэдтэйгээ удаа дараа хэрцгий харьцсан, бэлгийн харьцаанд оруулахаар завдсан, оруулсан, сэтгэл санааны хүнд дарамтад байлгасан, хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх үүргээс санаатайгаар зайлсхийсэн, согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис байнга хэрэглэдэг хүний эцэг, эх байх эрхийг шүүх хасаж болно” гэж зохицуулсан бөгөөд хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн ангилалд шүүхийн шийдвэрээр эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан хүүхдүүд ордог. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс ирүүлсэн мэдээллээр 2019-2023 онд шүүхийн шийдвэрээр 101 иргэн эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан³²⁷ бол ГБХЗХГ-аас ирүүлсэн мэдээллээр дээрх хугацаанд эцэг, эх нь эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан 90 хүүхэд байна гэжээ. Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд шийдвэрлэгдсэн эцэг, эх байх эрхийг хассан 28 шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийхэд 13 шийдвэрт нь эцэг, эх архины хамааралтай, 10 шийдвэрт нь хүүхдээ орхиж явсан, 5 шийдвэрт нь хүүхдийг бие махбод болон сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртүүлсэн, үл хайхарсан үндэслэлээр хассан байна. Гэр бүлийн тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт заасан “Эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан хүний эцэг, эх байх эрхээ сэргээх тухай хүсэлтийг шүүх хянан үзэж, эцэг, эх байх эрхийг хүүхдийн эрх,

³²⁶ <http://www.e-khutuch.mn/guide/print/7/215/all?run=print>

³²⁷ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдрийн 01/456 дугаар албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

ашиг сонирхлын үүднээс сэргээж болно” гэсэн заалтыг зөвхөн 1 шүүхийн шийдвэрт дурдсан бөгөөд эцэг, эх байх эрхээ сэргээлгэх нэхэмжлэл гаргасан тохиолдол байхгүй байгаа нь харамсалтай байна. Хүүхдээ хаяж, орхиж явсан эхийн эрхийг хасахдаа тэжээгчээ алдсаны тэтгэмж гаргуулах асуудлыг үндэслэх хэсэгтээ дурдсан 1 шүүхийн шийдвэр байсан бол дүн шинжилгээ хийсэн 28 шийдвэрээс нэг ч шийдвэрт хүүхдийг хэний асрамж, халамжид үлдээж байгаа талаараа тусгаагүй байсан.

Тохiolдол 3.1

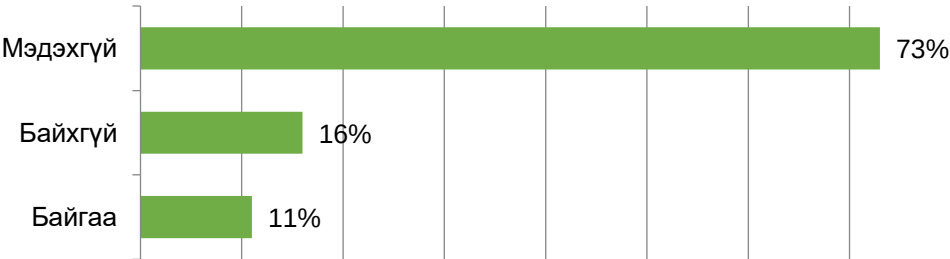
...Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 135 дугаар зүйлийн 135.2.12, Гэр бүлийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1, 31 дүгээр зүйлийн 31.3-д зааснаар тоот регистрийн дугаартай, Ч.Б-ийн эх байх эрхийг хасаж, хүү Э.Т, охин Э.Б нарын асран хамгаалагчаар авга ах Ц.Л-г тогтоож, хүү Э.Т, охин Э.Б нарын тэжээгчээ алдсаны тэтгэврийг Ч.Б-аас гаргуулан асран хамгаалагч Ц.Л шилжүүлсүгэй.

(2019 оны 02 сарын 25 өдрийн 99 дугаар Ховд аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр)

Гэр бүлийн тухай хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.3 дахь хэсэгт “Хүүхэд асран хүмүүжүүлэх байгууллагад болон асран хүмүүжүүлэгчид шилжсэн хүүхэд, нийгмийн халамжийн байгууллагад шилжсэн хүний эд хөрөнгийг шүүх эрхлэн хамгаалагчид хариуцуулна.” гэж заасан боловч бодит байдал дээр бүтэн өнчин хүүхдийг түүний төрөл садан эсхүл асрамж халамжийн төвд шилжүүлж байгаагаас үл хамааран Засаг дарга, шүүхийн захирамжид эцэг, эхээс хүүхдэд өвлөгдөн үлдэж байгаа өмч, эдийн болон эдийн бус хөрөнгийн асуудлыг тусган шийдвэрлэх явдал хангалтгүй байна. Өөрөөр хэлбэл өнчир байгаа хүүхдийн нэр дээр өмч, хөрөнгө байгаа эсэх, өвлөгдөх эд хөрөнгө байгаа эсэхийг тогтоох, тогтоогдсон тохиолдолд хэн, хэдий хугацаанд, ямар журмын дагуу хамгаалах зэрэг асуудлуудыг дэлгэрэнгүй зохицуулах, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Комиссын захиалгаар хийгдсэн судалгаанд асрамж халамжийн төвд шилжин амьдарч байгаа хагас болон бүтэн өнчин хүүхдүүдээс эд хөрөнгийн талаар тодруулж асуухад 12-18 насны 90 хүүхдийн 73% нь мэдэхгүй, 16% нь эд хөрөнгө байхгүй, 11% нь ямар нэгэн эд хөрөнгө байгаа гэж хариулсан байна.³²⁸ Мөн судалгааны хүрээнд хүүхдүүдтэй ярилцлага хийх явцад “эд хөрөнгө өмчлөх, үүнтэй холбоотой мэдлэг, мэдээлэл авч байгаагүй” гэж хариулах нь түгээмэл байсан зэргээс үзвэл “мэдэхгүй” гэж хариулт өгсөн хүүхдүүд өмч, хөрөнгөтэй эсвэл өөрт нь өвлөгдөх хөрөнгөтэй байхыг үгүйсгэхгүй юм. Түүнчлэн асрамж халамжийн төвд ирсэн хойно “мэдэхгүй” гэж хариулж байгаа нь энэ талаар хүүхэдтэй ярилцаагүй, захирамж шийдвэрийг гаргахтай холбогдуулан өнчин хүүхдийн нэр дээр байж болох эд хөрөнгийн судалгаа хийгдээгүй улмаар хүүхдийн өмчлөх, өвлөх эрх зөрчигдөх эрсдэлийг үүсгэж байна.

Бүдүүвч 3.1. Санал асуулгад хариулсан байдал, хувиар

Эцэг эхээс өвлөгдөн үлдсэн өөрт ногдох эд хөрөнгө байгаа юу



³²⁸ Комиссын захиалгаар “Жи Би Эм Глобал” ХХК-ийн судлаачдын гүйцэтгэсэн “Хагас болон бүрэн өнчин хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаа, УБ, 2024 он.

Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн боловсрол ба хөгжил

Улсын хэмжээнд 2023-2024 оны хичээлийн жилд СӨБ-д нийт 274,236 хүүхэд хамрагдаж байгаагаас хагас өнчин 1,234, бүтэн өнчин 32 хүүхэд,³²⁹ ЕБС-д нийт 771,722 хүүхэд сурч байгаагаас хагас өнчин 24,874, бүтэн өнчин 1,501 хүүхэд,³³⁰ МСҮТ-д нийт 38,294 суралцагч хамрагдаж байгаагаас 2,125 хагас өнчин, 182 бүтэн өнчин хүүхэд, нийт 28,233 хагас өнчин, 1,715 бүтэн өнчин хүүхэд дээрх сургалтын байгууллагад суралцаж байна. Улсын хэмжээнд нийт бүртгэгдсэн хагас, бүтэн өнчин хүүхдийн тооноос сургалтад хамрагдаж байгаа хүүхдийн тоог хасахаар 8,130 хагас өнчин, 1,196 бүтэн өнчин хүүхэд ямар нэгэн шалтгааны улмаас сургууль, цэцэрлэгт хамрагдаж чадаагүй байгаа нь хүүхдийн эрхийн зөрчил бөгөөд зайлшгүй анхаарал хандуулж шийдвэрлэх шаардлагатай асуудал юм. Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1 дэх хэсэгт хүүхэд бага, суурь, бүрэн дунд боловсролыг үнэ төлбөргүй эзэмших эрхтэй гэж заасан бөгөөд төрийн үүрэг бол энэ эрхийг бүрэн хангах явдал болно. Сургууль цэцэрлэгт хамрагдаж чадаагүй шалтгаан нөхцөлийг албан ёсны мэдээнд тусгаагүй ч ГБХЗХГ-ын Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдлын судалгааны хүрээнд 6 ба түүнээс дээш насны 910 хүүхдүүдээс ямар нэг байдлаар сургууль завсардаж байсан эсэхийг асуухад 35 хүүхэд “тийм” гэсэн хариултыг өгсөн байна. Харин хүүхдүүдийн сургууль завсардалтын шалтгааныг уг судалгаанд эрүүл мэндийн шалтгаан, хүүхэд үрчилж авсан айлынхаа мал малласан буюу хүүхдийн хөдөлмөр эрхэлсэн, сургуульд зөөх хүнгүй байсантай холбоотой байж болзошгүй гэж дүгнэжээ.³³¹

Асрамж халамжийн төвд амьдарч байгаа хүүхдүүдийн хувьд 2023 оны байдлаар ЕБС-т 100 хувь хамрагдсан бол цэцэрлэгт хамрагдалт 97 хувьтай байна. Цэцэрлэгт хамрагдаж чадаагүй хүүхдүүдийн 3 хувийн хувьд хөгжлийн бэрхшээлтэй, шинээр асрамж халамжийн төвд ирээд бичиг баримт дутуу, бүрдүүлэх шатандаа явж байгаа гэсэн шалтгаантай байна.³³² Асрамж халамжийн төвд олдож ирсэн бага насны хүүхдүүд ихэвчлэн баримт бичиггүй байдаг бөгөөд хүүхдийг асрамж халамжийн төвд авчрахдаа эрх бүхий албан тушаалтны холбогдох шийдвэр, бичиг баримтыг нь нөхөж өгөхөөр болдог байна. Харамсалтай нь бичиг баримтыг шийдвэрлэх ажил удааширч хүүхэд хохирох тохиолдол цөөнгүй гардаг. Энэ асуудлыг Асрамж халамжийн төвүүдийн төлөөлөлтэй хийсэн уулзалтын үеэр оролцогчид хөндөж, хүүхдийн онцгой эрх, ашиг сонирхолд нийцүүлэн шуурхай шийдвэрлэдэг механизмыг бий болгох, төрийн байгууллагуудын уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаа сайжруулах саналыг хэлж байсан.

Тохиолдол 3.2

...Хүүхдийг асрамж халамжийн төвд өгөхдөө захирамжгүй, бичиг баримт дутуу, дараа нь бичиг баримтыг нь өгнө гээд авчраад өгчихдөг. Гэтэл дараа нь бичиг баримтыг нь өгдөггүй, хөөцөлдөхөөр хариуцсан ажилтан нь солигдсон байдаг. Бичиг баримт нь олддоггүй, захирамжгүй хүүхдийн хувьд сургууль, цэцэрлэгт хамруулах боломжгүйгээс хүүхдийн сурч боловсрох эрх зөрчигддөг...

(Асрамж халамжийн төвийн удирдлагатай хийсэн уулзалт, ярилцлагаас)

2023 онд МСҮТ-д сурч байгаа 62, төгсөх ангийн 7, албан бус насан туршийн боловсролд хамрагдаж байгаа 9, дотоодын их, дээд сургуульд сурч байгаа 36, төгсөх ангийн 2, гадаадын их, дээд сургуульд сурч байгаа 5 хүүхэд байна.³³³

³²⁹ https://www.meds.gov.mn/statistics-industry?category_id=11397

³³⁰ https://www.meds.gov.mn/statistics-industry?category_id=11398

³³¹ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдлын судалгааны тайлан, УБ, 2022 он.

³³² Комиссын захиалгаар “Жи Би Эм Глобал” ХХК-ийн судлаачдын гүйцэтгэсэн “Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаа, УБ, 2024 он.

³³³ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2023 онд гаргасан статистик мэдээлэл. УБ, 2023 он.

Хүснэгт 3.4 МСҮТ, их, дээд сургуульд хамрагдалтын байдал, 2019-2023 он³³⁴

МСҮТ, их, дээд сургуульд хамрагдалтын байдал	2019	2020	2021	2022	2023
МСҮТ-д суралцаж байсан хүүхэд	14	82	62	57	62
МСҮТ төгссөн хүүхэд	4	18	20	12	7
Албан бус насан туршийн боловсролд хамрагдсан хүүхэд	52	53	45	31	9
Дотоодын их, дээд сургуульд суралцсан хүүхэд	31	39	42	47	36
Дотоодын их, дээд сургууль төгссөн хүүхэд	8	2	5	3	2
Гадаадын их, дээд сургуульд суралцсан хүүхэд	5	8	0	3	5
Гадаадын их, дээд сургууль төгссөн хүүхэд	1	1	2	0	0
НИЙТ	115	203	176	153	121

Дээрх хүснэгтийн 2019-2023 онд суралцаж байсан хүүхэд, төгссөн хүүхдийн тоо, 2023 онд суралцаж байгаа хүүхдийн тоог хооронд нь харьцуулан дүгнэхэд хүүхдүүд тодорхой хэмжээнд МСҮТ, их, дээд сургуульд элсэн суралцдаг боловч төгсөж байгаа хүүхдийн тоо маш бага буюу мэргэжил эзэмшилт, дээд боловсрол эзэмшилтийн хэмжээ хангалтгүй байгааг харж болно. Иймд төрөөс асрамж халамжийн төвийн хүүхдүүдэд дээд боловсрол эзэмшихэд нь тэтгэлэг олгож, анхаарч ажиллах зайлшгүй шаардлага байна. Жишээ нь 2019-2023 онд МСҮТ-д 277 хүүхэд суралцаж байснаас 61 хүүхэд нь төгссөн байх ба 2023 онд суралцаж байгаа нь 62 хүүхэд байна. Үүнээс 154 хүүхэд нь суралцаж байгаад төгсөөгүй гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна.

Албан ёсны статистик мэдээнд хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн их, дээд сургуульд хамрагдалтын бүртгэл, мэдээлэл байхгүй, төрөөс үзүүлж буй дэмжлэг, тусламж тэгш, хүртээмжгүй байна. Тухайлбал БШУЯ-ны дээд боловсролын 2023-2024 оны хичээлийн жилийн статистик мэдээлэлд их, дээд сургуульд суралцаж буй оюутнуудын хэд нь бүтэн өнчин талаарх тоо мэдээлэл бүртгэгддэггүй, жилд хэдэн бүтэн өнчин хүүхэд төгсөж байгаа талаар судалгаа, мэдээлэл байхгүй байсан.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2022 оны 346 дугаар тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Дээд боловсролын сургалтын байгууллагын суралцагчид төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх журам”-д бүтэн өнчин суралцагчид тухайн хичээлийн жилд 30 багц цаг хүртэлх хэмжээний сургалтын төлбөрийг буцалтгүй тусламж хэлбэрээр олгохоор зохицуулсан хэдий ч эцэг, эх нь нас барсан гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг тавьсан нь хуульд заасан бүтэн өнчин хүүхдийн тодорхойлолтод багтах бусад хүүхдэд тэгш бус хандах нөхцөл болж байна.

Дэмжиж туслах хүнгүй бүтэн өнчин суралцагчдын хувьд их, дээд сургуульд сурахад сургалтын төлбөрийн дэмжлэг үзүүлэхээс гадна санхүүгийн хүндрэл, бэрхшээлгүйгээр хичээлдээ төвлөрөх, наад захын хэрэглээгээ хангахад зориулсан суралцагчийн тэтгэлгийн асуудлыг давхар шийдвэрлэх шаардлагатай байна. Боловсролын ерөнхий хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3 дахь хэсэгт “Гадаадын болон дотоодын мэргэжлийн, техникийн, дээд боловсролын сургалтын байгууллагад суралцагчид Засгийн газраас тогтоосон шалгуур, шаардлагыг хангасан тохиолдолд суралцагчийн тэтгэлэг олгоно.” гэж заасныг үндэслэн мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургалтын байгууллагад суралцагчийг урамшуулах, дараагийн түвшинд шатлан суралцах, үр дүнг нэмэгдүүлэх, дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор тэтгэлэг олгодгийн адилаар их, дээд сургуульд суралцаж байгаа бүтэн өнчин

³³⁴ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2023 онд гаргасан статистик мэдээлэл.УБ, 2023 он.

суралцагчид тэтгэлэг олгох асуудлыг шийдвэрлэх нь бүтэн өнчин хүүхэд сургуулиа амжилттай төгсөх хөшүүрэг нь болох юм.

Жишээлбэл, Асрамж халамжийн төвд амьдарч байгаа хүүхдүүдээс 2019 онд 31 хүүхэд, 2020 онд 39 хүүхэд, 2021 онд 42 хүүхэд, 2022 онд 47 хүүхэд их, дээд сургуульд суралцсан боловч 2019 онд 8 хүүхэд, 2020 онд 2 хүүхэд, 2021 онд 5 хүүхэд, 2022 онд 3 хүүхэд их, дээд сургуулиа төгссөн нь суралцах үед тэтгэлэг олгодоггүйтэй холбоотой байж болзошгүй. Учир нь тусалж дэмжих ах дүү, хамааран садангүй хүүхэд амьдрах эрх үүсвэр, өдөр тутмын хэрэглээ, ойр зуурын зардлаа олох үүднээс сурахын хажуугаар хөдөлмөр эрхэлснээс сургуулиас чөлөө авах, бүр орхисон байхыг үгүйсгэхгүй. Тиймээс бүтэн өнчин хүүхэд сургуульд сурах хугацаандаа санаа зовох зүйлгүй дээд боловсрол эзэмшихэд сургалтын төлбөрийн дэмжлэг болон амьжиргааг дэмжих тэтгэлгийн асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай хуулиар хүүхдийн бие махбод, оюун санаа, ой ухаан, сэтгэц, зан байдал, харилцаанд гарч байгаа ахиц өөрчлөлтийг хүүхдийн хөгжил гэж үзсэн бөгөөд хөгжих эрхээ амралт, чөлөөт цагаараа тоглож наадах, хүүхдийн зуслан, сувилалд амарч сувилуулах, өөрийн хүсэл сонирхлын дагуу уралдаан тэмцээн, хөгжлийн хөтөлбөр, дугуйлан секц, бүлэг, клубт хамрагдах, хөгжлийн төв, ордонд суралцах зэрэг хэлбэрээр эдэлнэ гэж заасан.

ГБХЗХГ-ын Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдлын судалгаанд хичээлээс гадуурх үйл ажиллагаанд 3 хүүхэд тутмын 2 нь буюу судалгаанд оролцсон нийт хүүхдийн 677 нь үгүй гэж, 247 нь тийм гэж хариулсан байна. Хичээлээс гадуурх дугуйлан секцэд хамрагдаагүй шалтгааныг дугуйлан секцийн төлбөрийг төлөх санхүүгийн боломж байхгүй, дугуйлан секцэд зөөх хүн байхгүй, гэрийн ажил хийдэг, дүү нараа хардаг буюу дугуйлан секцэд явах цаг зав гардаггүй, эрүүл мэнд болон хөгжлийн бэрхшээлтэйн улмаас, суралцдаг сургууль нь дугуйлан секц хичээллүүлдэггүй, эсхүл энэ талаар мэддэггүй, хүүхдийн нас бага, багш дугуйлан секцэдээ авдаггүй гэж тодорхойлжээ.³³⁵

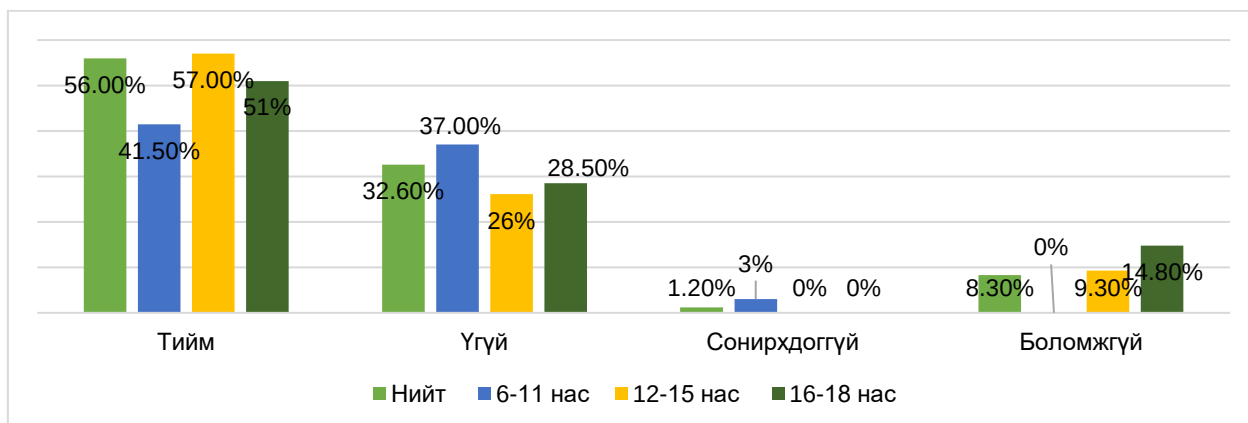
Комиссын захиалгаар “Жи Би Эм Глобал” ХХК-ийн хийж гүйцэтгэсэн “Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаанд “хүүхэд оюун ухаан, авьяас билэг, бие бялдар, ур чадвараа хөгжүүлэхэд төрөөс дэмжлэг авах, гэр бүл, нийгмийн орчинд өөрийгөө хөгжүүлэх эрхтэй ба дугуйлан, хөгжлийн хөтөлбөрт хамрагддаг эсэхийг судалж үзэхэд судалгаанд хамрагдсан 6-18 насны нийт хүүхдүүдийн 56 хувь нь ямар нэгэн дугуйланд явдаг, 32 хувь нь хамрагддаггүй, 8.3 хувь нь боломжгүй, 1.2 хувь нь сонирхдоггүй гэж хариулсан нь Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь заалт хэрэгжихгүй байгааг харуулж байна.”³³⁶ гэж дүгнэжээ.

Хүүхдийн эрхийн хуульд заасны дагуу хүүхэд хөгжих эрхээ амралт, чөлөөт цагаараа тоглож наадах, хүүхдийн зуслан, сувилалд амарч сувилуулах, өөрийн хүсэл сонирхлын дагуу уралдаан тэмцээн, хөгжлийн хөтөлбөр, дугуйлан секц, бүлэг, клубт хамрагдах, хөгжлийн төв, ордонд суралцах зэрэг хэлбэрээр эдлэх ч хагас, бүтэн өнчин хүүхдүүд санхүүгийн боломжийн хувьд хязгаарлагдмал байдал тул тэр бүр өөрийн сонирхсон хөгжлийн хөтөлбөрт хамрагдаж чаддаггүй байна.

³³⁵ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдлын судалгааны тайлан, УБ, 2022 он.

³³⁶ Комиссын захиалгаар “Жи Би Эм Глобал” ХХК-ийн судлаачдын гүйцэтгэсэн “Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаа, УБ, 2024 он.

Бүдүүвч 3.2 Дугуйлан, хөгжлийн хөтөлбөрт хамрагдалт



Асрамж халамжийн төвүүдэд хүүхдүүд чөлөөт цагаа найзуудтайгаа тоглож, спортоор хичээллэж өнгөрөх нь нийтлэг байна. Зарим асрамж халамжийн төвүүдэд үсчин, маникюр, саун, шүдний эмнэлэг зэрэг хүүхдийн авьяас сонирхлыг хөгжүүлэх, ур чадварыг хөгжүүлэх орчин нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

Нийгмийн халамж хүртэх эрхийн асуудал

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3.1.1.-т "нийгмийн халамж" гэж эрүүл мэндийн доройтолтой, гэр бүлийн халамж, асрамж дутагдалтай, бие даан, эсхүл бусдын тусламжгүйгээр хэвийн амьдрах боломжгүй, өвөрмөц хэрэгцээ бүхий иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд наад захын хэрэгцээг нь хангах зорилгоор улсаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, тусгайлсан үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагаа гэж тодорхойлсон бөгөөд хагас бүтэн өнчин хүүхдүүд энэ тодорхойлолтын хүрээнд хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж, тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих тэтгэмж авдаг болно.

Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж:

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.6 дахь заалтад нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн нэг төрөл нь хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж байхаар тусгаж, УИХ-ын 2022 оны "Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн талаар" авах арга хэмжээний тухай 71 дүгээр тогтоолын 1 дэх хэсэгт "Эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн гаргасан хүсэлтэд үндэслэн Монгол Улсын 0-18 хүртэлх насны хүүхэд бүрд 100,000 /нэг зуун мянга/ төгрөгийн хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг сар бүр олгосугай", Засгийн газрын 2023 оны 236 дугаар тогтоолоор баталсан Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж олгох журмын 2 дугаар зүйлийн 2.13 дахь хэсэгт "Төрөлжсөн асрамжийн газарт амьдарч байгаа хүүхдийн мөнгийг асрамжийн газар нь тухайн хүүхдийн нэр дээр хадгаламжийн данс нээлгэж, банканд бүрэн хадгалуулна" гэж заасны дагуу хүүхэд бүр хүүхдийн мөнгө авч байна.

Асрамж халамжийн төвд байгаа хүүхдийн хувьд тэнд бүртгэлтэй хүүхэд тус бүрийн хадгаламжийн дансанд мөнгө нь хуримтлагддаг бол төрөл садны асран хамгаалалтад байдаг өнчин хүүхдийн хувьд хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж нь хуримтлагддаг эсэх нь тодорхойгүй, ихэнх тохиолдолд асран хамгаалагчийн дансанд орж, тухайн хүүхдэд зарцуулагдсан эсэхэд хяналт тавих боломжгүй байна.

Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газраас ирүүлсэн статистик мэдээлэлд 2023 оны байдлаар асрамж халамжийн төвд амьдарч байгаа 924 хүүхдээс 795 хүүхэд хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж болох 100,000 төгрөг авч хуримтлал үүсгэгдэж байгаа бол 20 хүүхэд хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж авдаг боловч эцэг, эхийн дансанд нь ордог, 1 хүүхэд эцэг, эх тодорхойгүй, 4 хүүхэд төрсний гэрчилгээ, бичиг баримт дутуу шалтгаанаар хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж авдаггүй, үлдсэн 104 хүүхэд хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжээ авдаг эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж нь Монгол Улсын 0-18 хүртэлх насны хүүхэд бүрд олгогдох ёстой хэдий ч эцэг, эх нь нас бараагүй ч хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн ангилалд багтдаг эцэг, эх нь тодорхойгүй, сураггүй алга болсон хүүхдүүд бичиг баримтын бүрдүүлбэр хангаагүй үндэслэлээр мөнгөн тэтгэмжээ авч чаддаггүй, шүүхээс эцэг, эхийг сураггүй алга болсон, нас барсанд тооцсоны дараа хожимдуулж авдаг байна. Ингэхдээ эцэг, эх сураггүй алга болсон, нас барсанд тооцох хуульд заасан хугацаанд хүүхдийн тэтгэмжийг нөхөж олгох асуудал нэг мөр шийдээгдээгүй, зарим тохиолдолд олгогддог, зарим тохиолдолд олгогддоггүй гэх мэдээлэл байна.

Тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр:

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.4 дэх хэсэгт “тэжээгч нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхдэд нийгмийн халамжийн тэтгэврийг сар бүр олгоно” гэж заасан бөгөөд хагас болон бүтэн өнчин болсон хүүхдийн тэжээгч нь ажил хөдөлмөр эрхэлдэг байсан бол энэхүү тэтгэврийг нийгмийн даатгалын сангаас олгодог байна.

Тэжээгчээ алдсаны тэтгэврийг өндөр насны тэтгэвэр бодох аргачлалаар буюу сарын дундаж хөдөлмөрийн хөлс, орлогын 45%-аар, сар тутамд 0.125%-аар бодож нэмэгдэл тооцсон хэсгээс хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүдийн тоо 1 бол 50%, 2 бол 75%, 3 ба түүнээс дээш бол 100%-аар бодож олгодог бол эцэг, эх нь хөдөлмөр эрхэлж байгаагүй буюу даатгалын шимтгэл төлдөггүй байсан хагас болон бүтэн өнчин болсон 1-2 хүүхдэд 325,000, 3-4 хүүхдэд 487,500, 5-аас дээш хүүхдэд 650,000 төгрөгийг³³⁷ олгодог.

ҮСХ-ны мэдээллээр 2021 онд тэжээгч нь нас барсан 18 хүртэлх насны 16300 орчим хүүхэд тэтгэвэр авсан бол Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуулийн дагуу 19513 хүн, цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн дагуу 915 хүн, ҮОМШӨ-ний тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрийн тухай хуулийн дагуу 476 хүн, нийт 37204 хүн тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр авсан гэж үзэж болохоор байна. Гэтэл улсын хэмжээнд хагас, бүтэн өнчин хүүхэд 2021 онд нийт 39125 хүүхэд бүтгэгдсэн гэж үзвэл 1921 хагас болон бүтэн өнчин хүүхэд тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр авч чадаагүй буюу төрөөс халамж, туслалцаа авах эрх нь зөрчигдсөн байж болзошгүй байна.

ГБХЗХГ-ын захиалгаар хийгдсэн “Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдлын судалгаа”-нд хамрагдсан 980 хүүхдээс 894 буюу 91.2 хувь нь “тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр авдаг” гэсэн бол 86 буюу 8.8 хувь нь “авдаггүй” гэж мэдэгдсэн байна. Тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр авдаггүй гэж хариулсан хүүхдүүдийн 24.4 хувь нь “хэрхэн хөөцөлдөхөө мэдэхгүй”, 19.8 хувь нь “тэжээгч нас бараад удаагүй учир тогтоолгож амжаагүй”, 17.4 хувь нь “улсын асрамжид хамрагддаг учир тэтгэвэр авдаггүй”, 9.3 хувь нь “ах, дүү дээр нь тэтгэмж тогтоосон учир тухайн хүүхэд тэжээгчээ алдсаны тэтгэмж авдаггүй болон эцэг, эх, асран хамгаалагч тодорхойгүйгээс тэжээгчээ алдсаны тэтгэмж авдаггүй” гэсэн шалтгаануудыг тус тус нэрлэсэн байна.³³⁸ Комиссын захилгаар хийгдсэн судалгааны хүрээнд “нэр бүхий 11 асрамж, халамжийн төвийн 141 бүтэн өнчин хүүхдээс тэжээгчээ алдсаны тэтгэврийг 11 хүүхэд авдаг бөгөөд зөвхөн эцэг, эхийн нас барсны гэрчилгээ байхгүй гэсэн шалтгаанаар 130 хүүхэд нийгмийн халамжийн тэтгэвэрт хамрагдаж чадахгүй байна.” гэж тусгагджээ.

Эцэг, эх нь тодорхойгүй, хоёул сураггүй алга болсон, эрх зүйн чадамжгүй, эцэг, эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, хасуулсан, эцэг тодорхойгүйн улмаас эхтэйгээ амьдарч байгаад эх нь нас барсан, гэр бүл салсны улмаас асрамждаа авсан эх /эцэг/ нь нас барсан хүүхдийн хувьд тэжээгчгүй буюу харж хандах, тэжээн тэтгэх хүнгүй учир бүтэн өнчинд тооцогдож, эцэг, эх нь нас барсан хүүхэдтэй адилтган үзэхээр хуулиар зохицуулсан. Энэ хүрээнд Энэ хүрээнд Комисс 28 шүүхийн шийдвэрийг сонгон авч дүн шинжилгээ хийхэд хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг орхигдуулсан гэж үзэж болохоор байна. Гэр бүлийн тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.2 дахь хэсэгт “Шүүх нь эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан хүнээс хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах асуудлыг шийдвэрлэнэ.” гэж заасан. Эцэг, эх нь шүүхийн шийдвэрээр эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан хэдий ч хүүхдэд олгох нийгмийн халамжийн

³³⁷ ХНХЯ, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ, 2023 он, 6 дахь тал.

³³⁸ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдал судалгааны тайлан, УБ хот, 2022 он.

тэтгэвэр авах эрхийг хязгаарлаж болохгүй. Архины хамааралтай, хүүхдээ санаатайгаар асран хамгаалахаас татгалзсан, хүчирхийлэл үйлдсэн үндэслэлээр шүүхээс эцэг, эх байх эрхийг хязгаарласан эсхүл хассан тохиолдолд шүүхийн шийдвэрт заасан хугацаанд хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг хамтад нь шийдвэрлэж, хэрэв эцэг, эх хүүхдийн тэтгэлгийн тухай бүр нь олгохгүй бол улсаас хүүхдэд тэжээгчээ алдсаны тэтгэврийг өгч, эцэг, эхийг Зөрчлийн тухай хуулийн 3.3.1.2 дахь заалтад заасан нийтэд тустай ажил хийлгэх замаар тэтгэлгийг гаргуулах эрх зүйн зохицуулалт бий болгох нь эцэг, эхийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэхээс гадна хүүхдийн дээд ашиг сонирхолд нийцэх юм.

Дээрх судалгаа, мэдээллээс тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр авах эрх бүхий хүүхдүүд бүгдээрээ бүрэн энэ төрлийн халамжид хамрагдаж чаддаггүй нь хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн бүртгэл, ойлголт, мэдээллийн зөрүү байдал, төрийн хяналт сул, тэдгээр хүүхдүүдийн нийгмийн халамж үйлчилгээний талаарх мэдлэг дутуу, бичиг баримт бүрдүүлэх асуудал хүндрэлтэй байдагтай холбоотой байна.

Онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж:

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.5.2 дахь заалтад 18 нас хүрээгүй байхдаа бүтэн өнчин болсон 18-24 насны иргэнд онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмжийг нэг удаа олгохоор зохицуулсан ба энэхүү мөнгөн тэтгэмж нь бүтэн өнчин хүүхэд насанд хүрэхэд нь төрөөс үзүүлж буй халамжийн нэг хэлбэр юм. Засгийн газрын 2021 оны 362 дугаар тогтоолоор баталсан Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хугацаа, олгох журмын 3 дугаар зүйлийн 3.3.3-т “Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 13.5.2 дахь заалтад заасан тохиолдолд эцэг, эхийн нас барсны гэрчилгээ, хэрэв хаяж, үрэгдүүлсэн бол иргэний бүртгэл, мэдээллийн байгууллагын архивын лавлагаа, эцэг, эх байх эрхийг нь хассан бол энэ тухай шүүхийн шийдвэр үндэслэн шийдвэрлэнэ” гэж хэн, ямар тохиолдолд уг мөнгөн тэтгэмжийг авах талаар нарийвчлан зохицуулалт хийсэн боловч зөвхөн эцэг, эх нь нас барсан, эсвэл эцэг эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хасуулсан хүнд олгохоор хязгаарлалт хийсэн нь “бүтэн өнчин” хүүхдийн тодорхойлолтод багтаж байгаа эцэг, эх нь тогтоогдоогүй, эцэг, эх нь сураггүй алга болсон, эцэг, эх нь эрх зүйн чадамжгүй болсон, эцэг, эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, эцэг тодорхойгүйн улмаас эхтэйгээ амьдарч байгаад эх нь нас барсан, гэр бүл салсны улмаас асрамждаа авсан эх /эцэг/ нь нас барсан 18-24 насны иргэн уг тэтгэмжийг авах боломжгүй болж байна. Бүтэн өнчин хүүхдийн ангилалд ордог хэр нь журмын үйлчлэлээс гадуур үлдэж байгаа хүмүүс ялгаагүй онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж авах эрхтэй бөгөөд эцэг, эх нь нас барсан хүүхдүүдтэй ижил нөхцөл байдаг.

Тохиолдол 3.3

...Халамжийн сангаас бүтэн өнчин хүүхдэд нэг удаа мөнгөн тусламж үзүүлдэг бөгөөд төрсөн эцэг нь тодорхойгүй ээж нь нас барсан хүүхдийн эцэг, эхийнх нь нас барсны гэрчилгээ заавал байхыг шаарддаг. Үүнээс болж мөнгөн тэтгэмж авч чадаагүй хэд хэдэн тохиолдол байна...

(Асрамж халамжийн төвийн удирдлагатай хийсэн ярилцлагаас)

Бүтэн өнчин хүүхдэд олгогдож байгаа онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж нь бусад хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж, тэжээгчээ алдсаны тэтгэврээс тухайн бүтэн өнчин хүүхэд насанд хүрснээс хойш 24 нас хүртэлх хугацаанд нэг л удаа олгогддоггоороо онцлог юм. Монгол Улсын Засгийн газрын 2023 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдрийн 237 дугаар тогтоолоор уг тэтгэмжийн хэмжээг 1,200,000 мянгаар тогтоосон байна. Энэ хэмжээний мөнгөн тэтгэмж хүүхдийн амьжиргаанд нэмэр болж байгаа ч хангалттай хэмжээнд нэмэр болж байгаа эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Өмнө нь онцгой ба хүнд нөхцөлд байгаа хүүхэд буюу 18 нас хүрээд асрамж халамжийн төвөөс гарч байгаа бүтэн өнчин хүүхдийг орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллага орон байраар хангах үүрэг³³⁹ хүлээж энэ нь бодитой халамж дэмжлэг болдог байсан бол одоогийн

³³⁹ 1996 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдөр батлагдсан Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль

хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулиар нэг удаа 1,200,000 төгрөг олгож байгаагаас өөр дэмжлэг байхгүй байгаа нь насан хүрээд дөнгөж бие даан амьдарч байгаа хүүхдийн амьжиргааг бүрэн шийдэхгүй юм.

Хэдийгээр асрамж халамжийн төвөөс гарсан хагас болон бүтэн өнчин, төрөөс зайлшгүй анхаарах шаардлагатай 18-21 насны өсвөр үеийнхнийг байнга болон түр хугацаагаар байрлуулан мэргэжлийн сургалтад хамруулах, ажлын байранд зуучлан амьдралд бэлтгэх чиг үүргийг Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх хүүхэд, залуучуудын сургалт, хүмүүжлийн тусгай цогцолбор хэрэгжүүлж байгаа ч хүчин чадал нь 35-40 хүнээр хязгаарлагдаж байна.

Хүүхдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх

Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн хэрэгжилтэд бодитой дүн шинжилгээ, дүгнэлт хийх боломж хязгаарлагдмал байна. Учир нь эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ, эмгэг, өвчлөл, нас баралтын талаарх статистик, мэдээ, мэдээлэл хагас, бүтэн өнчин хүүхдээр гардаггүй.

ГБХЗХГ-ын хийсэн Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдлын судалгаанд оролцсон бүтэн өнчин хүүхдүүд “сүүлийн 3 сарын хугацаанд өвдсөн эсэх” гэх асуултад 83,3 хувь нь “өвдөөгүй”, 16,7 хувь нь “өвдсөн” гэж хариулсан. Харин судалгаанд оролцсон хүүхдүүдийн асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчид “хүүхэд хэр өвчлөмтгий болох” гэх асуултад 57,7 хувь нь “бараг өвддөггүй”, 39,6 хувь нь “хаяа өвддөг”, 2,8 хувь нь “ойр ойрхон өвддөг” гэж хариулсан байна.³⁴⁰ Өвдсөн үед авсан арга хэмжээний талаарх асуултад 50,6 хувь нь “өрх, баг, сумын эмчид үзүүлсэн”, 12,2 хувь нь “эмнэлэгт хэвтсэн”, 28,9 хувь нь “гэрээр эмчилсэн”, 4,4 хувь нь “бусад”, 3,9 хувь нь “аяндаа” эдгэсэн³⁴¹ гэж хариулснаас бусдын асран хамгаалалтад байдаг бүтэн өнчин хүүхдүүд ямар ч байсан эмчид үзүүлдэг, эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлдэг ч цөөн тооны ойр ойрхон өвддөг буюу архаг эмгэгтэй, өвчлөмтгий хүүхэд, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг авч чадаагүй хүүхэд байдаг гэж үзэж болохоор байна.

Харин асрамж халамжийн төвүүдэд амьдардаг хагас, бүтэн өнчин хүүхдүүд эрүүл мэндийн үйлчилгээг харьяа хорооны өрхийн эрүүл мэндийн төв болон нэгдсэн эмнэлгүүдээс үнэ төлбөргүй, дараалал харгалзахгүй авдаг байна. Мөн асрамж халамжийн төвүүд жилд 1-2 удаа урьдчилан сэргийлэх үзлэг, оношилгоо хийлгэж аливаа өвчлөлөөс урьдчилан сэргийлдэг арга хэмжээг тухай бүр нь авдаг бөгөөд зарим тохиолдолд олон улсын байгууллага, аж ахуйн нэгжүүд нийгмийн хариуцлагын хүрээнд нарийн мэргэжлийн оношилгоо, үзлэгт асрамж халамжийн төвийн хүүхдүүдийг хамруулдаг байна.

Хэдийгээр хүүхдүүдийг эрүүл мэндийн үзлэгт тогтмол хамруулдаг ч 2023 оны байдлаар асрамж халамжийн 22 төвд өсөлт хөгжлийн хоцрогдолтой 88, хагалгаанд орох шаардлагатай 20, бусад өвчлөлтэй 76 хүүхэд³⁴² байгаа нь анхаарал хандуулах шаардлага байгааг, мөн хагас, бүтэн өнчин хүүхдүүдийн эрүүл мэнд, өвчлөлийн талаар дэлгэрэнгүй судалгаа, шинжилгээ, үнэлгээний ажил хийх хэрэгцээ байгааг харуулж байна.

³⁴⁰ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдал судалгааны тайлан, УБ, 2022 он.

³⁴¹ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, Бүтэн өнчин хүүхдийн нийгмийн нөхцөл байдал судалгааны тайлан, УБ хот, 2022 он

³⁴² Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2023 онд гаргасан статистик мэдээлэл. УБ, 2023 он.

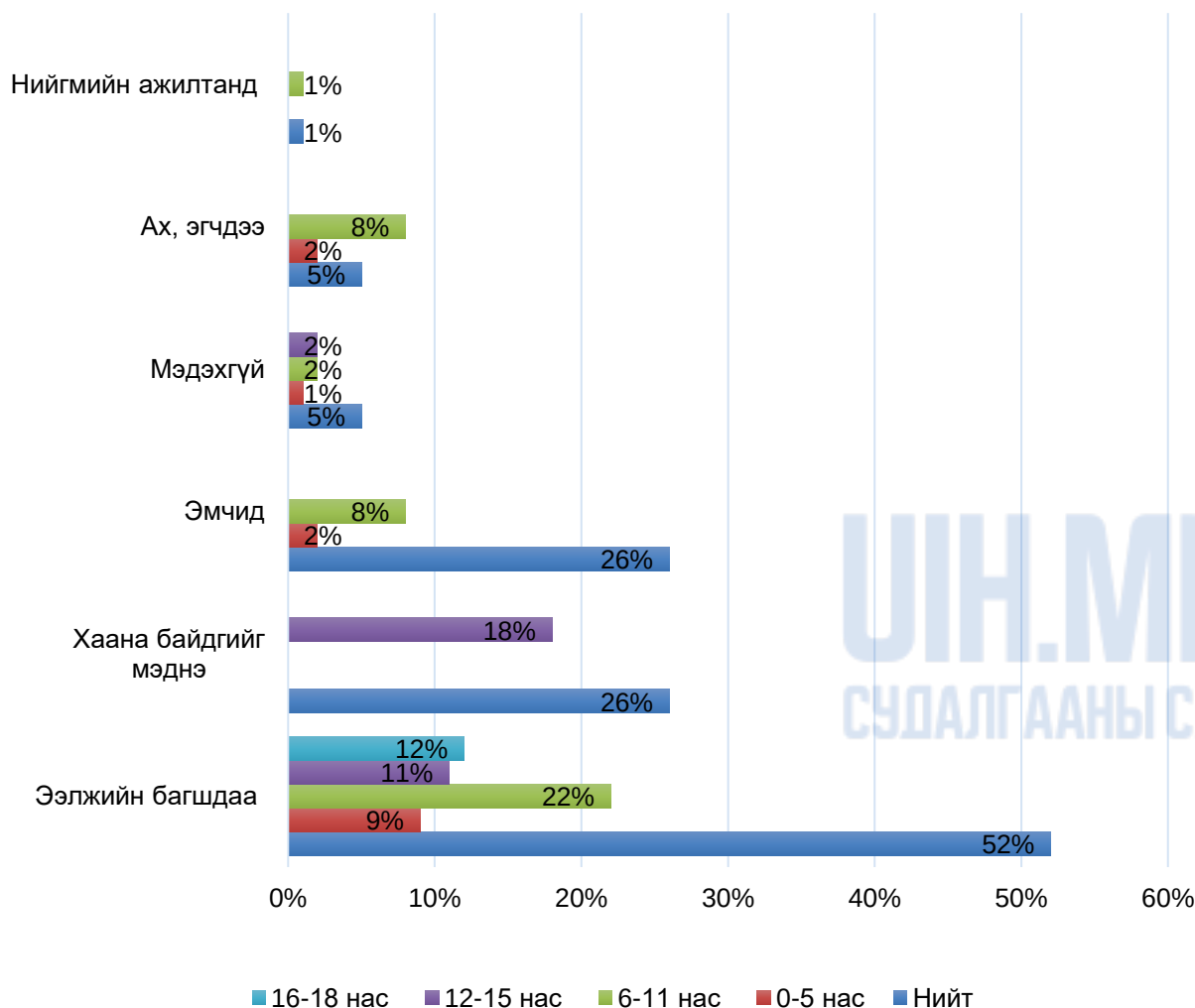
Хүснэгт 3.5 Хүүхдийн эрүүл мэндийн байдлын судалгаа, (2019-2023 он)³⁴³

Эрүүл мэндийн байдал	2019	2020	2021	2022	2023
Өсөлт хөгжлийн хоцрогдолтой хүүхэд	41	171	248	88	88
Хагалгаанд орох шаардлагатай хүүхэд	12	30	23	22	20
Бусад өвчлөлийн байдал	92	97	74	88	76

Комиссын захиалгаар хийсэн “Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт”-ийн судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдээс өвдсөн үедээ хэнд хандах вэ? яаралтай тусламжийн эм хаана байдгийг мэддэг эсэхийг тодруулахад 179 хүүхдийн 52 хувь нь ээлжийн багшаасаа асууж авдаг, 26 хувь нь эмийг хаана байдгийг мэддэг, 11 хувь нь эмчид ханддаг, 5 хувь нь ах эгчдээ ханддаг, 5 хувь нь хаана байдгийг мэдэхгүй гэж хариулсан бол 1 хувь нь нийгмийн ажилтандаа хандана гэж хариулсан байна.³⁴⁴

Бүдүүвч 3.3 Санал асуулгад хариулсан байдал

Өвдсөн үедээ хэнд хандах вэ?, яаралтай тусламжийн анхан шатны эм хаана байгааг мэдэх үү?

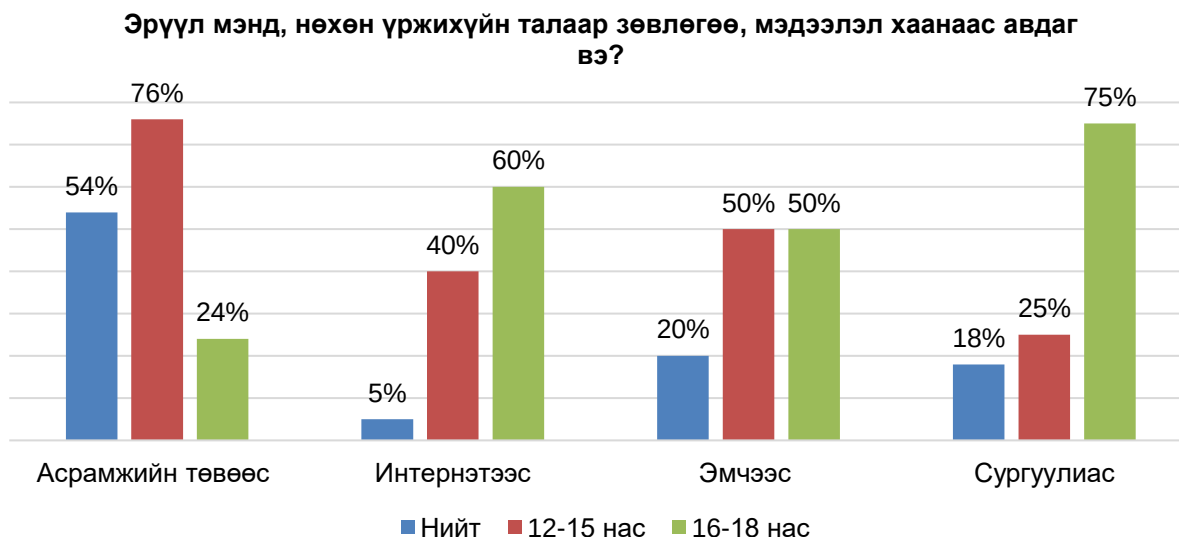


³⁴³ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2023 онд гаргасан статистик мэдээлэл.УБ, 2023 он.

³⁴⁴ Комиссын захиалгаар “Жи Би Эм Глобал” ХХК-ийн судлаачдын гүйцэтгэсэн “Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаа, УБ, 2024 он.

Өөрийн гэртээ болон ах дүү, хамаатан садныдаа байгаа хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрүүл мэнд, нөхөн үржихүйн талаар зөвлөгөө, мэдээллийг хэрхэн олж авдаг, нөхөн үржихүйн эрүүл мэндээ хэрхэн хамгаалах талаар судалгаа, мэдээлэл байхгүй байгаа бол төрөлжсөн асрамж халамжийн төвд амьдардаг хүүхдүүд нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн талаар 54 хувь нь асрамж халамжийн төвөөс зохион байгуулсан сургалтаар, 20 хувь нь эмчээс, 18 хувь нь сургуулиас, 5 хувь нь интернэтээс авдаг байна.³⁴⁵

Бүдүүвч 3.4 Санал асуулгад хариулсан байдал



Хүүхдийн асрамж халамжийн төвийн нөхцөл байдал

Монгол Улсын хэмжээнд 2023 оны байдлаар 21 байгууллагын 30 асрамж халамжийн төвд 924 хүүхэд, залуус амьдарч байгаагаас 220 нь бүтэн өнчин, 334 нь хагас өнчин, 341 нь гэр бүлтэй, 29 нь олдмол гэсэн 4 төрөлд хамаарч байна. Хүүхдүүд асрамж халамжийн төвд ирэхдээ Засаг даргын захирамж, шүүхийн шийдвэр, цагдаагийн тодорхойлолт, хамтарсан багийн тодорхойлолт, түр хамгаалах байрын хүсэлтээр нийслэл болон орон нутгаас ирдэг байна. Орон нутагт Дархан-Уул, Дорнод, Орхон, Өвөрхангай гэсэн 4 аймагт асрамж халамжийн төв үйл ажиллагаа явуулж байна.

Комиссын захиалгаар хийсэн судалгаагаар асрамж, халамжийн төвд ирсэн шалтгааныг судалгаанд оролцогчдын олонх нь буюу 36 хувь нь “эцэг эх, асран хамгаалагч нь архины хамаарлын улмаас хүүхдээ өсгөх чадамжгүй болсон”, 17 хувь нь “хүнд өвчний улмаас нас барсан”, 4 хувь нь “эцэг, эх байх эрхээ хасуулсан”, 4 хувь нь “хариултгүй”, 3 хувь нь “эцэг, эх байх эрхээ хязгаарлуулсан”, 2 хувь нь “үйлдвэрлэлийн осол гэмтлийн улмаас нас барсан”, 2 хувь нь “сэтгэцийн өвчний улмаас чадамжгүй болсон”, 20 хувь нь “бусад” гэж хариулжээ.

³⁴⁵ Комиссын захиалгаар “Жи Би Эм Глобал” ХХК-ийн судлаачдын гүйцэтгэсэн “Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаа, УБ, 2024 он.

Бүдүүвч 3.5 Санал асуулгад хариулсан байдал хувиар

Өнчин болсон шалтгаан



Асрамж халамжийн төвтэй холбоотойгоор Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц, Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, Хүүхэд хамгааллын тухай хууль, Нийгмийн халамжийн тухай хууль, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль, MNS 5852:2017, Хүүхэд асрах хувилбарт үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага, MNS 6540:2015, Хүүхэд харах үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага, MNS 5798:2008 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага зэрэг хууль тогтоомж, стандарт хэрэгжиж байна.

Комиссоос Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэлд Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт сэдвийн хүрээнд төрөлжсөн асрамжийн газар дахь хүний эрхийн зарим асуудлыг хөндсөн бөгөөд MNS 5852:2008, Хүүхдийн асрамж, халамж, хамгааллын үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага, Хүүхэд болон түүний гэр бүлд чиглэсэн асрамж, халамжийн хувилбарт үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэний үйл ажиллагааны дүрэм, Хүүхэд, түүний гэр бүлд чиглэсэн асрамж, халамжийн хувилбарт үйлчилгээ эрхлэх зөвшөөрөл олгох журмын шаардлагыг асрамж халамжийн төвүүд бүрэн хангаж ажиллахгүй байгаагийн улмаас хүүхдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж байна гэж дүгнэсэн.

Тохиолдол 3.4

...Ялангуяа хүүхэд өвдөөд эмнэлэгт сахиураар хэвтсэн үед илүү цагийг олгох гэхэд дээд тал нь 60 цаг байна гээд заасан байдаг. Гэтэл 24/7 цагаар үүрэгт ажлаа гүйцэтгэж буй нийгмийн ажилтан хүний хувьд хүндрэлтэй нөхцөл байдал хууль, журмын зохицуулалт дээр удирдлагуудад бэрхшээл үүсдэг...

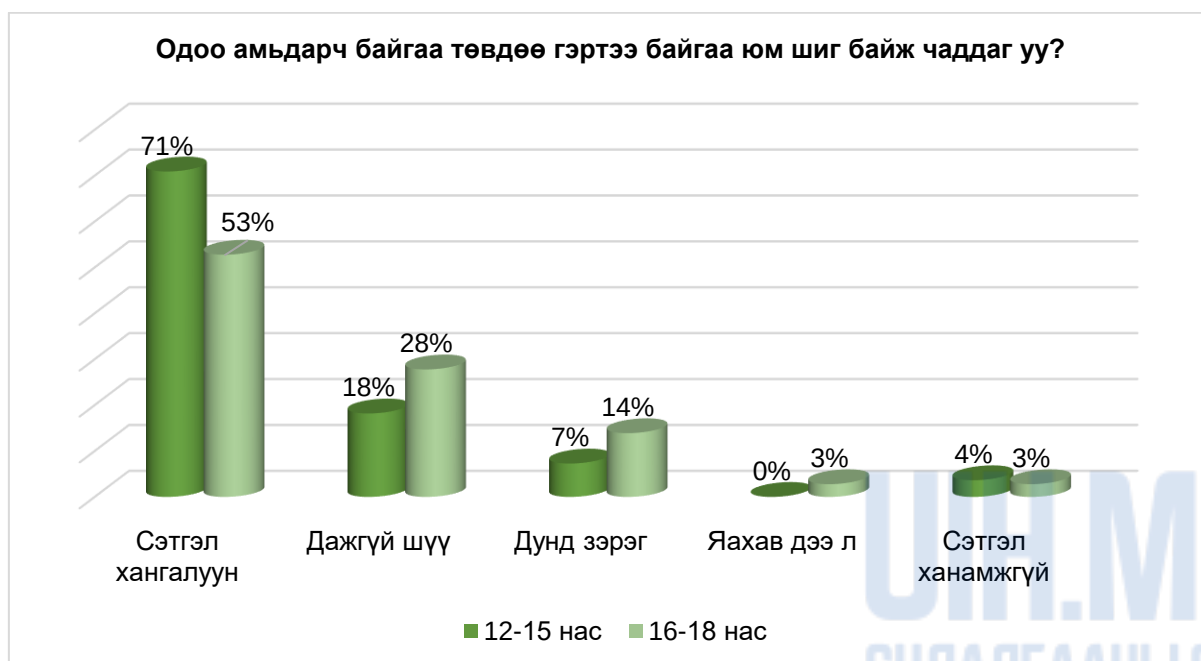
(Асрамж халамжийн төвийн удирдлагатай хийсэн ярилцлагаас)

2022 онд ГБХЗХГ, МХЕГ-ын даргын хамтарсан А/149, А/90 дугаар тушаалаар баталсан MNS 5852:2017, Хүүхэд асрах хувилбарт үйлчилгээний нийтлэг шаардлага стандартын хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шалгалтаар стандартын 11 дүгээр зүйлийн 11.5 дахь хэсэгт заасан “10 хүртэлх хүүхдэд мэргэжлийн нийгмийн ажилтан нэг байна” гэсэн шаардлагын хэрэгжилт 62 хувьтай байна гэж үзсэн бөгөөд Манай гэр бүл төв 70 хувь, Манаа төв 49 хувь,

Вербист төв 50 хувь, Өнөр төв 50 хувь, Найдвар төв 50 хувь, Эрдэм төв 50 хувь, Монголын хүүхдийн сан 1, 2, 3 болон Анна хоме төв 30 хувь, Солонго төв 40 хувь, Шинэ айл, Цөлийн сарнай төвүүд огт хэрэгжүүлээгүй гэх үнэлгээ авсан байна. Харин стандартын 11 дүгээр зүйлийн 11.6 дахь хэсэгт заасан “40 хүртэлх хүүхдэд мэргэжлийн сэтгэл зүйч нэг байх” шаардлагын хэрэгжилт 65 хувьтай байгаагаас Манай гэр бүл төвд 70 хувь, Вербист төвд 40 хувь, Нархан төвд 50 хувь, Анна хоме төвд 40 хувь, Солонго төвд 30 хувь, Эрдэм төв огт хэрэгжүүлээгүй үнэлгээ авсан байна³⁴⁶.

Комиссын захиалгаар гүйцэтгэсэн “Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаанд төрийн болон олон улсын байгууллагын санхүүжилттэй, төрийн бус байгууллагын дэргэдэх 20 асрамж халамжийн төв хамрагдсан бөгөөд тэдгээрийн 65% гэр бүлтэй дүйцэх орчинд үйлчилгээ үзүүлж байна 35% нь бүлгийн зохион байгуулалтай үйл ажиллагаагаа явуулж байна гэж үзсэн байна. Асрамж халамжийн төвүүд хүүхдийн амьдрах орчныг сайжруулах, гэртээ байгаа мэт тухтай орчныг бүрдүүлэхийн тулд гэр бүлийн хувилбарт үйлчилгээний хэлбэрт шилжиж байна. Гэр бүлтэй дүйцэх хувилбарт шилжсэнээр хүүхдүүдийн бие даан амьдрах чадвар дээшилж, өөрсдөө дуртай хоолоо хийж идэх, 7 хоногоор хоол унд, хэрэглээгээ хуваарилан зохицуулах зэргээр амьдрах ур чадварт давхар суралцдаг байна. Судалгаанд оролцсон хүүхдүүдээс “Одоо амьдарч байгаа төвдөө гэртээ байгаа юм шиг байж чаддаг уу?” гэсэн сэтгэл ханамжийн судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь “сэтгэл хангалуун” гэсэн боловч насны бүлгээр нь авч үзвэл дээшлэх тусам дээрх үзүүлэлт буурсан байна.

Бүдүүвч 3.6 Санал асуулгад хариулсан байдал, хувиар



Хүүхдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газраас чиг үүргийн хүрээнд магадлан итгэмжлэх үйл ажиллагааг тусгай журмын дагуу зохион байгуулж байна. Хүүхэд гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газраас 6 сар тутамд ирж хяналт шалгалт хийж, стандартыг хэрэгжилттэй танилцдаг тул байгууллагын баримт бичиг, үйл ажиллагааны чанарыг сайжруулах, байгууллага чадавхжихад дэмжлэг болдог төдийгүй хүүхэд хамгааллын бодлого, төлөвлөгөө, ажлын байрны тодорхойлолт, гамшгийн төлөвлөгөө, хувь хүний нууц хамгаалах журам, төлөвлөгөө, хувийн хэрэг /тохиолдол/ хөтлөлт, хадгалалт, архив, тайлан гэх мэт үндсэн баримт бичгийн бүрдэл бий болсон байна.

³⁴⁶ 2022 онд Гэр бүл, хүүхэд залуучуудын хөгжлийн газар, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргын хамтарсан А/149, А/90 дүгээр тушаалаар баталсан MNS5852:2017, Хүүхэд асрах хувилбарт үйлчилгээний нийтлэг шаардлага стандартын хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шалгалтын тайлан

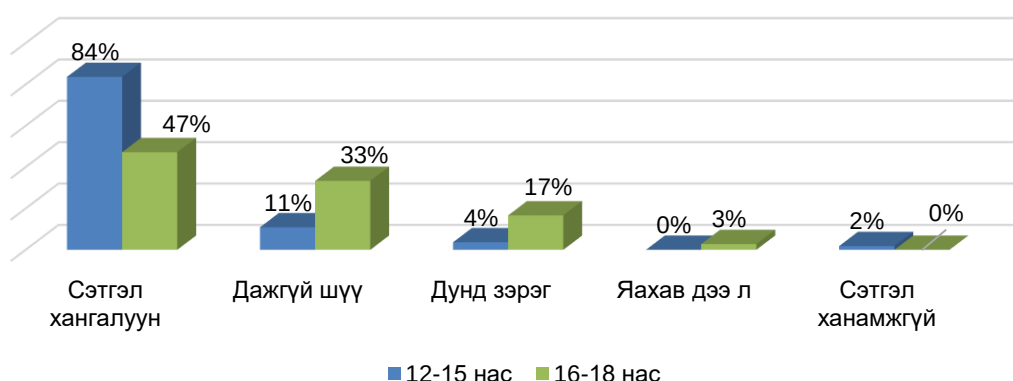
Улсын төсвөөс санхүүждэг асрамжийн газрууд болон аж ахуйн нэгжийн дэргэд эсвэл олон улсын байгууллагын дэмжлэгтэй үйл ажиллагаа явуулдаг асрамж халамжийн төвүүдийн үйл ажиллагаа тогтвортой байдаг бол бусад асрамж халамжийн төвүүд хүнд нөхцөлд үйл ажиллагаа явуулж байна. Зарим төвүүд өөрсдийн үйл ажиллагаагаар төсвөө бүрдүүлэх арга хэлбэр, хандив тусламж босгох туршлагатай болсон ч улсаас дэмжлэг үзүүлэх нь чухал юм.

Асрамж халамжийн төвийн үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөлгүй ч хагас, бүтэн өнчин, ах, дүү, хамаатан садныдаа амьдрах боломжгүй, хараа, хяналтгүй, хаягдаж гологдсон хүүхдүүдийг хүлээн авч асран хамгаалдаг газрууд байдаг байна. Тухайлбал, хүүхэд харах хувилбарт үйлчилгээний зөвшөөрөлтэй “Зөв амьдрах ухаан” ТББ-д хараа хяналтгүй, хагас болон бүтэн өнчин, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд амьдардаг, эцэг, эх нь тоодоггүй, эцэг, эх нь архины хамааралтай болсон хүүхдүүдийг асран хамгаалж байна. Эдгээр төвүүдийг хавчиж хориглохоос илүү бодлогоор дэмжих үйл ажиллагааг нь албан ёсны болгох нөхцөл боломжоор хангаж, хяналттай болгох нь тэнд асран халамжлуулж байгаа эмзэг бүлгийн хүүхдүүдийн эрх ашиг хамгаалагдах юм.

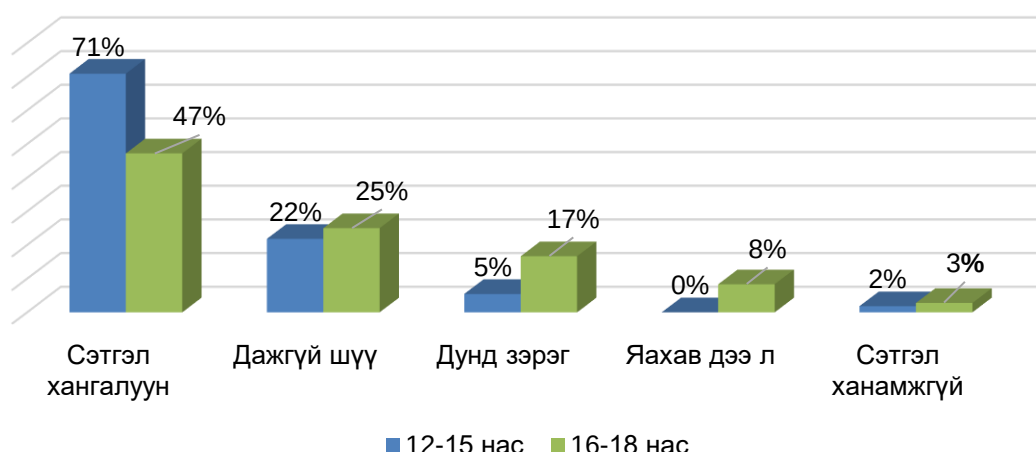
Асрамж халамжийн төвийн үйл ажиллагаа, тэнд амьдарч буй хүүхдүүдийн эрхийн хэрэгжилтийг бүрэн хангахад хүний нөөцийн чадамж, мэргэшсэн, тогтвортой байдал, ажлын байрны сэтгэл ханамж, ажлын хуваарилалт, хамт олны уур амьсгал зэрэг хүчин зүйл нөлөөлдөг. Комиссоос нэр бүхий 11 асрамж халамжийн төвийн хүний нөөцийн байдлыг судлахад багш, туслах багш, нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллах мэргэжлийн хүний нөөц дутагдалтай, тэр дундаа хэл засалч, ахуй засалч, согог зүйч, хөдөлмөр засалч байхгүй байсан бөгөөд ажлын ачаалал ихтэй, цалин хангамж хангалтгүйгээс тогтвор суурьшилтай ажилладаггүй, мэргэшсэн сэтгэл зүйч болон сэтгэл засалч олддоггүй, багш нар тогтмол солигдох нь эзэнгшиж дассан хүүхдийн сэтгэл зүй, зан чанар, төлөвшилд сөргөөр нөлөөлдөг зэрэг асуудлуудыг тулгамдаж байна гэж тэмдэглэсэн.

Асрамж халамжийн төвүүдийн ихэнх нь дотоод болон гадаад орчны тохижилт, тоглоомын талбай, ногоон байгууламжийг өөрсдийн нөөц боломжид тулгуурлан байгуулсан. Зарим төвүүд хүүхдийн амьдрах ур чадварт сургах зорилгоор хүнсний ногооны талбай, хүлэмж зэргийг байгуулж хэрэгцээт хүнсээ бэлтгэж авдаг байна. Хүрээлэн буй орчны хувьд баар цэнгээний газар, шатахуун түгээх станцаас хол байх зэрэг стандартад заасан зайг нийтлэг байдлаар хангасан нь сайшаалтай юм. Судалгааны хүрээнд “дотоод болон гадаад орчны тохижилтын талаар ямар санагддаг вэ?” гэх асуултад оролцогчдын дийлэнх нь буюу 84 хувь сэтгэл хангалуун гэсэн байгаа ч 16-18 настай оролцогчид 12-15 настай харьцуулахад сэтгэл ханамж нь 47 хувь болж буурсан байна. Харин “Ариун цэвэр, ариутгал халдваргүйжүүлэлтийн талаар ямар санагддаг вэ?” гэх асуултад судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь сэтгэл хангалуун гэсэн бол насны ангиллаар нь харвал дээшлэх тусам дээрх үзүүлэлт буурсан байна.

Бүдүүвч 3.7 Дотоод болон гадаад орчны тохижилтын талаарх сэтгэл ханамж, хувиар



Бүдүүвч 3.8 Ариун цэвэр, ариутгал халдваргүйжүүлэлтийн талаарх сэтгэл ханамж



Олдмол хүүхдийн эрхийн асуудал

Эцэг, эхдээ гологдсон, хаягдсан хүүхэд асрамж халамжийн төвд ирдэг бөгөөд тэдгээр хүүхдүүд хөгжлийн бэрхшээлтэй байх нь түгээмэл байна. Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд нийт 137 хүүхэд олдсоноос 2019 онд 18, 2020 онд 39, 2021 онд 27, 2022 онд 24, 2023 онд 29 хүүхэд олдож, Цагдаагийн байгууллагын тодорхойлолт, Засаг даргын захирамжаар асрамж халамжийн төвүүдэд хүргэгдэж ирсэн байна³⁴⁷.

Олдмол хүүхдүүдийн эцэг, эх хэн болох нь тодорхойгүй, эрэн сурвалжлах ажиллагаа хийгдсэн ч эцэг, эх нь олдохгүй байх тохиолдол цөөнгүй гардаг. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Хүүхэд төрмөгцөө бүртгүүлэх, төрсөн цагаасаа нэр авах, иргэний харьяалалтай болох, ... эрх эдэлнэ” гэж заасан хэдий ч олдмол хүүхдүүдийг бичиг баримтжуулахад холбогдох бүрдүүлбэрийг хангах нь тодорхой хугацаа шаарддаг бөгөөд бичиг баримтгүйн улмаас хууль ёсны асран хамгаалагч тогтоох ажил хүлээгдэж, нийгмийн халамж хүртэх, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ авах, сурч боловсрох, хөгжих, хамгаалуулах эрх нь зөрчигдөх нөхцөл үүсдэг байна.

Иргэний хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1 дэх хэсэгт “Оршин суугаа газраасаа алга болсноос хойш хоёр жилийн хугацаанд хаана байгаа нь мэдэгдэхгүй, сураг чимээгүй болсон иргэнийг сонирхогч этгээдийн хүсэлтээр, шүүх сураггүй алга болсонд тооцож болно.” гэж, 24 дүгээр зүйлийн 24.1 дэх хэсэгт “Иргэн оршин суугаа газраасаа алга болсноос хойш таван жилийн хугацаанд хаана байгаа нь мэдэгдэхгүй сураг чимээгүй болсон, эсхүл амь үрэгдэж болох нөхцөл байдалд алга болсноос хойш нэг жилийн турш амьд байгаа эсэх нь мэдэгдэхгүй байгаа бол сонирхогч этгээдийн хүсэлтээр шүүх түүнийг нас барсан гэж зарлаж болно.” гэж тус тус зааснаас үзвэл эцэг, эх нь тогтоогдохгүй байгаа олдсон хүүхэд дор хаяж 1 жилийн дараа бичиг баримт, асран хамгаалагчтай болж, хүүхдийн тэтгэмж авах боломжтой байна.

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.4 дэх заалтад тэжээгч нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхдэд нийгмийн халамжийн тэтгэврийг сар бүр олгохоор заасан бөгөөд Засгийн газрын 2021 оны 362 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хугацаа, олгох журмын 3 дугаар зүйлийн 3.1.6. дэх заалтад нийгмийн халамжийн тэтгэврийг “Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 12.1.4-т заасан хүүхдийн тухайд тэжээгчийн нас барсны гэрчилгээ, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн иргэний үнэмлэх” зэрэг баримт бичгийг үндэслэж олгохоор зохицуулсан нь олдсон хүүхэд 5 жилийн хугацаанд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авах эрхийг хязгаарлагдаж байна.

³⁴⁷ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2023 онд гаргасан статистик мэдээлэл, УБ, 2024 он.

Эрүүгийн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3.1 дэх заалтад “Хуулиар хүлээсэн асран хамгаалах, харгалзан дэмжих үүргээсээ зайлсхийж хүүхдийг хаясан, орон гэрээ олох боломжгүй газар зориуд орхисон, хүүхдийг оршин суугаа газраас нь хөөж тэнүүчлэхэд хүргэсэн бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ” гэж заасан бөгөөд 2022 оны байдлаар энэ төрлийн гэмт хэрэг улсын хэмжээнд 129 бүртгэгдсэн байна³⁴⁸.

Хүүхэд үрчлэлт

Үрчлэлт бол хүүхдийг тэдний ашиг сонирхлын үүднээс эцэг, эхийн нэгэн адил асран хамгаалах, тэжээн тэтгэх, хайрлах, өсгөж хүмүүжүүлэхээр үрчлэгдсэн хүүхэд, үрчлэгч хооронд бий болж байгаа хууль ёсны харилцаа юм. Нэг талаараа эцэг, эхээсээ хагацсан, эцэг, эх нь нас барсан хүүхдэд гэр бүлийн орчинд эцэг, эхийн хайр халамжид өсөж хөгжих нөхцөлийг бүрдүүлж, гэр бүлтэй болгож байгаа ч нөгөө талаараа үрчлэлт нэрийн дор хүүхэд хөдөлмөрийн мөлжлөг, хүчирхийлэлд өртөх, бусад байдлаар хохирох эрсдэлийг нэмэгдүүлж байдаг. Тийм учраас үрчлэлтийн асуудалд онцгой анхаарч нарийн зохицуулах шаардлагатай байдаг.

Хүснэгт 3.6 Үрчлэлтийн байдал³⁴⁹ /Сүүлийн 5 жилийн байдлаар/

№	Огноо	2019	2020	2021	2022	2023
1	Үрчлэгдсэн хүүхдийн тоо	1,629	1,502	1,251	1,479	1,421

УБЕГ-аас ирүүлсэн сүүлийн 5 жилийн хүүхэд үрчлэлтийг мэдээнээс үзэхэд жилдээ хамгийн багадаа 1,251, хамгийн ихдээ 1,629 хүүхэд үрчлэгдсэн байх бөгөөд 2022 онд 1479 хүүхэд үрчлэгдсэн гэсэн бол ГБХЗХГ-ын 2022 оны үйл ажиллагааны тайланд 2022 оны жилийн эцсийн байдлаар орон нутгийн Засаг даргын 857 захирамжаар 1004 хүүхэд хуулийн дагуу үрчлэгдсэн гэсэнтэй нийцэхгүй байна. ҮСХ-ны даргын 2013 оны 01/149 дүгээр тушаалаар батлагдсан Хүн амын статистикийн үндсэн үзүүлэлтүүдийг тооцох аргачлалын дагуу үрчлүүлсэн хүүхдийн тоог зөвхөн насны ангиллаар гаргаж байна. ГБХЗХГ-аас үрчлэлтийг төрөл садны үрчлэлт, төрөл садны бус үрчлэлт гэж гаргадаг нь сайшаалтай ч үрчлэгдсэн хүүхдүүдэд хяналт тавьдаг эсэх нь тодорхойгүй байна.

Хүснэгт 3.7 Үрчлүүлсэн хүүхдийн тоо, насны бүлгээр³⁵⁰ /Сүүлийн 5 жилийн байдлаар/

Насны бүлэг	2019	2020	2021	2022	2023
Бүгд	1,667	1,519	1,261	1,478	1,421
3 нас хүртэл	819	868	572	555	537
3-6 нас	349	267	295	386	331
7-9 нас	163	133	112	160	152
10 ба түүнээс дээш	336	251	282	377	401

ХХҮЕГ-аас бүтэн өнчин хүүхдийг үрчилж авсан болон эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг асран хамгаалж, харгалзан дэмжиж буй иргэдийн тоог гаргаж байгаагаас сум, дүүргийн Засаг даргын захирамжаар хийгдсэн үрчлэлтийн нэгдсэн бүртгэл хийгддэг эсэх, тухайн үрчлэгдсэн хүүхдийн амьдралын нөхцөл, сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилт, эрүүл аюулгүй орчинд өсөн хөгжиж байгаа эсэхэд үнэлэлт, дүгнэлт өгдөг эсэх нь тодорхойгүй

³⁴⁸ Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2022, УБ, 2023 он.

³⁴⁹ Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын мэдээлэл, 2024 он

³⁵⁰ https://www2.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_0300_022V1&Age_group_select_all=1&Age_groupSingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2023_2022_2021_2020_2019&viewtype=table

байна. Үрчлэгдсэн хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн дэлгэрэнгүй бүртгэл хөтлөх, хэрэв хүүхдийн амьдралын нөхцөл байдал холбогдох хууль, журмын заалтад нийцэхгүй байгаа нь тогтоогдвол эрсдэлээс сэргийлэх цаашлаад үрчлэлтийг хүчингүйд тооцох замаар хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах механизмыг илүү боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

Хүснэгт 3.8 Бүтэн өнчин хүүхдийг үрчилж авсан болон эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг асран хамгаалж, харгалзан дэмжиж байгаа иргэдийн мэдээлэл³⁵¹

№	Үйлчилгээний нэр	2018	2019	2020	2021	2022
1	Бүтэн өнчин хүүхдийг үрчлэн авсан болон эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг асран хамгаалж харгалзан дэмжиж байгаа иргэн	2,206	2,308	2,037	1,955	2,014

Тохиолдол 3.5

“...2018 онд Улсын бүртгэлийн багц хууль батлагдсанаар Монгол Улсын иргэнийг гадаадын харьяат иргэнд үрчлэх асуудлыг бүртгэлийн байгууллагын чиг үүргээс хассан. Мөн 2018 оны Иргэний улсын бүртгэлийн тухай хуулиар тухайн хүүхдийн харьяаллын дагуу сумын Засаг дарга хүүхэд үрчлэх захирамж гаргаж байна. Захирамжийг манай байгууллага бүртгэж байгаа нь маш учир дутагдалтай байна. Өөрөөр хэлбэл хэлбэр төдий үрчлэлт ихэссэн. Сумын Засаг даргын Тамгын газар дээр үрчлэгч, үрчлүүлэгч талыг байлцуулахгүйгээр үрчлэлт хийсэн байх боломжтой. Энэ нь эргээд хүүхдийн эрх ашиг, гадуурхалтад өртөх, үрчлэлт буцах зэрэг эрсдэлийг үүсгэж байна. Өмнө нь бид үрчлэлтийн бүртгэлийг хийхдээ үрчлүүлэгч тал, үрчлэгч талыг заавал биеэр байлцуулж, гарын үсэг зуруулж, баталгаажуулж хийдэг байсан. Одоо бол зөвхөн захирамж гаргаад орхиж байна. Мөн сүүлийн үед гадаадад гарсан хүүхдийнхээ хүүхдийг эмээ, өвөө, ах, эгч, хүргэн, бэр нь үрчилж авч гадаадад оршин суугаа /хууль бусаар/ эцэг, эхэд нь аваачиж өгдөг тохиолдол нэмэгдэж байна...”

(Аймгийн Улсын бүртгэлийн хэлтсийн даргатай хийсэн ярилцлагаас)

Комиссоос аймгийн Засаг дарга нараас тухайн аймагт үрчлэгдсэн хүүхдийн баримт, мэдээллийг сүүлийн 5 жилийн байдлаар гаргуулахад Баянхонгор аймаг үрчлэгдсэн хүүхэд байхгүй³⁵² гэж мэдээлсэн боловч ҮСХ-ны мэдээлэлд 2019 онд 28, 2020 онд 57, 2021 онд 47, 2022 онд 27, 2023 онд 26 нийт 185 үрчлэлт сүүлийн таван жилд хийгдсэн талаар мэдээлэл байна³⁵³.

Монгол Улсын харьяат хүүхдийг гадаадын иргэн, гэр бүлд үрчлүүлэх асуудлыг Монгол Улс 1990 онд нэгдэн орсон НҮБ-ын “Хүүхдийн эрхийн тухай”, 1998 онд нэгдэн орсон “Хүүхдийг хамгаалах ба улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай” Гаагийн конвенц, Гэр бүлийн тухай, Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай, Харьяатын тухай хууль, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын хамтарсан 2001 оны 100/32 дугаар тушаалаар баталсан “Гадаадын иргэнд Монгол Улсын харьяат хүүхдийг үрчлүүлэх журам”, Гадаадын иргэн, харьяатын газрын даргын 2010 оны А/396 тушаалаар баталсан “Монгол Улсын харьяат хүүхдийг үрчлэх хүсэлт гаргасан гадаадын иргэнтэй ярилцлага хийх журам”-ыг баримтлан Монгол Улсын Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Гадаадын иргэн, харьяатын газар хэрэгжүүлж, бүртгэж байна.

2024 оны 01 дүгээр сарын байдлаар улс хооронд үрчлэлт хариуцсан итгэмжлэгдсэн (Америкийн Нэгдсэн Улсын “Холт Интернэшнл”, Бүгд Найрамдах Итали Улсын “И Фиори Сэмпличи Онлус”, “Амичи Ди Дон Боско”) нийт 3 байгууллага, итгэмжлэгдсэн байгууллагаас Монгол Улсад төлөөлөгч томилон ажиллуулж байгаа (Америкийн Нэгдсэн Улсын “Эл Эс Эс”,

³⁵¹ Хөдөлмөр, халамж үйлчилгээний ерөнхий газрын мэдээлэл, 2024 он

³⁵² Баянхонгор аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 8/119 дугаар хариу албан бичгийн хавсралт

³⁵³ https://www.1212.mn/mn/statistic/statcate/48171303/table-view/DT_NSO_0300_052V1

“Смолл Ворлд”, Бүгд Найрамдах Итали Улсын “И Фиори Сэмпличи Онлус”, “Амичи Дэй Бамбини”, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын “Элтэн Фур Киндер”, Бүгд Найрамдах Франц Улсын “Энфанд Ду Монде”, Нидерландын Хаант Улсын “Насс”) нийт 7 байгууллага байна.³⁵⁴

Гадаадын иргэн, харьяатын газар нь 2001-2023 оны хооронд Монгол Улсын харьяат 277 хүүхдийг 18 улсын гадаадын иргэн, гэр бүлд үрчлүүлсэн байна. Нийт үрчлэгдсэн хүүхдүүдийг нас, хүйсээр нь авч үзвэл 0-3 насны 0, 4-8 насны 6 хүүхэд, 9-16 насны 50 хүүхэд, 16-аас дээш насны 221 хүүхэд, хүйсийн хувьд эрэгтэй 156, эмэгтэй 121 хүүхэд байна³⁵⁶.

Тохиолдол 3.6

“...Тайланг ирүүлээгүй Австрали Улс 1, Бельгийн Хаант Улс 2, Бүгд Найрамдах Франц Улс 1, Шинэ Зеланд Улс 1, Оросын Холбооны Улс 1, Америкийн Нэгдсэн Улс 10, Бүгд Найрамдах Итали Улс 11, нийт 27 хүүхдийн үрчлэлтийн дараах тайланг нөхөн ирүүлэх тухай албан бичгийг Гадаад харилцааны яамны Консулын газар, БНИУ-д төвтэй “Амичи Ди Дон Боско”, “И Фиори Сэмпличи Онлус”, АНУ-д төвтэй “ХОЛТ Интернэшнл” ТББ-ын салбар, төлөөлөгчийн газруудад хүргүүлжээ.”³⁵⁵

(ГИХГ-ын ирүүлсэн мэдээлэл, 2024-02-09)

Үрчлэгч эцэг, эх үрчлэгдсэн хүүхдийн талаарх мэдээллийг өөрийн улсад суугаа Дипломат төлөөлөгчийн газарт жил бүр мэдээлж байх, хүүхдийн өсөж бойжиж буй фото зураг, видео бичлэг зэргийг хүүхдийг 1 сартайгаас 3 нас хүртэл хагас жил тутам, 4-8 нас хүртэл жил тутам, 8-16 нас хүртэл хоёр жил тутам тайлагнах зохицуулалтай ч зарим улс орнууд тайлангаа ирүүлэхгүй байгаа зөрчил цөөнгүй байна. Гадаад улсад үрчлэгдсэн хүүхэд уугуул эх орон, ёс заншил, түүх, соёлын уламжлалаа танин мэдэх боломжоор хангагдсан байх ёстой байдаг. Ингэхийн тулд гэрээний хэрэгжилтийг заалт тус бүрээр дүгнэж, хүүхдүүдтэй эргэх холбоотой ажиллах, ирүүлж буй мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, холбогдох арга хэмжээг шуурхай авах горим тодорхой болгох нь нэн чухал болно.

Дүгнэлт

Монгол Улсад нийгмийн эрсдэлт бүлэгт хамаардаг хагас, бүтэн өнчин хүүхдийн эрхийн асуудал тулгамдсан хэвээр байна. Хэдийгээр өнгөрсөн хугацаанд хүүхдийн эрхийн чиглэлээр төсөл, хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлж байгаа ч өнчин хүүхдүүдийн нөхцөл байдал олигтой дээрдээгүй, хагас, бүтэн өнчин хүүхдийн тоо буураагүй байна.

Мэдээллийн нэгдсэн сан байхгүй, хагас бүтэн өнчин хүүхдийн тодорхойлолтод заасны дагуу тоон мэдээллийг цуглуулдаггүй, гаргадаггүйгээс нийт өнчин хүүхдийн хэд нь эцэг, эх нь нас барсны улмаас, хэд нь эцэг, эх байх эрхээ хасуулсны улмаас өнчирч байгаа зэрэг мэдээллийг харах, харьцуулалт хийх, өсөлт, бууралтын шалтгаан нөхцөлд бодитой дүн шинжилгээ хийх боломжгүй байна.

Хагас өнчин хүүхдийн эцэг, эхийн аль нэг нь амьд сэрүүн байж асран хамгаалагч, тэжээн тэтгэгчийн үүргээ гүйцэтгэдэг бол бүтэн өнчин хүүхдийн хувьд эцэг, эхээс өөр хүн асран хамгаалагч, тэжээн тэтгэгчийн үүргийг гүйцэтгэдэг. Тийм ч учраас төрийн зүгээс хатуу хяналт тавьж хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд, өмч хөрөнгийг хамгаалах үүрэг хүлээдэг. Харамсалтай нь өнөөдөр Монгол Улсад асрамж халамжийн төвд амьдарч байгаа бүтэн өнчин хүүхэд төрийн хараа хяналтад байгаагаас бусад ах, дуу хамаатан садан, өвөө, эмээгийндээ амьдарч буй хүүхдүүд эсэн мэнд аж төрж байгаа эсэх, авах ёстой тэтгэвэр, тэтгэмж бүрэн гүйцэт авч байгаа эсэх, өөртөө зарцуулж байгаа эсэх, сургуулийн өмнөх

³⁵⁴ Гадаадын иргэн, харьяатын газрын 2024 оны 02 дугаар сарын 09-ны өдрийн 01/326 тоот албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

³⁵⁵ Гадаадын иргэн, харьяатын газрын 2024 оны 02 дугаар сарын 09-ны өдрийн 01/326 тоот албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

³⁵⁶ Гадаадын иргэн, харьяатын газрын 2024 оны 02 дугаар сарын 09-ны өдрийн 01/326 тоот албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

боловсрол, ерөнхий боловсролын сургуульдаа хамрагдаж байгаа эсэхэд хяналт тавих механизм хангалтгүй байна.

Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдэд асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийг томилсон Засаг даргын захирамж харилцан адилгүй байх бөгөөд захирамжийн үндэслэл, ямар үндэслэлээр асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийг томилж байгаа шалтгаан, хэрэв хүүхэд бүтэн өнчин болсон тохиолдолд өмч хөрөнгийн асуудал, захирамжийн хэрэгжилтэд хяналт тавихтай холбоотой мэдээллийг захирамжид бүрэн тусгах шаардлагатай байна. Харин эцэг, эх байх эрхийг шүүхийн шийдвэрээр хассаны улмаас хүүхэд хагас болон бүтэн өнчин болсон тохиолдолд хүүхдэд асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоох, хүүхдийн тэтгэвэр, хүүхдэд ногдох өмч хөрөнгийн асуудлыг шийдвэрлэхгүйгээр орхигдуулж байгаад цаашид анхаарч хүүхдийн өмчлөх эрхийг хамгаалах шаардлагатай байна.

Төрөлжсөн асрамж халамжийн төвд амьдардаг хүүхдүүдийн хувьд сургууль, цэцэрлэгт хамрагдалт болон МСҮТ, их, дээд сургуульд суралцдаг эсэхийг хянах боломжтой, эрүүл мэндийн үйлчилгээнд тогтмол хамрагддаг бол бусад ах, дүү, өвөө, эмээ, хамаатан садныдаа амьдардаг хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн хувьд нэгдсэн бүртгэл, мэдээлэл хангалтгүйгээс сурч байгаа эсхүл сургуульд завсардсан эсэхийг тодорхойлох, эрүүл мэндийн үзлэг, үйлчилгээнд тогтмол хамрагддаг эсэх нь тодорхойгүй байна. Түүнчлэн их, дээд сургуульд хамрагдсан эсхүл төгссөн оюутнуудын статистик мэдээлэлд хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн мэдээлэл байхгүйгээс хэдэн хувь нь дээд боловсрол эзэмшиж байгаад дүгнэлт хийх боломжгүй болгож байна. Цаашлаад бүтэн өнчин хүүхэд их, дээд сургуульд сурах хугацаандаа сургалтын төлбөрийн дэмжлэг үзүүлэх болон амьжиргааг дэмжих тэтгэлгийн олгох асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Хагас болон бүтэн өнчин хүүхэд бүр хуульд заасан нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид бүрэн хамрагдаж байгаа эсэхэд нэгдсэн бүртгэлийг хийж, хэрэв хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж болон тэжээгчээ алдсаны тэтгэврээ авч чадахгүй байгаа бол нөхөн олгох нь зүйтэй байна. Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 12.1.4 дэх хэсэгт тэжээгч нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхдэд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр сар бүр олгохоор заасан нь явцуу хүрээтэй байгаа тул бүтэн өнчин гэж тодорхойлогдсон хүүхэд бүрд тэжээгчээ алдсаны тэтгэмж олгох эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох нь зүйтэй байна. Мөн, тус хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.5.2 дахь заалтад 18 нас хүрээгүй байхдаа бүтэн өнчин болсон 18-24 насны иргэнд онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмжийг олгохоор зохицуулсан ч Засгийн газрын 2021 оны 362 дугаар тогтоолоор тус тэтгэмжийг зөвхөн эцэг, эх нь нас барсан эсхүл эцэг, эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хасуулсан иргэний хүүхдэд олгохоор хязгаарласан нь хуулиас давсан зохицуулалт тул хүчингүй болгож, бүтэн өнчин хүүхэд бүрд олгох зүйтэй байна.

Бүтэн өнчин хүүхэд асрамж халамжийн газраас 18 насанд хүрээд гарах үед онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмжийг ялгаварлалгүй олгох, цаашлаад их, дээд сургуульд суралцаж, хөдөлмөр эрхлэхэд дэмжлэг үзүүлэх үүднээс тодорхой хугацаанд “Түрээсийн орон сууц хөтөлбөр”-т хамруулах эсхүл аймаг, нийслэлийн Засаг даргын зүгээс газар, орон байраар хангах зохицуулалтыг дахин хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна.

MNS5852:2017, Хүүхэд асрах хувилбарт үйлчилгээний нийтлэг шаардлага стандартын хэрэгжилтийг тогтмол хянах, жилээс жилд асрамж халамжийн төвд эцэг, эхтэй хүүхдүүд нэмэгдэж, зорилтот бүтэн өнчин хүүхдийн тоо бага байгаад дүгнэлт хийж, хүүхдийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн асрамж халамжийн төвийг нэмэгдүүлэх, улсын болон хувийн санхүүжилттэй асрамж халамжийн төвд санхүүгийн дэмжлэгийг үзүүлэх, асрамж халамжийн төвийг хүүхдийн онцлогоор нь төрөлжүүлэх, зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулж байгаа байгууллагыг бүртгэлжүүлж, хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн хараа хяналтыг сайжруулах арга хэмжээг тогтмол авах шаардлагатай байна.

Хүүхэд үрчлэх асуудлыг “Хүүхдийг хамгаалах ба улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай” Гаагийн конвенц, Гэр бүлийн тухай хууль, Иргэний Улсын бүртгэлийн тухай хууль, Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай, Харьяатын тухай хууль, холбогдох эрх бүхий албан тушаалтны баталсан журмыг баримтлан хэрэгжүүлж байна.

Дотоод үрчлэлтийн хувьд үрчлүүлэгч болон үрчлэгч талуудыг байлцуулж, бүртгэл хяналтыг сайжруулах, улс хооронд үрчлэлт хийж буй итгэмжлэгдсэн байгууллага, түүний төлөөлөгчид тайлан мэдээллээ цаг хугацаанд нь ирүүлдэггүй байдалд дүгнэлт хийж, хариуцлага тооцох шаардлагатай байна. Хагас болон бүтэн өнчин хүүдийн асран хамгаалагчийн цаана нь хүүхдийн мөнгийг нь авах, эсхүл гэртээ хөдөлмөр эрхлүүлэхийн тулд сургууль цэцэрлэгт явуулахгүй, эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлдэггүй, зарим тохиолдолд хүүхдийг зодож, хүчирхийлдэг, малчин айлд байгаа хүүхдэд ямар ч хараа хяналт байхгүй байна.

3.3 БАЙНГЫН АСАРГАА ШААРДЛАГАТАЙ ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН АСУУДАЛ

Монгол Улсад 2023 оны байдлаар 14,128 байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, 13,820 байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэн байгаа бөгөөд энэ нь 2019 онтой харьцуулахад өссөн дүнтэй байна.

Хүснэгт 3.9 Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон тэдгээрийг асарч байгаа иргэний тоо³⁵⁷, 2019-2023 он

№	Мэдээлэл	2019 онд	2020 онд	2021 онд	2022 онд	2023 онд
1	Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэний тоо	12,581	10,763	10,784	12,431	13,820
2	Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тоо	12,599	11,195	11,443	12,882	14,128

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд хүйсийн хувьд 8,543 эрэгтэй, 5,585 эмэгтэй, насны хувьд авч үзвэл 0-5 насны 4,225, 6-10 насны 5,061, 11-15 насны 4,057, 16-18 насны 785 хүүхэд, байршлын хувьд нийслэлд 6,605, орон нутагт 7,523 хүүхэд байна³⁵⁸.

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.6 дахь заалтад "байнгын асаргаа шаардлагатай иргэн" гэж "бусдын туслалцаагүйгээр өдөр тутмын үйлдлээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй, эсхүл оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн эмгэгтэй хүн" гэж тодорхойлсон. Харин ҮСХ-ны даргын 2022 оны 10 дугаар сарын 20-ны өдрийн А/172 дугаар тушаалаар баталсан Хүүхдийн эрх, хамгааллын статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлалд "байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд" гэдэгт "бусдын туслалцаагүйгээр өдөр тутмын үйлдлээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй, эсхүл оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн эмгэгтэй хүн гэж тодорхойлсноос авч үзвэл байнгын асаргаа шаардлагатай хүүхдийг "бусдын туслалцаагүйгээр өдөр тутмын үйлдлээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй, эсхүл оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн эмгэгтэй хүүхэд" гэж тодорхойлж болохоор байна.

ХЭҮК, ХНХЯ-тай хамтарсан 2023 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн "Нээлттэй хяналт-шалгалт хийх тухай" А/34, 12 дугаар тушаалаар батлагдсан удирдамжийн дагуу хийсэн нээлттэй хяналт шалгалтаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурах, эсэн мэнд амьдрах, хөгжих эрх хангагдахгүй, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ авч чадахгүй тогтолцооны гадна "орхигдож" байна гэж дүгнэсэн. Ялангуяа эцэг, эхдээ хаягдсан, гологдсон, хүнд хэлбэрийн хавсарсан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд Асрамж халамжийн төв, Хүүхдийн төв

³⁵⁷ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.6 дахь заалтад "байнгын асаргаа шаардлагатай иргэн" гэж бусдын туслалцаагүйгээр өдөр тутмын үйлдлээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй, эсхүл оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн эмгэгтэй хүнийг; ойлгоно гэж тодорхойлсон.

³⁵⁸ Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газрын 2024 оны 03 дугаар сарын 19-ний өдрийн цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

сувилал, Түр хамгаалах байранд хүргэгдэн ирдэг бөгөөд эдгээр хүүхдүүдийн эрх зүйн байдал, асран хамгаалал, хөгжил, ирээдүй тулгамдсан асуудал хэвээр байсаар байна. Ихэнх тохиолдолд эдгээр хүүхэд бичиг баримтгүй, эцэг, эх нь хэн болох нь тогтоогдоогүй, өвчний онош нь тодорхойгүй байдгаас эрүүл мэнд, халамж болон бусад төрийн үйлчилгээнд хамрагдахад хүндрэл үүсгэдэг байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тавдугаар тайлан, илтгэлийг хэлэлцээд НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооноос өгсөн зөвлөмжийн 29 дүгээр зүйлийн 29.с-д “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан бодлого хөтөлбөрүүдийг боловсруулж хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлийг оношлох үр дүнтэй тогтолцоог хөгжүүлэх, мэдээлэл цуглуулах ажлыг зохион байгуулах”, 29.f-д “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн хувьд хөгжлийн бэрхшээлийг эрт илрүүлэх, сэргээн засах хөтөлбөрт хамруулах зэрэг эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг яаралтай авах” гэж зөвлөсөн. Гэвч өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд хүүхэд хөгжлийн бэрхшээлтэй болж буй шалтгааныг нарийвчлан гаргадаггүй байна. Жишээлбэл, хүүхэд төрөлхийн, авто ослоор, төрөхийн хүндрэлээр эсхүл гэмт хэргийн улмаас хөгжлийн бэрхшээлтэй болж буй бүртгэл, мэдээллийг гаргадаггүйгээс үр дүнтэй урьдчилан сэргийлэх, зохих арга хэмжээг шуурхай авах боломжгүй байна.

Өнгөрсөн хугацаанд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг хамгаалах чиглэлээр Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц³⁵⁹, түүний нэмэлт протоколын дагуу, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сэргээн засах хөгжлийн төв” УТҮГ байгуулсан, нийгмийн халамжийн тэтгэвэр болон асаргааны тэтгэмжийг нэмэгдүүлсэн, уналт таталтын эсрэг зарим эмийг эрүүл мэндийн даатгалаар олгодог болсон нь сайшаалтай ч байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн бүртгэл, эцэг, эхийн хөдөлмөр эрхлэлт, өрхийн орлого, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж, эмийн хэрэглээ, хүрэлцээ, хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт, нөхцөл байдалд тавьж буй төрийн хяналт, байнгын үйл ажиллагаатай төрөлжсөн Асрамж халамжийн төв байгуулах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Асрамж халамжийн төвд амьдардаг байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд

Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа Асрамж халамжийн төвүүдэд 2023 оны байдлаар хөгжлийн бэрхшээлтэй 75 хүүхэд байгаагаас хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу тархины, дөрвөн мөчний саажилттай, хөдөлгөөний хоцрогдолтой, хэвтрийн, тусгай асаргаа шаардлагатай, сэтгэцийн болон оюун ухааны хүндэвтэр, хүнд хомсдолтой, хавсарсан хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй, байнгын асаргаа шаардлагатай 27 хүүхэд, хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй 53 хүүхэд, хавсарсан хөгжлийн бэрхшээлтэй 12 хүүхэд амьдарч байна³⁶⁰. Эдгээр хүүхдүүдийг насны ангиллаар авч үзвэл 0-1 настай 1, 2-5 настай 12, 6-10 настай 26, 11-14 настай 18, 15-18 настай 15 хүүхэд байна. Үүнээс гадна хаягдсан, эцэг, эх тогтоогдоогүй, эцэг, эх нь олдсон ч асран хамгаалах, харгалзан дэмжихээс татгалзсан 18-аас дээш насны 17 хүн байна. Хүнд хэлбэрийн байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй 27 хүүхдийн хувьд 11 Асрамж халамжийн төвд байрлан амьдарч байна.

³⁵⁹ Улсын Их Хурлаас 2008 оны 12 сарын 19-ний өдөр Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийг соёрхон баталсан,

³⁶⁰ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2023 онд гаргасан статистик мэдээлэл.УБ хот

**Хүснэгт 3.10 Асрамж халамжийн төвд амьдарч байгаа хөгжлийн
бэрхшээлтэй хүүхдийн судалгаа, 2019-2023 он³⁶¹**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд		2019	2020	2021	2022	2023
НИЙТ		75	73	62	69	75
Үүнээс:	Хүнд хэлбэрийн ХБХ	18	23	26	24	27
	Хөнгөн хэлбэрийн ХБХ	59	50	43	43	51
	Хавсарсан бэрхшээлтэй хүүхэд	9	8	7	19	14
Насны ангиллаар авч үзвэл	0-1 насны ХБХ	0	0	0	6	1
	2-5 насны ХБХ	7	11	8	8	12
	6-10 насны ХБХ	18	24	24	20	26
	11-14 насны ХБХ	21	14	14	15	18
	15-18 насны ХБХ	27	18	16	20	15

Асрамж халамжийн төвүүдээс гадна хаягдсан, олдсон байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг хүүхэд хамгааллын Түр хамгаалах байр, албан ёсоор бүртгэгдээгүй ч хүүхэд харах үйлчилгээ үзүүлдэг Төрийн бус байгууллага, иргэний орон гэрт хүргэж өгдөг байна. Тухайлбал, Сонгинохайрхан дүүргийн Түр хамгаалах байранд эцэг нь тодорхойгүй, эх нь 4 хүүхдээ хаясан тохиолдол байх ба хүүхдүүдийн нэг нь нь байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн хүүхэд байна. Түүнчлэн байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй нийт хүүхдийн нэгдсэн бүртгэл Комисст олдоогүй бөгөөд цаашид бүртгэлжүүлж, төрөөс байнгын хяналт тавих шаардлагатай байна.

Монгол Улсад байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан төрөлжсөн төв байхгүйгээс хүүхдүүд Асрамж халамжийн төвүүдэд насанд хүрсэн ч амьдарч байна. Мөн ХЭҮК болон ХНХЯ-ны хамтарсан нээлттэй хяналт шалгалт болон Комиссоос асрамж халамжийн төвүүдийн удирдлагатай хийсэн уулзалтаар байнгын асаргаа шаардлагатай сэтгэцийн хүнд эмгэгтэй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон залуус Асрамж халамжийн төвд амьдарч байгаа бусад хүүхдүүдэд сөргөөр нөлөөлж, амь нас, эрүүл мэндийг нь эрсдэлд оруулж болзошгүй байгаа талаар тэмдэглэсэн.

Тохиолдол 3.7

...Хөгжлийн бэрхшээл дотроо сэтгэц, оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хувьд өөрийгөө хянах удирдах чадвар сул, нийгэмших боломжгүйгээс гадна бусад хүүхдийн эрхэнд халдаж, биеэ хянах чадваргүйгээс гарт баригдсан зүйлээр хүүхдийг цохиж, зодох, хазах зэргээр бие махбодод нь гэмтэл учруулан орилж хашгирах, сэтгэл санааны хувьд бусдыгаа тайван бус, айдас түгшүүртэй болгодог...

(Өнөр бүл хүүхдийн төвийн тэмдэглэлээс)

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг төрөлжсөн асрамжийн газарт тухайлан бэлтгэгдсэн багш, асрагчийн хяналтад байлгаснаар шаардлагатай үйлчилгээг чанартай авах, бусдад учруулах эрсдэлийг багасгах ач холбогдолтой бөгөөд Комисс Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2007, 2012, 2015 оны илтгэлд сэтгэцийн эмгэгтэй, асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хүнгүй, хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй бүтэн өнчин хүүхдүүдэд зориулсан асрамжийн газар байгуулах саналыг тус тус УИХ-Д хүргүүлж байсан. УИХ-ын ХЗБХ-ны 2013 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрийн “Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын

³⁶¹ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2023 онд гаргасан статистик мэдээлэл. УБ хот

талаарх 11 дэх илтгэлийг хэлэлцсэн тухай” 02 дугаар тогтоолын 1 дүгээр зүйлийн 1.10 дахь хэсэгт “Сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүст зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх”, мөн 2015 оны 10 дугаар сарын 01-ний өдрийн “Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэлийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” 29 дүгээр тогтоолын 4 дүгээр зүйлийн 4.в дэх хэсэгт “төсвийн хөрөнгө оруулалтаар сэтгэцийн эмгэгтэй хүнд зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг судалж, шийдвэрлэх” гэж тус тус заасан хэдий ч өнөөдрийг хүртэл асуудал шийдвэрлэгдээгүй байна.

ХЭҮК, ХНХЯ-аас хамтран хийсэн нээлттэй хяналт шалгалтаар “Хүүхдийн төв сувилал”-ыг үндсэн чиг үүргээсээ гадна асрамж, халамжийн үйлчилгээг давхар үзүүлж байна. Амьжиргааны түвшин, ядуурал, ажилгүйдэлтэй холбоотой бүтэн өнчин, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоогдоогүй иргэн, хүүхэд рүү чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах асрамж халамжийн нэгдсэн төвийг улсын хэмжээнд байгуулах санал, дүгнэлтийг гаргасан³⁶².

Түүнчлэн, асрамж халамжийн төвүүдийн зүгээс байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн асуудлыг шийдвэрлэх талаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, СЯ, ЭМЯ, ХНХЯ, ХБХСЗХТ, нийслэлийн ЗДТГ, нийслэлийн ГБХЗХГ, СЭМҮТ зэрэгт албан бичгээр хандаж байсан ч зохих арга хэмжээ авагдаагүй, ямар нэгэн ахиц дэвшил гараагүй байна.

Асрамж халамжийн төвүүд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн эмчийн хяналт, эмчилгээ, сэргээн заслын үйлчилгээ, тогтмол хэрэглэдэг эм, тарианы зардал өндөр өртөгтэй байдгаас тэр бүр авах боломж байдаггүй. Түүнчлэн, ихэнх байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд бичиг баримтгүйгээс хувийн эмнэлэгт өндөр төлбөртэй үйлчилгээ авах, эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэхэд асрамжийн төвийн багш, ажилтнууд сахиx, эмнэлэгт хүргэх унааны зардал гаргах болдог бөгөөд нэмэлт санхүүжилт олгогддоггүй тул эдгээр нь санхүү, хүний нөөцийн дарамт болж үндсэн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа доголдох нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Тухайлбал Хүүхдийн төв сувилал нь дутуу, бага жинтэй нярайг торниулах болон 3 хүртэлх насны хүүхдийг сувилах, сэргээн засах үйл ажиллагааг явуулах, энэ чиглэлээр улсын хэмжээнд мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө өгөх, үзүүлж байгаа тусламж үйлчилгээний чиглэлээр дүгнэлт гаргах лавлагааны төв³⁶³ хэдий ч тус төвд нярай үедээ олдож ирсэн, эцэг эх, асран хамгаалагчгүй, 3 нас хэтэрсэн, тархины саажилттай, хөдөлгөөний хоцрогдолтой, хэвтрийн, хавсарсан хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байна. 2023 онд нийт хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй 6 хүүхэд байснаас 1 хүүхэд нь нас барсан байна.

Хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй, байнгын асаргаа, сувилгаа шаардлагатай хүүхдэд урт хугацааны тусламж үзүүлдэг Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сэргээн засах, хөгжлийн төв нь эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчгүй буюу эцэг, эх нь асран хамгаалах чадваргүйн улмаас магадлан итгэмжлэгдсэн асрамжийн төвд амьдарч байгаа болон Хүүхдийн тусламжийн 108 утасны үйлчилгээний төв, хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээ, түр хамгаалах байранд хамгаалагдаж байгаа, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тодорхойгүй, хүчирхийлэлд өртсөн, 18 хүртэлх насны хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд урт хугацааны цогц тусламж, үйлчилгээг үзүүлж, тэдний алдагдсан чадварыг боломжит дээд хэмжээнд хүртэл хөгжүүлэх, нийгэмшүүлэх чиг үүрэгтэй. Эцэг, эх, асран хамгаалагчгүй, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд урт хугацааны тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх журмын 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт тусламж, үйлчилгээ нь 21 хоногоос нэг жил хүртэлх хугацаагаар үргэлжилнэ гэж заасан хэдий ч урт

³⁶² Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын даргын хамтарсан 2023 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн “Нээлттэй хяналт-шалгалт хийх тухай” А/34, 12 дугаар тушаалаар хийсэн нээлттэй хяналт шалгалтын тайлан

³⁶³ Эрүүл мэнд, спортын сайдын 2015 оны 03 дугаар сарын 23-ны өдрийн “Хүүхдийн төв сувиллын дүрэм, бүтцийг батлах тухай” 104 дүгээр тушаалын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан Хүүхдийн төв сувиллын дүрмийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэг

хугацааны тусламж, үйлчилгээг хамгийн дээд талдаа 3 сар хүртэлх хугацаанд үзүүлж байгаа нь дээрх журмын заалт практикт хэрэгжихгүй байгааг илтгэж байна.

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.2.4 дэх заалтад “Эмнэлгийн хяналтад байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэнийг асарч байгаа иргэнд асаргааны тэтгэмжийг олгоно” гэж заасан ч Өнөр бүл, Хүүхдийн төв сувилал, Хүүхэд, залуучуудын сургалт хүмүүжлийн тусгай цогцолборыг “улсаас санхүүждэг” гэсэн үндэслэлээр хуульд заасан асаргааны тэтгэмжийг олгодоггүй байна. Мөн хуульд тус тэтгэмжийг иргэнд олгохоор тусгагдсан нь байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа асрамж, халамжийн төвийн төрөөс тусламж, дэмжлэг авах боломжийг хязгаарласан байна. Нэгэнт төрөөс эдгээр хүүхдийг асарч хамгаалах, тусгайлсан чиг үүрэгтэй байгууллага байгуулаагүй тохиолдолд дээрх асрамжийн газруудад нэмэлт санхүүжилт, хүний нөөцийг нэн даруй бий болгох шаардлагатай байна. Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч хамгаалах нь ихээхэн хүч хөдөлмөр, цаг хугацаа шаарддаг тул улсын төсвөөс санхүүждэг асрамж халамжийн төв гэдгээс үл хамааран байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа ажилтан эсхүл асрамж халамжийн төвд асаргааны тэтгэмж олгох нь зүйтэй байна.

Засгийн газрын 2023 оны 236 дугаар тогтоолоор баталсан Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж олгох журмын 2 дугаар зүйлийн 2.13 дахь хэсэгт “Төрөлжсөн асрамжийн газарт амьдарч байгаа хүүхдийн мөнгийг асрамжийн газар нь тухайн хүүхдийн нэр дээр хадгаламжийн данс нээлгэж, банканд бүрэн хадгалуулна. Хадгаламжийн дэвтрийг тухайн асрамжийн газар байрлах орон нутгийн хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн асуудал хариуцсан байгууллага хадгалж, хүүхдийг 16 нас хүрсний дараа өөрт нь, хэрэв хүүхэд нас барсан тохиолдолд хууль тогтоомжид заасны дагуу түүний өв залгамжлагчид нь хүлээлгэн өгнө” гэж заасан. Гэтэл Хүүхдийн төв сувилалд олдож ирээд 7 жил амьдарсан байнгын асаргаатай хөгжлийн бэрхшээлтэй Б.Л нь 2023 оны 09 дүгээр сарын 01-ний өдөр нас барахад Хүүхдийн төв сувиллын багш, ажилтнууд мөнгө цуглуулан буяны ажлыг хийсэн ба түүний хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хадгаламж улсын орлого болсон бөгөөд энэ нь төрийн зүгээс хүн ёсоор оршуулагдах боломжгүй нөхцөлийг бий болгосон нь энэ асуудлыг хууль, журмаар зохицуулалгүй орхигдуулсантай холбоотой байна.

Түүнчлэн, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1.15 дахь заалтад “нийгмийн даатгалын хууль тогтоомжид заасан оршуулгын тэтгэмж авах эрх үүсээгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нас барвал түүний оршуулгын зардалд нийгмийн даатгалын сангаас олгох оршуулгын тэтгэмжтэй тэнцүү хэмжээний мөнгөн тусламж олгох;” гэж заасны дагуу нийгмийн даатгалын сангаас оршуулгын зардалд 2 сая төгрөг олгохоор зохицуулсан хэдий ч нас барсан хүүхдийг хөдөөлүүлэх, буяны ажлыг хийхэд хүрэлцдэггүй байна.

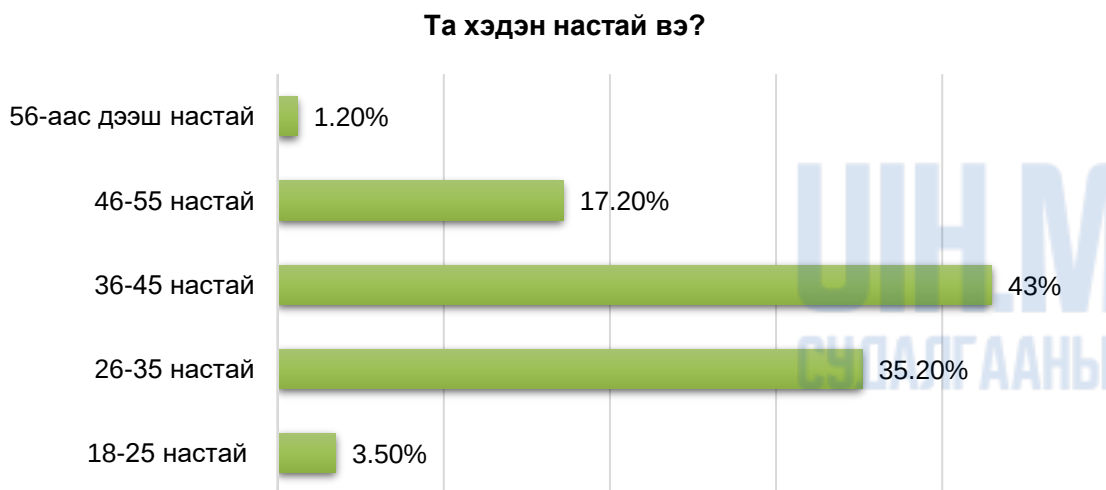
Комиссоос хийсэн хяналт шалгалтаар асрамж халамжийн төвийн удирдлага, ажилтнууд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн онцлогийг мэддэггүй байж болзошгүй байх бөгөөд төрөлжсөн асрамж халамжийн төвүүдийн ажилтнуудад тэдгээр хүүхдийн хэрэгцээ, шаардлага, хүний эрхийн мэдрэмж, хандлагын талаар сургалт, нөлөөллийн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байгааг харуулж байсан.

Цаашид асрамж халамжийн төвүүдийг төрөлжүүлж хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн болон зан үйлийн эрсдэлтэй хүүхдүүдийн сэргээн засах төв зэргээр нарийн мэргэжлийн зөвлөгөө, сэргээн засал, урт хугацааны нөхөн сэргээх үйлчилгээ, хөгжүүлэх, нийгэмшүүлэх үйлчилгээ үзүүлэх хэрэгцээ шаардлага их байна. Энэ нь хүүхдийн сэтгэл зүйг хамгаалах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тусгай хэрэгцээг хангах, чанартай асаргаа сувилгааг хүртээмжтэй хүргэх зэрэгт ихээхэн ач холбогдолтой юм.

Эцэг, эх, асран хамгаалагчтайгаа амьдардаг байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд

Гэртээ буюу эцэг, эх, асран хамгаалагчтайгаа амьдардаг байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох зорилгоор Комисс “Эрхэм нандин сувд” ТТБ-тай хамтран байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг, эхийн дунд санал асуулга явуулсан. Тус санал асуулгад 263 хүн хамрагдсанаас хүүхдүүдийн 80.9 хувь нь эцэг, эхтэйгээ, 13.2 хувь нь өрх толгойлсон эхтэйгээ, 3.1 хувь нь бусад, 1.6 хувь нь эмээтэйгээ, 1.3 хувь нь өрх толгойлсон эцэгтэйгээ хамт амьдардаг байна. Санал асуулгад оролцогчдыг насаар нь авч үзвэл 43.1 хувь нь 36-45 насныхан, 34.9 хувь нь 26-35 насныхан, 17.3 хувь нь 46-55 насныхан, 3.5 хувь нь 18-25 насныхан, 1.2 хувь нь 56-аас дээш насныхан байна.

Бүдүүвч 3.9 Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн гэр бүлийн байдал



Санал асуулгаар байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн дийлэнх нь эцэг, эхтэйгээ хамт амьдарч байгаа нь сайшаалтай боловч нөгөө талаас хүүхдээ асарч байгаа ганц бие буюу өрх толгойлсон эхийн хувь хэмжээ өндөр байгаа нь анхаарал татаж байлаа. Комиссоос байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг, эхтэй хийсэн уулзалтын үеэр байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй айлын хувьд мухар сүсэг нэлээдгүй байдаг бөгөөд гэр бүлээ цуцлуулаад явж буй нөхрүүдийн хувьд манай удамд ийм хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд байхгүй зэрэг шалтгаанаар хүүхдээ хаяж явах тохиолдол цөөнгүй гардаг байна.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрхийн хувьд санхүүгийн хүндрэл их гардаг бөгөөд орлогын ихэнх нь эм, тариа, эмнэлгийн үзлэгт зарцуулагддаг тул ажилтай, орлоготой байх асуудал маш чухал байна. Санал асуулгад хамрагдсан 263 эцэг, эхийн 169 буюу 64.3 хувь нь хүүхдийг асрах хүн байхгүй учир ажил хөдөлмөр эрхэлдэггүй, 39 буюу 14,8 хувь нь гэр бүлийн гишүүд нь асардаг тул хөдөлмөр эрхэлдэг, 24 буюу 9.1 хувь нь бусад шалтгаанаар хөдөлмөр эрхэлдэг, 20 буюу 7.6 хувийг нь эмээ, өвөө нь асардаг тул хөдөлмөр эрхэлдэг, 7 буюу 2.7 хувь нь асрамж халамжийн төвд хамруулдаг тул хөдөлмөр эрхэлдэг, 6 буюу 2.3 хувь нь тэтгэвэрт гарсан, 1 буюу 0.4 хувийг хүүхэд асрагчтай тул хөдөлмөр эрхэлдэг³⁶⁴ гэж хариулсан.

Бүдүүвч 3.10 Санал асуулгад хариулсан байдал

Та хөдөлмөр эрхэлдэг үү? /тоогоор/



Тохиолдол 3.8

“4 мөчний саажилттай, нүд зөвхөн гэрэл мэдрэх чадвартай, 7 настай эмэгтэй хүүхэдтэй. Хүүхэд байнгын асаргаанд байдаг. Байнгын асаргаатай хүүхэдтэй болохоор хүүхдээ үргэлж асарсаар таардаг. Зунаас гайгүй болбол эргээд ажиллаж эхэлнэ. Хүүхдээ 168 дугаар цэцэрлэгт өгөх гээд очсон чинь танай хүүхэд гадагшаа ямар нэг харилцаа байхгүй учир танай хүүхдийг авахгүй гэсэн. Хүүхэд харах сувилал хэлбэрийн үйлчилгээ хэрэгтэй байна.”

(СБД-ийн 14 дүгээр хорооны иргэн М³⁶⁵)

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асран хамгаалагчдын 79.3 хувь нь буюу 5 хүн тутмын 4 нь мэргэжилтэй байна³⁶⁶. Гэсэн хэдий ч эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хувьд хүүхдийг хувцаслах, бие засуулах, хооллох, ундлах, орон гэрийг нь цэвэрлэх, өөрт нь тухтай газар байрлуулах, зөөх, эмчилгээ хийлгэх, эм тариа худалдан авах, хувцас, цагаан хэрэгслийг угаах, салхинд гаргах, нарлуулах зэрэг үүргүүдийг өдөр тутамдаа гүйцэтгэх шаардлага байдаг тул³⁶⁷ хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй байдаг байна.

³⁶⁴ Комисс болон “Эрхэм нандин сувд” ТББ-ын хамтарсан “Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал” санал асуулга, УБ, 2024 он.

³⁶⁵ “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөр”-ийн хэрэгжилтэд хийсэн хөндлөнгийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ УБ, 2023 он.

³⁶⁶ Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сургалт, үнэлгээ, судалгааны институт, Байнгын асаргаа үйлчилгээний талаарх судалгаа, УБ, 2023 он.

³⁶⁷ Мөн тэнд.

Тохиолдол 3.9

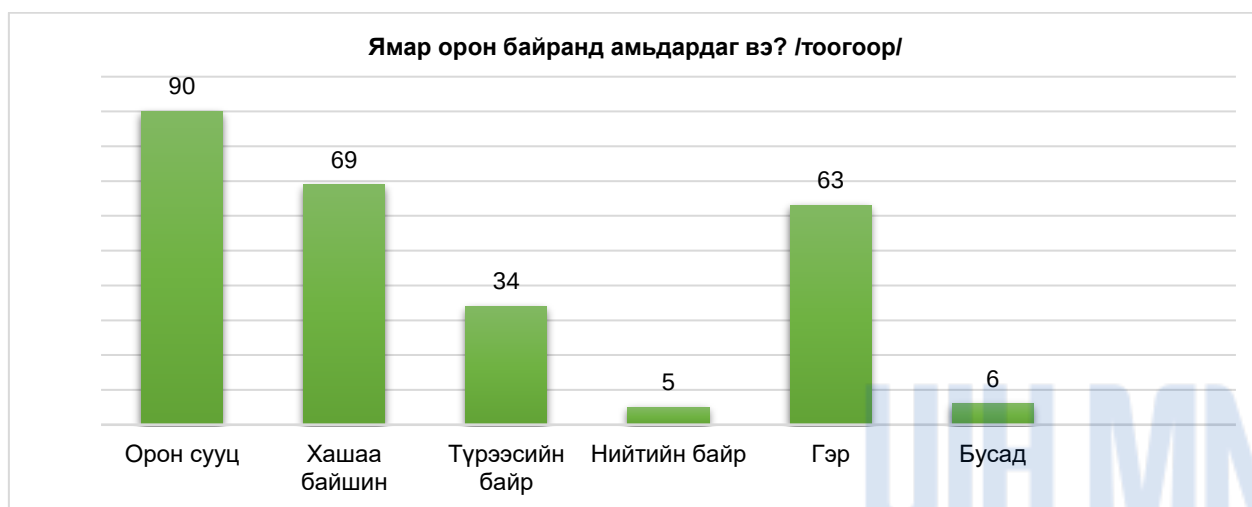
...Их сургууль төгсөөд 12 жил болж байна. Сургууль төгссөнөөсөө хойш нэг ч ажил хийгээгүй. Хүүхдээ хараад ажил хийж чаддаггүй. Насны хувьд ч тэр мэргэжлээрээ ажиллах боломжтой боловч цагийн хувьд тохирсон ажил олддоггүй. Нэг хүний цалин хүрэлцдэггүй тул хүүхдийн тэтгэмжээсээ өрхийн хэрэгцээндээ зарцуулдаг...³⁶⁸

Иймд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эх, эцэг, асран хамгаалагчийг ажлын богиносгосон цагаар ажиллуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, тэдгээрийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэх бодлого, хөтөлбөр үгүйлэгдэж байна.

Төрөөс байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрхийн эцэг, эхэд түрээсийн орон сууцанд хамруулах³⁶⁹, хүсэлт гаргасан тохиолдолд ажил олгогч түүнд гэрээсээ, зайнаас, бүтэн бус цагаар ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх боломжит арга хэмжээг авах³⁷⁰, сайн дурын даатгалд даатгуулах бол тухайн үед мөрдөж байгаа сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд ногдох тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг улсын төсвөөс сар бүр төлөх³⁷¹ зэрэг боломжуудыг тодорхой хэмжээнд бодлого, шийдвэртээ тусгасан байна.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрх хаана амьдарч байгаагаар нь тандаж үзвэл нийт 263 иргэний 90 буюу 34.3 хувь нь орон сууцанд, 69 буюу 26.3 хувь нь хашаа байшинд, 63 буюу 23.8 хувь нь гэрт, 34 буюу 13 хувь нь түрээсийн байр, 6 буюу 2.3 хувь нь бусад, 5 буюу 1.9 хувь нь нийтийн байранд амьдарч байна.³⁷²

Бүдүүвч 3.11 Санал асуулгад хариулсан байдал



Засгийн газрын 2015 оны 248 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Түрээсийн орон сууц” хөтөлбөрийн хүрээнд Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2017 оны 26 дугаар тушаалаар зорилтот бүлгийн иргэдийг түрээсийн орон сууцанд хамруулах журмыг баталсан. Тус журмын 2 дугаар зүйлийн 2.2 дахь хэсэгт “Өрх толгойлсон эцэг, эхийн болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, түүнийг халамжилдаг гэр бүлийн квотыг Улаанбаатарт 5, орон нутагт 5 хувьд хамрагдана” гэж заасан. 2024 оны байдлаар “Төрийн орон сууцны корпорац” ТӨХК-ийн 1,512 төрийн өмчийн түрээсийн орон сууцанд хамрагдсан өрхийн 28.43 хувь нь төрийн албан хаагч, 22.75 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, 19.64 хувь нь өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгосон ахмад настан, 13.82 хувь нь залуу гэр бүл, 6.21 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй

³⁶⁸ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний ерөнхий газар, Хөгжлийн бэрхшээл судлал ба инновац, УБ хот, 2020 он.

³⁶⁹ Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2017 оны 26 дугаар тушаалаар Зорилтот бүлгийн иргэдийг түрээсийн орон сууцанд хамруулах журам.

³⁷⁰ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 144 дэх зүйлийн 144.8 дахь хэсэгт.

³⁷¹ Нийгмийн даатгалын тухай хуулийн 21 дүгээр 21.22 дахь хэсэгт.

³⁷² Комисс болон “Эрхэм нандин сувд” ТББ-ын хамтарсан “Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал” санал асуулга, УБ, 2024.

иргэн, түүнийг халамжилдаг гэр бүл, 5.82 хувь нь өрх толгойлсон эцэг, эх эзэлж байна³⁷³. Харин “Нийслэлийн орон сууцны корпорац” ХК-ийн 2,840 төрийн өмчийн түрээсийн орон сууцанд хамрагдсан өрхийн 50.7 хувийг төрийн албан хаагч, 10.5 хувийг ахмад настан, 3.6 хувийг залуу гэр бүл, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, 1 хувийг өрх толгойлсон эцэг, эх, 0.9 хувийг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, 18 хүртэлх насны 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй гэр бүл тус тус эзэлж байгаа³⁷⁴ нь өрх толгойлсон эцэг, эхийн болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, түүнийг халамжилдаг гэр бүлийн квот маш бага байгааг харуулж байна.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрхийн орлого, санхүүжилт хүүхдийн эм, тариа, эмнэлгийн үйлчилгээ болон бусад ахуйн хэрэгцээнд зарцуулагдсанаар хуримтлал үүсгэж чаддаггүй, ипотект хамрагдахад шалгуурт өндөртэйгөөс орон сууц хөтөлбөрт хамрагдаж чаддаггүй байна.

Тохиолдол 3.10

...Миний бие 2009 оны 01 дүгээр сарын 19-ний өдөр 2 ихэр хүү төрүүлсэн бөгөөд төрснөөс хойш 3 сарын дараагаас хүүхдүүд маань өвдөж, ДЦП-80 (төв мэдрэлийн системийн эмгэг буюу тархины саажилт) гэж оношлогдсон. Хоёр ихэр хүү минь одоо 14 настай хүүхдүүдийн бие өсөж, томрохын хэрээр асарч сувилахад улам бүр бэрхшээлүүд нэмэгдсээр байна. Манай гэр бүл өөрсдийн эзэмшлийн хашаа, байшин байхгүй, хашаатай болохын тулд Сонгинохайрхан дүүргийн газрын албанд 1997, 2010 онуудад өргөдөл өгсөн ч шийдвэртэй хариу авч байгаагүй өдий хүрсэн. Бид өөрийн гэсэн хашаа байшин байхгүй, хадам дүүгийн хашаанд олон жил амьдарч байна. Өсөж байгаа хүүхдүүдийг бие засах бүрд нь угааж цэвэрлэхгүй бол арьс нь нурах, түлэгдэх, улмаар бохирдож шархалдаг нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд улам л өвчин зовлон нэмэгддэг тул гэртээ ус халааж төмөр баннад усанд оруулах, өргөж босгох, хооллож ундлахаас гадна хүүхдүүд 5 ханатай гэр дотор чөлөөтэй хөдөлж, өнхөрч мөлхөх орчин хязгаарлагдмал тул булчин шөрмөс нь чангарч хөдөлгөөн нь хязгаарлагддаг...

(Иргэний ХЭҮК-т 2024 оны 03 сард гаргасан өргөдлөөс)

Мөн Монгол Улсын Засгийн газрын 2023 оны “Иргэдийг орон сууцжуулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 483 дугаар тогтоолд бүсчилсэн хөгжлийг дэмжих жил болгон зарласантай холбогдуулан 5 багц үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхээр тусгасан хэдий ч тухайлан зорилтот бүлэгт чиглэгдээгүй байна.

Иймд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн амьдрах орчин нөхцөлийг сайжруулж, түрээсийн байр, орон сууцны дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалт зайлшгүй шаардлагатай байна.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй айлын хувьд гэр бүлийн санхүү, эцэг, эхийн хөдөлмөр эрхлэлт, орон байр зэрэг материаллаг хэмжигдэхүүнээс гадна зайлшгүй харгалзаж үзэх асуудлын нэг нь эцэг, эхийн сэтгэл зүйн асуудалд анхаарал хандуулах явдал юм.

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрх, иргэнд олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ үзүүлнэ гэж зохицуулсан ч байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг, эхтэй уулзсан уулзалтаар хүүхдээ тогтмол харснаар сэтгэл санаа хямрах, амьдралын итгэл үнэмшил буурах, сэтгэл гутралд өртөх, цаашлаад хүүхэдтэйгээ хамт амиа хорлох сэдэл төрдөг, мөн хуульд заасан олон нийтийн оролцоод түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ үр дүнгүй байгаа талаар дурдаж байсан.

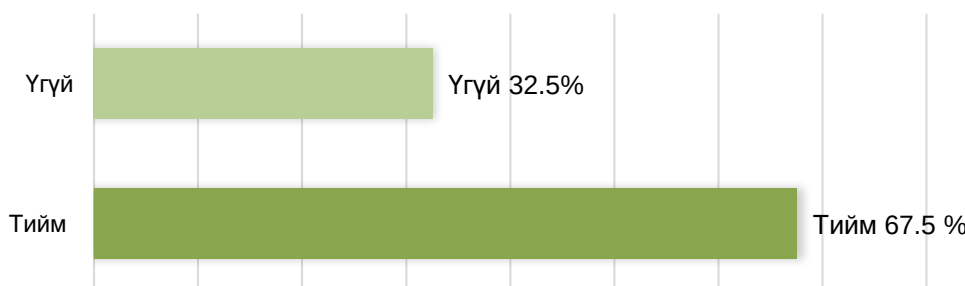
³⁷³ Төрийн орон сууцны корпорац ТӨХХК-ийн 2024 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдөр 1/188 дугаар албан бичгээр ирүүлсэн мэдээлэл.

³⁷⁴ Барилга, хот байгуулалтын яамны 2024 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдөр ирүүлсэн цахим шуудангаар мэдээлэл.

Санал асуулгаар³⁷⁵ байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг, эхчүүдээс хүүхдээ асарч хамгаалахтай холбоотой сургалтад хамрагдаж байсан эсэхийг тодруулж үзэхэд 178 буюу 67.5 хувь нь үгүй, 85 буюу 32.5 хувь нь сургалтад хамрагдаж байсан гэж хариулсан. Тухайн асуудлыг гүнзгийрүүлэн сэтгэл заслын үйлчилгээнд хамрагдаж байсан эсэхийг тодруулахад 233 буюу 88.3 хувь нь үгүй, 30 буюу 11.7 хувь нь тийм гэж хариулж байгаагаас энэ чиглэлийн үйлчилгээ хангалтгүй байгааг илтгэж байна.

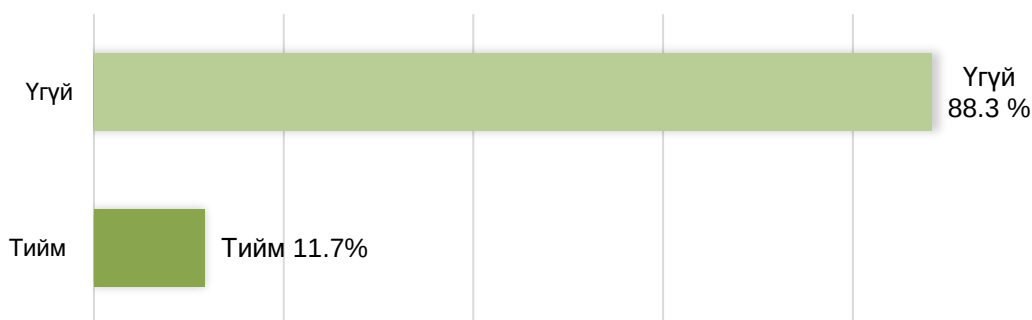
Бүдүүвч 3.12 Санал асуумжид хариулсан байдал

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч хамгаалахтай холбоотой сургалтад хамрагдаж байсан уу?



Бүдүүвч 3.13 Санал асуумжид хариулсан байдал

Та сэтгэл заслын үйлчилгээнд хамрагдаж байсан уу?



Түүнчлэн, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх төвийн бүтэц, үйл ажиллагаа, үйлчилгээнүүдийг тодорхойлсон судалгаагаар Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй асран хамгаалагчдын 98 хувь нь сэтгэл зүйн үйлчилгээг тогтмол авч чаддаггүй гэж хариулсан³⁷⁶ ба хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг, эхчүүдийн сэтгэл зүй, сэтгэл засалд чиглэсэн тогтмол үйлчилгээ үзүүлэх, үр дүнтэй бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрхийн хувьд гэр бүл салалт ихтэй буюу 15 хувьтай байгаа бөгөөд өрх толгойлсон эх бие даан амьдарч байгаа тохиолдол нийтлэг байна. Өрх толгойлсон эцэг эсхүл эхийн хувьд өрхийн орлого, хөдөлмөр эрхлэлт, сэтгэл зүйн асуудал нь тулгамдсан асуудлыг үүсгэдэг, цаашлаад гэр бүл цуцлалтаас үүдэн хүүхдийн тэтгэлэг тогтоолгох, тэтгэлгээ авч чаддаггүй зэргээс санхүүгийн хүндрэлтэй байдал үүсдэг байна.

³⁷⁵ Комисс болон “Эрхэм нандин сувд” ТББ-ын хамтарсан “Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал” санал асуулга, УБ, 2024 он.

³⁷⁶ “Эрхэм нандин сувд” ТББ, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх төвийн бүтэц, үйл ажиллагаа, үйлчилгээнүүдийг тодорхойлсон судалгаа, УБ, 2022 он.

Тохиолдол 3.11

...Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ч гэр бүлээ цуцлуулсан эцэг, эхийн үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлмээр байна. Шүүхээр хүүхдийн тэтгэлэг тогтоолгосон ч тэтгэлгийн мөнгийг өгдөггүй. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар энэ асуудал дээр ажилладаггүй. Тэтгэлгээ төлдөггүй гээд Зөрчлийн тухай хуулиар 100,000 төгрөгөөр торгоод л өнгөрдөг. Үнэндээ зөрчилд төлж буй мөнгө бидэнд маш хайран л байна...

(Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

Гэр бүлийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.2 дахь заалтад “11-16 нас (суралцаж байгаа бол 18 нас)-тай болон насанд хүрсэн боловч хөдөлмөрийн чадваргүй хүүхдэд амьжиргааны доод түвшний хэмжээгээр тэтгэлэг тогтооно” гэж заасан ба ҮСХ-ны даргын 2024 оны “Хүн амын амьжиргааны 2024 оны доод түвшинг тогтоох тухай” А/29 дүгээр тушаалаар “Баруун бүсэд 447,100 төгрөг, Хангайн бүсэд 447,300 төгрөг, Төвийн бүсэд 446,700 төгрөг, Зүүн бүсэд 446,400 төгрөг, Улаанбаатар хотод 454,200 төгрөг” гэж тогтоосон байна. Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд сард дунджаар 1,300,000 төгрөг зарцуулагдаж байгаа бөгөөд гэр бүл салалтаас хүүхдэд тогтоолгох тэтгэлгийн хэмжээ бага байгаа нь хүүхдээ асарч буй өрх толгойлсон асран хамгаалагчид санхүү болон сэтгэл зүйн дарамт, хүүхдийн эсэн мэнд амьдрах, хөгжих, хамгаалуулах, нийгмийн амьдралд оролцох эрхэд шууд нөлөөлж байна.

Иймд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг, эх гэр бүлээ цуцлуулсан тохиолдолд тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, тогтоолгосон тэтгэврийг хүүхдийн хэрэгцээнд үндэслэж тогтоох, тэтгэврийг хугацаанд нь олгож буй эсэх асуудалд нарийвчилсан судалгаа хийж, хяналт механизмыг сайжруулах шаардлагатай байна.

Нийгмийн халамжийн сангаас олгож буй тэтгэвэр, тэтгэмж, дэмжлэг тусламжийн хүртээмж

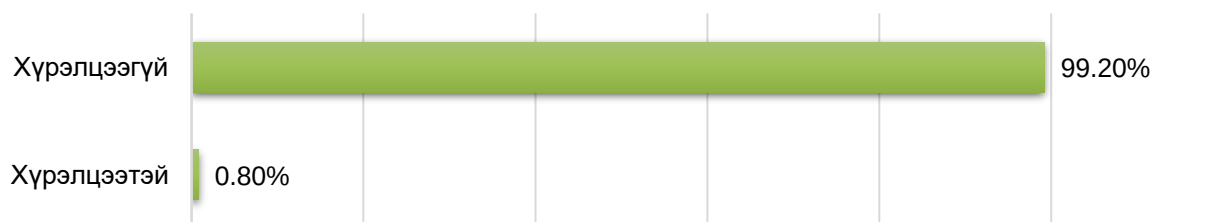
Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.1 дэх заалтад нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн нэг төрөл нь асрамжийн тэтгэмж байхаар тусгаж, Засгийн газрын 2023 оны “Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, асаргааны тэтгэмжийг шинэчлэн тогтоох тухай” 237 дугаар тогтоолоор нийгмийн халамжийн тэтгэврийн хэмжээг сард 325,000 төгрөг, асаргааны тэтгэмжийн хэмжээг сард 275,000 төгрөг олгож байсныг 2024 онд нийгмийн халамжийн тэтгэврийн хэмжээг сард 375,000 төгрөг, асаргааны тэтгэмжийг 302,500 төгрөг болгож тус тус нэмэгдүүлсэн.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг, эх, асран хамгаалагчид хөдөлмөр эрхлэх боломж хязгаарлагдмал тул төрөөс олгож буй нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжээр амьжиргаагаа залгуулдаг ба тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг судалгаа, дүн шинжилгээнд үндэслэж зах зээлийн үнийн өсөлт, инфляцтай уялдуулан нэмэгдүүлэх нь зүйтэй байна.

НИЙГМ
СУДАЛГААНЫ САН

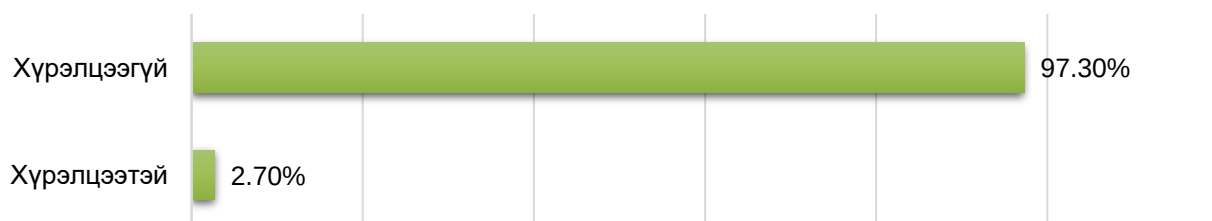
Бүдүүвч 3.14 Санал асуулгад хариулсан байдал³⁷⁷

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд олгодог халамжийн тэтгэвэр (325,000 төгрөг)



Бүдүүвч 3.15 Санал асуулгад хариулсан байдал³⁷⁸

Асран хамгаалагчид олгогддог асаргааны тэтгэмж (275,000)



Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сарын дундаж хэрэглээ 1,300,000 төгрөг орчим болж байгаа бөгөөд үүнд хоол хүнсэнд 200,000 төгрөг, эм, тариа, нэмэлтэд 200,000 төгрөг, эмчилгээний зардалд 110,000 төгрөг, төлбөртэй хөгжлийн үйлчилгээнд 250,000 төгрөг, живхний хэрэглээнд 100,000 төгрөг, такси, унааны зардалд 300,000 төгрөг, бусад буюу ном сурах бичиг, хувцас зэрэгт 150,000 төгрөг зарцуулагддаг байна³⁷⁹. Энэхүү зардал нь орон нутаг болон Улаанбаатарт харилцан адилгүй бөгөөд орон нутгаас ирж эмчилгээ, сэргээн засалд орсон зэргээс хамаарч өөрчлөгддөг байна. Тусгай хэрэгсэл, хэрэглэгдэхүүний хувьд зарим тоног төхөөрөмжүүдийг түрээсэлдэг, төрөөс олгодог тусгай хэрэгсэл үнэтэй бөгөөд хүүхдийн хэрэгцээг хангадаггүйгээс эцэг, эхчүүд өөрсдөө алхуулагч, зогсоогч, тэнцвэрийн тавцан, нумтай сандаал, өвлийн гутал зэргийг худалдан авдаг байна. Тусгай хэрэгсэл дутагдалтай, хэтэрхий үнэтэй, зарим тохиолдолд чанаргүй байдаг зэргээр хүртээмжгүй байна. Мөн байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагын үеэр дотоодын рашаан сувилалд сувилуулах зардлыг нэг удаа нөхөн авах зохицуулалттай ч рашаан сувиллын хүрэлцээгүй байдаг, санхүүгийн хүндрэлээс шалтгаалж тогтмол явж чаддаггүй, материал бүрдүүлж нөхөн олговроо авахад шат, дамжлага ихтэй байдгаас халширдаг, зарим боломжтой эцэг, эхчүүд хүүхдээ өөрийн зардлаар рашаан сувилал руу авч явдаг зэрэг асуудлууд ажиглагдсан.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1 дэх хэсэгт заасан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд нийгмийн халамжийн сангаас олгох тусламж, хөнгөлөлтийн хэрэгжилтийн талаар санал асуулга авахад 143 буюу 59.1 хувь нь цэцэрлэг, сургуульд ирж, очих унааны зардлын (200,000 төгрөг) хөнгөлөлт эдэлсэн, автобусаар үйлчлүүлсэн, 127 буюу 52.5 хувь нь түлш худалдан авахад жилд нэг удаа олгодог мөнгөн тусламж авсан, 65 буюу 26.9 хувь нь орон сууцны хөлс төлөхөд жилд нэг удаа мөнгөн тусламж авсан, 39 буюу 16.1 хувь нь дотоодын рашаан сувилалд сувилуулах зардлыг жилд

³⁷⁷ Комисс болон “Эрхэм нандин сувд” ТББ-ын хамтарсан “Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал” санал асуулга, УБ, 2024 он.

³⁷⁸ Комисс болон “Эрхэм нандин сувд” ТББ-ын хамтарсан “Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал” санал асуулга, УБ, 2024 он.

³⁷⁹ Комиссоос Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй 15 эцэг, эх, асран хамгаалагчдаас хүүхдэд зарцуулж буй нэг сарын мөнгөн зарцуулалтад дүн шинжилгээ хийсэн дүгнэлтээс.

нэг удаа нөхөн авсан, 24 буюу 9.9 хувь нь 18 хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн дотоодод хийлгэсэн протезын үнийн нөхөн олголт авсан, 20 буюу 8.3 хувь нь дотоодод хийлгэсэн болон худалдан авсан ортопедын үнийг гурван жил тутам нэг удаа 100 хувь нөхөн олголт авсан, 20 буюу 8.3 хувь нь бусад тусламж, дэмжлэг авсан, 5 буюу 2.1 хувь нь гадаадаас орж ирдэг тэргэнцэр зэрэг тусгай хэрэгслийн үнийг гурван жил тутам нэг удаа 100 хувь нөхөн олголт авсан, 2 буюу 0.8 хувь нь 1000 км -эс дээш алслагдсан газарт байнга оршин суудаг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд ирж, очих унааны зардлыг жилд нэг удаа нөхөн авсан байна.³⁸⁰

Бүдүүвч 3.16 Санал асуулгад хариулсан байдал

Нийгмийн халамжийн сангаас олгох доор дурдсан тусламж, хөнгөлөлтийг авч байсан уу?



Тохиолдол 3.12

...Тусгай хэрэгслийн хувьд нийгмийн халамжийн сангаас олгож байгаа тусгай хэрэгсэл чанаргүй, хэт үнэтэй, зарим тусгай хэрэгсэл нь огт олгогдоогүй. Жишээ нь: Засгийн газрын 2021 оны 363 дугаар тогтоолын хавсралт дээрх "Оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан хэл засал, харилцаа, мэдрэхүйг хөгжүүлэх туслах хэрэгслэгдэхүүн, тайвшруулах хэрэгслүүд"-ийг тендер шалгаруулалтад компани ороогүй шалтгаанаар хүүхдүүд маань 3 жил авч чадахгүй байна. Холбогдох байгууллагууд яагаад энэ дээр дүгнэлт хийгээд аргачлалаа өөрчилж болдоггүй юм бол...

(Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

Мөн төрөөс олгож буй хөнгөлөлт дэмжлэг нь тэгш, хүртээмжтэй хэрэгжихгүй байна. Тухайлбал, Эрчим хүчний зохицуулах хорооны 2017 оны 61 дүгээр тогтоолоор баталсан

³⁸⁰ Комисс болон “Эрхэм нандин сувд” ТББ-ын хамтарсан “Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал” санал асуулга, УБ, 2024 он.

Нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай хэрэглэгчдэд цахилгааны тарифыг мөрдөх журамд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн буюу төрөлхийн болон удамшлын эмгэг өөрчлөлт, осол, гэмтлийн улмаас сэтгэц, оюун ухаан, мэдрэхүйн чадавх нь алдагдсан, хөдөлмөрлөх, бие даан амьдрах боломж нь хязгаарлагдсан хүнд цахилгааны тарифын хөнгөлөлт үзүүлэхээр тусгагдсан боловч тус хөнгөлөлтөд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрх хамрагдаж чадахгүй байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1.1 дэх заалтад байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд гэж тодорхой тусгасан байхад Эрчим хүчний зохицуулах хорооны 61 дүгээр тогтоолд зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн гэж тусган хүртээмжгүй байдлыг үүсгэсэн байх тул шийдвэрүүдийг хүчингүй болгох, хуулийн хэрэгжилтийг бүрэн хангуулахад анхаарч, тэгш хүртээмжтэй байдлыг хангах шаардлагатай байна.

2023 онд нийгмийн халамжийн тэтгэмж, 2024 онд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч буй иргэнд олгох асрамжийн тэтгэмжийг 10 хувиар буюу 27,500 төгрөгөөр нэмж 302,500 төгрөг болгож нэмэгдүүлсэн нь сайшаалтай боловч бодит байдалд энэ нь хүүхдийн шим тэжээлтэй хоол хүнс, сүү болон эмнэлэгт ирж, очих зардалд л зарцуулагдаж, бусад зардалд хүрэлцдэггүй байна.

Тохиолдол 3.13

...Байнгын эмнэлэг, эмчилгээ, асаргаа сувилгаа, хөдөлгөөн засал, хөдөлмөр засалд хамрагддаг атал унааны хөнгөлөлтөөс хасагдсан. Халамжийн газар нь ажлаа мэдэхгүй, шинээр ажилд орсон хүмүүстээ ямар ч мэдээлэл өгдөггүй, мэдэн будилж бие бие рүүгээ асуудлыг шидэлцдэг. Ямар ч хариуцлага үүрдэггүй. Хөнгөлөлтөд хамрагдаж байгаагүй. Энэ судалгааг бөглөхдөө л ийм олон зүйлсэд хөнгөлөлт эдлэх боломжтой байсныг мэдлээ. Харамсалтай...

(Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

Хөгжих эрх

Засгийн газрын 2016 оны 261 дүгээр тогтоолоор баталсан Төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого (2016-2025)³⁸¹-ын 4.4.5 дахь заалтад “хөгжлийн бэрхшээлтэй зэрэг тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай иргэдийн боловсролын хэрэгцээг хангах, боловсролын үйлчилгээнд тэгш хамрагдах орчныг бүрдүүлэх” гэж заасан хэдий ч хэрэгжилт хангалтгүй байсан.

2024 оны байдлаар улсын хэмжээнд 14,128 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд байгаа ба 2023-2024 оны хичээлийн жилд сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаж буй 1,977 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн 61 нь сэтгэцийн, 65 нь оюуны бэрхшээлтэй, 729 аутизмтай, 117 нь дауны хэм шинжтэй, 388 нь хөдөлгөөний бэрхшээлтэй, 386 нь хавсарсан хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд байна.³⁸² Харин ерөнхий боловсролын сургуульд 6,283 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд байгаагаас 1,639 нь сэтгэцийн, 1,124 нь оюуны бэрхшээлтэй, 515 нь аутизмтай, 167 нь дауны хэм шинжтэй, 1,837 хөдөлгөөний бэрхшээлтэй, 1,837 нь хавсарсан хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд байна.³⁸³

Хэдийгээр боловсролын салбарт тэгш хамран сургах бодлогыг баримтлан ажиллаж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын чанар, хүртээмжийг сайжруулах зорилгоор тэгш хамран сургах асуудлыг Боловсролын багц хуульд тусган “Тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих” төслийг 2021-2024 онд хэрэгжүүлж байгаа ч хэрэгжилт, үр дүн хангалтгүй байна. Учир нь тэгш хамран сургах бодлогын хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд гэсэн ерөнхий байдлаар авч үзсэн бөгөөд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн

³⁸¹ Монгол Улсын Засгийн газрын 2021 оны 10 дугаар сарын 13-ны өдрийн 314 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болсон.

³⁸² Сургуулийн өмнөх боловсролын 2023-2024 оны хичээлийн жилийн тайлан - <https://www.meds.gov.mn/post/134643>

³⁸³ Ерөнхий боловсролын сургуулийн 2023-2024 оны хичээлийн жилийн тайлан <https://www.meds.gov.mn/post/152276>

бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудлыг орхигдуулсан, эдгээр хүүхдүүдтэй ажиллах хүний нөөц хүчин дутагдалтай, сургалтын байгууллагуудад хүртээмжтэй орчин бүрдээгүй болон орчны ялгавартай үзэл хандлага байсаар байна.

Тохиолдол 3.14

...Тусгай хэрэгцээтэй хүүхдүүд сурч боловсрох, нийгэмших эрхтэй. Гэтэл энэ хүүхдийн эрх ноцтойгоор зөрчигдөж байна. Манай хүүхдийн хувьд аль болох хүүхдээ нийгэмшүүлэх гээд сургуульд явуулахыг хичээдэг. Энгийн сургууль олон хүүхэдтэй, ангийн хүүхдүүд тэнэг мангар гэж шоолж гадуурхдаг. Суралцах орчин хангалтгүй. Багшийн чадвар, мэдлэг дутуу. Тэгээд өрөө хэсэж цаг өнгөрөөдөг. Багш нар хүүхдийг тоохгүй хараа хяналтгүй орхидог. Туслах багшийн асуудал одоо болтол шийдэгдээгүй. Худлаа яриад л байна...

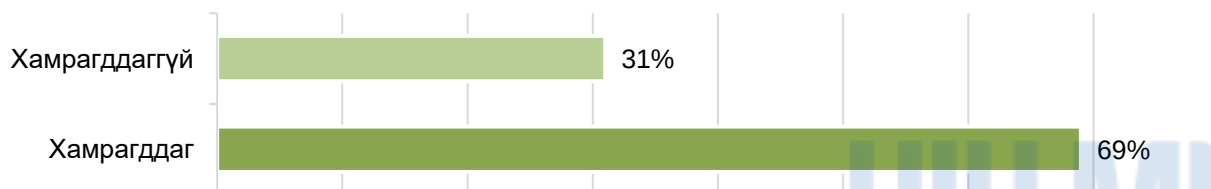
(Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх төвийн бүтэц, үйл ажиллагаа, үйлчилгээнүүдийг тодорхойлсон судалгаагаар асран хамгаалагчийн ачааллыг хөнгөвчлөх өдрийн үйлчилгээ болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд өдрийн нийгэмшүүлэх үйлчилгээ шаардлагатай эсэхэд нийт 228 оролцогчдын 63 хувь нь нэн шаардлагатай, 34 хувь нь шаардлагатай, 3 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан. Мөн тус судалгаагаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд цэцэрлэг, сургуульд хамрагдаж чадаж байгаа эсэхийг судлахад 69 хувь нь хамрагддаг, 31 хувь нь хамрагддаггүй гэж хариулсан³⁸⁴. Гэвч сургууль, цэцэрлэгт хамрагддаг хүүхдүүдийн 76 хувь сэргээн засах үйлчилгээ авдаггүй, харин үлдсэн 24 хувь нь сэргээн засах үйлчилгээг төлбөртэй авдаг байна.

Сургууль, цэцэрлэгт хамрагдаж чаддаггүй хүүхдүүдийн хувьд 55 хувь нь хэвтэрт буюу байнгын асаргаатай, 18 хувь нь таталт ихтэй, 27 хувь нь гэрээс хол, зөөхөд бэрх буюу тээврийн хэрэгслийн хүртээмжгүй байдлаас сурч боловсрох, хөгжих, нийгэмших эрхээ эдэлдэггүй байна³⁸⁵.

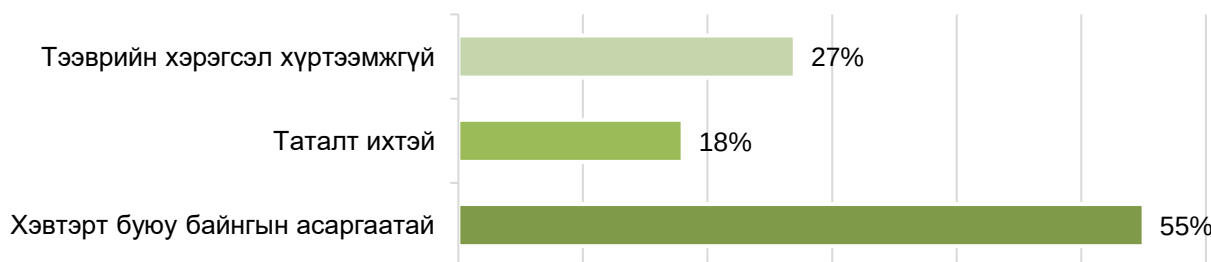
Бүдүүвч 3.17 Санал асуулгад хариулсан байдал

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд цэцэрлэг, сургуульд хамрагдалт



Бүдүүвч 3.18 Санал асуулгад хариулсан байдал

Сургууль, цэцэрлэгт хамрагддаггүй шалтгаан



³⁸⁴ “Эрхэм нандин сувд” ТББ, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх төвийн бүтэц, үйл ажиллагаа, үйлчилгээнүүдийг тодорхойлсон судалгаа, УБ, 2022 он.

³⁸⁵ Мөн тэнд.

Тохиолдол 3.15

...Бидний хүүхдийн эрх алхам тутамд зөрчигддөг. Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхүүд бүгд зөрчигддөг. Зөвхөн 1 жишээ гэхэд л сурч боловсрох эрх. Энгийн сургууль нь байтугай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн хамрагддаг 10-р төв цэцэрлэг нь нас заадаг, бусад адилхан үйлчилгээтэй газрууд нь уналт таталттай хүүхэд авахгүй гээд авдаггүй. Хөгжлийн хоцрогдлын хувьд сургуульд явах боломжгүй уналт таталттай хүүхдүүд гэртээ л нийгмээс тусгаарлагдаж хаягдаж өсөж байна...

(Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

Тусгай сургууль, цэцэрлэг нь дэмжих үйлчилгээтэй боловч багшийн хүртээмж муу, ахиц гардаггүй, уян хатан хөтөлбөргүй зэргээс үр дүн муутай, хангалтгүй ажилладаг байна. Дэмжих үйлчилгээ үзүүлэгч нь ямар байгаасай гэж хүсэж байна гэсэн санал асуулгад 80 хувь нь гэрт ойр, 70 орчим хувь нь уян хатан хөтөлбөртэй, 60-аас дээш хувь нь санхүүгийн дарамтгүй гэж хариулснаас үзвэл дэмжих үйлчилгээг зөвхөн тусгай сургууль цэцэрлэгт бус, аймаг, дүүрэг бүрд дэмжих үйлчилгээг гэрээр, төвөөр болон хосолмол байдлаар хүүхэд бүрийн онцлогт тохирсон байдлаар хүргэж, сэргээн засах, тэгш хамруулах, нийгэмшүүлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна³⁸⁶.

Комиссоос 2023 оны 02 дугаар сарын 15,16-ны өдөр Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хүүхдийн сурч боловсрох, хүнлэг бус, хэрцгий харьцаанаас ангид байх эрхийн хэрэгжилтийн хүрээнд Нийслэлийн Ерөнхий боловсролын 29 дүгээр сургуульд³⁸⁷ хяналт шалгалт хийсэн. Уг шалгалтаар тус сургуульд суралцаж буй 53 хүүхдээс цэцэрлэгт хамрагдсан байдлыг тандаж санал асуулга авахад 27 буюу 51 нь цэцэрлэгт хамрагдаж байгаагүй, 16 буюу 30 хувь нь тусгай сургуульд хамрагдсан, 10 буюу 19 хувь нь энгийн цэцэрлэгт хамрагдсан³⁸⁸ гэж хариулсан ба үүнээс дүгнэвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн зөрчил түгээмэл байгааг илэрхийлж байна.

Зарим байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжих гэдэгт боловсролоос гадна хүүхэд суурь хэрэгцээгээ өөрөө хийдэг болох, жишээлбэл өөрөө хоолоо идэх, бие засах, бусдын дэмжлэггүй босох зэргийг хамруулж байгаа бөгөөд хүүхдийг ахуй засал, хөдөлгөөн засал, хөдөлмөр засал, хэл заслын үйлчилгээнд тасралтгүй тууштай хамруулж биеэ даах чадварыг тодорхой түвшинд эзэмшүүлэхэд төрийн зүгээс дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй байна.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих эрхийг хангахад хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэр, асаргааны үнэлгээнд суурилсан арга, хэрэгслийг ашиглах, хөдөлгөөн засал, хөдөлмөр засал, хэл засал зэрэг сэргээн засах үйлчилгээг тэгш хүртээмжтэй хүргэх нөхцөлийг бүрдүүлэх нь маш чухал байна. Хэрэв хүүхэд сургуулийн орчинд сурах боломжгүй, орчин бүрдээгүй тохиолдолд ганцаарчилсан хөтөлбөрийн хүрээнд багш гэрээр нь заах, хүүхдийг нийгмээс тусгаарлахгүй, нийгмийн амьдралд оролцож, хөгжих үр дүнтэй арга хэрэгсэл, туршлагыг нутагшуулах нь зүйтэй байна. Аймаг, дүүрэг бүрд хүүхэд хөгжлийн төвийг ажиллуулахын зэрэгцээ, дэмжих, нийгэмшүүлэхэд чиглэсэн цогц бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлага байна.

Төрийн үйлчилгээ, хүртээмж

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тохиолдож буй мэдрэлийн өвчний голлох төрлүүдэд хүүхдийн тархины саа, саажилт, эмэнд тэсвэртэй эпилепси, мөн эпилепсийн энцефалопати, сул саажилт, булчингийн хатангирал бүхий мэдрэл-булчингийн даамжрах эмгэгүүд ордог. Сэтгэцийн эмгэгийн өвчнүүд дотроос

³⁸⁶ Мөн тэнд.

³⁸⁷ Нийслэлийн Ерөнхий боловсролын 29 дүгээр сургууль нь 2023 оны хичээлийн жилд 273 сурагчтайгаар үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас сонсголын бүрэн алдагдалтай-179, сул сонсголтой 24, хэл ярианы бэрхшээлтэй-29, дунгийн суулгацтай-41 сурагч байгаа бол оюун ухааны бэрхшээлтэй-4, хөдөлгөөний бэрхшээлтэй-12, дауны синдром-1, аутизм, аутизмын хүрээний эмгэгтэй -5 нийт 23 хавсарсан бэрхшээлтэй сурагч суралцаж байна.

³⁸⁸ Комиссоос Нийслэлийн Ерөнхий боловсролын 29 дүгээр сургуульд 2023 оны 02 дугаар сарын 15,16-ны өдрүүдэд хийсэн хяналт шалгалтын илтгэх хуудаснаас.

аутизмын хүрээний эмгэгүүд хамгийн түгээмэл байгаа бол төрөлхийн гаж хөгжил дотроос зүрхний эмгэгийн төрлийн өвчнүүд хамгийн түгээмэл байдаг байна.³⁸⁹ Дээрх оношоор оношлогдсон хүүхдэд чиглэсэн төрийн бодлого, шийдвэр оновчгүй, төрийн үйлчилгээ тэр дундаа халамж, эрүүл мэнд, хөгжлийн үйлчилгээ хүртээмжгүй байгаа асуудлыг судалгаа, санал асуулгын явцад эцэг, эхийн төлөөллүүд удаа дараа илэрхийлж байсан.

Бүдүүвч 3.19 Санал асуулгад хариулсан байдал³⁹⁰



Бүдүүвч 3.20 Санал асуулгад хариулсан байдал³⁹¹



Засгийн газрын 2017 оны 78 дугаар тогтоолоор баталсан Эх, хүүхэд, нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд үндэсний хөтөлбөрийн 3.1.1.8-д “эх, хүүхэд, нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн өвөрмөц тусламж, үйлчилгээ тухайлбал, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг эрт илрүүлэх, эмчлэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдэд үзүүлэх нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох”, 2016 оны 261 дүгээр тогтоолоор баталсан Төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого (2016-2025)-ын 4 дүгээр зүйлийн 4.1.15 дахь заалтад “хөгжлийн бэрхшээлийг эрт илрүүлэх, оношлох, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн, ахмад настны эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг тэгш, хүртээмжтэй, чанартай үзүүлэх” гэж тус тус тусгасан ч хэрэгжилт хангалтгүй байснаар тус хөтөлбөр, бодлогыг хүчингүй болгосон байна. Төрийн зүгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй ялангуяа байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийг хангах бодлого хөтөлбөр байхгүй, ерөнхий байдлаар бодлого, хөтөлбөр баталсан ч хэрэгждэггүй, хэрэгжилтэд хяналт тавьж, үр дүнг тооцдоггүй байдалтай байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх төвийн бүтэц, үйл ажиллагаа, үйлчилгээнүүдийг тодорхойлсон судалгаагаар “0-2 насны хүүхэд эрт илрүүлэг, сэргээн засах, эрт оролцооны хөгжлийн үйлчилгээнд 66 хувьтай хамрагдсан, 34 хувь нь хамрагдаагүй” гэж үзсэн бөгөөд ямар шалтгаанаар хамрагдахгүй байгааг тодруулахад ийм

³⁸⁹ Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сургалт, үнэлгээ, судалгааны институт, Байнгын асаргаа үйлчилгээний талаарх судалгаа, УБ, 2023 он.

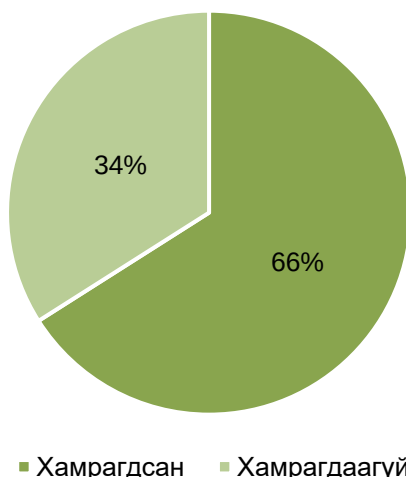
³⁹⁰ Комисс “Эрхэм нандин сувд” ТББ-тай хамтран явуулсан байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн санал асуулга, УБ, 2024 он.

³⁹¹ Комисс “Эрхэм нандин сувд” ТББ-тай хамтран явуулсан байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн санал асуулга, УБ, 2024 он.

үйлчилгээ байгааг мэддэггүй, үйлчилгээ авахад хүртээмжгүй буюу цаг олддоггүй, таталт ихтэй, орон нутагт байдаг, зөөхөд хүндрэлтэй байдаг гэсэн байна. Тус судалгаагаар эрт илрүүлэх, сэргээн засах, эрт оролцооны хөгжлийн үйлчилгээнд орон нутагтаа хамрагдсан тохиолдол байхгүй байгаа нь орон нутагт тус үйлчилгээ хангалтгүй, хүртээмжгүй байгааг илтгэж байна.

Бүдүүвч 3.21 Санал асуулгад хариулсан байдал

0-2 насны эрт илрүүлэг, сэргээн засах, эрт оролцооны хөгжлийн үйлчилгээнд хамрагдсан байдал



Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нь сэргээн засах, хөгжлийн үйлчилгээг аль болох урт хугацаанд дор хаяж 1 жилээс дээш хугацаанд тасралтгүй авч байж үр дүнд хүрдэг. Гэтэл санхүүгийн нөхцөл байдал, байршил зэргээс шалтгаалж судалгаанд оролцогчдын 54 хувь нь 1-3 сар, 20 хувь нь 3-6 сар, 25 хувь нь 6-12 сар, 1 хувь нь 1 жилээс дээш хугацаанд сэргээн засах, хөгжлийн үйлчилгээг авдаг³⁹² байна.

Улсын хэмжээнд Улаанбаатар хотод Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сэргээн засах хөгжлийн төв, Эх хүүхдийн эрүүл мэндийн төв, Хүүхдийн төв сувилал, орон нутагт Архангай, Дархан-Уул, Дорнод, Дундговь, Ховд, Хөвсгөл аймагт Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн төв үйл ажиллагаа явуулж байгаа хэдий ч энэ нь хүрэлцээгүй байна. Орон нутагт сэргээн заслын төв хүрэлцээгүйгээс Улаанбаатар хотод хүүхдээ авч ирж эмчлүүлдэг ч хүүхдийн хөгжил, нийгэмшлийн үйлчилгээ хангалттай авч чаддаггүй байна. Нөгөө талаас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сэргээн засах хөгжлийн төвийн үйлчилгээ хүртээмжгүй, тус төвд хэвтэн эмчлүүлэхэд өвчний онош, биеийн байдал, хүнд, хөнгөнөөр нь ялгаварладаг, эмч, ажилчдын мэдлэг, чадвар дутмаг, харилцаа хандлагын асуудалтай, зарим эмчилгээ, үйлчилгээ нь жигдрээгүй, мэргэжлийн мэдрэлийн эмчгүйгээс өвчтөнүүдийг буцаах, төвөгшөөх, үйлчилгээ үзүүлэхээс татгалзах зэрэг тулгамдсан асуудлууд гардаг байна³⁹³.

Тохиолдол 3.16

...Монголд оношоо зөв олж, эмчилгээ хийлгэх их хэцүү тоног төхөөрөмжийн хоцрогдолтой. Монголд тавиулсан онош гадаадад очоод аль аль талаараа гологддог. Энэ асуудал дээр анхаараад өгөөсэй. Хамгийн чухал зүйлс сэргээн засах эмчилгээ гэдэг яг тийм стандартад нийцсэн сэргээн засах үйлчилгээ монголд тун ховор...

(Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

³⁹² “Эрхэм нандин сувд” ТББ, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх төвийн бүтэц, үйл ажиллагаа, үйлчилгээнүүдийг тодорхойлсон судалгаа. УБ, 2022 он.

³⁹³ “Эрхэм нандин сувд” ТББ, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн нийгмийн хамгаалал, халамжийн үйлчилгээг сайжруулах судалгаа, УБ, 2022 он.

Иймд аймаг, дүүрэг бүрд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн төвтэй болох эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, MNS 6801:2019, Сэргээн засах төвийн бүтэц, үйл ажиллагаа стандартыг хэрэгжүүлэх, хүний нөөц, бусад асуудлыг цогцоор шийдвэрлэх шаардлагатай байна. Сэргээн засах үйлчилгээ үзүүлэх төвийн үйл ажиллагааг өргөжүүлэн хүүхдийн хөгжлийн түвшин, эрүүл мэндийн байдал, нийгмийн амьдралд оролцох, нийгэмшихэд эергээр нөлөөлөх орчин, үйлчилгээ, тусламж дэмжлэгийг цогцоор шийдвэрлэх нь зүйтэй.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 1 дүгээр зүйлд “Энэхүү Конвенцийн зорилгод тухайн хүүхдэд хэрэглэх хуулийн дагуу тэрээр 18 наснаас өмнө насанд хүрсэнд тооцогдоогүй бол 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэнэ”, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуульд 0-18 насны хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэхийг тогтоох зохицуулалт тусгагдсан. Гэтэл ЭМ-ийн сайд, ХНХ-ын сайдын 2021 оны А/807, А/216 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан Байнгын асаргаа шаардлагатай 0-16 хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн өвчин, гэмтлийн жагсаалт, шалгуур үзүүлэлтийг батлахдаа 0-16 нас гэж хязгаарласан нь 17, 18 настай байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийг хязгаарласан бөгөөд тус шийдвэрийг хуульд нийцүүлж, төрийн үйлчилгээний хүртээмжтэй, тэгш байдлыг хангах шаардлагатай байна.

Хүний нөөц

Төрийн үйлчилгээг иргэдэд түргэн, шуурхай, тасралтгүй, хүртээмжтэй хүргэхэд салбарын хүний нөөц хамгийн чухал үүргийг гүйцэтгэдэг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.4 дэх хэсэгт “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд боловсрол олгох багш, хэл засалч, хөдөлгөөн засалч, хөдөлмөр засалч, дохионы хэлний багш, сэтгэл зүйч, арга зүйчийг сургалтын төрийн сангийн зардлаар дотоод, гадаадад сургаж бэлтгэнэ” гэж заажээ.

Засгийн газрын 2017 оны 78 дугаар тогтоолоор баталсан Эх, хүүхэд, нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд үндэсний хөтөлбөрийн 3.2.4.10-т “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, эмэгтэйчүүдэд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх хүний нөөц (хэл засалч, хөдөлгөөн засалч, дохионы хэлний хэлмэрч, сэтгэл зүйч)-ийг бэлтгэх” гэж зохицуулагдсан боловч өнөөдрийг хүртэл хүний нөөцийн дутагдалтай байсаар байна.

Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд хэл засалч мэргэжлээр хүний нөөц бэлдээгүй байх бөгөөд шинээр мэргэжлийн индексэд нэмэх эсэх нь шийдэгдээгүй, дохионы хэлний багш гэсэн мэргэжил байхгүй, Нийслэлийн Ерөнхий боловсролын 29 дүгээр сургуульд дохионы хэлээр мэргэшсэн 2 багш дохионы хэл заадаг, тусгай хэрэгцээт боловсролын багш, хөдөлгөөн засалч, хөдөлмөр засалчийн мэргэжлээр жилд төгсөж байгаа төгсөгчдийн тоо бага байна.

Хүснэгт 3.11 Их, дээд сургууль төгсөгчдийн тоон мэдээлэл³⁹⁴

Мэргэжил	2019	2020	2021	2022	2023
Тусгай хэрэгцээт боловсролын багш /МУБИС/	9	19	16	17	5
Хөдөлгөөн засалч	27	22	18	16	16
Хөдөлмөр засалч	10	4	10	5	9
Тусгай хэрэгцээт боловсролын багш /МУБИС 1 жилийн хөрвөх анги/	2023-2018 онд нийт 123 багш суралцсан.				

³⁹⁴ Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас 2024 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдөр цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

Тохиолдол 3.17

...Яг үнэндээ орон нутгийн эмнэлэгт хүүхдийн мэдрэлийн эмч байхгүй, ямар нэгэн хүндрэл гарлаа гэхэд авч байгаа арга хэмжээ нь хот руу эх нялхас руу яв гэх тайлбар хэлдэг. Дээрээс нь орон нутагт миний охинд зориулсан цэцэрлэг, сургууль хомс, хөдөлгөөн засал, хэл засал, сэргээн засах бариа засал, ахуй заслаар мэргэшсэн эмч ажилчид дутмаг байна. Охиныхоо ирээдүйн хөгжилд зориулж, хотод байр түрээсэлж, шаардлагатай газруудад хөдөлгөөн засалд явдаг цэцэрлэгт хамрагддаг...

(Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

Цаашид шаардлагатай байгаа мэргэжлийн индексийг батлах, салбарын хүчний буюу хүний нөөцийн судалгааг хийж, одоо ажиллаж байгаа болон ирээдүйд бэлтгэгдэх мэргэжилтнүүд тэр дундаа хэл засалч, дохионы хэлний хэлмэрч, хөдөлмөр, хөдөлгөөн засалч, тусгай хэрэгцээт боловсролын багш бэлтгэх асуудлыг нэгдсэн бодлогоор шийдвэрлэх, тэдгээрийн нийгмийн баталгааг дээшлэхэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй байна.

Түүнчлэн, төрийн албан хаагч, эмнэлгийн ажилтнуудын хүнд суртал, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн талаарх мэдлэг ойлголтын талаарх байдлыг тандаж үзэхэд санал асуулгад оролцогчдын 73.5 хувь нь төрийн үйлчилгээ үзүүлж байгаа төрийн албан хаагчдын байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн онцлог, хэрэгцээ, эрхийн талаарх мэдлэг хангалтгүй, 13.9 хувь нь дундаж, 11.4 хувь нь мэдэхгүй, 1.2 хувь нь хангалттай гэж үнэлсэн³⁹⁵. Энэхүү мэдлэг, ойлголт хангалтгүй байгаа байдлаас төрийн үйлчилгээг бүрэн авч чадахгүй байх, шат шатанд саад бэрхшээлүүд тулгарах, улмаар байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрх зөрчигдөх эрсдэлтэй байх тул төрөөс хүний эрхийн ойлголт, мэдрэмж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн онцлог, сэтгэл зүйтэй хэрхэн ажиллах талаар сургалт, нөлөөллийн ажлыг эрчимжүүлэх, үр дүнг сайжруулах шаардлагатай байна.

Эмийн хүрэлцээ

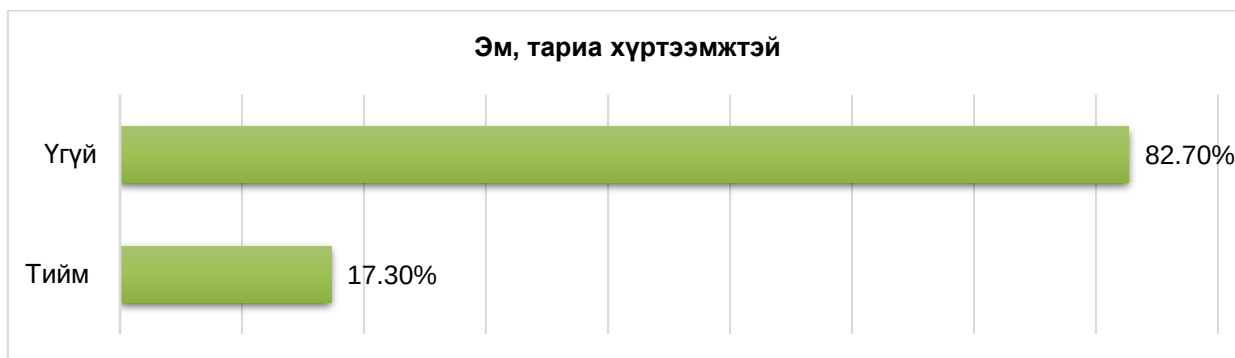
Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд уналт таталтын эсрэг эмийг эмчийн жороор өдөр тутамдаа хэрэглэх ёстой хэдий ч эмийн чанар, нөөц, татан авалт, бүртгэл болон орон нутагт шууд түгээдэггүй зэрэг шалтгаанаар эмээ тогтмол ууж чадахгүй байх нөхцөл үүсдэг байна. Санал асуулгаар байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн зайлшгүй шаардлагатай эм, тарианы хүртээмжтэй байдлыг тандаж үзэхэд нийт оролцогчдын 82.7 хувь нь хүртээмжгүй, 17.3 хувь нь хүртээмжтэй гэж дүгнэсэн нь анхаарал татсан³⁹⁶.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

³⁹⁵ Комисс болон “Эрхэм нандин сувд” ТББ-ын хамтарсан “Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн асуудал” санал асуулга, УБ, 2024 он.

³⁹⁶ Мөн тэнд.

Бүдүүвч 3.22 Санал асуулгад асуумжид хариулсан байдал



Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн 2022 оны “Эмийн жагсаалт шинэчлэн батлах тухай” 11 дүгээр тогтоолын 2 дугаар зүйлийн 2.7 дахь хэсэгт “Төрөөс эмийн зардлыг нь хариуцан амбулаториор эмчлэх өвчний жагсаалтад тусгагдсан тархины саажилт, уналт таталттай хүүхдийн уналт таталтын эсрэг эмийн үнийн хөнгөлөлтийг хүүхдэд (0-19 нас хүртэлх) Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас 100 хувиар хөнгөлөлттэй олгосугай” гэж заасан. Монгол Улсын эмийн бүртгэлд 2024 оны байдлаар олон улсын нэрээр 23, худалдааны нэрээр 46 уналт таталтын эсрэг эм бүртгэлтэй байгаагаас 61 орчим хувь нь эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдсан, 39 хувь нь эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдаагүй байна³⁹⁷.

Мөн дотооддоо диазепам, фенобарбитал, магнийн сульфат, карбамакепин зэрэг 5 нэрийн уналт таталтын эсрэг эмийг үйлдвэрлэж бусад эмүүдийг гаднаас импортоор оруулж ирдэг байна. Эмийн дэлгэрэнгүй бүртгэл, судалгаа хангалтгүй, гааль дээр ирсэн эм бичиг баримт бүрдүүлбэрийн шаардлага хангаагүй, эмийн нөөцийн жагсаалтад тус эмүүд байхгүй зэрэг шалтгааны улмаас эмийн тасалдал үүсэж Эрүүл мэндийн сайдын нэг удаагийн импортын зөвшөөрлөөр удаа дараагийн татан авалт хийгдсэн байна. Тухайлбал, 2022 онд 4 удаа, 2023 онд 4 удаа, 2024 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 01 дүгээр тушаалаар нийт эмийн нэр төрлийн 118 эмийг нэг удаагийн импортын зөвшөөрлөөр оруулж ирсэн байна³⁹⁸.

Тохиолдол 3.18

...Ядаж өрхийн эмнэлэг нь тусгай жор дээр бичиж өгдөг барбитал эмээ хэл амгүй асуудалгүй бичиж өгмөөр байх юм. Хүүхдийнхээ эмийг бичүүлэхээр очих бүрд заавал нэг юм ярина жорын цаас байхгүй, дүүрэгтээ очиж бичүүл, энэ эм чинь тагнуулын газарт хамааралтай ч гэх шиг. Өрхийн эмнэлгийн дарга нь хүртэл сард 1 л удаа 10 хоногоор бичнэ гэдэг. Өдөр бүр уудаг сард 30 ширхэг уудаг эмийг 10 ширхгээр бичиж өгнө гэдэг Баянзүрх дүүргийн 26 хороо.

(Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)

Комиссоос байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг, эхтэй хийсэн уулзалтаар хүүхдийн мэдрэлийн ёзоор тайруулах хагалгааг Монгол Улсад хийдэггүй, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс болон бусад улсад хийлгэх боломжтой ч хагалгааны үр дүнтэй байдаг гэсэн шалтгаанаар Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсыг зорих хандлагатай болсон талаар дурдаж байлаа. Хагалгааг хаана хийлгэснээс хамаарч тус улсад үйлдвэрлэгддэг эмийн жорыг бичиж өгдөг хэдий ч тус эмийг улсын хилээр нэвтрүүлэх, эмийн бүртгэлд бүртгүүлэх, эрүүл мэндийн даатгалд хамруулахад нэлээдгүй хүндрэл, цаг хугацааг шаарддагаас эм тасалдаж хагалгааны үр дүн буурах, амжилтгүй болох, хүүхдийн эрүүл мэнд нөлөөлөх зэрэг асуудал үүсдэг байна. Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсад мэдрэлийн ёзоор тайруулах хагалгаа хийлгэсэн хүүхдүүдийн нийт 40 эмийн жагсаалтыг судалж үзэхэд 20 гаруй эм нь Монгол Улсын эмийн бүртгэлд

³⁹⁷ Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт зохицуулалтын газрын 2024 оны 03 дугаар сарын 21-ний өдөр цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

³⁹⁸ Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт зохицуулалтын газрын 2024 оны 03 дугаар сарын 21-ний өдөр цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

байхгүй, 5-8 эм нь эрүүл мэндийн даатгалаар олгогддог байна.³⁹⁹ Иймд байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хэрэглэдэг эмийн дэлгэрэнгүй бүртгэл, судалгаа хийж бүртгэлгүй эм болон даатгалд хамрагдаагүй эмийн тооцоолол гаргах шаардлагатай байна.

Монгол Улсын хэмжээнд зарим уналт таталтын эсрэг эм тасалддаг, орон нутагт тус эмүүдийг шууд ханган нийлүүлдэггүй, заавал 10 хоногийн хүчинтэй хугацаатай эмчийн жороор Улаанбаатараас захиж авдаг зэрэг нь эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн зөрчлийг үүсгэж байна.

Иймд уналт таталтын эсрэг бүх эмийг эрүүл мэндийн даатгалаар олгох, тасалдах бүрд нэг удаагийн импортын зөвшөөрлөөр оруулж ирэх бус нөөцийн эмийн жагсаалтад оруулж тасралтгүй хангах арга хэмжээг авах, энэ чиглэлийн нарийвчилсан судалгааг хийж эмийн цахим бүртгэлийг боловсронгуй болгох, орон нутаг дахь байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд эмээ нэмэлт дамжлага ашиглахгүйгээр шууд авах боломжийг бүрдүүлэх зэрэг арга хэмжээг нэн түрүүнд авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна.

3.4 ДҮГНЭЛТ

Төрөлжсөн асрамж халамжийн газарт амьдардаг байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хувьд очих болон хүлээн авах газар байхгүйгээс 18 насанд хүрсэн хэдий ч үргэлжлүүлэн амьдарсаар байна. Асрамж халамжийн төвүүдээс байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн хүүхдийн асуудлыг шийдвэрлүүлэх зорилгоор төрийн өндөр албан тушаалтан болон эрх бүхий байгууллагад санал хүргүүлсэн боловч шийдвэрлээгүй өнөөдрийг хүрсэн байна. Эмнэлгийн бус зориулалттай орчин нөхцөлд амьдрах нь хүүхдийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх төдийгүй сэтгэц оюуны бэрхшээлтэй хүүхдийн хувьд асрамж халамжийн төвд байгаа бусад хүүхдүүдэд байнгын сэтгэл зүйн тогтворгүй байдал, айдас түшүүрийг мэдрүүлдэг байна. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан төрөлжсөн асрамжийн газар байгуулах санал хүргүүлсэн ч шийдвэрлэгдээгүй байна.

Бусдын туслалцаагүйгээр өдөр тутмын үйлдлээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй эсхүл оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн эмгэгтэй байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эсэн мэнд амьдрах, хөгжих, хамгаалуулах, нийгмийн амьдралд оролцох эрх зөрчигдсөөр байгаад төрийн зүгээс анхаарал хандуулж, нарийвчилсан судалгаа, дүн шинжилгээ хийж, судалгааны үр дүнг үндэслэн бодлого, хөтөлбөр, эрх зүйн орчныг тодорхойлох нь чухал байна.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрхийн хувьд эцэг, эх, асран хамгаалагч харгалзан дэмжигчийн аль нэг нь хөдөлмөр эрхэлдэггүй тохиолдол нийтлэг байгаа ба тэдгээр хүүхдүүдийн эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хууль, эрх зүйн орчин хангалттай бүрдээгүйгээс өрхийн амьжиргааны түвшин, өрхийн бусад гишүүдийн хөгжих, сурч боловсрох, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, шим тэжээлтэй хоол хүнсээр хангагдах, орон сууцаар хангагдах эрхийн зөрчлийг үүсгэж байна. Ялангуяа байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрх толгойлсон эцэг эсхүл эхийн хувьд санхүүгийн болон сэтгэл зүйн дарамтад өртөх зэргээс ядуу болон бага орлоготой өрхийн ангилалд шилжиж байгаа тул хүүхдийн хэрэгцээнд үндэслэн хүүхдийн тэтгэврийг олгох, бусад зохих шаардлагатай арга хэмжээг авах нь зүйтэй. Түүнчлэн, хүүхдэд зориулсан цогц үйлчилгээнээс гадна эцэг, эх, асран хамгаалагчдад чиглэсэн сэтгэл зүйн мэргэжлийн үйлчилгээг тогтмол, үр дүнтэй үзүүлэх, сэтгэл зүйн үйлчилгээг дэмжих, шаардлагатай хүний нөөцийн асуудлыг шийдвэрлэх, өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэх, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжсэн уян хатан таатай нөхцөл бүхий эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, орон сууцны дэмжлэг, түрээс, хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдах боломжийг бий болгох шаардлагатай.

³⁹⁹ “Эрхэм нандин сувд” ТББ, “Эмийн судалгаа”, УБ, 2023 он.

Нийгмийн халамжийн тухай хууль болон Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулиар тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж дэмжлэгийг олгохоор зохицуулсан хэдий ч нийгмийн халамжийн тэтгэвэр болон асаргааны тэтгэмжийн хэмжээ нь хүүхдийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг бүрэн авахад хүрэлцдэггүй байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуульд заасан нийгмийн халамжийн сангаас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд үзүүлэх тусламж, дэмжлэг хөнгөлөлт хүртэх байдал хүртэх эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Хуулиар тусгайлан олгохоор тусгасан тусламж дэмжлэг нь журмаар хязгаарлагдаж байгаа тул холбогдох шийдвэрүүдийг хүчингүй болгох, хуулийн хэрэгжилтийг бүрэн хангуулахад анхаарч, тэгш хүртээмжтэй байдлыг хангах, төрөөс олгож буй тэтгэвэр, тэтгэмжийн бодитой зардлыг тооцож, хэрэгцээнд нь тулгуурлаж тогтоох нь зүйтэй.

Сургууль, цэцэрлэгт хамрагдаж чадахгүй байгаа хүүхдэд явуулын үйлчилгээ үзүүлэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд сургууль, цэцэрлэгт хамрагдахад ээлтэй орчин, нөхцөл, боловсон хүчнээр хангаж хүүхдийг нийгмээс тусгаарлахгүй байх тусгай бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг дэмжих үйлчилгээг гэрээр, төвөөр болон хосолмол байдлаар хүүхэд бүрийн онцлогт тохирсон сэргээн засах, тэгш хамруулах, нийгэмшүүлэх хэлбэрээр хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна.

Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг эрт илрүүлэх, сэргээн засах үйлчилгээг сайжруулах, урт хугацаанд тасралтгүй үйлчилгээ авахад тусгайлсан бодлого хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, сэргээн засах үйлчилгээ үзүүлэх төвийн үйл ажиллагааг өргөжүүлэн хүүхдийн хөгжлийн түвшин, эрүүл мэндийн байдал, нийгмийн амьдралд оролцох, нийгэмшихэд эергээр нөлөөлөх орчин, үйлчилгээ, тусламж дэмжлэгийг цогцоор шийдвэрлэвэл зохино. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сэргээн засах хөгжлийн төвийн үйлчилгээ хүртээмжгүй, эмч, ажилчдын хүний эрхийн мэдлэг, хандлагагүйгээс хүнд суртал гаргах, өвчтөнүүдийг буцаах, үйлчилгээ үзүүлэхээс татгалзах зэрэг асуудлууд гарч байгаа тул аймаг, дүүрэг бүрд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сэргээн засах, хөгжлийн төвийг байгуулж, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуульд заасны дагуу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд боловсрол олгох багш, хэл засалч, хөдөлгөөн засалч, хөдөлмөр засалч, ахуй засалч, дохионы хэлний багш, сэтгэл зүйч, арга зүйч зэрэг хүний нөөцийг төрийн сангийн зардлаар сургаж бэлтгэх үүргийг төр хүлээсэн ч сүүлийн 5 жилд хөдөлмөр засалч 8, хөдөлгөөн засалч 20, тусгай хэрэгцээт боловсролын багш 18 бэлтгэгдэж төгссөн нь нийгмийн хэрэгцээ шаардлагыг хангахгүй байгаа тул цаашид хүний нөөцийн асуудлыг цогцоор нь авч үзэж, бодлого, хөтөлбөр гарган үе шаттай хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Эмийн чанар, нөөц, татан авалт хангалтгүй, зарим эм бүртгэлгүй байдгаас уналт таталтын эсрэг эмийн тасалдал сүүлийн 3 жилийн хугацаанд удаа дараа давтагдаж, Эрүүл мэндийн сайдын тушаал нэг удаагийн импортын зөвшөөрлөөр 9 удаагийн татан авалт хийсэн нь эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн ноцтой зөрчлийг үүсгэж байна. Цаашид байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн уналт таталтын эсрэг эмийг эрүүл мэндийн даатгалд бүрэн хамруулж, эмийн цахимжуулалт, бүртгэлийг хийж орон нутагт эмийг шууд нийлүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Хэрэв хүүхэд гадаад улсад эмчилгээ, хагалгаа хийлгэсний үр дүнд хэрэглэх шаардлагатай Монгол Улсад бүртгэлгүй эмийг хилээр оруулж ирэх тохиолдолд нэн даруй бүртгүүлж даатгалд хамруулах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна.

САНАЛ

1. Улсын хэмжээнд хагас болон бүтэн өнчин, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн статистик тоо, мэдээллийг дэлгэрэнгүй гаргах, нэгдсэн санг бүрдүүлэх, мэдээллийг нээлттэй болгох;
2. Хагас болон бүтэн өнчин, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн нөхцөл байдлын судалгаа, дүн шинжилгээг тогтмол хийх;

3. “Өрх толгойлсон”, айлд амьдарч байгаа хагас болон бүтэн өнчин хүүхэд, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд рүү чиглэсэн дэмжлэг туслалцаа, хяналтыг сайжруулах;
4. Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн асуудлаар тусгайлсан бодлого, хөтөлбөр гаргаж хэрэгжүүлэх;
5. Шүүхийн шийдвэрээр эцэг, эх байх эрхээ хязгааруулсан, хасуулсан хугацаанд төрөөс хүүхдэд тэжээгчээ алдсаны тэтгэмж олгох зохицуулалтыг бий болгох;
6. Бүтэн өнчин хүүхдийн тодорхойлолтод багтаж байгаа хүүхэд бүрд асрамж халамжийн төвд байгаа эсэхээс үл хамааран тэтгэвэр, тэтгэмжийг бүтэн өнчин болсон өдрөөс тооцон олгох;
7. Шүүхээс эцэг, эх байх эрхийг хассан, хязгаарлаж буй шийдвэрт хүүхдийн асуудлыг бүрэн хэмжээнд (хүүхдийн аюулгүй байдал, өмч хөрөнгө, эрүүл мэнд, боловсролын асуудал) шийдвэрлэдэг болох;
8. Хагас болон бүтэн өнчин болж буй хүүхдийн өмч хөрөнгийг хамгаалах (өвлөгдөх) зохицуулалтыг боловсронгуй болгох;
9. Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдэд сэтгэл зүй, сэтгэл заслын үйлчилгээг үр дүнтэй цогц байдлаар үзүүлэх;
10. Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдэд төрөөс олгож буй тэтгэвэр, дэмжлэг туслалцааг нэмэгдүүлэх;
11. Асрамж халамжийн төвөөс гарч буй өнчин хүүхдийг ажлын байр, орон байртай болоход бодитой дэмжлэг үзүүлэх, боловсролын зээлийн санхүүжилтээр их, дээд сургуульд суралцаж буй хагас болон бүтэн өнчин хүүхдэд тэтгэлэг олгох;
12. Хүүхэд үрчлэх үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, үрчлэгдсэн хүүхдийн нөхцөл байдалд тавих хяналтыг сайжруулж тогтмолжуулах;
13. Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг, эхийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэх, орон сууцын хөнгөлөлтөд хамруулах арга хэмжээг авах;
14. Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг, эхийг сэтгэл зүй болон сэтгэл заслын үйлчилгээнд тогтмол хамруулах, тусгай хөтөлбөр гаргаж үр дүнтэй хэрэгжүүлэх;
15. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэний асаргааны тэтгэмжийг бодитой тооцож, хэрэгцээнд нь тулгуурлаж тогтоох;
16. Уналт таталтын эсрэг эмийн нөөц, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, орон нутагт түгээх;
17. Бүртгэлтэй эмийн жагсаалтад багтсан эмийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, даатгалд бүрэн хамруулах;
18. Гадаад улсад эмчлүүлж эх орондоо ирсэн байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд бичиж өгсөн эм Монгол Улсад бүртгэлгүй бол яаралтай горимоор тогтоох;
19. Аймаг, дүүрэг бүрд байнгын асаргаа шаардлагатай хүүхдэд зориулсан нөхөн сэргээх, нийгэмшүүлэх, боловсрол олгох, өдөр өнжүүлэх зориулалтай хөгжлийн төвийг байгуулах, холбогдох санхүүжилт, хүний нөөцийн асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх;
20. Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан төрөлжсөн асрамж, халамжийн төвийг байгуулах, төрөлжсөн асрамж халамжийн төв байгуулагдах хүртэлх хугацаанд асрамж халамжийн төвд амьдарч буй хүүхдүүдэд чиглэсэн зохих арга хэмжээг авах.

IV БҮЛЭГ

ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААН ДАХЬ ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ
БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“Улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй. Гэрлэлт нь хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёрын тэгш эрх, сайн дурын харилцаанд үндэслэнэ. Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 11 дэх заалт)

“Гэр бүл бол нийгмийн жам ёсны үндсэн нэгж мөн бөгөөд нийгэм, төрөөр хамгаалуулах эрхтэй”

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 16 дугаар зүйл)

“Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн буюу хууль бусаар оролцох, орон байранд нь буюу захидал харилцааных нь нууцад дур мэдэн буюу хууль бусаар халдах, эсхүл нэр төр, алдар хүндэд нь хууль бусаар халдахыг хориглоно”

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 17 дугаар зүйл)

“Нийгмийн жам ёсны үндсэн нэгж болсон гэр бүлд, ялангуяа түүний үүсэх үед, бие дааж амжаагүй хүүхдийг халамжлах, хүмүүжүүлэх хариуцлага хүлээж байгаа үед, боломжийн хэрээр халамжлан хамгаалж тусална. Гэрлэгсэд чөлөөтэй, харилцан зөвшөөрөлцсөний үндсэн дээр гэрлэнэ”

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 10 дугаар зүйл)

“Оролцогч улсууд хүүхдийг, түүний эцэг эх, хууль ёсны асран хамгаалагч болон гэр бүлийн бусад гишүүний байдал, үйл ажиллагаа, үзэл бодол болон итгэл үнэмшлийг үндэслэн аливаа хэлбэрээр алагчлахгүй бөгөөд шийтгэхээс хамгаалах бүх зохистой арга хэмжээг авна”

(Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 2 дугаар зүйл)

“Энэхүү Конвенцод оролцогч улс гэрлэх доод насыг хуулиар тогтоох бөгөөд ийнхүү тогтоосон насанд хүрээгүй этгээдтэй гэрлэх явдлыг хууль ёсны хэмээн тооцохгүй. Эрх бүхий байгууллага гэрлэгсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс, онцгой шалтгааныг харгалзан үзэж дээрх заалтыг хэрэгсэхгүй болгож болно”

(Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх, гэрлэх насны доод хязгаар болон гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенцын 2 дугаар зүйл)

ОИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

4.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Гэр бүл нь нийгмийн амьдралын анхдагч орчин бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 11 дэх хэсэгт “улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй. Гэрлэлт нь хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёрын тэгш эрх, сайн дурын харилцаанд үндэслэнэ. Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална” гэж заасан.

Гэр бүлийн тухай, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай, Зөрчлийн тухай, Эрүүгийн, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Хүүхэд хамгааллын тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуулиудад гэр бүлийн харилцаанд тэгш байдал, хүний эрхийг баталгаажуулж, гэр бүл дэх хүүхэд хамгааллын асуудлыг тусгасан. Мөн ХЗДХЯ-аас Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулан УИХ-д өргөн барьсан байна.

Монгол Улсад “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого”, “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, “Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”, “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах салбар дундын стратеги төлөвлөгөө (2022-2031)” зэрэг бодлогын баримт бичигт гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын болон хүн амын амьдралын чанарыг сайжруулах, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг дээдэлсэн, нийгмийн бүх бүлгийн оролцоог хангасан, хүний хөгжлийн цогц бодлогыг хэрэгжүүлэх талаар зорилго, зорилтуудыг тусган хэрэгжүүлж байна.

Сүүлийн жилүүдэд нийгэмд гарч буй гэмт хэрэг, зөрчлийн дийлэнх нь гэр бүлийн орчинд үйлдэгдэж, цагдаагийн байгууллагад ирсэн дуудлага мэдээллийн эхний 4-т гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага, мэдээлэл эзэлж байгаагаас гадна хүүхдийн эсрэг үйлдэгдэж буй гэмт хэрэг, зөрчлийн дийлэнх нь гэр бүлийн орчинд үйлдэгдэж, эцэг эхийн хариуцлагагүй үйл ажиллагаа, үл хайхрах байдлаас үүссэн байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.4.6-д зааснаар Комисс “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн төлөв байдал, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой гомдлын хянан шийдвэрлэлтийн талаарх илтгэл”-ийг 2 жил тутам УИХ-д хэлэлцүүлж байна.

Иймээс Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд заасан гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгааны хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж, “гэрлэх, гэрлэлт цуцлах тэгш эрх”, “гэр бүл дэх эрх мэдлийн хуваарилалт”, “хүүхдээ өсгөн хөгжүүлэх эцэг эхийн хамтын үүрэг, хариуцлага”, “гэр бүл төлөвлөлт, нөхөн үржихүйн асуудал”, “гэр бүл дэх хөлсгүй хөдөлмөр”, “гэр бүлийн боловсрол” “гэр бүлийн хэв маяг ба хүний эрхийн зарим асуудал” гэсэн 7 багц сэдвийг энэ бүлэгт тусгалаа.

Энэхүү бүлгийг Комиссоос 2023 онд “Хууль судлал хөгжлийн төв” НҮТББ-тай хамтран хийсэн “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, холбогдох байгууллагуудын хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээ, Комисст ирүүлсэн гомдол, мэдээлэлд үндэслэн боловсруулав.

Бүлэг 2 үндсэн хэсгээс бүрдэнэ. Үүнд:

Нэгдүгээр хэсэг. Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдал сэдвийн хүрээнд гэрлэх, гэрлэлт цуцлах тэгш эрх, гэр бүлийн хүрээн дэх шийдвэр гаргалт, эрх мэдлийн харилцаа, гэр бүлийн хүчирхийлэл, эд хөрөнгө захиран зарцуулалт, тэгш эрх, гэр бүл төлөвлөлт, үр хүүхдээ хүмүүжүүлэх, асран хамгаалах эцэг, эхийн хамтын үүрэг, хариуцлага, хүүхдийн эрх, хамгаалал, нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, гэрийн ажил-хөлсгүй хөдөлмөрийн үнэлгээ, гэр бүлийн боловсролын талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал, дүгнэлт, зөвлөмжийг боловсрууллаа.

Хоёрдугаар хэсэг. Гэр бүлийн хэв маяг ба хүний эрхийн зарим асуудал сэдвийн хүрээнд дан, нийлмэл, өрөөсгөл, залуу, дунд, ахмад насны, байнгын архины хамааралтай,

байнгын хүчирхийлэлтэй, малчин, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй, олон хүүхэдтэй, улс дамнасан, олон соёлт, хамтран амьдрах, гэрээт зэрэг гэр бүлийн хэв маягуудын талаар онцолж, эдгээр гэр бүлүүдийн ялгаатай байдал, тулгарч буй хүний эрхийн зарим асуудлыг тоймлолоо.

4.2 ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААН ДАХЬ ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДАЛ

4.2.1. Гэрлэх, гэрлэлт цуцлах тэгш эрх

Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан “Гэрлэлт нь хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёрын тэгш эрх, сайн дурын харилцаанд үндэслэнэ”, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.2 дахь хэсэгт “Эрэгтэй, эмэгтэй хүний гэрлэх, гэрлэлтийн гэрээ байгуулах, өөрчлөх, гэрлэлтээ сайн дураараа цуцлуулах, хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх, гэр бүлийн харилцаанд оролцох зэрэг хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихийг хориглоно” гэж заасан нь эрэгтэй, эмэгтэй хүний эрхийг гэр бүлийн хүрээнд баталгаажуулж өгсөн.

Хүн ам зүйн шинжлэх ухаанд гэр бүл болох нь гэрлэх, салах, бэлэвсрэх, тусгаарлах, дахин гэр бүл болох гэсэн ухагдахууныг цогцоор авч үздэг.

Монгол Улсад 2023 оны жилийн эцсийн байдлаар 983485 өрх бүртгэгдсэнээс нийслэлд 465059 өрх, орон нутагт 518426 өрх амьдарч байх бөгөөд шинээр бүртгүүлсэн гэрлэлт 17574, гэрлэлт цуцалсан 4553, үрчлэгдсэн 1421 хүүхэд, өрх толгойлсон 66648 эх, өрх толгойлсон 15089 эцэг байна.⁴⁰⁰

Өрх гэдэг нь “Нэг орон байранд хамт амьдардаг, нэгдмэл төсөвтэй, хүнс, амьдралын наад захын хэрэгцээгээ хамтран хангадаг нэг буюу хэсэг бүлэг хүмүүс”-ийг хэлэх бөгөөд өрх нь дотроо гэр бүлийг багтаасан өргөн ойлголт юм. Монгол Улсын хэмжээнд гэр бүл гэдэг ойлголтоор илэрхийлсэн нэгдсэн статистик тоон үзүүлэлт гардаггүй, зөвхөн өрхийн болон гэрлэлт бүртгүүлсэн хүний тоогоор статистик гарч байгааг цаашид анхаарах шаардлагатай байна.

Хүснэгт 4.1 Суурин хүн амын 15 ба түүнээс дээш насны тоо, насны бүлэг, гэрлэлтийн байдал, тооллого явагдсан он⁴⁰¹

Статистик үзүүлэлт	Хүйс	1969 он	1979 он	1989 он	2000 он	2010 он	2015 он	2020 он
Хүний тоо	Нийт	619006	778732	1051952	1524372	1905969	2074486	2152109
	Эрэгтэй	-	-	-	749890	937271	-	1039588
	Эмэгтэй	-	-	-	774482	968698	-	1112521
Огт гэрлээгүй хүн	Нийт	139823	179748	265476	505067	596085	691611	678901
	Эрэгтэй	-	-	-	274457	322497	-	366417
	Эмэгтэй	-	-	-	230610	273588	-	312484
Батлуулсан/ Батлуулаагүй гэр бүлтэй хүн	Нийт	399370	509126	692476	880444	1146238	1218616	1303751
	Эрэгтэй	-	-	-	438585	568943	-	633932
	Эмэгтэй	-	-	-	441859	577295	-	669819
Цуцалсан/ Тусгаарласан хүн	Нийт	13430	14449	17148	41444	59007	50530	51507
	Эрэгтэй	-	-	-	15776	25172	-	20295
	Эмэгтэй	-	-	-	25668	33835	-	31212
Бэлэвсэн хүн	Нийт	66383	75409	76852	97417	104639	113729	117950
	Эрэгтэй	-	-	-	21072	20659	-	18944
	Эмэгтэй	-	-	-	76345	83980	-	99006

⁴⁰⁰ ҮСХ, https://www.1212.mn/mn/statistic/statcate/573051/table-view/DT_NSO_0300_033V1

⁴⁰¹ ҮСХ, Хүн ам, орон сууцны тооллого, УБ, 2021 он.

Монгол Улсад хүн амын тооллогыг Статистикийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 1 дүгээр хэсгийн “а”-д заасны дагуу 10 жил тутам, завсрын тооллогыг 5 жил тутам явуулдаг бөгөөд 15 ба түүнээс дээш насны нийт хүн амын гэрлэлт батлуулсан/батлуулаагүй гэр бүлтэй хүн 2020 оны тооллогоор 1303751 болсон байна.

Дээрх хүснэгтээс үзэхэд бэлэвсэн хүн амын тоо 1969-2020 оны хугацаанд 43.7 хувиар өссөн нь 2000, 2010, 2020 оны тооллогын дүнтэй харьцуулахад бэлэвсэн эрэгтэй хүний тоо 10.1 хувиар буурч, эмэгтэй хүний тоо 29.6 хувиар өссөн нь эрэгтэй, эмэгтэй хүний дундаж наслалттай холбоотой гэж үзэхээр байна.

Нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, хүн амын боловсролын түвшин, амьдралын хэв маяг зэргээс шалтгаалан анхны гэрлэлтийн дундаж нас хойшилсоор байна. Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын тооллогын дүнгээр эмэгтэйчүүд дунджаар 26.7 насандаа, эрэгтэйчүүд 28.6 насандаа анх гэр бүл болж байна. Хүн ам, орон сууцны 1979-2020 оны 5 удаагийн тооллогын дүнгээс харахад эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн анхны гэрлэлтийн дундаж насны ялгаа ойролцоогоор хоёр насны зөрүүтэй, эрэгтэйчүүдийн анхны гэрлэлтийн дундаж нас өнгөрсөн 30 гаруй жилийн хугацаанд 5.3 насаар, эмэгтэйчүүдийнх 5.6 насаар нэмэгджээ.⁴⁰² Харин 40-44 насны гэр бүл цуцалсан/тусгаарласан болон 60-аас дээш насны бэлэвсэн хүн амын хувьд эмэгтэйчүүд давамгайлж байв.

Хүн ам, орон сууцны 2020 оны ээлжит тооллогоор огт гэр бүл болоогүй хүмүүсийг насны бүлэг, хүйсээр судалж үзэхэд 20-44 насны бүлэгт эрэгтэйчүүд их байна. Олон улсын нийтлэг жишгээр 40-44 нас хүртлээ огт гэр бүл болоогүй хүмүүсийг цаашид гэр бүл болох магадлал багасдаг гэж үздэг. 40-44 насны хүн амд огт гэр бүл болоогүй хүмүүсийн эзлэх хувийн жин эрэгтэйчүүдийн хувьд улсын дундаж 11 хувь, эмэгтэйчүүдийн улсын дундаж 8.2 хувь байна.⁴⁰³

Өмнөх тооллогын дүнтэй харьцуулахад хотод ганц бие эрэгтэй, эмэгтэйчүүд 82 орчим хувь өссөн байхад орон нутагт ганц бие эрчүүд 2 дахин өсжээ.⁴⁰⁴

Нийт хүн ам дахь эмэгтэйчүүдийн боловсролын түвшин эрэгтэйчүүдийнхээс өндөр болсны улмаас боловсролтой эмэгтэйчүүдийн дийлэнх нь өөрөөсөө боловсролын түвшин зөрүүтэй эрэгтэйтэй гэр бүл болсон байна. Тухайлбал, 20-34 насны докторын зэрэгтэй эмэгтэйчүүдийн 93.4 хувь, магистрын зэрэгтэй эмэгтэйчүүдийн 85.1 хувь, техник мэргэжлийн боловсролтой эмэгтэйчүүдийн 63.5 хувь нь өөрөөсөө боловсролын түвшин бага эрэгтэйтэй гэрлэжээ.⁴⁰⁵

Үүнээс үзэхэд ганц бие эрэгтэйчүүдийн тоо олширч байгаа нь эрэгтэйчүүдийг өрхийн тэргүүн, мөнгө олох ёстой гэсэн хэвшмэл ойлголтоос улбаатай нийгмийн дарамт, ачаа үүрүүлэх хандлага нөлөөлөх, нөгөө талаар эрэгтэй эмэгтэйчүүдийн боловсролын түвшин зөрүүтэй байгаа нь нөлөөлөх гол шалтгаан хэмээн мэргэжилтнүүд тайлбарлаж байна.

Гэр бүлийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх заалтад “гэрлэлт” гэж хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёр, сайн дурын, чөлөөтэй, тэгш эрхийн үндсэн дээр гэр бүл болох зорилгоор хуульд заасны дагуу төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлэхийг, мөн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт “Энэ хуулийн 9.1 дэх хэсэгт заасан харшлах шалтгаангүй бол 18 насанд хүрсэн Монгол Улсын иргэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёр буюу Монгол Улсын иргэн нь гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй харилцан зөвшөөрөлцсөнөөр Монгол Улсад гэрлэж болно, 9 дүгээр зүйлийн 9.1.2 дахь заалтад “гэрлэгчид хоёулаа, эсхүл хэн нэг нь энэ хуулийн 6.1 дэх хэсэгт заасан насанд хүрээгүй бол гэрлэхэд харшлах шалтгаан болно” гэж тус тус заасан.

Мөн Иргэний хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.2 дахь хэсэгт “Хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүх 16-аас 18 хүртэлх насны иргэнийг, түүний хүсэлт, эцэг эх, асран

⁴⁰² ҮСХ, Өрх, гэр бүлийн байдал, УБ, 2021 он.

⁴⁰³ ҮСХ, НҮБ-ын Хүн амын сан, “Жендэрийн тэгш бус байдал”, УБ, 2020 он.

⁴⁰⁴ ҮСХ, НҮБХАС, ШХА, “Жендэрийн тэгш бус байдал”, УБ, 2020 он.

⁴⁰⁵ ҮСХ, Өрх, гэр бүлийн байдал, УБ, 2021 он.

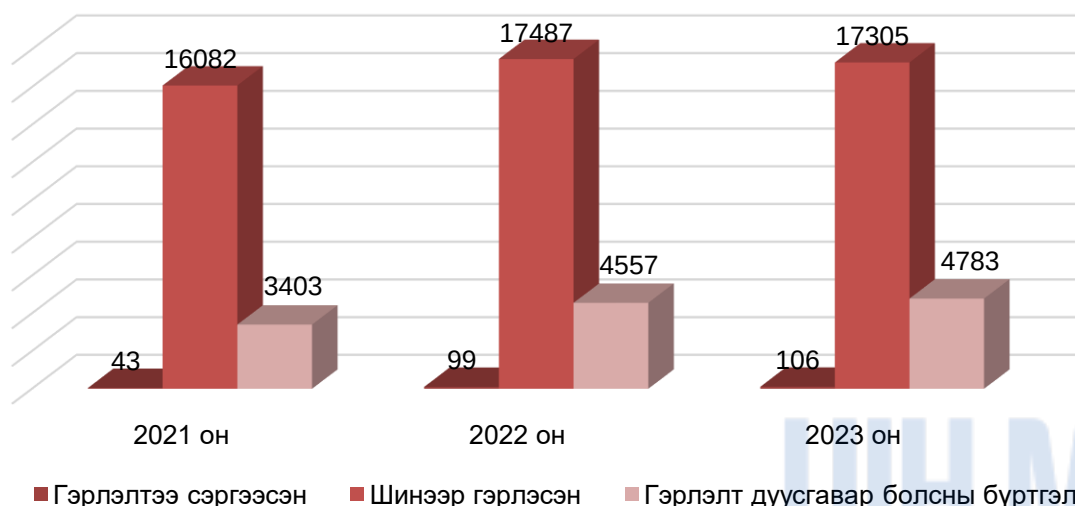
хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн зөвшөөрлөөр иргэний эрх зүйн бүрэн чадамжтай гэж тооцож болно, мөн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсэгт “Насанд хүрээгүй буюу 14-өөс 18 хүртэлх насны этгээд иргэний эрх зүйн бүрэн бус чадамжтай байна” гэж тус тус заасан байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 1 дүгээр зүйлд “тухайн хүүхдэд хэрэглэх хуулийн дагуу тэрээр 18 наснаас өмнө насанд хүрсэнд тооцогдоогүй бол 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэнэ”, Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэгт “Хүүхдийг төрсөн цагаас нь эхлэн 18 насанд хүртэлх эрхийг нь хангахад энэ хууль үйлчилнэ” гэж заажээ.

Энэ нь хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүх 16-18 хүртэлх насны этгээдийг иргэний эрх зүйн бүрэн чадамжтай гэж тооцсон тохиолдолд л Гэр бүлийн тухай хуульд заасан гэрлэхэд харшлах шалтгаангүй болсноор гэрлэлтээ бүртгүүлэх боломжтой юм.

Монгол Улсын ҮСХ хүн ам, орон сууцны тооллого, гэр бүл, гэрлэлтийн байдлыг 15 ба түүнээс түүнээс дээш нас, 15-19 насны бүлгээр судалгаа, мэдээлэл гаргаж байгаа нь дээрх хууль эрх зүйн зохицуулалтад нийцэхгүй байна. Харин шүүхээс иргэний эрх зүйн бүрэн чадамжтай гэж тооцож гэрлэлтийг бүртгэсэн 16-18 насны бүлгээр ялган тооллого статистик, судалгаа, мэдээллийг гаргах нь эрт гэрлэлт, гэр бүлийн байдлыг хуулийн хүрээнд бодитой илэрхийлэхэд ач холбогдолтой.

Бүдүүвч 4.1 Шинээр гэрлэсэн, гэрлэлт сэргээсэн, гэрлэлт дуусгавар болсны бүртгэл (2021-2023 он)⁴⁰⁶



Гэрлэлт цуцлалт сэргээсэн болон шинээр гэрлэсэн бүртгэлийг нэгтгэж үзвэл 2021-2023 онд 51122 гэрлэлт бүртгэснээс гэрлэлтээ сэргээсэн нь 248, шинээр 50874 гэрлэлт бүртгүүлжээ.

Хүснэгт 4.2 Гэрлэсний бүртгэл, 2021-2023 он⁴⁰⁷

Гэрлэлтийн төрөл	2021 он	2022 он	2023 он	Нийт
Гэрлэлт сэргээсэн	43	99	106	248
Шинээр гэрлэсэн	16082	17487	17305	50874
Нийт	16125	17586	17411	51122

Гэрлэлт сэргээсэн тоон үзүүлэлт 2021 онд 43, 2022 онд 99, 2023 онд 106 болж өссөн дүнтэй байгаа нь гэрлэлтээ цуцлуулсны дараа эхнэр нөхөр эргэн нийлж, гэр бүлийн

⁴⁰⁶ УБЕГ-ын 2024 оны 02 дугаар сарын 06-ны өдрийн 3/1650 дугаар албан бичиг.

⁴⁰⁷ Мөн тэнд.

харилцаагаа сэргээснээр гэр бүлийн гишүүдийн эрх, үүрэг хариуцлага нэмэгдэж байгаа сайн тал ажиглагдаж байна.

Гэрлэлт цуцлалт гэдгийг хуулийн талаас нь тодорхойлбол эрх зүйн үүднээс баталгаажсан гэр бүлийн харилцаа хууль эрх зүйн үндэслэлтэйгээр төгсгөл болох үзэгдэл юм. Сүүлийн 11 жилийн хугацаанд 55-64 насны хосын дунд салалт 2.5 дахин өссөн байна.

Жендэрийн Үндэсний Хорооноос 2021 онд хийсэн “Монгол Улсын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”-д гэрлэлт цуцлалтын өнөөгийн статистик мэдээлэл, энэ чиглэлээр хийсэн судалгаануудаас харахад гэр бүлээ сайн дураараа цуцлуулж байгаа талаарх мэдээлэл, судалгаа байхгүй байна. 2010-2019 оны хугацаанд нийтдээ 163.1 мянган гэрлэлт, 36.3 мянган гэр бүл цуцлалт бүртгэгдсэн бөгөөд энэ нь дунджаар 4-5 гэрлэлт тутмын нэг нь гэр бүл цуцлуулжээ.

Гэр бүлийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт “Гэрлэгч нас барсан болон түүнийг нас барсан гэж зарласан шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн гэрлэлт дуусгавар болсонд тооцогдоно”, мөн зүйлийн 11.2 дахь хэсэгт “Гэрлэлтийг захиргааны буюу шүүхийн журмаар цуцалсан, эсхүл хүчин төгөлдөр бус гэж тооцсон бол гэрлэлт дуусгавар болно” гэж хуульчилсан.

Хүснэгт 4.3 Гэрлэлт цуцлах болсон шалтгаан, 2021-2023 он⁴⁰⁸

Цуцлалтын шалтгаан	2021 он	2022 он	2023 он	Нийт
Албан ажил мэргэжил нөлөөлсөн	7	14	28	49
Архи хэт хэрэглэдэг	150	196	166	512
Бусад	474	603	630	1707
Гэр бүлийн талаар тогтворгүй	154	249	311	714
Зан харьцаа таарахгүй	2520	3431	3584	9535
Сураггүй алга болсон	2	4	5	11
Тодорхойгүй	37	2	5	44
Хадамтай таараагүй	5	13	7	25
Хорих газар ял эдэлдэг	7	8	10	25
Хүүхэдгүй	31	26	22	79
Эр эмийн харьцаа таарамжгүй	16	11	15	42
Нийт	3403	4557	4783	12743

Гэрлэлт цуцлалт 2021-2023 онд жил бүр өсөж, нийт 12743 болсон бөгөөд 2021 оныг 2023 онтой харьцуулахад 28.8 хувиар өсжээ. Гэр бүл цуцлалтын 9535 нь зан харьцаа таарамжгүй гэх шалтгаан эзэлж байгаа нь нийт гэрлэлт цуцлалтын 74.8 хувь буюу хамгийн өндөр дүн байна. Эдгээрээс зан харьцаа таарахгүй, гэр бүлийн тогтворгүй байдал болон бусад шалтгаанаар гэрлэлт цуцалж байгаагийн цаана ямар шалтгаан, асуудлууд нуугдаж буй талаар нарийвчилсан судалгаа, мэдээлэл байхгүй байна.

“Зан харьцаа таарахгүй” гэх шалтгааны цаана эрэгтэй эмэгтэй хүмүүсийн гэр бүлд гүйцэтгэх үүрэг, үр хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх хамтын хариуцлагын талаарх хосуудын ойлголт, хандлагын зөрөөтэй байдал, гэр бүл дэх эрх мэдлийн тэнцвэргүй байдал, жендэр, гэр бүлийн харилцаан дахь тэгш байдлын талаарх ойлголт мэдлэг хангалтгүйгээс үл ойлголцол, маргаан, зөрчил үүссэн байх талтай хэмээн мэргэжилтнүүд үзэж байна.

Гэрлэлтээ цуцалсан болон тусгаарласан хүмүүсээс тухайн салалтын санаачлагчийг тодруулахад эмэгтэйчүүд өндөр ба 50.7 хувь байна. Харин хосууд хамтран салах шийдвэрийг гаргах тохиолдол цөөн 17.9 хувь байгаад ⁴⁰⁹дүгнэлт хийх нь зүйтэй.

⁴⁰⁸ УБЕГ-ын 2024 оны 02 дугаар сарын 06 өдрийн 3/1650 дугаар албан бичиг.

⁴⁰⁹ ХНХЯ, ХНХСИ, Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт, УБ, 2019 он.

Тохиолдол 4.1

...Дийлэнх тохиолдолд буюу 60-70 хувьд нь эмэгтэйчүүд гэрлэлтээ цуцлуулахаар өргөдөл өгдөг. Эргээд эвлэрэх шийдвэрийг ч эмэгтэйчүүд ихэнхдээ гаргадаг. Хэрэв эрчүүд гэр бүлээ цуцлуулах өргөдөл өгсөн тохиолдолд эвлэрэх магадлал маш бага. Эрэгтэй хүмүүс "эвлэрэхгүй" гэсэн л бол шийдвэртээ тууштай. Харин эхнэр түрүүлж өргөдөл өгсөн маргаанд ихэнх тохиолдолд эрчүүд буулт хийдэг. Эрчүүдээс "Хамгийн сүүлд эхнэрээ хэзээ баярлуулсан бэ" гээд асуухаар анх танилцахдаа, үерхэж байхдаа гэж хариулах нь олон...

(Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Комиссын судалгаагаар гэрлэлт цуцлалтын талаар ямар санал бодолтойг тодруулахад "Үнэхээр үзэл санаа нийлэхгүй бол салж болно" гэж 41.7 хувь, "Нэгэнт гэр бүл болсон бол хамтдаа амьдралаа үргэлжлүүлэх ёстой" гэж 38.4 хувь, "Гэрлэлт бол сайн дурын асуудал" гэж 31.7 хувь, "Үр хүүхдийнхээ төлөө өөрсдийнхөө хүсэл, сонирхлоо өөрчлөх ёстой" гэж 28.4 хувь хариулт өгсөн⁴¹⁰ нь өнөөгийн гэр бүл болж буй хүмүүсийн үзэл бодол, гэр бүлийн боловсролын ялгаатай байдлыг харуулж байна.

Хосуудад өгөх зөвлөгөө мэдээлэл хангалтгүй, гэр бүлд чиглэсэн үйлчилгээ сул, ялангуяа сэтгэл зүйч хангалтгүй, төлбөр нь хэт өндөр, гэр бүл цуцлалтаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авахгүй байгаа нь гэр бүл салалтад нөлөөлж байна.

Гэрлэлтийг захиргааны журмаар цуцлуулах бол гэрлэлтээ цуцлуулахыг харилцан зөвшөөрсөн, 18 хүртэлх насны хүүхэдгүй, эд хөрөнгийн маргаангүй гэрлэгчид хүсэлтээ улсын бүртгэлийн байгууллага, хилийн чанадад ажиллаж байгаа бол Монгол Улсын Дипломат төлөөлөгчийн газарт гаргаж шийдвэрлүүлэхийг Гэр бүлийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд заажээ.

Харин гэрлэлтийг шүүхийн журмаар цуцлах гэдэг нь Гэр бүлийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд зааснаас бусад тохиолдолд гэрлэгчдийн харилцан тохиролцсон буюу тэдний хэн нэгний, эсхүл иргэний эрх зүйн эрхийн бүрэн чадамжгүй гэж тооцогдсон эхнэр, нөхрийн асран хамгаалагчийн нэхэмжлэлийн дагуу, гэрлэгчид эвлэрэх боломжгүй бол шүүхийн шийдвэрт заасан хугацаа дуусмагц, гэрлэгчдийн хэн нэгний байнгын хүчирхийлэл, дарамтаас болж гэр бүлийн гишүүдийн амь нас, эрүүл мэнд болон хүүхдийн хүмүүжилд ноцтой хохирол учирч болзошгүй, эсхүл учирсан нь тогтоогдсон бол шүүх энэ хуулийн 14.2-т заасан эвлэрүүлэх арга хэмжээ авахгүйгээр гэрлэлтийг цуцална гэжээ.

Хүснэгт 4.4 Гэрлэлт цуцлалтын бүртгэл⁴¹¹

Цуцлалтын төрөл	2021 он	2022 он	2023 он	Нийт
Захиргааны журмаар	1107	1484	1448	4039
Шүүхийн шийдвэрээр	2296	3073	3335	8704
Нийт	3403	4557	4783	12743

2021-2023 онд нийт 12743 гэрлэлт цуцалсан ба захиргааны журмаар 4039, шүүхийн шийдвэрээр 8704 гэрлэлт цуцалсан нь захиргааны журмаар гэрлэлт цуцалснаас 2.1 дахин их байна. 2021-2022 онд 777, 2022-2023 онд 262-оор нэмэгдсэн нь гэрлэлт цуцлалт жил бүр өссөн байна.

Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш бус байдал, ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой маргааныг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар шийдвэрлэнэ гэж заасан хэдий ч гэр бүлийн хэрэг маргаан дотор гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдал, ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой хэрэг маргааныг ялгаж авч үзэх боломжгүй байна.

⁴¹⁰ ХЭҮК, "Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал" судалгаа, дүн шинжилгээний тайлан, УБ, 2023 он.

⁴¹¹ УБЕГ-ын 2024 оны 02 дугаар сарын 06-ны өдрийн 3/1650 дугаар албан бичиг.

Монгол Улсад 2012 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдрөөс Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль батлагдан хэрэгжиж эхэлснээр гэр бүлийн маргааныг тус ажиллагаагаар шийдвэрлэдэг болсон. Эвлэрүүлэн зуучлалыг иргэний эрх зүйн маргаан, хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргаан, гэр бүлийн харилцаанаас үүссэн маргаанд хэрэглэхээр хуульчилсан. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 132 дугаар зүйлийн 132.4 дэх хэсэг буюу Гэр бүлийн тухай хуульд заасны дагуу “гэрлэгчид эвлэрэх боломжгүй буюу хэн нэгний байнгын хүчирхийлэл дарамтаас болж гэр бүлийн гишүүдийн амь нас, эрүүл мэнд, хүүхдийн хүмүүжилд ноцтой аюул, хор уршиг учирч болзошгүй, эсхүл учирсан”-аас бусад гэр бүлийн харилцаанаас үүсэн маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаагаар хэрэгжүүлнэ гэж тусгажээ.

Анхан шатны шүүх дээр орон тооны болон орон тооны бус эвлэрүүлэн зуучлагч ажилладаг ба улсын хэмжээнд анхан шатны 41 шүүхэд 44 эвлэрүүлэн зуучлагч, туслахын хамт ажиллаж байна. Төрийн болон төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоо үйл ажиллагааныхаа чиглэлийн дагуу тухайн салбарын эрх зүйн харилцаанаас үүссэн маргааныг шийдвэрлэх эвлэрүүлэн зуучлагчийг ажиллуулж болох бөгөөд улсын хэмжээнд орон тооны бус 800 гаруй эвлэрүүлэн зуучлагч эрх авч, үйл ажиллагаа явуулж байна.

Гэр бүлийн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлагч сургалт хийх чиг үүрэг хүлээдэггүй, шаардлагатай тохиолдолд сэтгэл зүйчийг санал болгож, талуудын хүсэлтээр тэдний гэр бүлийн гишүүн, төрөл, садны хүн болон холбогдох бусад этгээдийг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаанд оролцуулдаг.

Шүүхээс гадуур урьдчилан шийдвэрлэх журмын дагуу явуулсан эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа амжилтгүй болсон нь шүүхэд иргэний хэрэг үүсгэснээс хойш гэр бүлийн холбогдолтой маргаанд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа дахин явуулахаас татгалзах үндэслэл болохгүй ба шүүхээс тогтоосон хугацаанд гэрлэгчид эвлэрээгүй бол шүүх гэрлэгчдийн хооронд үүссэн гэрлэлт цуцлахаас бусад тэтгэвэр, тэтгэлэг, тэтгэмж, дундын хөрөнгө хуваахтай холбогдсон маргаанд шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлагч, эсхүл гэрлэгчдийн сонгосон эвлэрүүлэн зуучлагчийг оролцуулж болно.

Тохиолдол 4.2

...Гэрлэгчид гэрлэлтээ цуцлуулахаар шүүхэд хандахад шүүхийн мэдээлэл лавлагааны ажилтан өргөдлийг хүлээн авахдаа хүчирхийлэл байгаа эсэх талаар тодруулах ажиллагаа хийж хүчирхийлэлгүй бол Эвлэрүүлэн зуучлалаар шийдвэрлүүлэх талаарх мэдээллийг өгч ажилладаг.

Жилд дунджаар аймгийн хэмжээнд 70 гаруй, улсын хэмжээнд 2000 гаруй гэрлэгчид ханддаг тоон судалгаа бий. Үүнээс гэрлэгчдийн 10 орчим хувь нь эвлэрч цаашдын амьдралаа үргэлжлүүлдэг. Сүүлийн 5 жилд гэрлэгчид үргүйдэл, хадмын болон найз нөхдийн хандлага, гэр бүлийн үнэнч бус байдал, хардалт, эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээл, архидалт зэрэг шалтгаан, нөхцөлийн улмаас гэр бүл цуцлуулахаар өргөдөл гаргаж байна...

(Эвлэрүүлэн зуучлагчтай хийсэн ярилцлагаас)

СУДАЛГААНЫ САН

2021-2023 онд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаагаар 10727 гэр бүлийн эрх зүйн маргаан шийдвэрлэжээ.

Тохиолдол 4.3

...Хуулийн хугацаа 30 хоног, үүнийг нэг удаа сунгаж болно. Нийтдээ 60 хоногийн хугацаанд эвлэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулна. Хүчирхийлэлтэй тохиолдолд эвлэрүүлэх хугацаа өгөхгүй шууд шүүхэд шилжүүлдэг. Гар хүрдэггүй ч сэтгэлзүйн хүчирхийлэл үйлдсэн хүмүүс байна. Зарим хүн "Надад дахиад бодох хугацаа хэрэгтэй байна" гээд хугацааг сунгах тохиолдол ч бий...

(Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлагчтай хийсэн ярилцлагаас)

2021 онд улсын хэмжээнд шүүхийн эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаанд нийт 12369 өргөдөл шийдвэрлэснээс гэр бүлийн эрх зүйн маргааны хувьд 3172 маргаан буюу нийт өргөдлийн 25.6 хувийг эзэлж байна. Үүнээс амжилттай 511 өргөдөл буюу 16.1 хувь, амжилтгүй 2661 өргөдөл буюу 83.9 хувь⁴¹² бол 2022 онд нийт 14646 өргөдөл шийдвэрлэснээс гэр бүлийн маргааны хувь 3861 өргөдөл буюу нийт ирсэн өргөдлийн 26.4 хувийг эзэлж байна. Үүнээс амжилттай 414 өргөдөл буюу 10.7 хувь, амжилтгүй 3447 өргөдөл буюу 89.3 хувийг шийдвэрлэсэн байна.⁴¹³ Дээрх 2 жилийн үзүүлэлтээс дүгнэхэд шүүхийн эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны шатанд гэр бүлийн маргаанд эвлэрсэн тохиолдол 18.9 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна.

Хүснэгт 4.5 Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн мэдээлэл⁴¹⁴

Он	Гэр бүлийн тухай хуулиар								Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаагаар шийдвэрлэгдсэн гэр бүлийн эрх зүйн маргаан
	Гэрлэлт цуцалсан /14-р зүйл/	Эцэг тогтоосон /23-р зүйл/	Эцэг эх байх эрх хассан /30-р зүйл/	Хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах /38-42-р зүйл/	Тэтгэлэг тогтоолгосон хүүхдийн тоо	Гэрлэлт болон гэрлэлт цуцлалтыг хүчин төгөлдөр бус гэж тооцох /16-18-р зүйл/	Бусад	Бүгд	
2021	2823	331	16	1297	1034	23	200	4690	3172
2022	3790	350	36	1774	2499	39	274	6263	3861
2023	2755	296	16	1162	2654	15	193	4432	3694
Нийт	9368	977	68	4233	6187	77	667	15385	10727

Гэр бүл салалт жил бүр өсөж байгаа нь гэр бүлийн гишүүд, гэр бүлийн амьдалд таагүй байдал үүсгэж, хүүхдийн эрх ашиг, хүмүүжилд сөргөөр нөлөөлж, нийгмийн олон сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна. Тухайлбал сүүлийн 3 жилд нийт 9368 гэрлэлт цуцалсны 4233 хэрэгт эцэг, эх хүүхдээ тэжээн тэтгэх үүргийг нь биелүүлэхээр 6187 хүүхдэд тэтгэлэг тогтоосон нь гэр бүл салалтын хохирогч нь хүүхдүүд болж байна.

Эндээс үзэхэд Монгол Улсад 4 гэр бүл тутмын 1 нь гэрлэлтээ цуцлуулж, гэр бүл тогтворгүй байгаа шалтгаан, нөхцөлийг нарийвчлан судалж, суурь шалтгааныг арилгахад чиглэсэн үр дүнтэй арга хэмжээ авах шаардлагатай төдийгүй гэр бүл цуцлахаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг сайжруулах хэрэгтэй байна.

Иймд хүүхдүүдэд ЕБС-ийн сургалтын хөтөлбөрөөр, иргэдэд гэр бүл болохоос өмнө гэр бүлийн гишүүний эрх, үүрэг хариуцлага, тэдний тэгш эрх, гэр бүл төлөвлөлт, хүүхдийн эрх, хамгаалал, хүүхдийн хүмүүжил, хүүхдийн өмнө хүлээх эцэг эх, асран хамгаалагчийн үүрэг,

⁴¹² Монгол Улсын шүүхийн 2021 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ.

⁴¹³ Монгол Улсын шүүхийн 2022 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ (2023 оны нэгтгэл гараагүй байна).

⁴¹⁴ Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн 2024 оны 01 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 01/197 дугаар албан бичиг

хариуцлага зэрэг агуулгаар тохирсон арга зүй, аргачлалаар гэр бүлийн боловсролыг тасралтгүй олгох шаардлагатай байна.

Мөн гэр бүл болсны дараа гэр бүлийн гишүүдэд гэр бүлийн бүтэц хэв маяг, амьдралын мөчлөгт тохирсон гэр бүлийн боловсрол давтан олгох болон гэр бүлд зориулсан үйлчилгээ, ялангуяа сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх үйлчилгээг хүртээмжтэй болгоход төрөөс нэн тэргүүнд анхаарах нь гэр бүлийн гишүүдийн маргаан, үл ойлголцол, зөрчил, гэр бүл салалтаас урьдчилан сэргийлж, хариуцлагатай гэр бүлийг нэмэгдүүлэхэд чухал алхам болох юм.

Гэрлэлтийн гэрээ

Гэр бүлийн дундын эд хөрөнгийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд гэрлэгчдийн эд хөрөнгийн гэрээний зохицуулалт анх Франц, Англи зэрэг улсаас үүсэлтэй гэж судлаачид үздэг ба эмэгтэйчүүдийн болон түүний садангийнханд гэрлэлтээс өмнөх хөрөнгийг захиран зарцуулах, өмчлөх, эсвэл ашиг орлогын хувь хүртэх эрхийг нөхрийн талтай тохиролцон баталгаажуулах нь энэхүү гэрээ бий болох шаардлага болжээ.⁴¹⁵

Манай улсын хувьд 1926 оны анхны Иргэний хуульд “Эр, эм хоёр аливаа хогшлын тухай засварт хууль ёсоор гэрээ, хэлэлцээр байгуулж болмой” гэж заасан нь тухайн үед гэрлэгчдийн эд хөрөнгийн гэрээ байгуулах эрх зүйн боломж байсныг гэрчилж байна. Харин үүнээс хойших 1963, 1994 оны Иргэний хууль, 1956, 1973 оны Гэр бүлийн тухай хуулиудад энэ талаар зохицуулалт байгаагүй болно. Улсын Их Хурлаас 1999 онд Гэр бүлийн тухай хуулийг холбогдуулан тухайн үед даган мөрдөж байсан Иргэний хуульд 2002 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон бөгөөд гэрлэгчдийн эд хөрөнгийн гэрээний зохицуулалтыг шинэчлэн найруулсан нь практикийн ач холбогдолтой зүйл болсон гэж дүгнэж болно.⁴¹⁶

Иргэний хуулийн 125 дугаар зүйлийн 125.2 дахь хэсэгт “Гэрлэгчдийн хөрөнгийн зарим харилцааг гэрээгээр зохицуулж болно” гэж, мөн хуулийн 132 дугаар зүйлийн 132.1 дэх хэсэгт “Гэрлэгчид гэрлэгч тус бүрээс өрхийн төсөв, зардлыг хариуцах журам, гэрлэлтийг цуцалсан нөхцөлд ногдох хөрөнгийг тодорхойлох, хөрөнгийн эрхтэй холбогдсон бусад нөхцөлийг энэ хуульд нийцүүлэн байгуулсан гэрээний үндсэн дээр зохицуулж болно” гэж заасан хэдий ч гэрлэгчид төдийлөн ийм гэрээ байгуулахгүй байна. Учир нь гэрлэлтийн гэрээ гэх нэр томьёог хэрэглэдэггүй, хэрэглэж хэвшээгүй, ойлголт мэдээлэл дутмаг байгаа төдийгүй Гэр бүлийн тухай хуульд энэ талаар тусгаагүй байгаатай холбоотой гэж хууль санаачлагчид үзжээ.⁴¹⁷

Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд гэрлэлтийн гэрээтэй холбоотой зохицуулалтыг шинээр нэмж тусгасан нь гэрлэгчид эрх ашгаа хамгаалах, гэр бүлийн харилцаанд болон гэрлэлт цуцалсны дараа эд хөрөнгийн эрхээ хамгаалах боломжийг бий болгожээ. Өөрөөр хэлбэл, гэрээг гэрлэгчид хоорондоо харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр байгуулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулж, дуусгавар болгож болох бөгөөд дундын эд хөрөнгөөс ашиг хүртэх, хуваах, хуваарьт хөрөнгийг тодорхойлох, гэрлэлт дуусгавар болсны дараа дундын эд хөрөнгийг шилжүүлэх, хамтран өмчлөх, гэр бүлийн хэрэгцээний зардлыг хуваарилах зэрэг хууль тогтоомжоор хориглоогүй гэр бүлийн харилцааны бусад асуудлыг зохицуулахаар тусгажээ.

Ийнхүү гэрлэгчдийн эд хөрөнгийн гэрээний зохицуулалтыг хуульд тусгаснаар гэр бүлийн харилцааг тогтвортой байлгах, эхнэр, нөхрийн хүлээх эрх, үүргийг тодорхойлох, эд хөрөнгөө тэгш хуваарилахад хүнийг хүйсийн шинжээр нь ялгаварлахгүй, адил тэгш хүртэх боломжоор хангах нь чухал байна.

⁴¹⁵ Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Олон улсын эрх зүйн тэнхим, Судалгааны илтгэлийн эмхэтгэл, УБ, 2006 он, 41-44 дэх тал.

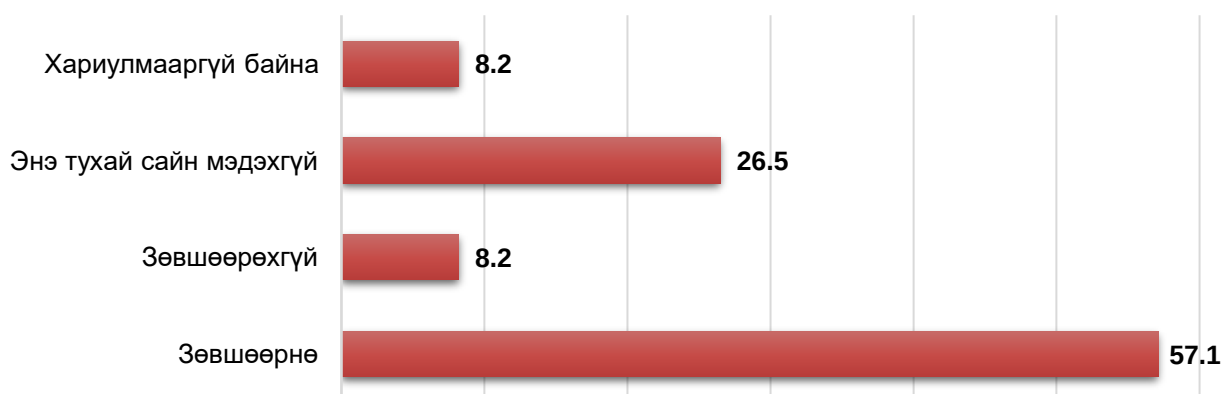
⁴¹⁶ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендер ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

⁴¹⁷ Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2023 оны 10 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1/5214 дүгээр албан бичгийн хавсралт, Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын үзэл баримтлал.

Нөгөө талаас гэрлэлтийн гэрээгээр зохицуулахгүй харилцааг уг хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгаж өгснөөр эхнэр, нөхрийн хууль тогтоомжоор хүлээсэн зайлшгүй биелүүлэх шаардлагатай үүргээ хэрэгжүүлэхгүй байхаас урьдчилан сэргийлсэн байна.

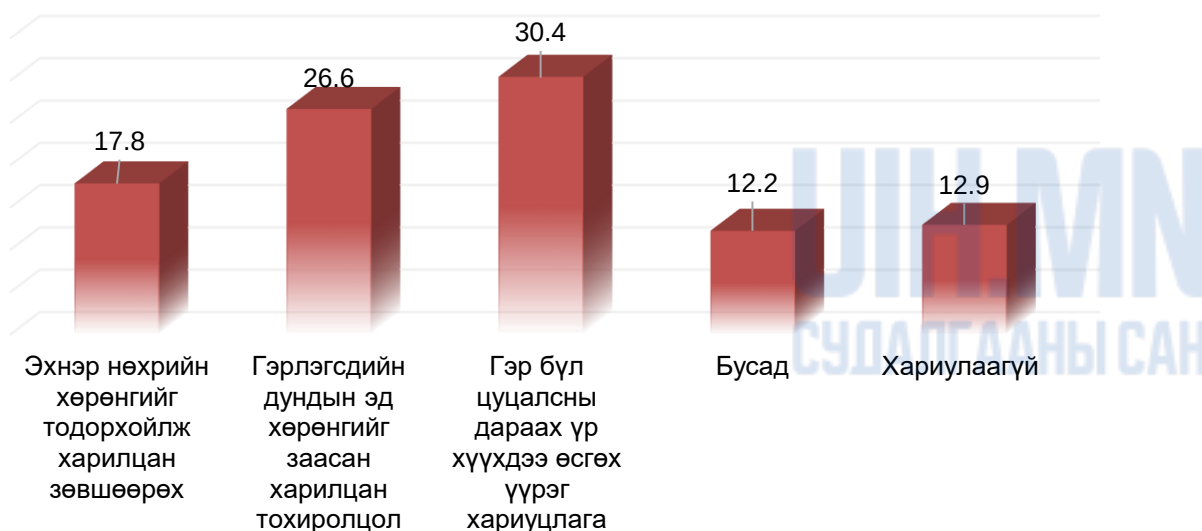
Тухайлбал, хуулийн төслийн 23 дугаар зүйлийн 23.3-т гэр бүлийн гишүүдийн эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан эсхүл дордуулсан, хөгжлийн бэрхшээлтэй эхнэр, нөхөр, хүүхдээ тэжээн тэтгэхгүй байх, эцэг эх байх эрхийг хязгаарласан, хассан, агуулгыг гэрлэлтийн гэрээнд тусгахыг хоригложээ.

Бүдүүвч 4.2 Эмэгтэй, эрэгтэй хүний гэрлэх, гэрлэлтийн гэрээ байгуулах талаар (хувиар)⁴¹⁸



Комиссын судалгаагаар гэрлэлтийн гэрээ байгуулах эсэхийг хэр дэмжиж буйг судалгаанд оролцогчдоос тодруулахад 57.1 хувь нь зөвшөөрнө гэсэн нь практикт үүнийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байгаа бол 26.5 хувь буюу сайн мэдэхгүй гэсэн хариулт өгснөөс харахад гэрлэлтийн гэрээний тухай ойлголт шинэ байх талтай байна.

Бүдүүвч 4.3 “Гэрлэлтийн гэрээ”-нд ямар заалтыг тусгах вэ?⁴¹⁹



Мөн судалгаанд гэрлэлтийн гэрээнд 30.4 хувь нь гэрлэлт цуцалсны дараах үр хүүхдээ өсгөх үүрэг хариуцлагыг тусгахыг онцолсон бол 44.4 хувь нь эхнэр нөхрийн эд хөрөнгийг

⁴¹⁸ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендер ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

⁴¹⁹ Мөн тэнд.

тодорхойлж харилцан зөвшөөрөх болон дундын эд хөрөнгийн захиран зарцуулалтыг харилцан тохиролцохыг тусгах нь зүйтэй гэж үзжээ.

Гэрлэлтийн гэрээ байгуулахыг судалгаанд оролцогчдын дийлэнх буюу 57.1 хувь нь дэмжиж гэрээндээ гэр бүлийн гишүүдийн эрх, үүрэг, хариуцлага, эд хөрөнгө тэгш хуваарилах хүнийг хүйсийн шинжээр нь ялгаварлахгүй байх, үр хүүхдээ асран хамгаалах, хүмүүжүүлэх зэрэг асуудлыг тусгахыг чухалчилсан байгаа нь эдгээр асуудлууд гэр бүлийн харилцаанд тулгамдаж байгааг илтгэж байна.

4.2.2. Гэр бүл дэх эрх мэдлийн хуваарилалт

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэгт “Гэрлэгчид, төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлээгүй боловч хамтын амьдралтай байгаа хүн ямар нэг байдлаар эхнэр, нөхөр, хамтын амьдралтай байгаа хүнээ мэргэжлээрээ ажиллах, бусад хэлбэрээр нийгмийн амьдралд чөлөөтэй оролцох эрхийг хязгаарлах, саад учруулахыг хориглоно” мөн зүйлийн 14.5 дахь хэсэгт “Дундаа хамтран өмчлөх эд хөрөнгөөс гэр бүлийн гишүүнд ногдох хувь хөрөнгийг тогтооход оролцох, түүнийг захиран зарцуулах, орлого олох, гэр бүлийн бусад хэрэгцээг хангах үйл ажиллагаа явуулах гэр бүлийн гишүүний эрхийг хүйсийн шинжээр хязгаарлаж үл болно” гэж зааснаар гэр бүлийн харилцаанд эрх мэдлийн тэнцвэрт байдлыг баталгаажуулсан.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1 дэх заалтад “гэр бүлийн хүчирхийлэл” гэж энэ хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан этгээд энэ хуулийн үйлчлэлд хамаарах хүний сэтгэл санаанд дарамт учруулах, эдийн засаг, бэлгийн эрх чөлөө, бие махбодод халдсан үйлдэл, эс үйлдэхгүй ойлгоно гэж тодорхойлж, 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэрийг бие махбодын, сэтгэл санааны, эдийн засгийн, бэлгийн хүчирхийлэл гэж үзэхээр заасан.

Тус хуулиар гэр бүлийн хүчирхийлэл, түүний хэлбэрүүд, хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээдийг тодорхойлсон нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1, 14.5 дахь заалтыг хэрэгжүүлэхэд чухал эрх зүйн зохицуулалт болсон.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэгт заасан “мэргэжлээрээ ажиллах, бусад хэлбэрээр нийгмийн амьдралд чөлөөтэй оролцох эрхийг хязгаарлах, саад учруулахыг хориглосон үйлдэл нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт заасан “хүний хүсэл зоригийн эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, эсхүл хийхгүй байхыг албадах, ...бусадтай харилцахыг хязгаарлах,..... бусад хэлбэрээр сэтгэл санааны шаналал үүсгэснийг сэтгэл санааны хүчирхийлэл” гэж үзсэн шинжийг агуулж байна.

Мөн Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт “Гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүн”-ийг:хүсэл зоригийнх нь эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, хийхгүй байхыг албадсан; 4.3 дахь хэсэгт бусадтай харилцахыг хязгаарласан үйлдлийг зөрчилд тооцож хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байна. Эдгээр үйлдлүүд нь сэтгэл санааны хүчирхийлэл буюу хянах хэлбэрийн хүчирхийлэл гэж хэлж болно.

ҮСХ-ноос 2017 онд хийсэн Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгаанаас үзэхэд хамтрагчтай байсан болон байгаа таван эмэгтэй тутмын хоёр нь буюу 41.6 хувь нь амьдралдаа нэг болон түүнээс олон төрлийн хянах үйлдэлд өртсөн байна. Харин судалгаанд хамрагдахаас өмнөх 12 сард ойролцоогоор дөрвөн эмэгтэй тутмын нэг нь буюу 23.8 хувь нь энэ төрлийн хүчирхийлэлд өртжээ. Энэ үзүүлэлт хөдөөтэй харьцуулахад хотод, ялангуяа Улаанбаатарт илүү өндөр 47.7 хувь байна. Хянах зан үйлийн хүчирхийлэлд залуу эмэгтэйчүүд илүү өртөж байна. Мөн ажилгүй эмэгтэйчүүдийн хувьд энэ үзүүлэлт өндөр 49.1 хувь байх бөгөөд гэр бүл салсан эмэгтэйчүүдийн 70 гаруй хувь амьдралдаа хянах зан үйлд өртөж байжээ.

Энэхүү хянах хэлбэрийн хүчирхийлэл нь хардалтаар илэрдэг бөгөөд эмэгтэйчүүдийг мэргэжлээрээ ажиллах, нийгмийн амьдралд оролцоход саад болдог байна. Хамтрагчийн хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүд хардалт дор амьдрах байдал түгээмэл байх ба эмэгтэйчүүдийн хэлснээр хардалт нь хэн нэгэн хүнтэй утсаар ярих, хаа нэг газар хэн нэгнийг харах, ярилцах, найз нөхөдтэйгөө уулзахаар гадагш гарах тогтсон хугацаанаас оройтож ирэх, ажлаасаа оройтож ирэх, ажлын газрынхан, найз нөхөдтэйгөө баяр тэмдэглэх, зугаалах, аялах ажлын шугамаар томилолтоор явах зэрэг тохиолдолд харддаг байна⁴²⁰.

Мөн судалгаанаас үзэхэд өмнө нь гэр бүлтэй байсан, дагавар хүүхэдтэй эмэгтэйчүүдийг хардах явдал түлхүү ажиглагдаж байна. Хамтрагчийн зүгээс хардаж, хянахдаа эмэгтэйчүүдийг найз нөхөд, хамт олноос нь хөндийрүүлж, гадагш харьцах (телефон утас, сошиал медиа болон бусад хэлбэрээр хүмүүстэй харилцах г.м) аргыг нь хязгаарладаг байна. Үүний улмаас эмэгтэйчүүд бие даасан байдал, эрх мэдлээ алдаж, хосуудын харьцаан дахь эрх мэдлийн тэнцвэргүй байдал гүнзгийрч, зарим тохиолдолд хамтрагчаас бүрэн хамааралтай болж, улмаар өөр бусад хэлбэрийн хүчирхийлэлд өртөх эрсдэл ихэсдэг байна. Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн мэдээллээр сүүлийн жилүүдэд технологи хөгжиж буйтай холбогдуулан төрөл бүрийн аппликейшний тусламжтайгаар хянах байдал ихсэж байна.

Гэр бүлийн хүрээнд эрэгтэй эмэгтэй хүмүүсийн эрх мэдлийн тэнцвэрт байдал ямар байгааг илтгэх нэг үзүүлэлт бол гэр бүлийн хүчирхийлэл юм.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль хэрэгжиж байгаа боловч гэр бүлийн хүрээнд хүчирхийллийн улмаас амь насаа алдах, гэмтэж бэртэх явдал өссөөр байна. Гэр бүлийн хүчирхийллийн нийгмийн эрүүл мэндэд үзүүлж байгаа сөрөг нөлөөллийн судалгааг Эрүүл мэндийн яам хийх үүрэгтэй ч огт хийгдээгүй байна. Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас хэдэн хүн үр хөндүүлсэн, зулбасан, төрөлтийн хүндрэлээр нас барсан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд төрүүлсэн, амиа хорлосон, сэтгэцийн гэмтэлтэй болсон эсхүл өөрсдөө хөгжлийн бэрхшээлтэй болсон зэрэг нарийвчилсан судалгаа хийгдээгүй. Гэтэл Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага гэр бүлийн хүчирхийлэл бол нийгмийн эрүүл мэндийн асуудал мөн гэж тодорхойлсон байдаг. Энэ тал дээр эрүүл мэндийн салбарын оролцоо сул байна.

Сүүлийн жилүүдэд гэр бүлийн хүчирхийллийн талаар эрх зүйн орчин шинэчлэгдэж, гэр бүлийн хүчирхийллийг бууруулах талаар төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжиж төрөөс тодорхой арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж буй хэдий ч гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх дуудлага мэдээлэл, статистик тоо төдийлөн буурахгүй байна.

Цагдаагийн байгууллагад 2017-2022 оны байдлаар жилд дунджаар 120000 орчим гэмт хэргийн шинжтэй дуудлага мэдээлэл бүртгэгдэж байгаагаас гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой дуудлага нийт гомдол, мэдээллийн 10 хувийг эзлэх төдийгүй эхний дөрөвт орж байна⁴²¹.

ОИГ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

⁴²⁰ ЖЕХ, “Монгол Улсын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”, УБ, 2021 он

⁴²¹ “Судлаач нийгэм эрх зүйн бодлогын судалгааны хүрээлэн” ТББ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ судалгаа, УБ, 2023 он.

Бүдүүвч 4.4 Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдсэн гэмт хэргийн тоо, 2021-2023 он⁴²²

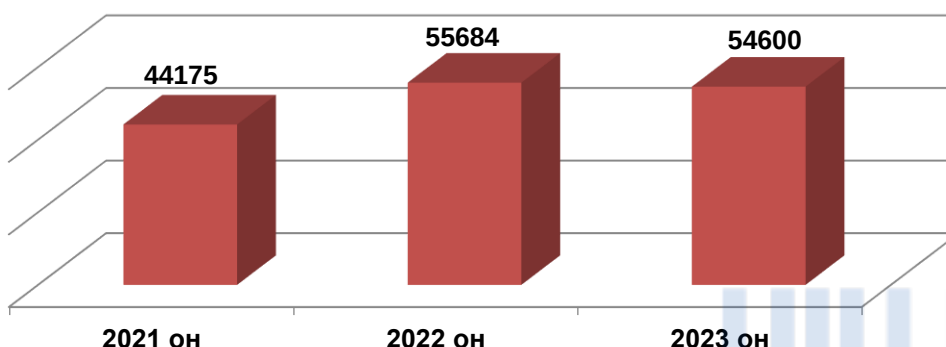


Дээрх бүдүүвчээс харахад 2021 онд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэх гэмт хэргийн тоо 9196 бүртгэгдсэн бол 2022 онд 12186 болж 32 хувиар өссөн нь 2023 онтой харьцуулахад 18 хувиар буурч 10291 тохиолдол бүртгэгджээ.

2016-2022 онд нийт 9188 гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг үйлдэгдсэнээс 1664 хүн хохирсон нь 11.7 хувиар, 28 хүн нас барсан нь 14 хувиар, 1432 хүн гэмтсэн нь 16.6 хувиар тус тус өссөн байна. Түүнчлэн хохирсон иргэдийн 1468 нь эмэгтэй, 177 нь хүүхэд байна. ⁴²³

Сүүлийн таван жилийн байдлаар Цагдаагийн байгууллага жилд дунджаар 2 сая орчим зөрчлийг илрүүлэн бүртгэж, зөрчлийн шийтгэл оногдуулдаг ба гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх зөрчил нийт зөрчлийн эхний гуравт орж байна. ⁴²⁴

Бүдүүвч 4.5 Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн буюу шийдвэрлэсэн зөрчлийн тоо, 2021-2023 он ⁴²⁵



Улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн буюу шийдвэрлэсэн зөрчлийн тоо 2021 онд 44175 бүртгэгдсэн бол 2022 онд 26 хувиар өсөж 55684 хүрсэн байна. Харин 2023 онд 1.95 хувиар буурч 54600 зөрчил бүртгэгджээ.

2023 оны байдлаар хүчирхийллийн хохирогчид аюулгүй байдлын хамгаалалт, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ үзүүлэх 21 Түр хамгаалах байр, Нэг цэгийн үйлчилгээний 17 төв үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд 2023 онд 3 Түр хамгаалах байрыг шинээр нээжээ. ⁴²⁶

⁴²² ҮСХ, [Бүртгэгдсэн гэмт хэрэг, үйлдэгдсэн байдлаар, https://www.1212.mn/mn](https://www.1212.mn/mn)

⁴²³ Хүчирхийллийн эсрэг Үндэсний төвийн мэдээлэл. УБ хот. 2024 оны 03 дугаар сарын 28-ны өдөр.

⁴²⁴ “Судлаач нийгэм эрх зүйн бодлогын судалгааны хүрээлэн” ТББ, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ судалгаа, УБ, 2023.

⁴²⁵ Мөн тэнд.

⁴²⁶ ХГБХХЕГ-ын 2024.03.12-ны өдөр ирсэн 01/188 дугаар албан бичиг.

Хүснэгт 4.6 Түр хамгаалах байр, Нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр⁴²⁷ үйлчлүүлсэн иргэдийн тоон мэдээлэл 2020-2023 он (тоогоор)⁴²⁸

Үзүүлэлт	2020 он	2021 он	2022 он	2023 он
Хүүхэд	2147	2916	3226	3308
Насанд хүрэгч	1568	1657	1569	729

Түр хамгаалах байр, Нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр 2020-2023 онд нийт 17120 иргэн үйлчилгээ авсны 67.7 хувь хүүхэд, 32.2 хувь нь насанд хүрэгч байгаа нь үйлчлүүлсэн хүүхэд 35 хувь, насанд хүрэгчид 53.5 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна.

Хүснэгт 4.7 Түр хамгаалах байраар үйлчилгээ авсан хүүхдийн мэдээлэл 2021-2023 он (тоогоор)⁴²⁹

Он	Хүүхэд (насны ангиллаар)				Нийт
	0-5	6-10	11-15	16-18	
2021	922	831	779	384	2916
2022	1018	872	982	357	3226
2023	1061	830	1019	398	3308

Түр хамгаалах байраар үйлчилгээ авсан хүүхдүүдийн 31 хувийг 0-5 нас, 27.5 хувийг 6-10 нас, 29.4 хувийг 11-15 нас, 12 хувийг 16-18 насны хүүхдүүд эзэлж байгаагийн 58.5 хувийг 0-10 нас буюу бага насны хүүхдүүд эзэлж байгаа нь гэр бүлийн асаргаа, халамж шаардлагатай насандаа хүүхдүүд үл хайхрах хүчирхийлэлд ихээр өртдөг бөгөөд гэр бүлийн гишүүд, төрсөн эцэг эхийн зүгээс хүчирхийлэл үйлдэж хүүхдийн эрхийг зөрчиж байна.

Хүснэгт 4.8 ЦЕГ-ын Урьдчилан сэргийлэх газрын Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн Түр хамгаалах байраар үйлчлүүлсэн иргэдийн мэдээлэл, 2021-2023 он⁴³⁰

Хүчирхийллийн улмаас хохирч үйлчлүүлсэн хүн											
Он	Үүнээс										
	Гэр бүл	Нийт хүн	Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн				Бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн		Хөгжлийн бэрхшээлтэй		Өндөр настай хүн
			Насанд хүрсэн эр	Насанд хүрсэн эм	Хүүхэд эр	Хүүхэд эм	Насанд хүрсэн хүн	Хүүхэд	Насанд хүрсэн хүн	Хүүхэд	
2021	100	245	1	85	68	75	2	5	3	1	5
2022	113	270	3	84	84	79	2	8	5	0	5
2023	148	328	1	115	104	78	0	16	6	5	3
Бүгд	361	843	5	284	256	232	4	29	14	6	13

2021-2023 онд тус Түр хамгаалах байр нь 361 гэр бүлийн 843 иргэнд үйлчилгээ үзүүлсэн бөгөөд 2021 онд 100 гэр бүлийн 245 иргэн, 2022 онд 113 гэр бүлийн 270 иргэн, 2023 онд 148 гэр бүлийн 328 иргэн үйлчилгээнд хамрагдсанаас үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж Түр хамгаалах байраар үйлчлүүлэгч иргэдийн тоо жил бүр өссөн

⁴²⁷ Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүдэд Хууль, зүй дотоод хэргийн сайдын 2017 оны А/38 дугаар тушаалаар батлагдсан “Нэг цэгийн үйлчилгээний төвийн аюулгүй байдалд хяналт тавих журам”, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2017 оны А/116 дугаар тушаалаар батлагдсан “Түр хамгаалан байрлуулах үйлчилгээ үзүүлэх журам”, “Хохирогчийг түр хамгаалан байрлуулах үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 6040:2019” стандарт, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2020 оны А/150 дугаар тушаалаар батлагдсан “Түр хамгаалан байрлуулах үйлчилгээний нэг хүнд ногдох хувьсах зардал тооцох журам”-ыг тус тус мөрдөн ажиллаж байна.

⁴²⁸ ХГБХХЕГ-ын 2024.03.12-ны өдөр ирсэн 01/188 дугаар албан бичиг.

⁴²⁹ Мөн тэнд.

⁴³⁰ ЦЕГ-ын Урьдчилан сэргийлэх газрын Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн Түр хамгаалах байраас ирсэн мэдээлэл, 2024 он.

үзүүлэлттэй байна. Үүнээс гэр бүлийн хүчирхийлэлд 777 хүн өртсөнөөс 488 нь хүүхэд, бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн 33 хүнээс 29 нь хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй 20 хүнээс 6 нь хүүхэд, ахмад настан 13 хүн үйлчлүүлсэн байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс илүү өртөж хохирох явдал хэвээр байна. Түүнчлэн хүүхдэд эцэг эх, асран хамгаалагчийн зүгээс үйлдэх хүчирхийлэл нэмэгдсэн байх тул эцэг эх, асран хамгаалагчдад зориулсан гэр бүлийн хүчирхийлэлээс урьдчилан сэргийлэх цогц үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх нь зүйтэй байна.

Хүснэгт 4.9 Тусгай дугаар 107-д хандаж гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага, мэдээлэл болон зөвлөгөө авсан мэдээлэл, 2021-2023 он⁴³¹

Он	Нийт хандсан	Зөвлөгөө авсан	Зөвлөгөө авсан иргэдийн хаяг			Цагдаагийн байгууллагаар шалгуулсан		Бусад Хууль, эрх зүйн зөвлөгөө
			Улаанбаатар хотоос	Хөдөө орон нутгаас	Хаяг тодорхойгүй	102 дугаарт	Орон нутгийн ЦГ, хэлтэст	
2021	12074	2116	1563	384	169	504	241	9213
2022	10819	1618	1159	333	126	222	200	8779
2023	9765	1387	999	306	82	216	144	8018
Бүгд	32658	5121	3721	1023	377	942	585	26010

2021-2023 онд 107 тусгай дугаарт 32658 иргэн хандсанаас гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой, хууль эрх зүй, сэтгэл зүй, гэр бүлд чиглэсэн 5121 зөвлөгөө өгч 1527 дуудлагыг цагдаагийн байгууллагаар шалгуулж, 26010 иргэнд бусад зөвлөгөө мэдээлэл өгчээ.

Тохиолдол 4.4
...Хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүд нөхрөө баривчлуулах, ял шийтгэл оногдуулах гэхээсээ илүү хуулийн байгууллагын хяналтад алдааг нь ойлгуулах, зан үйлийг нь засах арга хэмжээг авч өгөхийг хүсдэг. Гэвч Зөрчлийн болон Эрүүгийн хуульд зааснаар хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтыг баривчлагдсан болон хоригдохоос өмнөх үед хийдэггүй. Хүчирхийлэл үйлдэгч баривчлагдаад улам өширхөөд гарч ирдэг... (Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд хүчирхийлэл үйлдэгчийг сайн дурын сургалтад хамруулах талаар зохицуулалт байдаг боловч тус сургалтад сайн дураар хамрагдах хүн цөөн, сургалтыг ямар байгууллага зохион байгуулах талаар тодорхойгүй байдаг.

Иймд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг эргэн харж зөрчлийн шинжтэй гэр бүлийн хүчирхийллийн хэрэгт баривчлах шийтгэл оногдуулахаас өмнө шүүхийн шийдвэрээр сургалтад хамруулах, сургалтад хамрагдаагүй, зан үйлээ өөрчлөөгүй бол дараагийн хариуцлага ногдуулж байхаар гэр бүлийн хэв маягийн онцлогт тохирсон шаталсан хариуцлагын механизмыг хуульчлах шаардлагатай байна.

⁴³¹ ЦЕГ-ын Урьдчилан сэргийлэх газрын Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн Түр хамгаалах байраас ирсэн мэдээлэл, 2024 он.

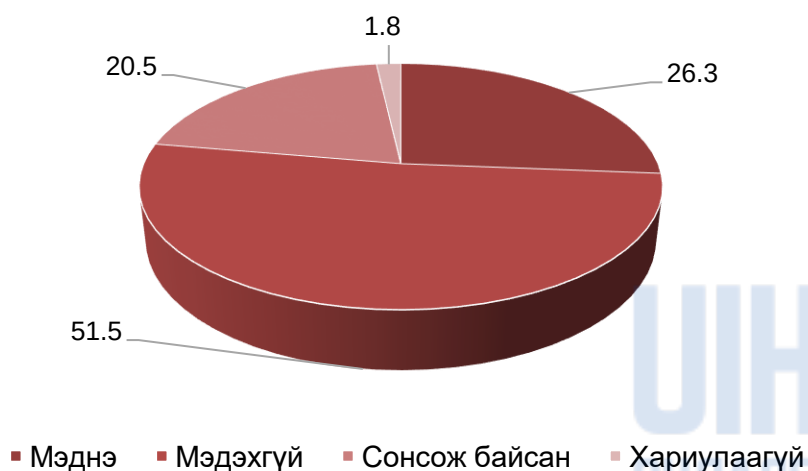
Эд хөрөнгө захиран зарцуулалт

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.5 дахь хэсэгт “Дундаа хамтран өмчлөх эд хөрөнгөөс гэр бүлийн гишүүнд ногдох хувь хөрөнгийг тогтооход оролцох, түүнийг захиран зарцуулах, орлого олох, гэр бүлийн бусад хэрэгцээг хангах үйл ажиллагаа явуулах гэр бүлийн гишүүний эрхийг хүйсийн шинжээр хязгаарлаж үл болно” гэж гэр бүлийн хүрээнд эд хөрөнгийн эрхийн харилцааг зохицуулсан.

Мөн Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 6.4 т энэ хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан этгээд энэ хуулийн үйлчлэлд хамаарах хүний цалин хөлс, тэтгэвэр, тэтгэмж, тэдгээртэй адилтгах орлого, хуваарьт болон дундын эд хөрөнгө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдах, орлого олох боломжийг нь хязгаарлах, шаардлагатай хэрэгцээг нь хясан боогдуулах, тэжээн тэтгэхээс зайлсхийх болон бусад хэлбэрээр эдийн засгийн хараат байдалд оруулсан, эсхүл эд хөрөнгийн хохирол учруулсныг эдийн засгийн хүчирхийлэл хэмээн үзсэн.

Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийн 4.4-т Гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүний хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол зөрчлийн хариуцлага хүлээлгэхээр, Эрүүгийн хуулийн 11.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.3-т гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүний “хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд байнга халдсан бол...” эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байна.

Бүдүүвч 4.6 Дундаа хамтран өмчлөх эд хөрөнгөөс гэр бүлийн гишүүнд ногдох хувь хөрөнгийг тогтооход оролцох, түүнийг захиран зарцуулах, орлого олох, гэр бүлийн бусад хэрэгцээг хангах, гэр бүлийн гишүүний эрхийг хүйсийн шинжээр хязгаарлаж болохгүй байх талаарх мэдлэг⁴³²



Комиссын судалгаанд оролцогчдын 51.5 хувь нь дээрх заалтыг мэдэхгүй, 26.3 хувь нь мэднэ гэж хариулснаас үзэхэд тус хуулийн заалтын талаарх мэдлэг ойлголт дутмаг байгааг илэрхийлж байна.

ҮСХ-ноос 2017 онд хийсэн Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгааны дүнгээс харахад хамтрагчтай байсан/байгаа таван эмэгтэй тутмын нэг нь буюу 19.9 хувь амьдралдаа эдийн засгийн хүчирхийлэлд өртсөн байна. Энэ үзүүлэлт Улаанбаатар хотод хамгийн өндөр буюу 22.9 хувь байна. Эдийн засгийн дарамт нь нөхрөөсөө эдийн засгийн хувьд хамааралтай тул мөнгө зарцуулах эрхгүй, өөртөө болон үр хүүхдэдээ мөнгө зарцуулахыг “дэмий зүйлд зарцууллаа”, “мөнгө яаж олдгийг мэдрүүлнэ” хэмээн загнуулах,

⁴³² ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

занах зэргээр илэрч байна. Бие даан орлого олдог эмэгтэйчүүд мөн эдийн засгийн хүчирхийлэлд өртдөг байна. Тухайлбал, нөхөр нь эхнэрийн олсон орлогыг хэрхэн зарцуулдгийг ярих эрхгүй байх, гэр бүлийн орлогод оруулж буй хувь нэмрийг нь үл тоох, “хүний хийдэггүй юмыг хийж байгаа юу” гэх зэргээр ажлыг нь дорд үзэх, авсан орон байраа “өөрийн нэр дээр” болголоо гэх зэргээр дарамталдаг байна. Хамтрагчид нь тэднийг өөрөөсөө хамааралтай болгож, хяналтдаа оруулахын тулд ажил хөдөлмөр эрхлэхийг хориглож, эдийн засгийн хувьд бие даах боломжгүй болгодог байна.

Комиссын судалгаагаар⁴³³ гэр бүлийн хүрээнд эдийн засгийн эрх чөлөөтэй холбоотой асуудалд судалгаанд оролцогчдын 23.5 хувь нь цалин хөлс, тэтгэвэр, тэтгэмж, тэдгээртэй адилтгах орлого, хуваарьт болон дундын эд хөрөнгө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдах, 15 хувь нь орлого олох боломжийг нь хязгаарлах, 14.1 хувь нь шаардлагатай хэрэгцээг нь хясан боогдуулах, 7 хувь нь тэжээн тэтгэхээс зайлсхийх болон бусад хэлбэрээр эдийн засгийн хараат байдалд оруулах, 3.3 хувь нь хөрөнгийн хохирол учруулах зэрэг асуудлууд гардаг гэж хариулжээ.

Тохиолдол 4.5

...Манай сумын малчин эгч дүү хоёрын ээж нь аймгийн төвд нас барсан. Нөхрүүд нь өөрсдөө мянгаат малчид хэр нь тус бүрд нь 10,000 төгрөг өгөөд явуулсан байх жишээтэй. Тэр мөнгөө буяны ажилд зарцуулаад зөвхөн эргэж ирэх шуудангийн зардалд 25,000 төгрөг өгсөн байв. Тэгээд замдаа хоол ч идэлгүй гэртээ ирсэн тохиолдол гарч байсан...

(Малчин эмэгтэйтэй хийсэн ярилцлагаас)

Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Эд хөрөнгийн улсын бүртгэлийн газрын мэдээллээр 2020 оны байдлаар газраас бусад үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тооны харьцаа 50.5:49.5, газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийн улсын бүртгэл дэх өмчлөгчдийн хувьд 53.2:46.8 байна⁴³⁴.

Хүснэгт 4.10 Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгчдийн хүйсийн харьцааны мэдээлэл, 2021-2023 он⁴³⁵

Он	Газраас бусад үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэл дэх өмчлөгчдийн хүйсийн харьцаа		Орон сууц өмчлөгчдийн хүйсийн харьцаа		Газар өмчлөгчдийн хүйсийн харьцаа	
	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Эрэгтэй	Эмэгтэй
2021	128,724	119,395	81,339	76,015	141,713	127,464
2022	130,430	120,924	81,991	76,685	143,159	128,833
2023	131,339	121,688	82,358	77,027	143,849	129,504

2021-2023 оны үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгчийн бүртгэлийн мэдээллээс харахад газраас бусад үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгчдийн хүйсийн харьцаа эрэгтэйчүүдээс эмэгтэйчүүд дунджаар 7.2 хувиар, орон сууц өмчлөгчдийн хүйсийн харьцаа эрэгтэйчүүдээс эмэгтэйчүүд дунджаар 6.4 хувиар, газар өмчлөгчдийн хувьд эрэгтэйчүүдээс эмэгтэйчүүд 10 хувиар тус тус бага байгаа нь эрэгтэй, эмэгтэй хүний үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөлийн байдал өөрчлөлтгүй, эрэгтэйчүүд өөрсдийн нэр дээр үл хөдлөх эд хөрөнгөө илүү өмчилдөг болохыг харуулж байна. Эд хөрөнгийн бүртгэлийн хувьд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн өмч эзэмших хүйсийн харьцаа хэт зөрөөгүй ч эд хөрөнгийг захиран зарцуулах бодит шийдвэрийн түвшинд нөхцөл байдал өөр байдалтай байна.

Эмэгтэйчүүдийн амьдралын чанар судалгаанд оролцогч 1110 эмэгтэйн 29.8 хувь нь санхүүгийн хувьд гэр бүлийн гишүүдээс хамааралтай ч хүссэн шийдвэрээ боломжийн

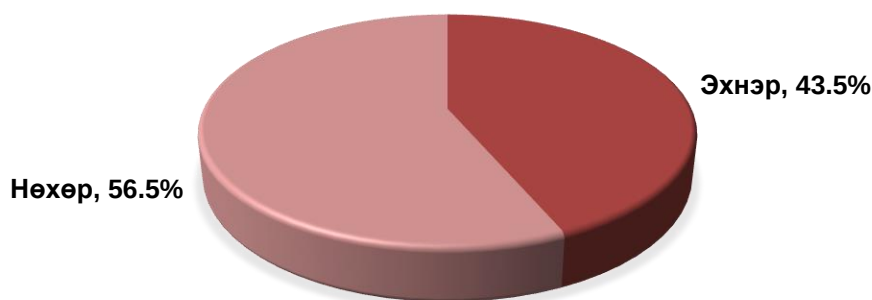
⁴³³ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

⁴³⁴ ЖҮХ, Монгол Улсын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, УБ, 2021 он.

⁴³⁵ УБЕГ-ын 2024 оны 02 дугаар сарын 06-ны өдрийн 3/1650 дугаар албан бичиг.

хэмжээнд гаргадаг, 33.2 хувь буюу 3 эмэгтэй тутмын нэг нь санхүүгийн хувьд бусдаас хамааралтай, бие даасан шийдвэр гаргаж чаддаггүй гэжээ. Мөн эмэгтэйчүүд өөрийн нэр дээрээ хуримтлал үүсгэж, санхүүгийн баталгаагаа хангасан эсэхийг асуухад 32.8 хувь буюу ойролцоогоор 3 эмэгтэй тутмын нэг нь тодорхой хэмжээний хуримтлалтай, харин үлдсэн 67.2 хувь нь огт хуримтлалгүй гэсэн хариултыг өгчээ.⁴³⁶

Бүдүүвч 4.7 Гэр бүлийн гишүүний хэн нь давуу эрхтэйгээр гэр бүл дэх асуудлыг шийдвэрлэдэг вэ? (хүйс, хувиар)⁴³⁷



Комиссын судалгаагаар гэр бүлийн асуудлыг хэн голлох үүрэг, давуу эрхтэйгээр шийдвэрлэдэг талаар тодруулахад нөхөр гэж 56.5 хувь, эхнэр гэж 43.5 хувь нь хариулсан нь нөхрүүд эхнэрүүдээс 13 хувиар илүү давуу эрхтэйгээр шийдвэрлэж байна. Энэ нь гэр бүлийн харилцаанд эдийн засаг, санхүүтэй холбоотой шийдвэрийг эмэгтэйчүүдээс эрэгтэйчүүд илүү гаргадаг болохыг харж болно.

Дээрх тоо баримтуудаас харахад гэр бүлийн гишүүд дундын эд хөрөнгө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхээ эдлэхдээ хүйсийн шинжээр хязгаарлуулах, гэр бүлийн гишүүний олсон орлого, тэтгэвэр, тэтгэмж, цалин хөлс, түүнтэй адилтгах орлоготой холбоотой гэр бүлийн маргаан, эдийн засгийн дарамт хүчирхийлэл далд хэлбэрт байсаар байна. Түүнчлэн гэр бүлийн гишүүд гэр бүлийн хүчирхийлэл болох эдийн засгийн дарамт, хүчирхийлэл үйлдэж байгаа болон түүнд өртөж байгаагаа мэдэхгүй байгаатай холбоотой байна.

Гэр бүлийн харилцаанд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн гүйцэтгэх үүрэг, хүлээх хариуцлагын талаарх хэвшмэл ойлголт, хандлага болох хоол хийх, цэвэрлэгээ хийх, хүүхдээ асарч, халамжлах, өрхийн санхүүг төлөвлөх зэрэг ажлыг эмэгтэй хүн хийх ёстой, эрэгтэйчүүд гэрээс гадуурх ажил буюу орлого олох, санхүүгийн шийдвэр гаргах, амьдрах орчноо бэлтгэх, гэр бүлийн гол шийдвэрийг гаргах ёстой гэсэн үзэл хандлага өнөөг хүртэл байсаар байна.

4.2.3 Хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх- эцэг эхийн хамтын үүрэг, хариуцлага

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4 дэх хэсэгт “Эх, эцэг хүүхдэдээ нийгмийн үүрэг, хариуцлага, хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх хамтын эрх тэгш оролцоо болон жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай ойлголт, хүнийг хүйсийн шинжээр үл ялгаварлах үзэл, зан үйлийг өөрсдийн үлгэр дуурайл, гэр бүлийн хүмүүжлээр олгох үүрэгтэй” гэж заасан.

Гэр бүлийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт “хүүхэд төрснөөр эцэг, эх хүүхдийн хооронд эрх, үүрэг үүснэ”, мөн 26 дугаар зүйлд “хүүхдээ асран хамгаалах”-ыг эцэг эхийн үүрэг гэж тус тус тодорхойлсон байдаг.

⁴³⁶ НАМЭХ, ХБНГУ-ын ФЭС, “Залуу судлаачдыг дэмжих сан” ТББ, “Эмэгтэйчүүдийн амьдрал чанар” судалгааны тайлан, УБ, 2021 он.

⁴³⁷ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн үүрэг, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд гэр бүл дэх хүүхэд хамгааллын асуудлыг хуульчилсан.

Бүдүүвч 4.8 Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээнд хамрагдсан тоо, 2023 оноор⁴³⁸



Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газрын мэдээллээр 2023 оны байдлаар "эрсдэлт нөхцөл"⁴³⁹-д амьдарч байгаа, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ авсан хүүхэд хамгийн өндөр буюу 20,650 байгаагийн 65 хувь нь гэр бүлийн орчинд хохирсон байгаа нь эцэх эхийн үүрэг хариуцлагатай холбоотой юм.

Мөн Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газрын мэдээллээр улсын хэмжээнд 21 байгууллагын харьяанд 29 асрамж, халамжийн төв үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд нийт 924 хүүхэд байна. Эдгээр хүүхдүүдийн 220 хүүхэд бүтэн өнчин, 334 хүүхэд хагас өнчин, эцэг эх, асран хамгаалагчтай 341 хүүхэд, олдмол 29 хүүхэд байна. Эдгээр хүүхдүүд дараах шалтгааны улмаас халамж, асрамжийн төвд ирж байна. Үүнд:

- Эрүүл мэнд, амь нас аюулгүй байдал, хөгжих хэвийн орчин нь алдагдсан;
- Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, хууль ёсны төлөөлөгчгүй /Эцэг, эх нь нас барсан бүтэн болон хагас өнчин/;
- Эцэг, эх нь хүүхдийнхээ эсрэг хүчирхийлэл үйлдэж эцэг эх байх эрхээ хасуулсан эсвэл хязгаарлуулсан;
- Эцэг эх, асран хамгаалагч нь эрх зүйн чадамжгүй
- Эцэг эх нь хорих ял эдэлж байгаа
- Эцэг эх нь архины хамаарлын улмаас үл хайхарсан, хүчирхийлсэн
- Эцэг эх асран хамгаалагчийн зүгээс хүчирхийлэлд өртсөн
- Хаягдаж орхигдсон⁴⁴⁰

Дээрх шалтгаануудын улмаас хүүхэд эцэг эхтэйгээ амьдарч чадахгүй халамж, асрамжийн төвийн үйлчилгээнд хамрагдаж байна.

⁴³⁸ ХГБХХЕГ-ын 2024.03.12-ны өдөр ирсэн 01/188 дугаар бичиг.

⁴³⁹ Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсгийн 4.1.1."эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд" гэж эрүүл мэнд, амь нас, аюулгүй байдал, хөгжих хэвийн орчин нь алдагдсан, эсхүл асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, хууль ёсны төлөөлөгчгүй, эсхүл гамшиг, онцгой байдлын нөхцөлд байгаа хүүхдийг;

⁴⁴⁰ ХГБХХЕГ-ын 2024.03.12-ны өдөр ирсэн 01/188 дугаар бичиг.

Бүдүүвч 4.9 Эцэг, эх хүүхдээ асран хамгаалахтай холбоотой гарч буй асуудал (хувиар)



Комиссын судалгаанд эцэг эхийн үр хүүхдээ асран хамгаалах үүргээ биелүүлээгүйгээс болж гарч буй хамгийн тулгамдсан асуудал хүүхдээ үл хайхрах байдал 57 хувийг эзэлж байна. Үүний улмаас хүүхдийн боловсрол, эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж, хөдөлмөр эрхлэх, тавиул хүүхдийн асуудал анхаарал татаж байна.

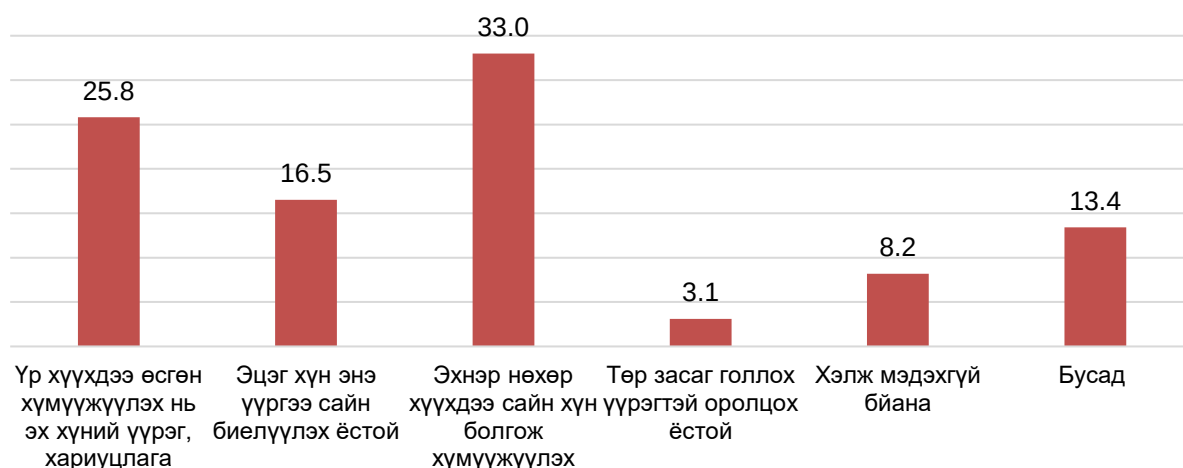
Мөн тус судалгаанд оролцогчдоос хүүхдийн буруу зүйл хийвэл шийтгэх ёстой гэж 42.9 хувь, үгүй гэж 53.1 хувь нь үзсэн бол “Хүүхдэд хариуцлагатай байх чадварыг сургууль, багш нар олгох ёстой” гэж 70.8 хувь нь хариулсан нь эцэг, эхийн хүүхдийн эерэг арга барилаар хүмүүжүүлэх мэдлэг ойлголт хангалтгүйн сацуу сургууль, багш нарт даалгах хандлага давамгайлж байна.

“Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгаагаар эцэг, эхийн хатуу хяналт, шийтгэлийн ямар төрлийг түгээмэл ашигладаг болохыг тодруулахад судалгаанд хамрагдсан эцэг, эхчүүд хүүхдийг хүмүүжүүлэхдээ ихэвчлэн хүчирхийллийн шинжтэй шийтгэлийн аргуудыг хавсран хэрэглэж байна. 1-14 насны хүүхдийн 66.7 хувьд нь бие махбодын шийтгэлийн, 21.3 хувьд нь сэтгэл санааны шийтгэлийн арга хэрэглэсэн байна. Энэ нь хүүхэд өөрийн гэсэн үзэл бодолгүй, асуудал шийдвэрлэх чадвар дутмаг, бусдаас хараат хүн болж өсөхөд нөлөөлдөг болохыг судлаачид тэмдэглэжээ⁴⁴¹

ОИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

⁴⁴¹ ХНХЯ, ХНХСИ, “Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгааны тайлан, УБ, 2019 он.

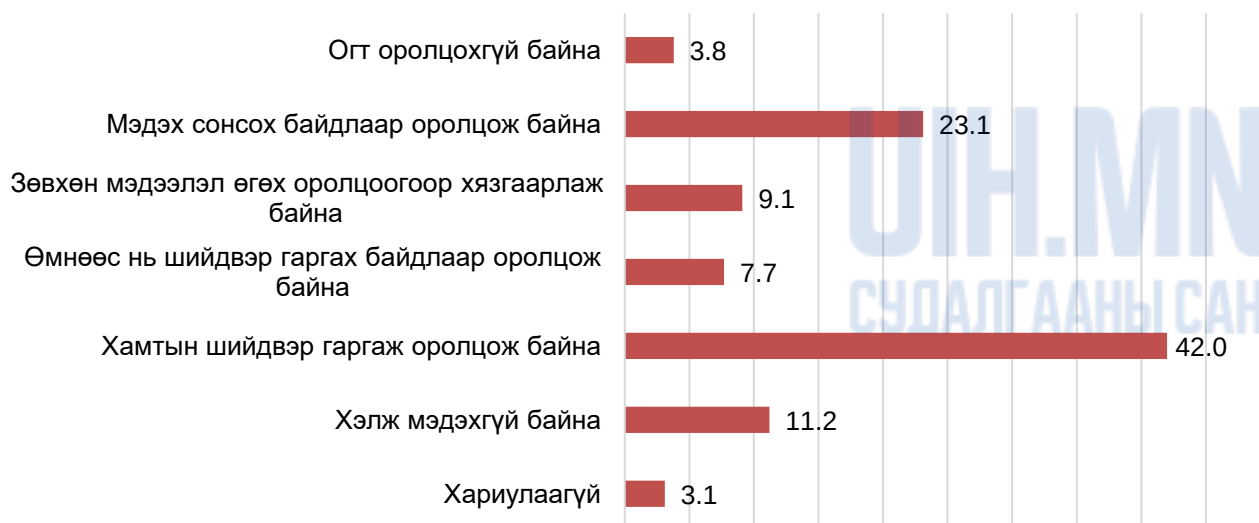
Бүдүүвч 4.10 Эцэг, эхчүүдийн хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх үүрэг, хариуцлага (хувиар)⁴⁴²



Комиссын судалгаанд үр хүүхдээ зөв, сайн иргэн болгож хүмүүжүүлэх нь эцэг, эхийн үүрэг гэдгийг судалгаанд оролцогчдын 33 хувь нь хүлээн зөвшөөрч байгаа ч хэрхэн хүмүүжүүлэх арга зүйгээ олохгүй байгаа нь ажиглагдлаа. Үр хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх нь эх хүний үүрэг хариуцлага гэж 25.8 хувь нь, эцэг хүний үүрэг гэж 16.5 хувь нь хариулсныг харьцуулахад 9.3 хувиар ээжүүдэд тус үүргийг илүү оногдуулж байна.

Эцэг, эхчүүдийн бага насны хүүхдэдээ аливааг танин мэдэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх байдал нэмэгдсэн хэдий ч аавуудын оролцоо ээжүүдийнхээс 2 дахин бага байна. Нийгмийн үзүүлэлтийн 2018 оны түүвэр судалгаанаас үзэхэд 2-4 насны хүүхдүүдийн 15.6 хувьд нь эцэг, 37.7 хувьд эх нь танин мэдэхэд илүү дэмжлэг үзүүлжээ. Тухайлбал сүүлийн 3 хоногийн хугацаанд аавууд дунджаар 1.4 удаа, ээжүүд дунджаар 2.7 удаа 2-4 насны хүүхдэдээ ном уншиж өгөх, зураг үзэх, үлгэр ярьж өгөх, дуу дуулах, гэрээс гадна орчинд хүүхэдтэй ярих, хамт тоглох, эд юмсыг нэрлэх, тоолох, зурахад зориулжээ.⁴⁴³

Бүдүүвч 4.11 Хүүхдээ хүмүүжүүлэхэд гэр бүлийн гишүүдийн оролцоо⁴⁴⁴



⁴⁴² ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он

⁴⁴³ ЖҮХ, Азийн сан, Монгол Улсын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, УБ, 2021 он.

⁴⁴⁴ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

Хүүхдийн хүмүүжлийн асуудалд гэр бүлийн гишүүд хамтын шийдвэр гаргаж оролцдог гэж 42 хувь нь хариулсан сайшаалтай. Хүүхдээ хүмүүжүүлэхдээ цаг гаргадаг уу? гэсэн асуултад тийм гэж 57 хувь, үгүй гэж 28 хувь, мэдэхгүй болон хариулаагүй нь 15 хувь байна. Шалтгаанаа ажил ихтэй гэж 32.5 хувь, цаг зав гардаггүй гэж 3.1 хувь хариулснаас гадна гэр бүл салсан, хөгшин болсон, амралтын өдөр амармаар байдаг, чөлөөт цаг хязгаарлагдмал гэх мэт хариултуудыг дурджээ.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад ажилтны ажил, амьдралын тэнцвэрт байдлыг хангах чиглэлээр ажлын уян хатан цагийн зохицуулалтыг бий болгосон ч судалгаагаар эцэг эх, асран хамгаалагчид ажил ихтэй, цаг зав гардаггүй тул хүүхдэдээ цаг гаргаж чаддаггүй гэжээ.

Хүснэгт 4.11 Эцэг, эхийн зүгээс дараах үүрэг хариуцлагыг хэрэгжүүлж буй байдлын үнэлгээ (хувиар)⁴⁴⁵

Үүрэг хариуцлага/Үнэлгээ	1 (маш муу)	2	3	4	5 (Маш сайн)	Хариулж Мэдэхгүй байна
Хүүхдээ ирээдүйд эцэг эх болоход нь тусалж буй байдал	5,3	9,8	32,2	19,3	22,3	11,0
Гэр бүлийн боловсрол олгож буй байдал	4,2	10,2	34,7	22,3	20,8	7,5
Амьдрах ухааны мэдлэг олгож буй байдал	4,2	5,7	26,4	30,6	27,9	5,3
Амьжиргааны тухай мэдлэг олгож буй байдал	2,6	8,6	25,6	30,1	26,7	6,4
Эцэг, эхийн үүрэг хариуцлагын тухай	3,4	9,8	27,3	28,8	24,6	6,1
Ханиа сонгоход нь зөвлөн тусалж буй байдал	4,9	12,4	28,9	23,7	19,9	10,2
Харилцааны ур чадвар олгож буй байдал	2,6	10,9	29,1	23,4	27,9	6,0
Эрэгтэй, эмэгтэй хүйсийн ялгааг ойлгуулах байдал	4,9	6,8	32,7	22,9	25,2	7,5

Судалгаанд оролцогчид эцэг эхийн зүгээс гэр бүлдээ үзүүлэх дээрх үүрэг хариуцлагаа хэрхэн биелүүлж байгаагаа “дундаж” үнэлгээ өгсөн нь хамгийн өндөр байв. Энэ нь эцэг эх, асран хамгаалагчид хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх үүргээ хариуцлагатай биелүүлэх шаардлага байгааг харуулж байна. Гэр бүлийн байдлаас үл хамааран эцэг, эхийн зүгээс хүүхэдтэй холбоотой асуудалд адил тэгш эрх, үүрэгтэй байж ямар ч тохиолдолд хүүхдийн эрх ашиг эн тэргүүнд тавих ёстой.

Иймд гэр бүлийн орчинд эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хүлээх үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд тохирсон хариуцлагын механизмыг холбогдох хууль тогтоомжид тусгах замаар хүүхдийн эрхийг хамгаалах нь зүйтэй байна.

Шүүхээр гэр бүлийн маргаантай хэргийг шийдвэрлэхэд хүүхдийн эрхийн дараах асуудлууд анхаарал татаж байна.

Гэр бүлийн тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд зааснаар хүүхдийн эцэг, эх, асран хамгаалагч, төрөл, садны хүн, хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах байгууллага болон 14 нас хүрсэн хүүхдийн хэн нэгний өргөдлийг үндэслэн эцэг, эхийг шүүх тогтоодог. Шүүхийн

⁴⁴⁵ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

ерөнхий зөвлөлийн мэдээллээр 2010-2019 оны хооронд нийтдээ 4,033 буюу жилд дунджаар 403 эцэг, эх тогтоох иргэний хэрэг маргааныг шийдвэрлэжээ. Хэдийгээр Гэр бүлийн тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд эцэг, эх тогтоох гэж заасан хэдий ч Монгол Улсын Шүүхийн цахим сан дахь шийдвэрлэсэн маргааны төрлийг авч үзэхэд эцэг тогтоох маргаан зонхилж байна.⁴⁴⁶

2021-2023 онд 977⁴⁴⁷ буюу жилд дунджаар 325 эцэг, эх тогтоолгох иргэний хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн байна. Сүүлийн 3 жилийн эцэг, эх тогтоох иргэний хэрэг маргааны дундаж үзүүлэлтийг 2010-2019 оны 10 жилийн дундажтай харьцуулахад өссөн үзүүлэлттэй байна.

Гэр бүлийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд зааснаар эцэг, эх байх эрхээ урвуулан ашигласан (хүүхдээ хаях, санаатай төөрүүлэх, тарчлаан зовоох, худалдах, барьцаалах, биеийг нь үнэлэх, шунахай зорилгоор ашиглах, эрх зүйн зөрчилд татан оруулах зэргээр), хүүхэдтэйгээ удаа дараа хэрцгий харьцсан, бэлгийн харьцаанд оруулахаар завдсан, оруулсан, сэтгэл санааны хүнд дарамтад байлгасан, хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх үүргээс санаатайгаар зайлсхийсэн, согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис байнга хэрэглэдэг хүний эцэг, эх байх эрхийг шүүх хасах болно. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн мэдээллээр 2010-2019 оны хооронд нийтдээ 159 эцэг, эх байх эрхийг хасах иргэний хэрэг маргааныг шийдвэрлэжээ⁴⁴⁸.

2021-2023 онд эцэг, эх байх эрх хасах иргэний хэрэг маргаан нийт 68⁴⁴⁹ буюу жилд дунджаар 23, 2010-2019 оны 10 жилийн дундаж 16 хэрэг маргаан шийдвэрлэсэн нь жилийн дундаж үзүүлэлт өссөн байна.

Тохиолдол 4.6

...Сонгинохайрхан дүүргийн .. дугаар хорооны хамтарсан багийн .. оны ..дүгээр сарын ..-ны өдрийн хурлын тэмдэглэлд: Г-ийн нөхөр Р нь нас барсан бөгөөд Г ажил хийдэггүй нөхөр нь нас барсны дараа өөрөө хүсэлт гарган бага насны гурван хүүхдээ асрамжийн газарт өгсөн. Г нь 11 хоногтой нялх хүүхдээ тэврээд согтуу Нарантуул зах дээр хэвтэж байхад нь тус төвийн цагдаа нар олж хүүхдийг нь нярайн асрамжийн газарт өгсөн байдаг. Г нь үр хүүхдээ тэжээх, өсгөх үүргээ умартан олон хоногоор архи ууж гадуур тэнэж явдаг болсон тул түүний эх байх эрхийг хасах тухай асуудлыг холбогдох байгууллагад уламжлах саналыг дэвшүүлж байна” гэжээ. Иймээс Г-ийн хүүхдүүдийн “Хүүхдийн эрхийг хамгаалах” тухай хуулийн 5 дугаар зүйл Хүүхдийн амьдрах эрх, 6 дугаар зүйл Хүүхдийн хөгжих эрх, 7 дугаар зүйл Хүүхдийн хамгаалуулах эрх, 8 дугаар зүйлд заасан Хүүхэд нийгмийн амьдралд оролцох зэрэг эрх нь ноцтой байдлаар зөрчигдөж байна гэж үзэхээр байна. Иймд Г-ийн эх байх эрхийг хасах тухай тус төвийн хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэх нь зүйтэй байна гэж үзэв. Дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны 2 дугаар шүүх уг нэхэмжлэлийг хянан үзээд .. оны .. дугаар сарын..ны өдрийн шийдвэрээр Г-ийн эх байх эрхийг хасжээ...

(Эх байх эрх хассан шүүхийн шийдвэрээс)

Бага насны хүүхдийн тухайн үеийн амьдарч буй нөхцөлийг өөрчлөх тодорхой шалтгаан байхгүй байхад өсөж дассан орчныг нь солих нь хүүхдэд муугаар нөлөөлөх талтайг шүүх анхаарвал зохино. Гэр бүлийн тухай хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу хүүхэд эцэг, эхийнхээ хэнтэй нь амьдрах талаар саналаа илэрхийлэх насанд хүрээгүй, амьдралын нөхцөл байдал, асрамжилж буй эцэг, эхийн асрамжийн талаар дутагдалтай асуудал тогтоогдоогүй нөхцөлд бага насны хүүхдийн асрамжийг өөрчлөх шаардлага байгаа эсэхэд туйлын анхааралтай хандах нь зүйтэй байна. Хүүхдийн саналыг шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болгох талаар хуульд заагаагүй байна. Хүүхдийн асрамжийг шийдвэрлэхэд шүүх Гэр бүлийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.6, 14.7 дахь хэсэгт заасан шаардлага үндэслэл болох учиртай. Харин хүүхдийн санал энэ үндэслэлийг

⁴⁴⁶ ЖҮХ, Монгол Улсын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, УБ, 2021 он.

⁴⁴⁷ Хүснэгт 4.5, 219 дэх хуудаснаас дэлгэрэнгүйг харна уу.

⁴⁴⁸ ЖҮХ, Монгол Улсын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, УБ, 2021 он.

⁴⁴⁹ Хүснэгт 4.5, 219 дэх хуудаснаас дэлгэрэнгүйг харна уу.

тогтооход ач холбогдолтой нотолгооны нэг л хэрэгсэл юм. Тийм ч учраас хүүхдийн саналыг “харгалзана” гэж хуульд заасан байдаг⁴⁵⁰.

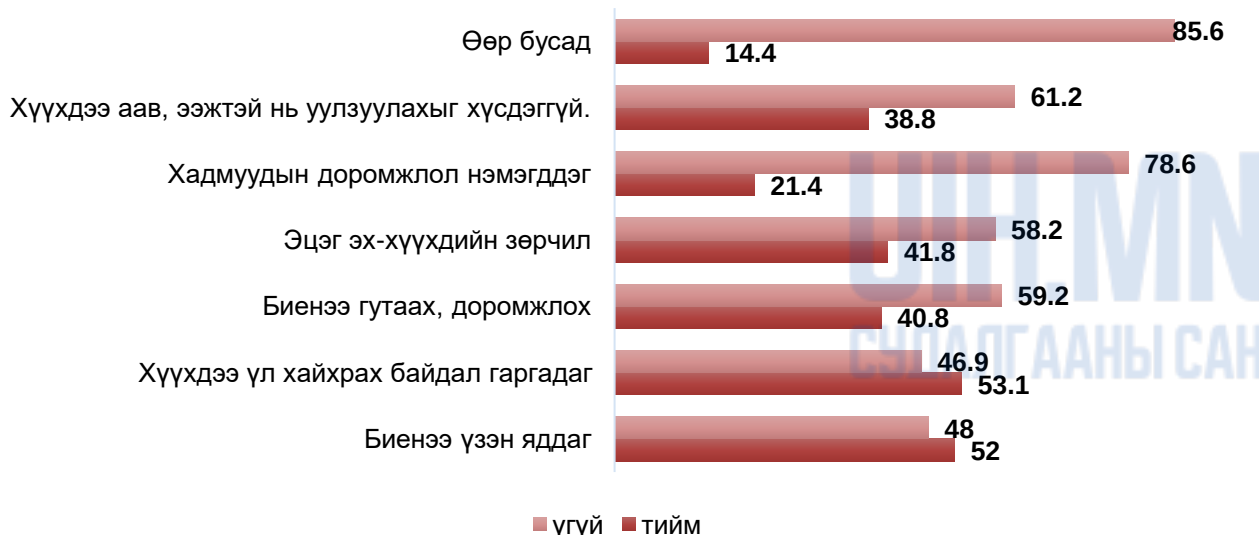
Тохиолдол 4.7

...Нөхөр 4 хүүхдийн хамт амьдарч байгаад Гэр бүлийн хүчирхийллээс болж 2022 оны 01 дүгээр сард гэрлэлт цуцлуулах, хүүхдийн асрамж болон тэтгэлэг тогтоолгох, хамтран өмчлөх дундын эд хөрөнгөөс өөрт болон хүүхдүүдэд ноогдох хэсгийг гаргуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан. Гэвч хариуцагч хүүхдийн тэтгэлэг өгөхгүй, дундын хөрөнгийг хуваах хүсэл сонирхолгүйн улмаас хөрөнгийг хууль бусаар бусдад шилжүүлж, ямар нэг байдлаар хугацаа хожих гэж үндэслэлтэй үндэслэлгүйгээр хүсэлт өгч хурлыг байнга хойшлуулж өдийг хүрсэн. Хүсэлтийг хангаж хурал хойшлох болгонд захирамж хугацаандаа гардаггүй, эвлэрүүлэх, хүүхдийн нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх ажиллагаа хийнэ гэж үнэхээр их хугацаа авдаг. Шүүгч хэргийн материалтай огт танилцдаггүй, хурлын үеэр гүйлгээ танилцаж хариуцагчийн хүсэлтийг үндэслэлгүй шийдэж, мөн захирамжаа буруу гаргаснаас болж нэг хүсэлт 4 сарын хугацаанд шийдэгдэх жишээтэй. (шүүгч нар захирамжаа буруу гаргах алдаа давтан гаргадгаас хугацаа их алддаг) Би төрийн албанд ажилладаг цалингийн зээл тавьж 4 хүүхдийн хамт түрээсийн байранд амьдарч, бүх зардлыг зөвхөн цалингаар төлж байна. Одоо энэ хэрэг 2 жил гаран болж байхад анхны шүүх хурал ч болоогүй өдийг хүрч байна... Энэ хугацаанд хүүхдүүдийн амьдрах, сурах гээд олон асуудал гардаг ч эцэг нь огт хайхрахгүй, нэг ч төгрөг, нэг ч хичээлийн хэрэглэл, хувцас авч өгдөггүй, эцэг байх үүргээ ч биелүүлдэггүй...

(Өрх толгойлсон эмэгтэйтэй хийсэн ярилцлагаас)

Дээрхээс үзэхэд шүүх гэрлэлт цуцлуулах хэргийг шийдвэрлээгүй 2 жил гаруй болсон, дундын эд хөрөнгөөс ээж хүүхдүүдэд оногдоогүй, мөн хугацаанд эцэг хүүхдүүддээ анхаарал халамж тавиагүй, эцэг байх үүрэг, хариуцлагаа биелүүлэхгүй байгаа нь 4 хүүхдийн амьдрах, хөгжих эрх зөрчигдөж, өрх толгойлсон ээжид хүүхдүүдийн тэжээн тэтгэх, сурган хүмүүжүүлэх, аюулгүй байдлыг хангах, хамгаалах бүхий л үүрэг оногдож байгааг харж болно.

Бүдүүвч 4.12 Гэр бүл салалтын дараа хүүхэд болон эцэг эхийн харилцаанд гарах асуудал⁴⁵¹



Гэр бүл салалтын дараа хүүхэд болон эцэг эхийн харилцаанд хүүхдээ үл хайхардаг гэж 53.1 хувь нь, 52 хувь нь бие, биеэ үзэн яддаг, 41.8 хувь нь эцэг эх хүүхдийн хооронд

⁴⁵⁰ ЖҮХ, Монгол Улсын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, УБ, 2021 он.

⁴⁵¹ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

зөрчил гардаг гэж хариулснаас үзэхэд гэр бүл салалтын үр дагаварт хүүхэд илүү хохирч байна.

Тохиолдол 4.8

...Гэр бүл салсны дараа хосууд бие биеэ үзэн ядах, өширхсөний улмаас хүүхдүүдээ эцэг/эхтэй нь уулзуулахгүй байх, харилцаа холбоог нь таслах, хүүхдүүдээ нэгнийгээ муулах, улмаар ээж, аав, ах дүү, хамаатан садантай нь муухай харьцах, хандах зэрэг сөрөг үр дагавруудыг үүсгэж байдаг. Үүний улмаас хүүхдүүдэд салсан аав, ээжийн зүгээс тавих анхаарал халамж сулрах, холбоогоо таслах зэрэг үйлдлүүд хийдэг.

(Цуцалсан гэр бүлийн эгчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Гэрлэлтээ цуцлуулсны дараах эхнэр, нөхрийн хоорондын таарамжгүй харилцаа нь тэдний сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлж үр хүүхдийнхээ өмнө хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа биелүүлэхгүй байх, хүүхэдтэй харилцах харилцааг таагүй болгох, улмаар хүүхдийнхээ эрхийг зөрчих байдалд хүргэж байна. Иймд гэр бүл цуцалсны дараа тухайн хүнд зориулсан сэтгэл заслын болон гэр бүлд нь зориулсан зөвлөгөө, үйлчилгээ байх шаардлагатайг илтгэж байна.

2022 оны шүүхийн шийдвэрүүдээс түүвэрлэн, гэрлэлт цуцлуулах нэхэмжлэл гаргахдаа хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах талаар давхар нэхэмжлээгүй 50 шүүхийн шийдвэрээс судалж үзэхэд хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулж шийдвэрлэсэн 5 шүүхийн шийдвэр буюу 10 хувь, 45 шүүхийн шийдвэр буюу нийт шүүхийн шийдвэрийн 90 хувь нь хүүхдийн тэтгэлгийг шийдвэрлээгүй гаргасан байна.⁴⁵²

Гэр бүлийн тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1 дэх хэсэгт зааснаар эцэг, эх харилцан тохиролцож гэрээ байгуулаагүй бол тэтгэлгийг шүүх тогтооно. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн мэдээллээр 2010-2019 оны хооронд нийтдээ 7,100 хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах иргэний хэрэг маргааныг шийдвэрлэжээ.⁴⁵³

Харин 2021-2023 онд шүүх 6187⁴⁵⁴ хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах иргэний хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн байна. Эндээс харахад хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах иргэний хэрэг маргаан 10 жилийн хугацааны дундаж 710 байсан бол сүүлийн 3 жилийн хугацааны дундаж 2062 байгаа нь өссөн үзүүлэлттэй байна.

Тохиолдол 4.9

...Комисст хандаж иргэн Б-ээс хүүхдийн эцэг Д нь хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжээ төлөхгүй, шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй байгаа учир хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг төлүүлж өгнө үү гэх гомдлыг гаргасан. Гомдлын дагуу Комисс ажиллагаа хийх явцад төлбөр төлөгч Д нь хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан ба халамжийн сангаас групп авдаг. Төлбөр төлөгч өмнө нь 2 төлбөр зэрэг төлдөг байсан бөгөөд Иргэний хэргийн төлбөр төлөлт дууссан, хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж төлөх гүйцэтгэл дангаар үлдсэн байсан", мөн хүүхдийг эцэгтэй нь уулзуулдаггүй, утсаар яриулдаггүй, ээж нь өөр хүнтэй гэр бүл болсон, хүүхэд эмээ дээрээ байдаг шалтгааны улмаас төлбөр төлөгч тэтгэмжээ төлдөггүй байсан. Гомдолд ажиллагаа хийх явцад хүүхдийн эцэг Д. группийн мөнгөнөөс тавин хувиар төлбөрийг төлдөг болсон...

(ХЭҮК-т ирсэн гомдлоос)

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын мэдээллээр 2023 онд 53.5 тэрбум төгрөгийн хүүхдийн тэтгэлгийн төлбөр барагдуулахаас 22.6 тэрбум төгрөгийн буюу нийт төлбөрийн 42.3 хувийг төлж барагдуулсан нь шүүхийн шийдвэрийн биелэлт хангалтгүй, 57.7 хувь нь тэтгэлэг төлөгдөөгүй байна.

⁴⁵² Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2023 оны 10 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1/5214 дүгээр албан бичгийн хавсралт, Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын үзэл баримтлал.

⁴⁵³ Монгол Улсын Шүүхийн цахим сан, <http://www.shuukh.mn/irgenanhan>

⁴⁵⁴ Хүснэгт 4.5, 219 дэх хуудаснаас дэлгэрэнгүйг харна уу.

Хүснэгт 4.12 Хүүхдийн тэтгэлгийн төлбөр барагдуулалт⁴⁵⁵

Он	Гүйцэтгэвэл зохи төлбөр, мян төг	Гүйцэтгэсэн төлбөр, мян төг	Үлдэгдэл төлбөр, мян төг	Гүйцэтгэл хувь	Үлдэгдэл хүүхэд	11 нас дээш	11 нас доош
2020	51,296,952.1	24,274,228.9	27,022,723.2	47.3	13436	1799	11637
2021	70,406,769.3	36,428,354.7	33,978,414.6	51.7	13886	3978	11653
2022	47,789,271.0	20,078,703.8	27,710,567.2	42.0	14707	2565	12142
2023	53,568,839.7	22,674,993.3	30,893,846.4	42.3	16209	2656	13553

Улсын хэмжээнд сүүлийн 4 жилийн хугацаанд шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон тэтгэлгээ авч чадаагүй хүүхдийн тоо жил бүр 6 хувиар өссөн нөгөө талаас хүүхдийн тэтгэлгийн төлбөр барагдуулалт дунджаар 45.8 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна. Хүүхдийн тэтгэлгийн төлбөр барагдуулалтаас харахад 11-ээс доош насны буюу бага насны хүүхэдтэй гэр бүлийн салалт их байгаа нь ажиглагдаж байна.

Дээрх үзүүлэлтээс харахад шүүхийн шийдвэрийн биелэлт хангалтгүй байх нь эцэг, эх, асран хамгаалагч хүүхдээ хүмүүжүүлэх, тэжээн тэтгэх хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй, хүүхдийн эрх, ашиг сонирхол зөрчигдөж байна.

Тохиолдол 4.10

...Хүүхдийн тэтгэлэг төлөгч оршин суух хаяг дээрээ байдаггүй, оршин суугаа газрын хаяг нь тодорхойгүй эрэн сурвалжлахаар олддоггүй, архины хамааралтай, ажил эрхэлдэггүй өөрийн нэр дээр орлого байхгүй, төлбөр авагч хүүхдийн тэтгэлгийг тухайн хүүхдэд зориулдаггүй, тэтгэлэг төлөгч нь хүнд өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй тэтгэлэг төлөх чадамжгүй, төлбөр төлөгч өөрийн эзэмшлийн эд хөрөнгө, гэр орон байхгүй, ял эдэлж байгаа гэсэн шалтгаануудын улмаас хүүхдийн тэтгэлэг төлөлтийн гүйцэтгэл бага хувьтай биелдэг...

(Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Зөрчлийн тухайн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 20 дахь хэсэгт “Тэтгэлэг төлөгч шүүхийн шийдвэрээр сар бүр төлбөл зохих хүүхдийн тэтгэмжийг гурван сараас дээш хугацаанд төлөөгүй нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол хүнийг нэг зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл албадан сургалтад хамруулж долоогоос гуч хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулна” гэж хуульчилсан нь хүүхдийн тэтгэмжийг хугацаанд нь төлөх зохицуулалт болж чадахгүй байна.

Учир нь архины хамааралтай, ажил эрхэлдэггүй, орлогогүй, орон гэргүй тэтгэлэг төлөгч нарт зөрчлийн хэрэг үүсгээд баривчлах шийтгэл ногдуулахад тэд 30 хоногийн баривчилгаанд явж, хоолтой, дулаан газарт байрлахыг илүүд үзэхийн чацуу ажил эрхэлдэггүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй, тэтгэлэг төлөх чадамжгүй зэрэг шалтгаанууд тэтгэлэг төлөлтөд нөлөөлж байна.

Иймд тэтгэлгээ төлөөгүй тохиолдолд ногдуулах хариуцлагыг оновчтой шийдвэрлэх, тухайн этгээдээр тэтгэлэг төлүүлэх эдийн засгийн хөшүүргийг бий болгох зэргээр хүүхдийн тэтгэлгийг хугацаанд нь бүрэн төлүүлэх арга замыг эрэлхийлэх нь зүйтэй байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, Хүүхэд хамгааллын тухай хууль тогтоомжид хүүхдэд онцгой халамж, анхаарал шаардлагатай бөгөөд хүүхдийн эрх ашиг сонирхлыг эн тэргүүнд анхаарч үзэх талаар тусгасан.

⁴⁵⁵ ШШГЕГ-ын 2024 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдрийн мэдээлэл (shgg_medee@cd.gov.mn цахим шуудангаар ирүүлсэн).

Гэр бүлийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлд Хүүхдэд олгох тэтгэлгийг түүний насны байдлыг харгалзан 11 хүртэлх насны хүүхдэд тухайн бүс нутагт тогтоогдсон амьжиргааны доод түвшний 50 хувиар, 11-16 нас /суралцаж байгаа бол 18 нас/-тай болон насанд хүрсэн боловч хөдөлмөрийн чадваргүй хүүхдэд амьжиргааны доод түвшний хэмжээгээр тогтооно⁴⁵⁶ гэж заасан ба 1999 онд баталсан Гэр бүлийн тухай хуульд 2002 оноос хойш нийтдээ 8 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээтэй холбоотой заалтыг огт хөндөөгүй 25 жил болжээ.

Тухайлбал, 11 нас хүрээгүй хүүхэд Улаанбаатар хотын амьжиргааны доод түвшин болох 313,400 төгрөгийн 50 хувь болох 156.700 төгрөгийг сард авдаг ба энэ нь 1 өдөрт 5200 төгрөг оногдож байна. Мөн 11-16 насны хүүхэд цааш суралцаж байгаа бол 18 нас хүртэлх хугацаанд амьжиргааны доод түвшний 100 хувиар буюу Улаанбаатар хотод амьдарч байгаа бол 313,400 төгрөгийн тэтгэлэг авна, харин суралцаагүй бол 16 нас хүрээд тэтгэмж авах эрхгүй болдог байна.

Тохиолдол 4.11

...Би дагавар 1 хүүхэдтэй байхдаа нөхөртэйгөө гэрлэсэн. Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөний улмаас 2022 онд гэрлэлт цуцлуулах, хүүхдийн асрамж болон тэтгэлэг тогтоолгохоор шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан. Нэхэмжлэлийг шийдвэрлэхээс өмнө урьдчилсан арга хэмжээ авхуулж 3 хүүхдийн тэтгэлэг тогтоолгосон боловч хариуцагч дагавар хүүхдэд тэтгэлэг өгөхгүй гэж өдийг хүртэл маргаж байгаа. 2023 оны хүн амын амьжиргааны доод түвшин УБ хотод 313,400 төгрөгөөр тогтоосон байх бөгөөд 11 нас хүрээгүй хүүхдэд 50 хувиар тооцож өгдөг учир бага 2 хүүхдийн тэтгэлэг нийлээд 313,400 болдог. Хариуцагч өндөр цалинтай ажил эрхэлдэг ч 2 хүүхдийн тэтгэлгээс өөр дэм тусалцаа байдаггүй. Би төрийн албанд ажилладаг. 3 хүүхдийн хамт түрээсийн байранд амьдардаг бидний хувьд 313,400 тэтгэлгийн мөнгө нь бага насны 2 хүүхдийн 1 сарын хоол хүнс, ахуй хэрэглээ, аюулгүй байдлыг нь хангах үүднээс өдөр өнжүүлэхэд явуулах төлбөр, эрүүл мэндийн зардлын хаана ч хүрэлцдэггүй...

(Ганц бие ээжтэй хийсэн ярилцлагаас)

Хүснэгт 4.13 Үндэсний Статистикийн хорооноос баталсан “Хүн амын амьжиргааны доод түвшин” (бүс нутгаар)-г сүүлийн 5 жилийн байдлаар⁴⁵⁷

Бүс	Амьжиргааны доод түвшин, төгрөг				
	2019	2020	2021	2022	2023
Баруун бүс	190,700	203,400	212,600	238,800	274,400
Хангайн бүс	194,300	206,000	213,800	240,400	282,500
Төвийн бүс	187,100	198,300	207,400	239,200	272,300
Зүүн бүс	187,600	201,700	210,300	236,400	271,800
Улаанбаатар	217,900	230,000	238,700	277,800	313,400
Нэмэгдэл, төг /дундаж/	-	12,360	8,680	29,960	36,360

Түүнчлэн, Монгол Улсад сүүлийн жилүүдэд эдийн засгийн өсөлт, инфляцын түвшин, үнийн өсөлт, хөдөлмөр эрхлэлт, өрхийн хэрэглээ өсөн нэмэгдэж байгаагийн зэрэгцээ сургуулийн болон сургуулийн өмнөх боловсролын хүртээмж, сургалтын төлбөр, эрүүл мэндийн үйлчилгээний үнэ төлбөр, хүүхэд асрах үйлчилгээний зардал өсөн нэмэгдсээр байхад хүүхдийн тэтгэлгийн жил бүрийн нэмэгдлийн дундаж 21,840 төгрөг байна.

⁴⁵⁶ Гэр бүлийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.1, 40.1.2 дахь заалт.

⁴⁵⁷ ҮСХ-ны “Хүн амын амьжиргааны доод түвшин тогтоох тухай” 2019 оны А/12, 2020 оны А/05, 2021 оны А/02, 2022 оны А/11, 2023 оны А/23 дугаар тушаал, <https://www.1212.mn/mn/statistic/file-library/livingstandart?page=2>

Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг Үндэсний Статистикийн хорооноос хүн амын амьжиргааны доод түвшнийг хэрэглээний сагсыг үндэслэн тогтоох, хэрэглээний үнийн индексийг ашиглан тогтоох гэсэн 2 аргачлалыг⁴⁵⁸ ашигладаг байна.

Эндээс дүгнэхэд Гэр бүлийн тухай хуулийн дээрх заалт хүүхдийг нас, суралцаж буй байдлаар нь ялгаварлан гадуурхсан, хүүхдийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан, хүүхдийн дээд ашиг сонирхолд нийцээгүй, хүүхдийн эрхийг зөрчсөн зохицуулалтыг 25 жил хэрэгжүүлж байна.

Харин Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд “шүүх тэтгэлгийн хэмжээг сард нэгээс доошгүй удаа тэтгэлэг төлөгчийн орлого, хэрэгцээ шаардлага зэрэг нөхцөл байдлыг харгалзан гэр бүлийн асуудал хариуцсан Засгийн газрын гишүүний баталсан аргачлалын дагуу тогтооно” гэж амьжиргааны доод түвшний хэмжээг тогтоосон дээрх заалтыг өөрчлөхөөр тусгажээ. Түүнчлэн уг хуулийн төсөлд хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээ, хугацаа тогтоох аргачлалыг боловсруулах чиг үүргийг гэр бүлийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хариуцахаар оруулсан⁴⁵⁹ байна.

Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад хүүхдийн тэтгэврийн хэмжээг хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалсан, тэдний хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн, эдийн засгийн тооцоо судалгаанд үндэслэн, ялгаварлалгүй бодитой нарийвчлан тогтоох нь зүйтэй.

Гэр бүл салах, хүүхдийг асран хүмүүжүүлэх, тэтгэлэг олгох, дэмжлэг үзүүлэх, уулзах эрх, буюу эцэг эх байх эрхээ алдах болон эгүүлэн олж авах үндэслэл ба журмын хувьд аливаа ялгаварлан гадуурхалтгүй, хүүхдийн ашиг сонирхлыг урьтал болгохыг байнга анхаарах нь зүйтэй. Гишүүн орнууд өөрсдийн тайлан, илтгэлд гэр бүл цуцлах буюу эцэг эх нь салахад хүүхдийг шаардлагатай хамгаалалтад авах талаар мэдээлэл оруулсан байвал зохино⁴⁶⁰ гэж НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо зөвлөсөн байдаг.

Иймд гэр бүл дэх хүүхдийн эрх хамгаалал, хүүхдийн хүмүүжил, хүүхдийнхээ өмнө хүлээх эцэг эхийн үүрэг хариуцлагын асуудал, гэр бүл салалтаас улбаалан хүүхдийн эрх зөрчил нэмэгдэж байгаад холбогдох төрийн байгууллагууд, Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газар анхааралдаа авч, тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

4.2.4 Гэр бүл төлөвлөлт, нөхөн үржихүйн асуудал

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3 дахь хэсэгт “Эхнэр, нөхөр нь хүүхдийн тоо, төрөлт хоорондын хугацаа зэргийг хамтран шийдвэрлэх, хүсээгүй жирэмслэлтээс хамгаалах адил тэгш эрх, үүрэгтэй” гэж заасан.

Эхнэр, нөхөр хүүхдийн тоо, төрөлт хоорондын зайг чөлөөтэй бөгөөд хариуцлагатайгаар шийдвэрлэх тус эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах боловсрол, мэдээлэл, эм, эмнэлгийн хэрэгслийг олж авах адил эрхтэй.

Эх, хүүхдийн эрүүл мэндэд ээлтэй гэр бүл төлөвлөлт (ГБТ)-ийн нэг зарчим нь төрөлт хоорондын зайг 2 жил буюу 24 сараас багагүй байлгах явдал юм. Хоорондоо ойрхон (24 сараас бага хугацаатай) төрсөн хүүхэд бага насандаа өвчлөх, эндэх эрсдэл ихтэй байдгийг нэгэнт нотолжээ. Сүүлийн жилүүдэд төрөлтийн хоорондын зай нэмэгдэж байгаа нь гэр бүл төлөвлөлтийн хэрэгцээ хангагдаж, эх, хүүхдийн эрүүл мэндэд эерэг нөлөө үзүүлэх болжээ.

Төрөлтийн таамаглал нь төрөлтийн нийлбэр коэффициент (ТНК), насны бүлэг дэх төрөлтийн коэффициент (НБТК)-д үндэслэдэг. Монгол Улсын хүн амын төрөлтийн түвшин 1990-2000 онд тогтвортой буурч байсан боловч сүүлийн 20 жилд нэлээд хэлбэлзэлтэй байв. Жирэмслэхээс сэргийлэх арга хэрэгслийн хязгаарлалт, үр хөндөлтийг хуулийн хүрээнд

⁴⁵⁸ ҮСХ-ны даргын 2024 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдрийн А/16 дугаар тушаалаар батлагдсан “Хүн амын амьжиргааны доод түвшинг тодорхойлох аргачлал”, <https://www.1212.mn/mn/statistic/file-library/livingstandart?page=2>

⁴⁵⁹ Гэр бүлийн тухай хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгын төслийн 88 дугаар зүйлийн 88.1.5 дахь заалт.

⁴⁶⁰ НҮБ, Хүний эрхийн хорооны Ерөнхий зөвлөмж № 9, 23 дугаар зүйл.

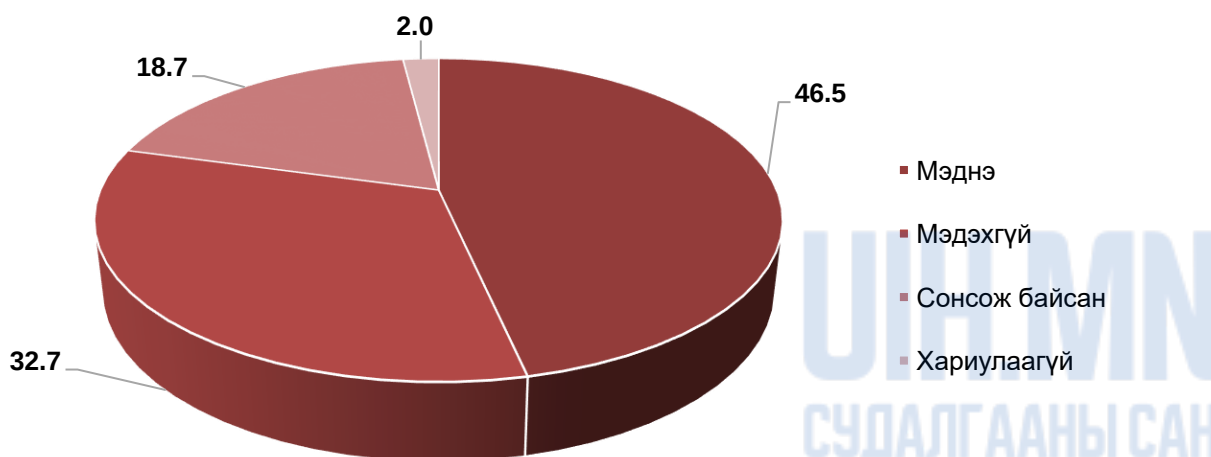
зөвшөөрдөггүй үед нэг эмэгтэй нөхөн үржихүйн амьдралынхаа туршид 6-7 хүүхэд төрүүлж байжээ. Харин 1989 онд Монгол Улсын Эрүүлийг хамгаалах хуульд “Эх болох асуудлыг эмэгтэйчүүд өөрсдөө шийдвэрлэнэ” гэснээр үр хөндөлт чөлөөтэй болж 1990 оноос төрөлтийн бууралт түргэсжээ. Хүүхэд төрүүлэх насны эмэгтэйчүүдийн НБТК-ийн 2018-2020 оны чиг хандлагаас үзэхэд хүүхэд төрүүлэх хамгийн идэвхтэй үе 20 наснаас эхэлж өссөөр, оргил үе нь 25-29 насанд байж, цаашид жигдхэн буурсаар 40-44 насанд хамгийн доод түвшинд очиж байна.⁴⁶¹

Хүснэгт 4.14 Төрөлт хоорондын зай, тоогоор 2021-2022 он⁴⁶²

Үзүүлэлт	2021 он			2022 он		
	1 жилийн зайтай	2 жилийн зайтай	3 ба түүнээс дээш жилийн зайтай	1 жилийн зайтай	2 жилийн зайтай	3 ба түүнээс дээш жилийн зайтай
Аймгийн дундаж	2803	7733	16528	3116	6801	12968
Нийслэлийн дундаж	2055	4834	20065	3048	4210	17851
Улсын дундаж	4858	12567	36593	6164	11011	30819

Улсын хэмжээний дундаж үзүүлэлтээс харахад төрсөн эхчүүдийн 26.0 хувь нь анхны төрөгч буюу 1 жил, 72.2 хувь нь 2-5 удаа, 1.8 хувь нь 6 ба түүнээс дээш удаа төрсөн байна. Түүнчлэн 2 жил, 3 ба түүнээс дээш жил төрөлт хоорондын зай 2021, 2022 онд тус тус ихэссэн үзүүлэлттэй байна.

Бүдүүвч 4.13 Эхнэр, нөхөр нь хүүхдийн тоо, төрөлт хоорондын хугацаа зэргийг хамтран шийдвэрлэх, хүсээгүй жирэмслэлтээс хамгаалах адил тэгш эрх, үүрэгтэй гэдгийг мэдэх эсэх⁴⁶³



Дээрх бүдүүвчээс харахад судалгаанд оролцогчдын 46.5 хувь мэднэ гэж хариулт өгсөн. Үлдсэн хувь 34.7 хувь нь хариулаагүй буюу мэдэхгүй гэжээ.

2018 оны Нийгмийн үзүүлэлтийн түүвэр судалгаанд оролцсон гэрлэсэн болон хамтран амьдрагчтай 15-49 насны эмэгтэйчүүдийн 22.0 хувь нь нөхөн үржихүйн эрүүл мэндтэй

⁴⁶¹ ҮСХ, “Хүн амын шинэчилсэн хэтийн тооцоо сэдэвчилсэн судалгаа” 2020-2050 он, УБ, 2021 он.

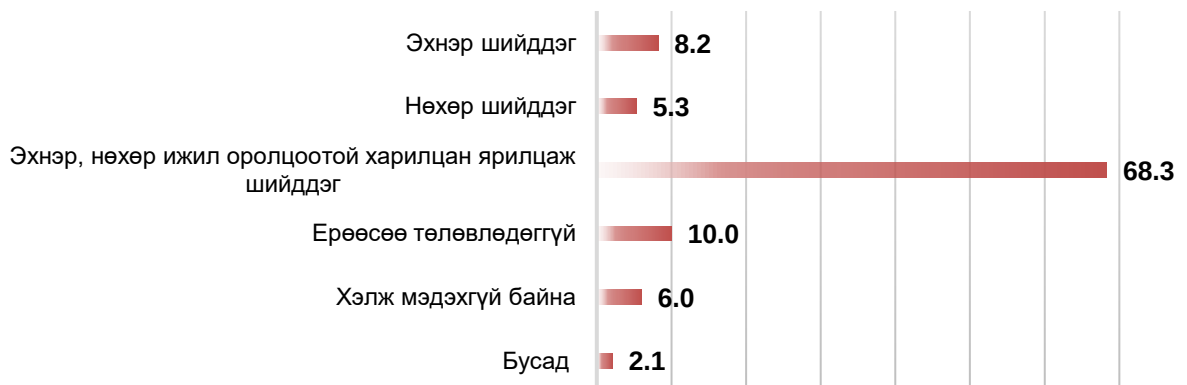
⁴⁶² ЭМЯ-ны 2024 оны 02 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1а/595 дугаартай албан бичиг, (2023 оны мэдээлэл 2024 оны 04 дүгээр сард нэгтгэгдэж бэлэн болно).

⁴⁶³ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

холбоотой шийдвэрийг, 23.2 хувь нь жирэмснээс сэргийлэх арга хэмжээ авах талаарх шийдвэрийг нөхөр буюу хамтран амьдрагчтайгаа хамт гаргадаг гэж хариулжээ. Харин жирэмснээс сэргийлэх арга хэмжээ авах шийдвэрийг ихэвчлэн өөрөө гаргадаг гэж 60.4 хувь нь, 30.8 хувь нь бэлгийн амьдрал болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндтэй холбоотой шийдвэрийг бие даан гаргадаг гэжээ.⁴⁶⁴

Гэр бүл төлөвлөлтийн асуудалд эрэгтэйчүүдийн оролцоо сул, ялангуяа жирэмслэхээс сэргийлэх арга, хэрэгслийн сонголт зөвхөн эмэгтэйчүүдийн асуудал мэт ханддаг хандлага байгааг харж болно.

Бүдүүвч 4.14 Хүүхдийн тоо, төрөлт хоорондын хугацааг эхнэр, нөхөр хамтран шийдвэрлэдэг байдал (хувиар)⁴⁶⁵



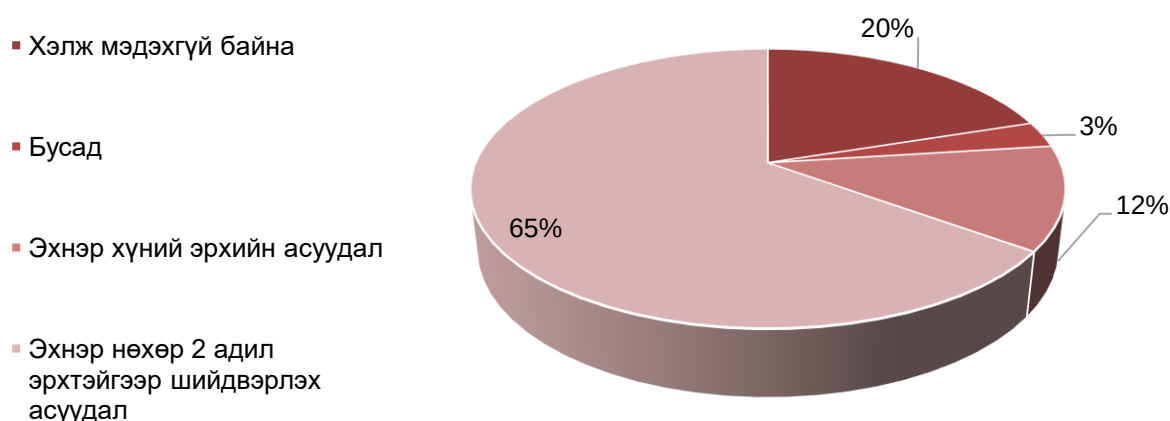
Комиссын судалгаанд эхнэр, нөхөр хамтдаа ярилцаж шийдвэр гаргадаг гэж 68.3 хувь нь хариулсан нь гэр бүл төлөвлөлтийн талаар тодорхой хэмжээгээр хамтран хэлэлцдэг гэж үзэхээр байна. Харин ерөөсөө төлөвлөхгүй, хамтран шийдэхгүй байгаа шалтгаанаа судалгаанд оролцогчид ер нь төлөвлөдөггүй, хамтран шийддэггүй, харилцан ойлголцол муу, гэр бүлийн боловсрол муу, төлөвлөлт тийм чухал биш гэж үзжээ.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

⁴⁶⁴ ЖҮХ, Монгол Улсын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, УБ, 2021 он.

⁴⁶⁵ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

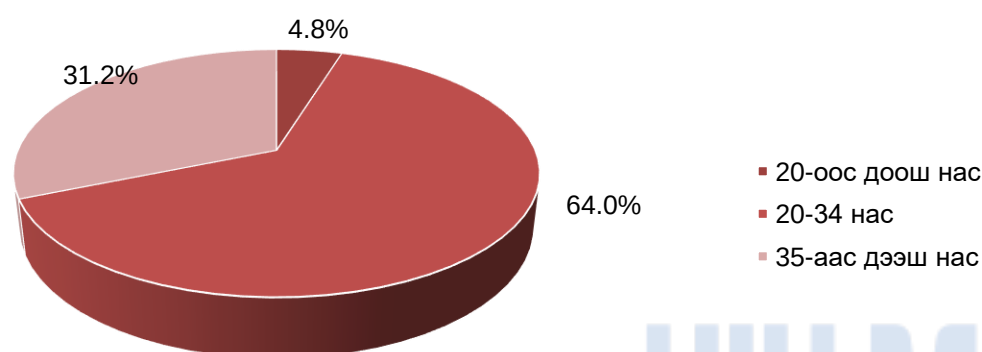
Бүдүүвч 4.15 Хүсээгүй жирэмслэлтээс хамгаалах эхнэр, нөхрийн тэгш эрх, үүргийн мэдлэг, хандлага (хувиар)⁴⁶⁶



Энэхүү асуултад судалгаанд оролцогчдын 65 хувь нь эхнэр, нөхөр адил тэгш эрхтэйгээр шийдэх ёстой гэсэн боловч 12 хувь нь эхнэр хүний эрхийн асуудал, 20 хувь нь хэлж мэдэхгүй байна гэж хариулжээ.

Иймд гэр бүл төлөвлөлт, хүүхэд хоорондын зай, хүсээгүй жирэмслэлтээс хамгаалах асуудалд эхнэр, нөхөр тэгш эрхтэй оролцох, хамтран шийдвэр гаргах хандлага төлөвшиж байгаа нь ажиглагдлаа.

Бүдүүвч 4.16 Үр хөндөлтийн тоон мэдээлэл, 2021-2022 он⁴⁶⁷

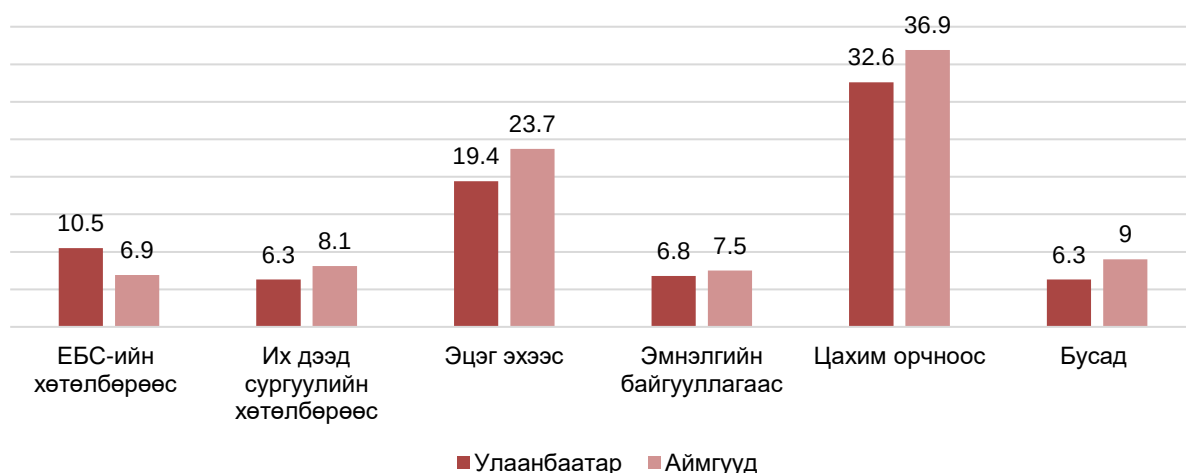


Улсын хэмжээнд 20-34 насны эмэгтэйчүүдийн 64 хувь, 35-аас дээш насны 31.2 хувь нь үр хөндүүлж байгаа нь иргэдийн дунд жирэмслэхээс сэргийлэх арга, хэрэгслийн талаарх мэдлэг, мэдээлэл муу, нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, гэр бүл төлөвлөлтийн чиглэлээр соён гэгээрлийн арга хэмжээ явагддаггүй, жирэмслэхээс сэргийлэх эм, хэрэгслийн өртөг өндөр, эрүүл мэндийн даатгалаар хөнгөлдөггүй зэрэг шалтгаан нөлөөлдөг болохыг мэргэжилтнүүд дурджээ.

⁴⁶⁶ ХЭҮК, "Гэр бүлийн харилцаан дахь жендер ба хүний эрхийн асуудал" судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

⁴⁶⁷ ЭМЯ-ны 2024 оны 02 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1а/595 дугаартай албан бичиг.

Бүдүүвч 4.17 Гэр бүл төлөвлөлтийн талаарх мэдээллийг хаанаас авч байгаа байдал (хувиар)⁴⁶⁸



Гэр бүл төлөвлөлтийн талаарх мэдлэгийг 34.8 хувь нь цахим орчноос, 21.5 хувь нь эцэг, эхээс олж авч байгааг дурдсан. Иймээс тус мэдээллийн сувгуудыг ашиглан нөлөөллийн үйл ажиллагааг явуулах нь үр дүнтэй бөгөөд гэр бүл төлөвлөлтийн мэдээллийг цахим орчныг ашиглан зөв мэдлэг түгээх нь оновчтой мэдээллийн суваг байж болох юм.

Иймд эрүүл мэндийн байгууллагаас санал болгож байгаа жирэмслэхээс сэргийлэх эм, эмнэлгийн хэрэгслийн сонголт бага, худалдаанд байгаа жирэмслэхээс сэргийлэх орчин үеийн аргуудын өртөг өндөр байгаад анхаарч эрүүл мэндийн даатгалаар хөнгөлж олгох асуудлыг судлах шаардлагатай байна.

Охидын эрүүл мэнд, нөхөн үржихүйн асуудал

Тогтвортой хөгжлийн зорилгын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах 5 дугаар зорилгын 5.3 дахь зорилтод “Хүүхэд байхад нь, эрт үед, хүчээр гэрлүүлэхийг таслан зогсоох” 5.3.1 дэх үзүүлэлтийг 15 нас болон 18 наснаасаа өмнө гэрлэсэн, эсвэл хамтран амьдрагчтай болсон(өөрөөр хэлбэл, хүүхэд байхдаа гэр бүл болсон) 20-24 насны эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувиар илэрхийлнэ гэж тодорхойлсон.

“Насанд хүрээгүй байхдаа гэрлэх” буюу “эрт гэрлэлт” гэдэгт албан болон албан бус хэлбэрээр гэрлэж байгаа талуудын аль нэг нь, эсвэл хоёулаа 18 нас хүрээгүй байхыг ойлгох⁴⁶⁹ бөгөөд Монгол Улсад 2023 онд 18-19 насны 131 эрэгтэй, 430 эмэгтэй гэрлэлтээ бүртгүүлжээ.⁴⁷⁰

Хүснэгт 4.15 Гэр бүлийн байдал (15-19 насны байдлаар, тоогоор)⁴⁷¹

Үзүүлэлт	Нийт тоо	Эрэгтэй	Эмэгтэй
15-19 насны хүн	215,816	109,682	106,134
Огт гэрлээгүй	214,296	109,324	104,972
Батлуулсан/батлуулаагүй гэр бүлтэй	1,507	356	1,151
Цуцалсан/тусгаарласан	9	2	7
Бэлэвсэн	4	0	4

⁴⁶⁸ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

⁴⁶⁹ ҮСХ, Хөгжлөөс хэнийг ч орхигдуулахгүй ТХЗ, Жендэрийн зарим үзүүлэлтийн олон шатлалт задаргаа, УБ, 2021 он.

⁴⁷⁰ ҮСХ, <https://www.1212.mn/mn>

⁴⁷¹ Мөн тэнд.

Дээрх мэдээллээс дүгнэж үзэхэд 1151 эмэгтэйчүүд, 356 эрэгтэйчүүд эрт буюу 15-19 насанд гэрлэж буюу хамтран амьдарч байгаа нь эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс 3 дахин илүү байна. Түүнчлэн, 15-19 насны гэрлэлтээ батлуулсан/батлуулаагүй хүний тоог гэрлэлтээ батлуулсан 18-19 насны тооноос хасаж тооцож үзвэл 15-17 насны 926 хүн байгаагаас 721 эмэгтэй, 245 эрэгтэй батлуулаагүйгээр гэр бүлтэй байж болзошгүй байна. ҮСХ-ны статистик мэдээлэл нь эрт гэрлэлт болон батлуулаагүй гэр бүлийг 15-18 насны ангиллаар гаргадаггүй учир тодорхой мэдээлэл байхгүй байна.

Үндэсний статистикийн хорооны 2021 онд хийсэн “Хөгжлөөс хэнийг ч орхигдуулахгүй ТХЗ, Жендэрийн зарим үзүүлэлтийн олон шатлалт задаргаа” судалгаанд ялгаатай бүлгүүдэд амьдарч буй 15-49 насны эмэгтэйчүүдийн 17.6 хувь нь насанд хүрээгүй байхдаа гэрлэжээ.⁴⁷²

Насанд хүрээгүй байхдаа гэрлэх нь охидын хувьд хүний хөгжил болон эрүүл мэндийг эрсдэлд оруулж, жендэрийн тэгш бус байдлыг бий болгодог тул насанд хүрээгүй охидын нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, гэр бүл төлөвлөлтөд тусгайлан анхаарал хандуулах, тэдэнд зориулсан сэтгэлзүй, болон тусламж үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах нэн чухал байна.

Өсвөр насныхны эрүүл мэнд, нөхөн үржихүйн асуудалд онцгой анхаарал тавих цаг болсныг дараах тоо баримтууд илэрхийлж байна.

Хүснэгт 4.16 Өсвөр насны охидын жирэмслэлт, үр хөндөлт, төрөлтийн мэдээлэл (тоогоор), 2021-2022 он⁴⁷³

Нас	2021 он	Үүнээс		2022 он	Үүнээс	
		Нийслэл	Орон нутаг		Нийслэл	Орон нутаг
Жирэмслэлтийн хяналтад хамрагдсан байдал						
10-14 нас	26	14	12	26	7	19
15-19 нас	2331	1177	1154	2232	1154	1078
Нийт	2367	1191	1166	2258	1161	1096
Үр хөндөлт						
10-14 нас	35	16	19	41	25	16
15-19 нас	618	368	250	587	388	199
Нийт	653	384	269	628	413	215
Төрөлт						
10-14 нас	16	6	10	21	16	5
15-19 нас	2538	1122	1416	2370	1142	1228
Нийт	2554	1128	1426	2391	1158	1233

2021-2022 онд орон нутгийн хэмжээнд өсвөр насны жирэмсний хяналтад хамрагдсан байдал 10-14 нас 33, нийслэлд 29, үр хөндөлт орон нутагт 35, нийслэлд 41, төрөлт орон нутаг 15, нийслэлд 22 байна. Үүнээс үзэхэд насанд хүрээгүй, өсвөр насны охидын жирэмслэлт, үр хөндөлт их байхад шалтгаан нөхцөлийг судалсан, тоо баримт байхгүй байна.

Өсвөр насныхны дунд бэлгийн ба нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн талаарх ойлголт, мэдлэг, мэдээлэл дутмаг, ихэвчлэн цахим орчинд өсвөр насны хүүхдүүд хараа хяналтгүй, үе тэнгийнхнээсээ бэлгийн ба нөхөн үржихүйн эрүүл мэндтэй холбоотой баталгаагүй мэдээ, мэдээллийг авдаг талаар Эрүүл мэндийн яамнаас ирүүлсэн мэдээлэлд дурджээ.

⁴⁷² ҮСХ, Хөгжлөөс хэнийг ч орхигдуулахгүй ТХЗ, Жендэрийн зарим үзүүлэлтийн олон шатлалт задаргаа, УБ, 2021 он.

⁴⁷³ ҮСХ, Хөгжлөөс хэнийг ч орхигдуулахгүй ТХЗ, Жендэрийн зарим үзүүлэлтийн олон шатлалт задаргаа, УБ, 2021 он. (2023 оны мэдээлэл 2024 оны 04 дүгээр сард нэгтгэгдэж бэлэн болно)

Энэ нь ЕБС-д орж буй эрүүл мэндийн хичээлийн чанар муу байгаагаас тусламж, үйлчилгээг хаанаас авах талаар мэдэхгүй байх, эцэг эхийн зүгээс хүүхдэдээ анхаарал халамж, хараа хяналт тавихгүй байх, нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, гэр бүл төлөвлөлтийн чиглэлээр соён гэгээрлийн арга хэмжээ явагддаггүй байгаатай холбоотой байна.

Бэлгийн замын халдварт өвчний төрлөөр, сүүлийн 10 жилийн байдлаар харвал 2011-2012 онд гонококкт халдвар нийт бэлгийн замаар дамжих халдварын 36.9-38.4 хувийг эзэлж тэргүүлдэг байсан бол 2013-2022 онд тэмбүүгийн халдварын тохиолдол 37.8-46.0 хувийг эзэлж байна⁴⁷⁴

Хүснэгт 4.17 Бэлгийн замын халдварт өвчнөөр өвчилсөн хүний тоо, насаар, тоогоор 2021-2022 он⁴⁷⁵

Нас	2021 он	Үүнээс		2022 он	Үүнээс	
		Нийслэл	Орон нутаг		Нийслэл	Орон нутаг
Тэмбүү өвчтэй						
0-14 нас	17	11	6	47	37	10
15-19 нас	234	140	94	374	238	136
20-оос дээш	1863	1145	718	2033	1266	767
Нийт	2114	1296	818	2454	1541	913
Гонококкт халдвар						
0-14 нас	22	8	14	17	3	14
15-19 нас	105	34	71	136	54	82
20-оос дээш	1120	346	774	1329	370	948
Нийт	1247	388	859	1482	427	1044
Трихомониаз өвчин						
0-14 нас	5	-	5	14	-	9
15-19 нас	219	70	149	254	104	150
20-оос дээш	2214	783	1431	2116	847	1269
Нийт	2438	853	1585	2384	951	1428

2021-2022 онд тэмбүү өвчтэй 0-14 нас 64, 15-19 нас 608, нийт 4568 өвчтэй эмэгтэй. Гонококкт халдвар 0-14 нас 39, 15-19 нас 241, нийт 2729 өвчтэй эмэгтэй. Трихомониаз өвчин 0-14 нас 14, 15-19 нас 473, нийт 4817 өвчтэй эмэгтэй байгаа нь өсвөр насны бэлгийн замын халдварт өвчнөөр өвчлөх байдал нэмэгдэх хандлагатай байна.

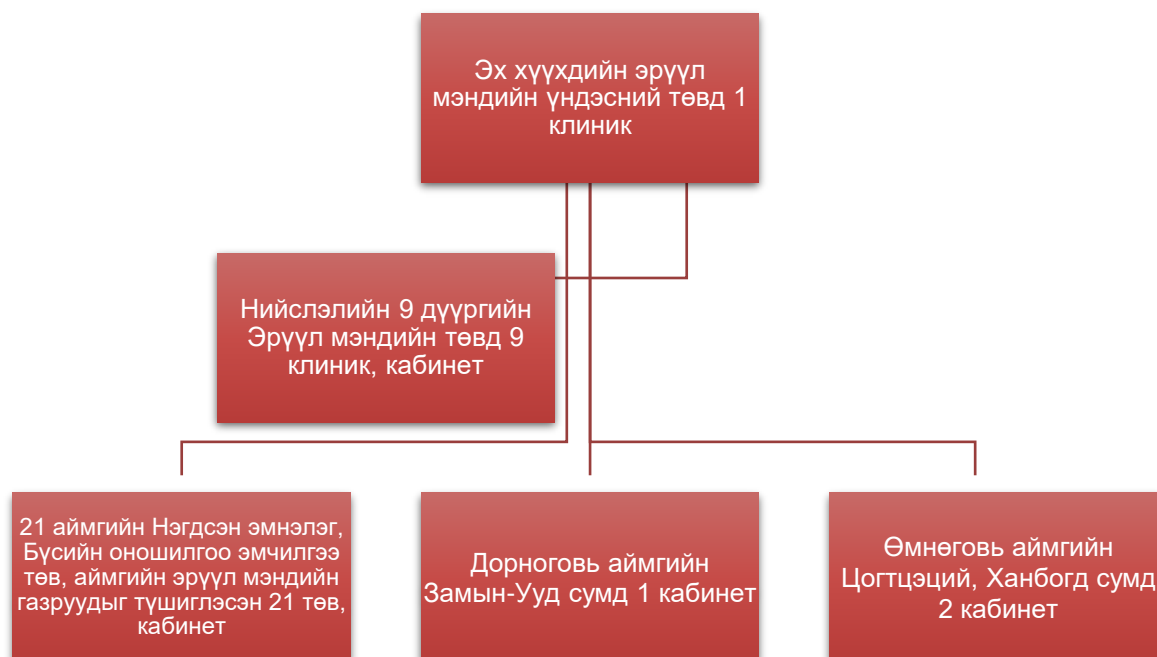
Монгол Улсын хэмжээнд өсвөр үеийн 34 кабинет, клиник, төв нэртэйгээр тусламж, үйлчилгээг үзүүлж байгаа бөгөөд 2021 онд 5725, 2022 онд 7375, 2023 онд нийт 4995 хүүхэд, залуучууд үйлчлүүлжээ.⁴⁷⁶

⁴⁷⁴ Эрүүл мэндийн яамны 2024 оны 02 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1а/595 дугаартай албан бичгээр ирсэн мэдээлэл (2023 оны мэдээлэл 2024 оны 04 дүгээр сард нэгтгэгдэж бэлэн болно)

⁴⁷⁵ Мөн тэнд.

⁴⁷⁶ Эрүүл мэндийн яамны 2024 оны 02 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1а/595 дугаартай албан бичиг. (Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны А/364 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Охидод эрүүл мэндийн өвөрмөц тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх болон өсвөр насны жирэмсэнд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх заавар”, А/318 дугаар тушаалаар батлагдсан “Жирэмсэн, төрөх, төрсний дараах үед үзүүлэх тусламж үйлчилгээний журам”-ын дагуу өсвөр насны охидын жирэмслэлт, тусламж, 2019 оны А/387 дугаар тушаалаар батлагдсан “Үр хөндөлтийг зохицуулах журам”, “Үр хөндөлтийн тусламж үйлчилгээний MNS 5488:2019” стандарт, 2017 оны А/399 дүгээр “Өсвөр үеийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг сайжруулах арга хэмжээний тухай” тушаалын дагуу тусламж үйлчилгээг үзүүлж байна)

Зураг 4.1 Монгол Улсын хэмжээнд өсвөр үеийнхэнд зориулсан кабинет, төв



Өсвөр үеийн кабинет, клиник, төвүүдийн зарим нь эмч, сувилагч, зарим нь эмч, нийгмийн ажилтан, зарим нь зөвхөн эмчтэйгээр үйл ажиллагаа явуулж байна⁴⁷⁷.

Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/399 дүгээр тушаалаар баталсан “Өсвөр үеийн кабинетын үлгэрчилсэн дүрэм”-д тус кабинетыг шаардлагатай хүний нөөц, эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжөөр хангаж тогтвортой үйл ажиллагаа явуулахыг аймаг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төвийн дарга, захирал нарт даалгасан бөгөөд эмч, нийгмийн ажилтан болон орон тооны бус сэтгэл зүйч/зөвлөхийн бүрэлдэхүүнтэйгээр ажиллахаар тусгаснаас үзэхэд кабинетууд нь нийгмийн ажилтан, орон тооны бус сэтгэл зүйч/зөвлөх зэрэг хүний нөөцийн дутагдалтай ажиллаж байна.

Эмэгтэйчүүд, охидын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд нь хүний амьд явах, эрүү шүүлтээс ангид байх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, хувийн нууцтай байх, халдашгүй байх, сурч боловсрох, хөдөлмөрлөх зэрэг иргэний болон эдийн засаг, нийгэм, соёлын бүх эрхтэй холбоотой. Улс бүр эмэгтэйчүүд, охидын бэлгийн болон нөхөн үржихүй эрүүл мэндтэй холбоотой эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах үүрэгтэй болохыг НҮБ-ын Эдийн засаг, Нийгэм, Соёлын Эрхийн Хороо тодорхойлсон. Эдгээр үүрэг хариуцлагыг төр хүлээсэн хэдий ч өсвөр үеийнхний бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрхийн асуудлаар дорвитой ажил хийгдээгүй байна.

Өсвөр насныхны өвөрмөц хэрэгцээнд тулгуурласан тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх ердөө 34 кабинет, төв байх ба түүнд ажиллах мэргэшсэн хүний нөөц дутагдалтай, эрүүл мэндийн байгууллагаас тусламж, үйлчилгээ авч байгаа өсвөр насныханд жирэмслэхээс хамгаалах хүртээмжтэй, боломжит аргуудын талаар зөвлөдөггүй, тэдэнд сонголт хийх жирэмслэхээс сэргийлэх эм, эмнэлгийн хэрэгслийн сонголт хангалтгүй зэрэг олон хүчин зүйлсээс хамаарч байгаад анхаарч өсвөр насныханд зориулсан тусгайлсан арга хэмжээ авах шаардлагатайг холбогдох тоо баримт сануулж байна.

⁴⁷⁷ ЭМЯ-ны 2024 оны 02 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1а/595 дугаартай албан бичиг.

4.2.5 Гэр бүл дэх хөлсгүй хөдөлмөр

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.6 дахь хэсэгт “Эхнэр, нөхрийн гэрлэснээс хойш гэр ахуйн ажил ба өрхийн аж ахуй эрхэлсэн, хүүхэд, ахмад настныг асарсан зэрэг гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрийн үнэлгээг нийгмийн баялаг бүтээх болон өрхийн эдийн засагт оруулсан хувь хэмээн тооцно” гэж заасан.

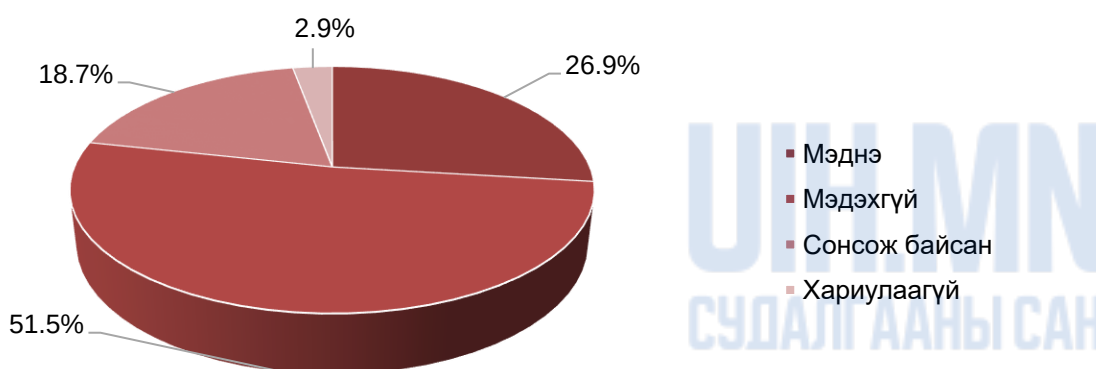
Мөн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2 дахь хэсэгт “Засгийн газар өрхийн аж ахуйн ба гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрийн үнэлгээг үндэсний тооцооны өргөтгөсөн системд тусгах бодлого, арга зүйг нэгдсэн удирдлагаар хангах үүрэг хүлээнэ” гэж заасан байна.

Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах явдлыг устгах хорооноос эмэгтэйчүүдийн үнэлгээгүй гэрийн ажлыг хэмжих, тодорхойлох явдал нь улс орон бүрийн хөгжилд хувь нэмрээ өгөх бөгөөд эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн үүргийн (де факто) бодит байдлыг өөрчлөхөд тус дөхөм болохыг цохон тэмдэглэж⁴⁷⁸ (а)Эмэгтэйчүүдийн үнэлгээгүй гэрийн ажлыг хэмжих болон үнэлэх судалгаа буюу туршилтын дүн шинжилгээ явуулахыг дэмжих, мөн өрх гэрийн эмэгтэйчүүдийн үнэлгээгүй ажил үүргийг үндэсний тооцоолон бодолтод нэгтгэх талаар гаргасан амжилтын талаар оруулахыг гишүүн улсуудад зөвлөсөн.

Манай улс гэр бүлийн гишүүдийн гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрт зарцуулж буй хугацааг тодорхойлж байгаа хэдий ч түүнийг үнэлж, үнэлгээнд тулгуурласан бодлогыг хэрэгжүүлэх чиглэлд МУИС-ийн Эдийн засгийн тэнхимээс асрахуйн эдийн засгийг хэмжих, макро эдийн засгийн загварт оруулах тооцооллыг боловсруулах төсөл хийгдэж буйг эс тооцвол өөр ахиц дэвшил гараагүй байна.

Цаг ашиглалтын судалгааны үр дүнг бодлого боловсруулахад ашиглах байдал хангалтгүй, гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрийг үнэлэх талаарх оролцогч талуудын мэдлэг, ойлголт бага байгаа нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.6 дахь заалтын хэрэгжилтэд нөлөөлж байна.

Бүдүүвч 4.18 Эхнэр, нөхрийн гэрлэснээс хойш гэр ахуйн ажил ба өрхийн аж ахуй эрхэлсэн, хүүхэд, ахмад настныг асарсан зэрэг гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрийн үнэлгээг нийгмийн баялаг бүтээх болон өрхийн эдийн засагт оруулсан хувь хэмээн тооцдог талаар мэддэг эсэх⁴⁷⁹



Комиссын судалгаанд оролцогчдын 51.5 хувь нь мэдэхгүй гэсэн нь гэр бүлийн гишүүдийн гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрийн үнэлгээний талаарх мэдлэг хангалтгүй байна.

Сүүлийн жилүүдэд эхнэр, нөхрийн гэрлэснээс хойш гэр ахуйн ажил ба өрхийн аж ахуй эрхэлсэн, хүүхэд, ахмад настныг асарсан зэрэг гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрийг асрахуйн эдийн

⁴⁷⁸ НҮБ, Хүний эрхийн хорооны Ерөнхий зөвлөмж № 9, “Эмэгтэйчүүдийг Ялгаварлан Гадуурхах Явдлыг Устгах Хороо Эмэгтэйчүүдийн үнэлгээгүй гэрийн ажлыг хэмжих, тодорхойлох буюу түүнийг үндэсний нийт бүтээгдэхүүний хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөх нь”

⁴⁷⁹ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

засгийн ойлголтод хамааруулах хандлага яригдаж улс орнууд энэ хүрээнд тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна.

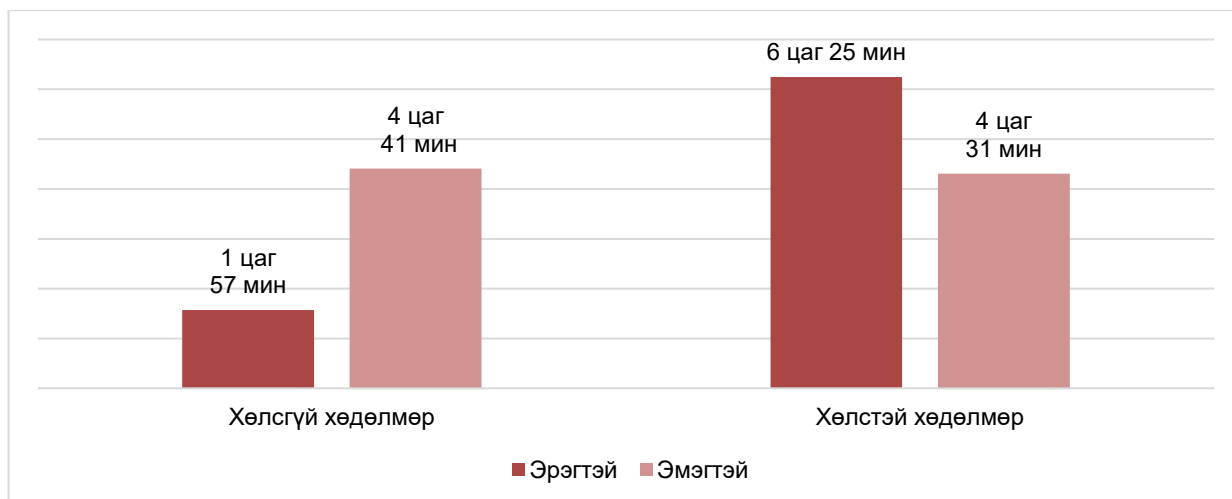
“Асрахуйн эдийн засаг нь асаргаа, халамжаас хамааралтай бүлгүүд, тухайлбал, хүүхэд, өндөр настан, өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн болон ид хөдөлмөрийн насныхны бие махбодын, нийгмийн, оюун санааны болон сэтгэл санааны сайн сайханд хэрэгцээ шаардлагатай байгаа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, үйлдвэрлэл, хэрэглээг хамардаг өргөн ойлголт юм”.⁴⁸⁰

НҮБ, ОУХБ, ЭЗХАХБ, ЭЗФ зэрэг байгууллагуудын тооцоолсноор нэгдмэл асрахуйн салбар нь 11 их наяд ам. долларын ажил үйлчилгээ үзүүлдэг бөгөөд хэмжээгээрээ АНУ, БНХАУ-ын дараа жагсах дэлхийн гурав дах том эдийн засагтай дүйцэж байна.

Асрахуйн эдийн засаг ба асран халамжлах ажлууд нь зохистой хөдөлмөрийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг ба асрахуйн ажил нь цалин хөлстэй болон цалин хөлсгүй байдаг.

Хөдөлмөр эрхлэхийн хажуугаар эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад гурав дахин илүү цагийг гэр ахуйн ажил, өрхийн гишүүдийг асрахад зарцуулж байгаа бөгөөд цагийн ядууралд илүү өртөж байна. Энэ зөрүү орон нутагт илүү өндөр байна.⁴⁸¹

Бүдүүвч 4.19 Хөлсгүй ба хөлстэй хөдөлмөрт эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн өдөрт зарцуулж буй цаг



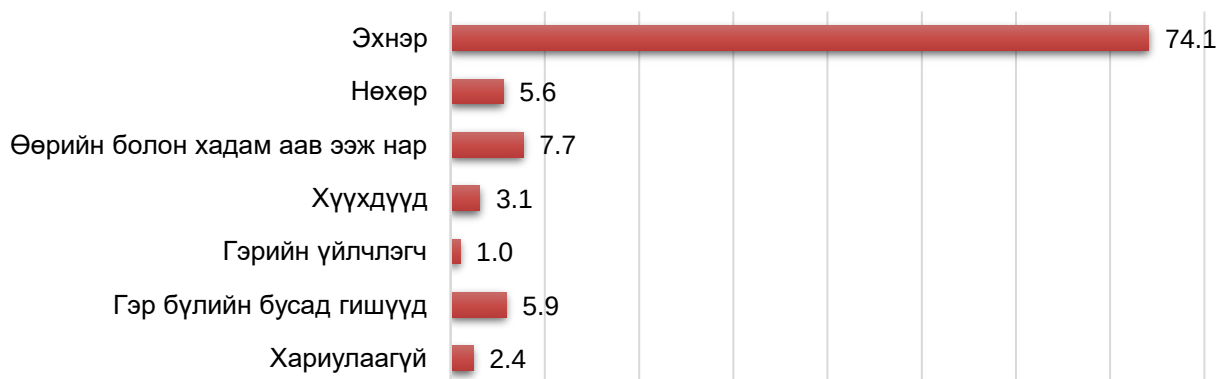
Өдрийн нийт цагийн 9.6 хувийг гэрийн ажилд, 6.3 хувийг хүүхдэдээ, 6.4 хувийг хоол идэх, бэлтгэх зэрэгт зарцуулдаг байна. Цаг зарцуулалтыг хот болон орон нутагт оршин суугаа эмэгтэйчүүдэд ялгаатай эсэхийг авч үзвэл ихээхэн зөрүү байхгүй боловч хотын эмэгтэйчүүд ажиллаж, суралцахад 15 хувиар илүү цагийг зарцуулдаг гэсэн тооцоо гарчээ.⁴⁸²

⁴⁸⁰ Эмэгтэйчүүдийн нүдээр: Асрахуйн эдийн засаг XIV чуулганы мэдээллийн багц, УБ, 2023 он.

⁴⁸¹ “Өөрчлөлтийн төлөөх эмэгтэйчүүд” ТББ, Азийн сан, “Асрахуйн эдийн засаг” танилцуулга, УБ, 2024 он.

⁴⁸² ҮСХ, НҮБ-ын Хүн амын сан, “Жендэрийн тэгш бус байдал”, УБ, 2020 он.

Бүдүүвч 4.20 Гэрийн ажил буюу хөлсгүй хөдөлмөрт гэр бүлийн гишүүдээс хамгийн их оролцоотой байгаа байдал /хоол хийх, гэр цэвэрлэх, хүүхдээ болон дүүгээ, ахмад настныг асрах, хувцсаа угаах гэх мэт/⁴⁸³



Комиссоос хийсэн судалгаанд оролцогчдоос гэрийн ажил буюу хөлсгүй хөдөлмөрт гэр бүлийн гишүүдээс хэн хамгийн их оролцдог гэх асуултад эхнэр гэж 74.1 хувь, өөрийн болон хадам аав ээж гэж 7.7 хувь, нөхөр гэж 5.6 хувь хариулжээ.

Эмэгтэйчүүд бага насны олон хүүхэдтэй, ам бүл олон байх тусмаа өөртөө зарцуулах цаг багасаж, ажиллах суралцах, найз нөхдөдөө зарцуулах цаг буурдаг ба ахмад насны эмэгтэйчүүд ач, зээгээ харж, хүмүүжүүлдэг нийтлэг соёл нь тэдгээрийн амьдралын чанарыг бууруулах шалтгаан болж байна.

Хүүхэд төрүүлэх, харах, гэр бүлийн асаргаа шаардлагатай гишүүдийг асрах, гэрийн ажил хийх зэрэг жендэрийн нөхөн үржихүйн үүргээс шалтгаалан олон эмэгтэйчүүд хөдөлмөрийн зах зээлийн гадна үлдсэн хэвээр байна.⁴⁸⁴

Эмэгтэйчүүд асрахуйн хөдөлмөрт эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад 3 дахин илүү цаг зарцуулж байгаагаас гадна хүүхэд өвдсөн үед асрахуйн ажилд зарцуулах цаг нь даруй 10 дахин нэмэгддэг байна.⁴⁸⁵ Энэ нь агаар, орчны бохирдлын улмаас бага насны хүүхдийн өвчлөл нэмэгдэж, эмэгтэйчүүдийг гэртээ хүүхдээ харах, ажил хөдөлмөр эрхлэхгүй байхад хүргэж байна.

Нөгөө талаар сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага, хүүхэд харах үйлчилгээний хүрэлцээ дутмаг, хүүхдээ сургууль, цэцэрлэг зөөх цаг, ажлын цагтай давхцадаг зэрэг нийтлэг шалтгааны улмаас эмэгтэйчүүд гэртээ хүүхдээ асрах шаардлага нэмэгдэж ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжид нөлөөлж байна.

Хүснэгт 4.18 Нийгмийн халамжийн зарим төрлийн үйлчилгээний хэрэгжилтийн тоон мэдээ, 2021-2023 он⁴⁸⁶

д/д	Үйлчилгээний нэр	2021 он		2022 он		2023 он		Нийт хүний тоо
		эр	эм	эр	эм	эр	эм	
1	Байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настныг асарч байгаа иргэн	10158	25315	10098	24773	10744	26942	108030
2	Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг асарч байгаа иргэн	3961	12484	3758	12337	3624	12332	48496

⁴⁸³ ХЭҮК, "Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал" судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он

⁴⁸⁴ ҮСХ, <https://www.1212.mn>

⁴⁸⁵ Өөрчлөлтийн төлөөх эмэгтэйчүүд ТББ, Азийн сан, "Асрахуйн эдийн засаг" танилцуулга, УБ, 2024 он.

⁴⁸⁶ ХХҮЕГ-ын 2024 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдрийн 04/154 дүгээр албан бичиг.

3	Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэн	1111	9673	1227	11204	1333	12487	37035
4	Гурав болон түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцгийн тэтгэмж	610	7417	683	7660	710	7752	24832
5	Эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг асран хамгаалж, харгалзан дэмжиж байгаа иргэн	448	1370	483	1414	497	1468	5680
6	Ихэр хүүхдийн тэтгэмж	1	867	-	743	1	737	2349
7	Хүчирхийллийн улмаас сэтгэл санааны болон бие махбодын хохирол хүлээж хамгаалалт шаардлагатай болсон хүүхдийг хүүхэд асрах хувилбарт үйлчилгээнд хамрагдсан байгаа	70	246	60	209	47	191	823
8	Тэжээн тэтгэх хүүхэдгүй, ганц бие ахмад настныг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэн	46	99	42	74	47	86	394
9	Бүтэн өнчин хүүхдийг үрчлэн авсан иргэн	25	112	20	97	15	80	349
10	Хөгжлийн бэрхшээлтэй ганц бие ганц бие иргэнийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэн	17	56	16	53	18	46	206
11	Нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай, дөрөв ба түүнээс дээш 18 хүртэлх насны хүүхэдтэй, гэр оронгүй, өрх толгойлсон эцэг, эх	1	16	-	14	-	16	47
Нийт дүн		16448	57655	16387	58578	17036	62137	228241

Дээрх мэдээллээс үзэхэд нийгмийн халамжийн зарим төрлийн үйлчилгээнд хамрагдсан 228241 иргэн байгаагаас байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд асарч байгаа иргэн болон эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг асран хамгаалж, харгалзан дэмжиж байгаа иргэн, гурав ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэг нийт 224073 буюу 98.1 хувийг дээрх 5 үзүүлэлт эзэлж байна. Эдгээр иргэдийг хүйсийн хувьд авч үзвэл эмэгтэйчүүд 177870, эрэгтэйчүүд 49871 байгаа нь эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс 3.5 дахин их байгаа нь гэр бүлийн гишүүдээ асран халамжлах, тэжээн тэтгэх, харгалзан дэмжих ажилд эмэгтэй хүн голлох үүрэгтэй оролцдог болохыг илтгэж байна.

Эдгээр шалтгааны улмаас эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцооны түвшин эрэгтэйчүүдийнхээс (харгалзан 53 хувь ба 67 хувь) нэлээд доогуур байсаар ирсэн бөгөөд төрөлтийн түвшин нэмэгдэхийн хэрээр эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин буурсаар байна. Энэ нь эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийн зах зээл дэх жендэрийн тэгш бус байдлыг бий болгох, ажил эрхлэлтэд жендэрийн тэгш бус оролцоо, ажил, мэргэжлийн ялгарал, улмаар цалин хөлсний ялгаатай байдлыг үүсгэх суурь шалтгаан болдог.

Иймд гэр бүл дэх жендэрийн ялгаатай байдлаас улбаатай ажил эрхлэлтэд жендэрийн тэгш бус байдал үүсэж буйг анхаарч эмэгтэйчүүдийн ажил хөдөлмөр, нийгмийн оролцоо хангах бодлогыг авч хэрэгжүүлэх, ялгааг бий болгож буй хүчин зүйлийг арилгах арга хэмжээ авах, дэд бүтцийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

Улс орнуудын туршлагаас харахад 0-5 насанд хүүхдийн хүмүүжлийн суурь үе гэж үзэж төрөөс хүүхдээ асарч буй эцэг эхийг дэмжих чиглэлээр хөрөнгө гаргаж, хүний эрхийн мэдрэмжтэй олон арга хэмжээг авч байна.

Монгол Улсад нийт хүн амын 13.8 хувийг эзэлж буй 0-5 насны хүүхдүүдийн асран хамгаалал болон сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээний хүрэлцээ, чанар нийгмийн тулгамдсан асуудлын нэг болсон хэвээр байна.

Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт (2016-2020) тусгагдсаны дагуу “Цалинтай ээж” хөтөлбөрийг 2018 оноос нийгмийн халамжийн тэтгэвэр хэлбэрээр олгож эхэлжээ.

Эх, эцэг, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт олгох тухай хуульд 0-3 насны хүүхдээ асарч байгаа зөвхөн эхэд тэтгэмж олгохоор тусгасныг Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Монгол Улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрхийн суурь зарчимд харшилж байна гэж үзэж, Үндсэн хуулийн цэцэд энэ талаар тайлбар хүргүүлсэн.⁴⁸⁷ Үндсэн хуулийн цэц 2021 оны 01 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 01 дүгээр дүгнэлтдээ ижил нөхцөлд хүүхдээ асарч байгаа эцэг дээрх тэтгэмжийг авах боломжийг хязгаарлаж, хүйсээс шалтгаалсан ялгамжтай байдлыг бий болгосон гэж үзэж эцэгт олгох болсон. Ийнхүү 2021 онд тус хуульд нэмэлт орсноор 0-3 хүртэлх насны хүүхдээ асарч байгаа эцэгт сар бүр 50 мянган төгрөгийн тэтгэмж авдаг болсон.

Хүснэгт 4.19 “0-3” хүртэлх насны хүүхдээ асарч байгаа эх, эцэг, олгосон тэтгэмжийн хэмжээ 2020-2022 он⁴⁸⁸

Он	Эх	Эцэг	Улсаас олгосон мөнгөн тэтгэмж дүн, мян.төг
2021	203,211	2997	89,659,633.50
2022	191,364	4927	84,513,173.44
2023	179,364	5390	77,892,203.90
Нийт дүн	573,939	13314	252,065,010.84

Уг үзүүлэлтээс харвал тэтгэмжид хамрагдсан 0-3 насны хүүхдээ асарч байгаа ээжүүдийн тоо өмнөх онтой харьцуулахад жил бүр буурсан, аавуудын тоо өссөн дүнтэй байна. Сүүлийн жилүүдэд төрөлтийн тоо буурч байгаагаас шалтгаалан ээжүүдийн тэтгэмжид хамрагдалтын үзүүлэлт буурчээ.

Гэвч дээрх тэтгэмжийн хэмжээ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (сарын 550 мянган төгрөг)-ээс 11 дахин бага байгаа нь цалин гэж тооцоход үнэлэмж хэт доогуур, бага насны хүүхэдтэй болон олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон эцэг, эхтэй өрхийн амьжиргааг нэмэгдүүлэх, хөлсгүй хөдөлмөрийг үнэлэхэд чиглэсэн дэмжлэг болж чадахгүй байна. Иймд тэтгэмжийг өнөөгийн зах зээл, эдийн засгийн инфляц, үнийн өсөлт, хөдөлмөрийн цалин хөлсний доод хэмжээтэй уялдуулан олгоход анхаарах шаардлагатай байна.

Тохиолдол 4.12

...Иргэн Б.Э, 33 настай 2 хүүхэдтэй, ТББ-д ажилладаг “...Би хүүхдээ 9 сартай байхад хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой мониторингийн ажилд нэг удаа оролцоод тодорхой урамшуулал авсан. Гэтэл сар бүр авдаг байсан 50,000 төгрөгийн цалинтай ээжийн мөнгө шууд хаагдсан байсан”,

Иргэн П.М 41 настай, 3 хүүхэдтэй, ТББ-д ажилладаг. “...Би Ковидын үе таарч онлайнаар зохион байгуулагдсан сургалтад хамрагдсаны унааны мөнгө гэж 13,000 төгрөг миний дансаар дамжуулан олгосон. Гэтэл үүнээс болж миний цалинтай ээжийн 50,000 төгрөгийг тэтгэмжийг зогсоосон”...

(“Цалинтай ээжийн нэмэлт орлого олох боломж” чанарын судалгаанд оролцогчдын ярилцлагаас)

⁴⁸⁷ ХЭҮК-ын 2020 оны 9 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 3/609 дүгээр албан бичиг.

⁴⁸⁸ Хөдөлмөр халамж үйлчилгээний ерөнхий газар, 2024 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдрийн цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.Эх, эцэг, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт олгох тухай хуулийн хүрээнд 0-3 хүртэлх насны хүүхэд асарсны тэтгэмжийн талаарх товч мэдээлэл.

“Төрүүлсэн 0-3 хүртэлх насны хүүхдээ асарч байгаа эх, эсхүл эцэг сар бүр хүүхэд асарсны 50.000 төгрөгийн тэтгэмж нь төдийлөн амьдралд хувь нэмэр үзүүлдэггүй, хөлсгүй хөдөлмөрийг үнэлэхэд дэмжлэг болдоггүй учраас тэд цагаар болон гэрээгээр, цахимаар ажил хийх буюу нэг удаагийн чанартай нэмэлт орлого олох үед тус тэтгэмжийн олголт зогсдог байна. Гэрээт ажил нь дуусгавар болсон тохиолдолд тухайн иргэний хүсэлт, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтийн талаарх лавлагааг үндэслэн бүртгэлийг сэргээж, нөхөж олгох эсхүл дараагийн сараас эхлэн олгодог байна.”⁴⁸⁹

Эх, эцэг, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт тэтгэмж олгох тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.6-д “...эх эсхүл эцэг хүүхдээ гурван нас хүрэхээс өмнө ажилд орсон тохиолдолд тэтгэмжийг хүүхдээ асарч байгаа эх, эсхүл эцэгт олгоно.” гэж заасан. Нийгмийн даатгалын ерөнхий хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.4 дэх хэсэгт заасан орлого олсон иргэн албан журмын даатгуулагчийн хувиар төлөгдсөн шимтгэлийг үндэслэн тус тэтгэмжийг зогсоох нь үндэслэлгүй бөгөөд Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар, Нийгмийн даатгалын ерөнхий газраас хамтран цахим системд өөрчлөлт оруулах талаар холбогдох арга хэмжээ хэрэгжүүлснээр шийдвэрлэх боломжтой юм.

Түүнчлэн эх олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт тэтгэмж олгох тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт “Төрүүлсэн 0-3 хүртэлх насны хүүхдээ асарч байгаа эх, эсхүл эцэг сар бүр хүүхэд асарсны тэтгэмж авах эрхтэй” гэж заасан нь 0-3 насны хүүхэд үрчлэн авч, асарч байгаа эх, эцгийг орхигдуулж, тэднийг ялгаварлан гадуурхсан, хүүхдийн эрхийг зөрчсөн хүний эрхийн суурь зарчимд нийцээгүй зохицуулалт юм.

Иймд гэрийн хөлсгүй хөдөлмөр болох асаргааны ажил хийж буй хүүхэд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй, байнгын асаргаа шаардлагатай хүнийг асарч буй тохиолдолд тэдний хөлсгүй хөдөлмөрийг үнэлж, хөдөлмөрийн ялгаатай байдалд нь тохирсон аргачлалаар дэмжлэг, тэтгэмжийг бодитой тогтоож олгох нь зүйтэй байна.

0-3 насны хүүхэд харах үйлчилгээг төрөөс дэмжиж, эцэг эхийн цагийн сонголтод (заавал 8 цаг бус) нийцүүлсэн уян хатан үйлчилгээг бий болгосноор гэр бүл дэх болон хөдөлмөрийн салбар дахь тэгш бус байдлыг дэмжихэд чухал алхам болно.

Өрх гэр болон ажлын байран дахь жендэрийн тэгш бус байдлыг арилгаснаар Монгол Улс эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчин дэх оролцооны түвшнийг 63.2 хувь хүртэл өсгөх, улмаар нэг хүнд ногдох эдийн засгийн жилийн өсөлтийн түвшнийг 0.5 хувиар нэмэгдүүлж, 2050 он гэхэд Монгол Улсын ДНБ-ийг 16 хувиар өсгөх боломжтой гэж Азийн хөгжлийн банк тооцоолжээ.

Нөгөөтээгүүр, НҮБ-ын тооцоолсноор 2050 он гэхэд хүн ам зүйн шилжилтийн үйл явц эрчимтэй явагдаж буй Монгол Улсын хувьд хүн амын өсөлт, нөхөн үржихүйн эргэн нөхөгдөх түвшнийг хангах, насжилтын үйл явцаас үүдсэн нийгэм-хүн ам зүйн томоохон сорилтууд хүлээж байгаад дүгнэлт хийж ахмад настан, байнгын асаргаа шаардлагатай иргэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг асрах асрахуйн даатгалын тогтолцоог бий болгож, энэ үйлчилгээг хувийн хэвшилд өгөх бодлогыг төрөөс авч хэрэгжүүлэхэд нэн тэргүүнд анхаарах шаардлагатай байна.

4.2.6 Гэр бүлийн боловсрол

Гэр бүлийн тогтвортой, зөв харьцаатай, амар тайван аж төрөх, хөгжих боловсрох орчин болгон хөгжүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг чадвар, дадал цогцыг гэр бүлийн боловсрол хэмээн тодорхойлдог. Гэр бүлийн оршин тогтнох, хөгжин дээшлэх, амар амгалан, жаргалтай, сайн сайхан бүхнийг олж авахад гэр бүлийн гишүүн бүрийн боловсрол чухал үүрэгтэй.

⁴⁸⁹ “Цалинтай ээжийн нэмэлт орлого олох боломж” чанарын судалгаа, Монфемнет Үндэсний сүлжээ, Канадын Гадаад хэргийн яамны дэмжлэгтэйгээр Азийн сангаас хэрэгжүүлж буй “Эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн чадавхыг бэхжүүлэх төсөл” 2023 он, 19, 20 дугаар тал.

Эцэг, эхэд гэр бүлийн боловсролыг олгосноор гэр бүлийн гишүүд эрх, үүрэг хариуцлагаа мэдэх, биелүүлэх, бие биеэ хүндэтгэх, хүлээн зөвшөөрөх, хүүхэдтэй харьцах харилцааны талаар чиг баримжаа эзэмших, хүүхдийн хүмүүжлийн эерэг аргуудад суралцах, гэр бүлд тохиолдох асуудалд хосууд эвтэй байдлаар шийдвэрлэх арга, замд төлөвших зэрэг ач холбогдлыг дурдаж болно.

Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт судалгаанд оролцогчид гэр бүлийн боловсролыг дараах тогтолцоогоор олгох шаардлагатай гэж үзжээ.

Хүснэгт 4.20 Гэр бүлийн боловсролыг дараах байдлаар олгохыг илүү үр дүнтэй гэж үзсэн⁴⁹⁰

Д/д	Гэр бүлийн боловсрол олгох	Хувь
1.	СӨБ, ЕБС болон Их дээд сургуулийн хөтөлбөрт тусгах	39.4
2.	Гэр бүлд зөвлөгөө өгөх байгууллагын хүрээнд иргэдтэй ажиллах	31.6
3.	Гэр бүлийн орчинд эцэг, эх нь хүүхэдтэйгээ ярилцах байдлаар анхан шатны ойлголт өгөх	18.8
4.	Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулж сонирхолтой байдлаар олгох	11.7

Судалгаанд оролцогчид гэр бүлийн боловсролыг бүх шатны байгууллагын сургалтын хөтөлбөрт тусган олгохыг 39.4 хувь нь үр дүнтэй гэж үзэж 31,6 хувь нь гэр бүлд зөвлөгөө өгөх байгууллагын хүрээнд иргэдтэй ажиллах хэрэгтэй гэжээ.

Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас ирүүлсэн сургалтын хөтөлбөрийн агуулгаас үзэхэд хүний эрх, жендэр, эрүүл мэнд, гэр бүлийн боловсрол гэр бүлийн төлөвлөлт, нөхөн үржихүйн агуулгаар Хүн ба орчин, Хүн ба нийгэм, Нийгэм, судлал, Эрүүл мэнд, Биологийн хичээлээр үздэг байна. Гэр бүлийн боловсрол, эцэг эхийн үүрэг хариуцлагын чиглэлээр эрүүл мэнд хичээлээр 5, 12 ангийн сургалтын хөтөлбөрт нэг, нэг сэдэв тавигдсанаас өөр агуулга байхгүй, хичээл орж буй цаг нь хангалтгүй байна.

Хүснэгт 4.21 Ерөнхий боловсролын сургалтын хөтөлбөр, сурах бичигт хүний эрх, жендэрийн тэгш байдал, гэр бүл төлөвлөлт, нөхөн үржихүйн агуулга тусгагдсан байдал⁴⁹¹

Д/д	Боловсролын түвшин	Сургалтын хөтөлбөрийн агуулга	Хичээлийн нэр	Сурах бичгийн агуулга
1.	Бага боловсрол IV-V анги	Хүний эрх	Хүн ба нийгэм	Нийгэм, соёлын харилцаанд хэрхэн оролцох, бусдын эрхийг хүндлэх, өөрийн аюулгүй байдлыг хангах, зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулах
			Хүн ба орчин, Эрүүл мэнд	Гэр бүл, найз нөхөд, үе тэнгийнхнээ хүндэтгэх, эрүүл харилцаа, холбоо тогтоох, хөгжүүлэх
2.		Жендэрийн тэгш байдал	Эрүүл мэнд	Бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн асуудал, жендэр ба хүйсийн ялгааг танин мэдэх, тэгш эрхийн ойлголт, гэр бүл, сургууль, нийгэм дэх тэгш байдлыг дэмжих
3.		Гэр бүл төлөвлөлт, эцэг байх үүрэг хариуцлага	Хүн ба орчин	Гэр бүлийнхнээ нэрлэх, гэр бүл, 3 үеэ мэдэх, тэднийг хүндэтгэх

⁴⁹⁰ ХНХЯ, ХНХСИ, “Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгааны тайлан, УБ, 2019 он.
⁴⁹¹ Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2024 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн 1а/931 дүгээр албан бичиг.

4.		Нөхөн үржихүй	Эрүүл мэнд	Эрэгтэй эмэгтэй хүний бие махбодын ялгаа, шилжилтийн насны үеийн бие бялдар, нийгэм, сэтгэл зүйн өөрчлөлт, хувийн орон зайг мэдэх, хянах
1.		Хүний эрх	Нийгэм судлал VII анги	Хүүхдэд чиглэсэн хайр, халамж, тусламж, үйлчилгээг нэрлэх, хүүхдийн эрхийн тухай ойлголт, эрх, үүрэг хариуцлагаа хэрэгжүүлэхгүй байхын сөрөг үр дагавар, өөрийн эрх үүргийн хэрэгжилтийг үнэлэх
			Нийгэм судлал VIII анги	Хүний эрх, эрх чөлөөний түүхэн эрх сурвалж, хүний эрхийн заяагдмал мөн чанарыг ойлгох, хүндэтгэх, хамгаалах, хүлээх хариуцлагыг тайлбарлах
			Нийгэм судлал IX анги	Хүний эрхийн төрөл, хэлбэр, ангилал, иргэний болон улс төрийн эрхийн ардчиллын үнэт зүйлс, иргэний эрх, үүргийн хариуцлага хүлээх зарчим, эрхээ хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхийн тулд хийх үйлдлийг суралцах
2.	Суурь боловсрол VII-IX анги	Жендэрийн тэгш байдал	Нийгэм судлал	Нийгмийн давхраа, угсаатан, жендэрийн тэгш бус байдлын шалтгаан, нөлөөллийг тодорхойлох, түүнийг хэрхэн бууруулах талаар үндэслэл, нотолгоо дэвшүүлэх
3.		Нөхөн үржихүй	Эрүүл мэнд VII анги	Бэлгийн болон нөхөн үржихүйн үйл явцыг тайлбарлах, үерхэл нөхөрлөлийн ялгааг ойлгох, хүний эрхийн зөрчил, хууль бус үйлдлээс үүсэх үр дагаврыг тодорхойлох
			Эрүүл мэнд VIII анги	Хүйсийн, бэлгийн чиг баримжааны талаар, ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрөх, бэлгийн амьдрал, нөхөн үржихүйн эрүүл мэндтэй холбоотой үнэт зүйл, итгэл үнэмшил, хандлагын ялгаатай байдал, ач холбогдлыг ухаарах
			Эрүүл мэнд IX анги	Амьд биеийн үржил, хөгжил, хүний эр, эм бэлгийн эсийн хөгжлийн үе шат, үр тогтолтын хөгжлийн талаар харьцуулалт хийх, тайлбарлах
			Биологи IX анги	Амьд биеийн үржил, хөгжил, хүний эр, эм бэлгийн эсийн хөгжлийн үе шат, үр тогтолтын хөгжлийн талаар харьцуулалт хийх, тайлбарлах
1.	Бүрэн дунд боловсрол X-XII анги	Эрүүл мэнд	Эрүүл мэнд X анги	Хувийн хил хязгаарыг хүндэтгэх, бэлгийн зан үйлийн хэлбэрийг хууль тогтоомж, хүний эрхэд суурилан тайлбарлах, жендэрийн хэвшмэл ойлголтын талаарх хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн буруу ташаа мэдээллийг ялгах, тодорхойлох
			Эрүүл мэнд XI анги	Хүний эрх бэлгийн болон жендэрт суурилсан хүчирхийллийн тухай хууль, бодлогод дүн шинжилгээ хийх, сургууль, гэр, цахим, орчин, олон нийтийн газарт хүний эрхийн зөрчил, хүчирхийллийн эсрэг тэмцэхийн чухлыг ухаарах
			Эрүүл мэнд XII анги	Бэлгийн харилцаанд хосуудын хүлээх хариуцлага, бэлгийн амьдралтай холбоотой мэдлэг, үнэт зүйл, хандлагын талаарх ойлголт
2		Гэр бүл төлөвлөлт, эцэг байх үүрэг хариуцлага	Эрүүл мэнд XII анги	Гэрлэлтийн сайн сайхан, бэрхшээлтэй зүйлсийг үнэлж, эрх, үүрэг хариуцлагыг тодорхойлж, хайр, тэвчээр, тэгш байдал, харилцан хүндэтгэл чухал болохыг таньж мэдэх
3		Гэр бүл төлөвлөлт, эцэг байх	Эрүүл мэнд XII анги	Эцэг, эхийн үүрэг хариуцлагыг тодорхойлж, сайн эцэг, эх байх тухай өөрсдийн үнэт зүйлс, итгэл үнэмшлийн талаар тунгаан

		үүрэг хариуцлага	бодож, хүүхэдтэй болоход бэлэн болох нөхцөлийг үнэлэх

Гэр бүлийн боловсролоор дамжуулан олгогдох ёстой гэрлэлт, гэр бүлийн гишүүдийн эрх, үүрэг, хариуцлага, хүүхдээ хүмүүжүүлэх хамтын хариуцлага, хүүхдийн эрх, хамгаалал, гэр бүлийн харилцаа, үнэт зүйл, шийдвэр гаргалт зэрэг агуулга тусгагдаагүй байна.

Тохиолдол 4.13

...Манай ангид эрүүл мэндийн хичээл 7 дугаар ангиас хойш орж байгаа. 7-10 дугаар ангид бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, бэлгийн замаар дамжих халдвар, сэргийлэх арга, ХДХВ/ДОХ ба ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн амьдралтай холбоотой үнэт зүйл, хандлага, нийгмийн сүлжээ, аюулгүй ашиглах арга зам, бэлгийн амьдрал ба хэвлэл мэдээлэл, бэлгийн зан үйл ба хувь хүний сонголт, жирэмслэлтээс сэргийлэх арга хэрэгсэл, сонголт, зөвшилцөл, бэлгэвчийн зөв хэрэглээ, дотно харилцаан дахь эрх, үүрэг, хариуцлага гэх мэт хичээлүүдийг орсон. Одоогоор гэр бүлийн боловсролын хичээл ороогүй байна. Гэр бүлийн боловсролын талаарх мэдээллийг интернэтээс шаардлагатай үед авчирдаг. Гэр бүл төлөвлөлтийн талаарх зөвлөгөөг ээж ааваасаа авдаг. Манай сургуульд эрүүл мэндийн хичээлийг Биологийн багш мэргэжилтэй хүн заадаг.

(... аймгийн 10 дугаар ангийн сурагчтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

... Манай сургуульд гэр бүл төлөвлөлт, гэр бүлийн боловсролын талаар хичээл ордоггүй. Гэр бүлийн боловсролын талаарх мэдээллийг гэр бүлийн гишүүд, аав ээжээсээ илүү авдаг.

(... аймгийн 9 дүгээр ангийн сурагчтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Үүнээс үзэхэд ЕБС-аас олгож буй хичээлийн хөтөлбөрөөр олгож буй сургалт нь гэр бүлийн тогтвортой харилцааны суурь болж, ирээдүйд хариуцлагатай эцэг байх төлөвшлийг бүрэн олгож чадахгүй байна.

Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газрын мэдээллээр 2023 оны байдлаар 21 аймаг, нийслэл дүүргийн хэмжээнд гэр бүлд зөвлөгөө өгөх 4 төв, гэр бүлд зөвлөгөө өгөх 30 өрөөгөөр дамжуулан ганцаарчилсан, хосын, дэмжих бүлгийн сэтгэл зүйн болон эрх зүйн зөвлөгөө өгөх, эрүүл мэнд, сэтгэл засал, нийгмийн халамж, эрх зүйн тусламж, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээнд холбон зуучлах үйлчилгээг хүргэж байна⁴⁹².

Хүснэгт 4.22 ХГБХХЕГ-аас үзүүлж буй үйлчилгээний мэдээлэл⁴⁹³

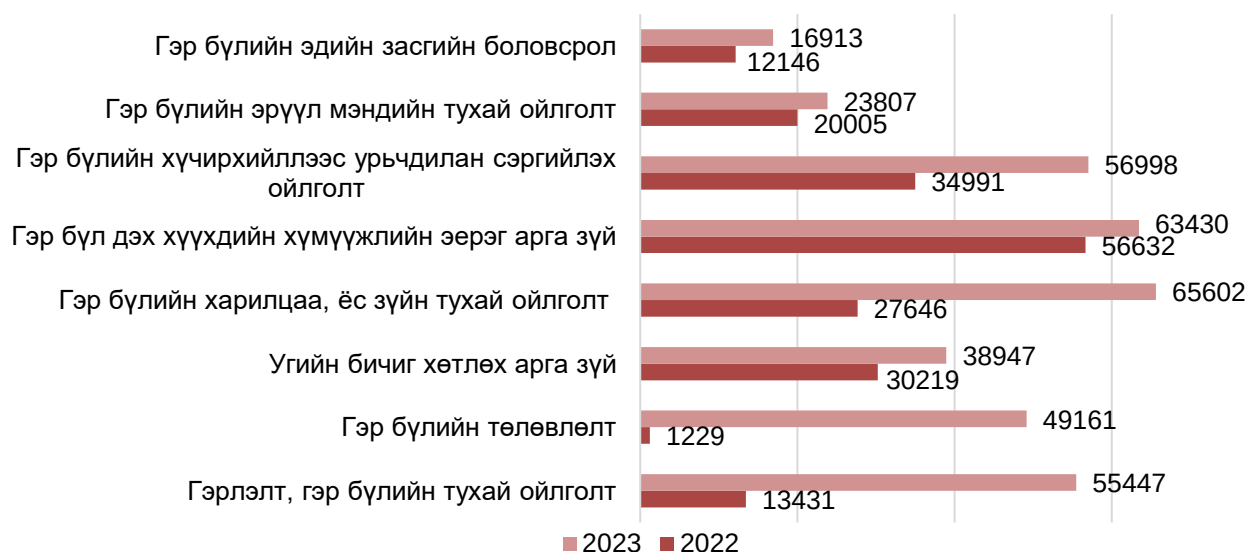
№	Үндсэн мэдээлэл	2020	2021	2022
1	Сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх өрөөний тоо, төвийн тоо	22	26	30
2	Төвөөр үйлчлүүлсэн иргэдийн тоо	30564	188100	343743
3	Ганцаарчилсан зөвлөгөө	6817	3627	3976
4	Бүлгийн зөвлөгөө	2052	2025	6750
5	Гэр бүлийн боловсрол олгох, хүүхэд хүмүүжлийн эерэг арга эзэмших сургалт, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд хамрагдсан	19576	182448	333017

Гэр бүлийн хөгжлийг дэмжих үйлчилгээ, гэр бүлийн боловсрол олгох, хүүхэд, хүмүүжлийн эерэг арга эзэмшүүлэх сургалт, урьдчилан сэргийлэх нөлөөллийн арга хэмжээнд 2022 онд нийт гэр бүлийн 36.4 хувийг хамруулжээ.

⁴⁹² Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх 2020-2024 оны төлөвлөгөөний 2.5.8 дахь зорилтын 7 дугаар арга хэмжээ: "Гэр бүл, хүүхэд, залуучууд, ахмад настны хөгжлийн цогц төвүүдийг байгуулж, хүн амын бүлгүүдийн онцлогт нийцсэн хөгжлийн үйлчилгээ үзүүлэх орчныг бүрдүүлнэ".

⁴⁹³ Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газрын 2024.03.12-ны өдөр ирсэн 01/188 дугаар бичиг

Бүдүүвч 4.21 Гэр бүлийн боловсрол олгох сургалтын 8 модуль, 24 сэдвийг түгээсэн байдал (хамрагдсан хүний тоогоор)⁴⁹⁴



Гэр бүлийн боловсрол олгох сургалт, нөлөөллийн ажлыг 21 аймаг, нийслэл, дүүргийн харьяа газар, хэлтсүүдээр дамжуулан зохион байгуулж, тогтмолжуулснаас 2023 онд өмнөх оноос сургалтад хамрагдсан иргэдийн тоог 173.622 буюу 47.2 хувиар өсжээ.⁴⁹⁵

Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт судалгаанаас үзэхэд гэр бүлийн хувьд хамгийн хэрэгцээт үйлчилгээ нь өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэх хэмээн 55.4 хувь, гэр бүлийн боловсрол олгох гэж 18.6 хувь, гэр бүлийн харилцааны зөвлөгөө өгөх гэж 12.5 хувь, сэтгэл заслын зөвлөгөө гэж 5.2 хувь нь тус тус хариулсан байна.⁴⁹⁶

Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газраас гэр бүлийн боловсрол олгож буй үйлчилгээ нь иргэд, гэр бүлд зайлшгүй хэрэгцээ шаардлагатай боловч тус байгууллага нь анхан шатанд нэгжгүй, бүтэцгүй байгаа нь иргэдийн эрэлт хэрэгцээг хангаж чадахгүй, хүртээмжгүй байна.

Боловсролын ерөнхий газрын Насан туршийн боловсролын хэлтэс нь 21 аймаг, 9 дүүргийн нийт 30 төвөөр дамжуулан иргэдэд бичиг үсгийн боловсрол, амьдрах ухааны боловсрол, гоо зүйн боловсрол, гэр бүлийн боловсрол, иргэний боловсрол, ёс суртахуун төлөвлөлийн боловсрол гэсэн үндсэн 6 чиглэлийн хүрээнд боловсрол олгодог.

Тохиолдол 4.14

...Албан бус насан туршийн боловсролын төв нь аймгийн төвд 4 багш, сум бүрт 1 багш ажиллаж байна.

Албан бус насан туршийн боловсролын төв нь сумын хэмжээнд сургууль завсардсан иргэдэд бага, суурь боловсролыг дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтаар нөхөн эзэмшүүлэх, бичиг үсгийн боловсрол олгох, монгол бичгийн сургалт, амьдрах ухааны боловсрол олгох чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг.

Гэр бүлийн боловсрол олгох хөтөлбөр батлахаар төсөл нь боловсруулагдаж байгаа. Хүний эрхийн боловсролын хүрээнд тусгайлсан хөтөлбөр байдаггүй. Багш нар өөрсдөө гарын авлага

⁴⁹⁴Мөн тэнд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2019 оны а/122 дугаар тушаалаар “гэр бүлийн боловсрол олгох сургалтын хөтөлбөрийн бүтэц, агуулга”-ыг 8 модуль, 24 сэдвийн хүрээнд боловсруулан баталсан.

⁴⁹⁵ХГБХХЕГ-ын 2024 оны 03 дугаар сарын 12-ны өдрийн 01/188 дугаар албан бичиг

⁴⁹⁶ ХНХЯ, ХНХСИ, “Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгааны тайлан, УБ, 2019 он.

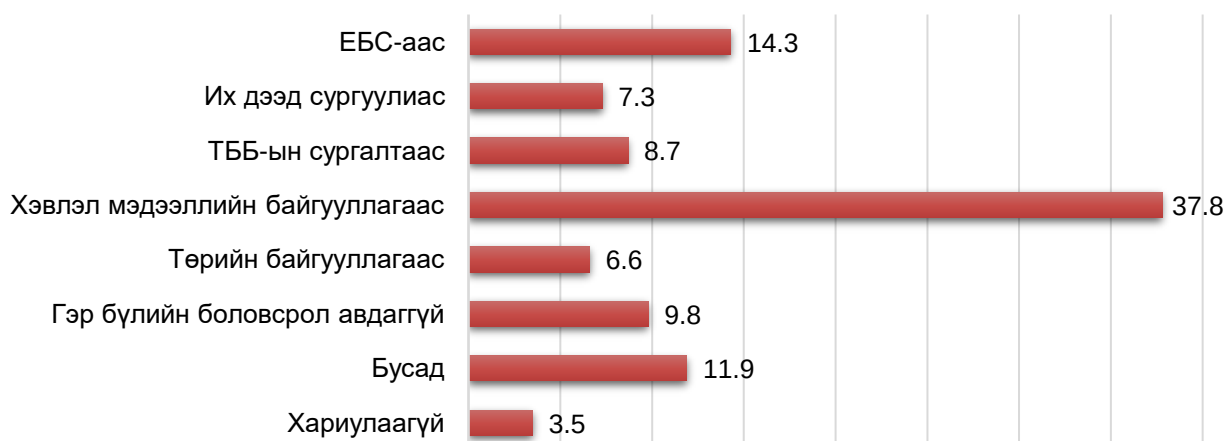
боловсруулан иргэдэд мэдээлэл хүргэдэг. Гэр бүлийн боловсролын сургалтын агуулгад гэр бүл төлөвлөлт, гэрлэлт залуу гэр бүл, дунд гэр бүл, ахмад гэр бүл сэдвийн хүрээнд гэрлэлтэд анхаарах, гэрлэлтэд зөв хандах, аз жаргалтай гэр бүл бий болгох, эцэг эх, эхнэр, нөхрийн үүрэг хариуцлага, үлгэр дуурайлал, гэр бүл ураг төрлийн харилцаа, гэр бүлийн хүчирхийлэл, өрхийн төсөв, гэр бүлийн санхүү зарцуулалт, гэр бүлийн амьдралын зохицол, салалтаас сэргийлэх агуулгуудаар сургалт ордог...

(...аймгийн албан бус боловсролын төвийн захиралтай хийсэн ярилцлагаас)

Гэр бүлийн орчинд эцэг, эхийн зүгээс олгож буй гэр бүлийн боловсрол нь хүүхдийн бие даасан байдлыг хөгжүүлэх, зөв хүн болгон төлөвшүүлэх, ирээдүйд сайн эцэг, эх болгон хүмүүжүүлэх насан туршийн үүрэг, үлгэрлэл юм.

Комиссын судалгаанд оролцогчдын олонх нь хүүхдэд гэр бүлийн боловсрол олгох ёстой гэж үзэж буй хэдий ч 70.8 хувь нь хүүхдэд хариуцлагатай байх чадварыг сургууль, багш нар илүү олгох ёстой, 42.9 нь “хүүхдийг буруу зүйл хийвэл шийтгэх ёстой” гэсэн хандлагатай байгаа нь хүүхдийнхээ өмнө хүлээх эцэг, эх асран хамгаалагчийн үүрэг хариуцлага сул, хүүхдээ илүүтэйгээр сургууль, багш нарт даалгах хандлагатай байна. Энэ нь гэр бүлийн боловсролын талаар эцэг, эхийн боловсрол хангалтгүй, хүүхдээ хэрхэн хүмүүжүүлэх арга барилаа мэддэггүй байгаатай холбоотой байна. Иймд эцэг, эхэд хүүхэд хүмүүжлийн эерэг арга зүйг олгох нь чухал байна.

Бүдүүвч 4.22 Гэр бүлийн боловсролыг хаанаас авч байна вэ?⁴⁹⁷



Комиссын судалгаанд оролцогчдын 37.8 хувь нь гэр бүлийн боловсролыг хэвлэл мэдээллийн байгууллагаас буюу цахим хэвлэл, телевиз, ФМ радио, сэтгүүл зэргээс авдгаа нэрлэсэн байгаа нь хамгийн өндөр хувийг эзэлж байна. Энд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь иргэдэд түргэн шуурхай хүрэх хэдий ч хэр үнэн зөв нотолгоонд суурилсан мэдээлэл авч буйг бас анхаарах шаардлагатай. Иймд гэр бүлийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх, мэргэжлийн байгууллагууд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан зөв мэдлэг ойлголт, сургалт сурталчилгаа зохион байгуулах нь үр дүнтэй байна.

⁴⁹⁷ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний ажлын тайлан, УБ, 2023 он.

Бүдүүвч 4.23 Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдал, хүний эрхийг хангахад төр засгийн зүгээс хийх үйл ажиллагаанд өгөх санал⁴⁹⁸



Комиссын судалгаагаар Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгааг бүрдүүлэхэд төр засгийн зүгээс судалгаанд оролцогчдын хамгийн ихээр хүсэж буй асуудал бол гэр бүлийн боловсрол олгох нөхцөл боломж, дэмжлэг, гэр бүлд чиглэсэн үйлчилгээг хөгжүүлэх, сайжруулах, боловсронгуй болгох, ач холбогдол өгч ажиллахыг хүссэн байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

Иймд гэр бүлийн боловсрол олгох төр ба иргэний нийгмийн оролцоо бүхий тогтолцоог тодорхой болгож, нэгдсэн удирдлагаар хангах үүргийг боловсролын болон нийгмийн хамгааллын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагад хариуцуулах нь зүйтэй байна. Мөн ЕБС -ийн “Эрүүл мэнд”, “Нийгэм судлал”-ын хичээлээр болон насан туршийн боловсролын хөтөлбөрийн хүрээнд олгож буй хичээлүүдийн агуулгыг эргэн харж сайжруулах, боловсролын бүх шатны байгууллагад гэр бүлийн боловсрол олгох, мэргэжлийн багш бэлтгэх нь зүйтэй байна.

4.3 ГЭР БҮЛИЙН ХЭВ МАЯГ БА ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хуульд гэр бүлийг гэрлэлтийн үр дүнд буй болсон, эд хөрөнгийн бус амины болон эд хөрөнгийн эрх, үүргээр холбогдсон хамтын амьдрал бүхий гэр бүлийн гишүүд гэж тухайлан заасан. Социологийн шинжлэх ухаанд гэр бүл гэдэг ухагдахууныг гэрлэлт, үрчлэлт, цусан төрлийн холбоогоор холбогдож, харилцан үүрэг хүлээж, туслалцан дэмждэг, нэгдмэл ахуй амьдралтай бүлэг хүмүүсийн нэгдэл хэмээн тайлбарладаг⁴⁹⁹.

“Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинжийн өөрчлөлт” судалгаанаас харахад гэр бүлүүд төрөөс хүсэж буй нийтлэг зүйлийг харахад ажлын байраар хангаж, орлого нэмэгдүүлэх, дөрвөн гэр бүл тутмын нэг нь залуу гэр бүлийг орон сууцтай болоход чиглэсэн дэмжлэгийг төрийн нэн тэргүүний зорилт болгон хэрэгжүүлэх, гэр бүлийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг шийдвэрлэснээр гэр бүлийн харилцаа сайжирч, улмаар согтууруулах ундааны хэрэглээ буурна хэмээн үзжээ.

⁴⁹⁸ Мөн тэнд.

⁴⁹⁹ ХНХЯ, ХНХСИ, “Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгааны тайлан, УБ, 2019 он, 24 дэх тал

Засгийн газраас гэр бүлийг дэмжих чиглэлээр тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал,

Хүн ам, гэр бүл, залуучууд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн зэрэг хүн амын зорилтот бүлгийн хөгжлийн асуудлаар тус бүр төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрүүд хэрэгжиж байсныг Засгийн газрын 2021 оны 314 дүгээр тогтоолоор хүчингүйд тооцож, хүн ам, гэр бүл, хүүхэд, залуучууд, эмэгтэйчүүд зэрэг нийгмийн бусад бүлгийн хөгжил, хамгаалалтай холбоотой бодлогын асуудлыг тусгасан “Нийгмийн хөгжлийн зорилтот хөтөлбөр”-ийг боловсруулан УИХ-д хэлэлцүүлэхээр өргөн барьсан.⁵⁰⁰

Мөн залуу гэр бүлүүд, бага насны хүүхэдтэй ээжүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр ажилгүй иргэдийг ажил олгогчоос ирүүлсэн ажлын байранд зуучлах, хөдөлмөр эрхлэлтийн сургалтад хамруулах, жижиг зээл олгосноор ажлын байр шинээр бий болгох, ажлын байрыг хадгалах, нийтийг хамарсан ажил зохион байгуулж ажилгүй иргэдийг түр ба байнгын, улирлын ажлын байраар хангах, нэг жилээс дээш хугацаагаар бүртгэлтэй байсан ажилгүй иргэд, зорилтот бүлгийн иргэдийг ажлын байраар хангасан ажил ажил олгогчийг дэмжих зэрэг үйлчилгээ, арга хэмжээг төсөл, хөтөлбөр хэлбэрээр хэрэгжүүлж байна.⁵⁰¹

Залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд 2021 онд 9339 иргэн хамрагдаж, 772,913,080 төгрөг зарцуулж 6660 иргэн ажлын байраар хангагдсан, 2022 онд 24353 иргэн хамрагдаж, 1,247,093,721.0 төгрөг зарцуулж, 8656 ажлын байр бий болсон, Эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөрийн хүрээнд 2022 онд 3372 иргэн хамрагдаж 618,228,325 төгрөгийг зарцуулж 556 ажлын байр бий болжээ.

Түүнчлэн, ҮСХ-ны дарга, ХНХ-ын сайдын хамтран баталсан “Орлогыг орлуулан тооцох аргаар өрхийн амьжиргааны түвшин тодорхойлох аргачлал”-ын дагуу өрхийн амьжиргааны түвшний үнэлгээгээр доогуур нийгмийн халамжийн дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнийг хамруулж сар бүр том хүнд 16000, хүүхдэд 8000 төгрөгийг олгож байна. Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд 2021-2023 онд 73074 өрхийн 389,889 иргэнд 66.3 тэрбум төгрөгийг Нийгмийн халамжийн сангаас зарцуулсан байна.

Мөн иргэдийг орон сууцжуулах бодлогын хүрээнд түрээсийн орон сууц, ипотекийн зээл, зээлийн батлан даалтын сангийн үйл ажиллагаа болон Барилга хот байгуулалтын сайд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2023 оны 164/А/102 дугаар тушаалаар “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний орон сууцаар хангахад дэмжлэг үзүүлэх” хөтөлбөрийг батлан хэрэгжүүлж байна.

Хүүхэд харах үйлчилгээний хүрээнд улсын төсвөөс 2022 онд 176 хүүхэд харах төвд 454 хүүхэд харагч ажиллаж 2200 хүүхдийг хамруулан 2.174 сая төгрөгийг, 2023 онд 142 хүүхэд харах төвд 356 хүүхэд харагч ажиллаж 1651 хүүхдийг хамруулан 1510.4 сая төгрөгийг зарцуулсан гэх мэт арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлжээ.

Төрийн зүгээс зорилтот бүлгүүд болон иргэдэд зориулсан нийгмийн хамгаалал, эдийн засгийн хөшүүрэг бүхий дээрх арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэн тодорхой төсвийг зарцуулж буй ч гэр бүлд чиглэсэн нэгдсэн бодлого, төлөвлөлт, хамтын ажиллагаа, салбар хоорондын уялдаа холбоо хангалтгүй, үр дүн харагдахгүй байна.

Иймд гэр бүлийн харилцаанд гарч буй өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаарх нөхцөл байдалд үндэслэн төрөөс гэр бүлийн талаар авч хэрэгжүүлж буй бодлого, арга хэмжээгээ орчин цагийн чиг хандлага, гэр бүлийн ялгаатай хэв шинж, онцлог хэрэгцээнд нийцүүлэн өөрчилж, хөдөлмөр эрхлэлт, эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгаалал, орон байр зэрэг гэр бүлийн хөгжил, хамгааллыг дэмжсэн арга хэмжээнүүдийг цогцоор тусгаж салбар дундын уялдаа холбоог хангасан гэр бүлд чиглэсэн бодлого гаргаж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

⁵⁰⁰ ХНХЯ-ны 2024 оны 02 дугаар сарын 19-ний өдрийн 02/417 дугаар албан бичиг.

⁵⁰¹ Мөн тэнд.

Орчин үед дэлхий дахинд эдийн засаг, нийгмийн тогтолцоонд бий болж буй өөрчлөлттэй холбоотойгоор гэр бүлийн бүтэц, хэв маяг өөрчлөгдөж энэ нь манай улсад мөн илэрч байна.

Бүдүүвч 4.24 Гэр бүлийн хэв маягт гарч буй өөрчлөлтийн талаар⁵⁰²



Дээрхээс харвал ганц бие амьдрал ихсэж байна гэж 26 хувь, олон соёл гэр бүл бий болсон гэж 21 хувь, хамтран амьдрах гэж 15 хувь гэрлэх хүсэлгүй байна гэж 10 хувь хариулснаас үзэхэд өнөөгийн залуучуудын гэрлэлт, гэр бүлийн асуудалд хандах хандлага өөрчлөгдөн бий болж буй гэр бүлийн олон хэв маягийг хүлээн зөвшөөрч буй дүр зураг ажиглагдаж байна.

Монгол Улсад гэр бүлийн бүтцийн хувьд дараах хэв маягууд байна. Тухайлбал,

Дан гэр бүл:

Эцэг эх, тэдний халамжид буй хүүхдүүдээс бүрдэх гэр бүлийг дан өрх гэнэ.⁵⁰³ Монгол Улсын 2020 оны Хүн ам, орон сууцны тооллогоор дан өрх 536309, үүнээс нийслэлд 339917, орон нутагт 196393 өрх тоологдсон байна.

Нийт өрхийн 59.8 хувь нь дан өрх, 2010 оны тооллогын дүнгээс дан өрх 91.3 мянга буюу 20.5 хувиар өссөн байна. Өөрөөр хэлбэл, 10 өрх тутмын 6 нь ам бүлээрээ буюу эхнэр, нөхөр, хүүхэд гэсэн бүтэцтэй дан өрх байна.

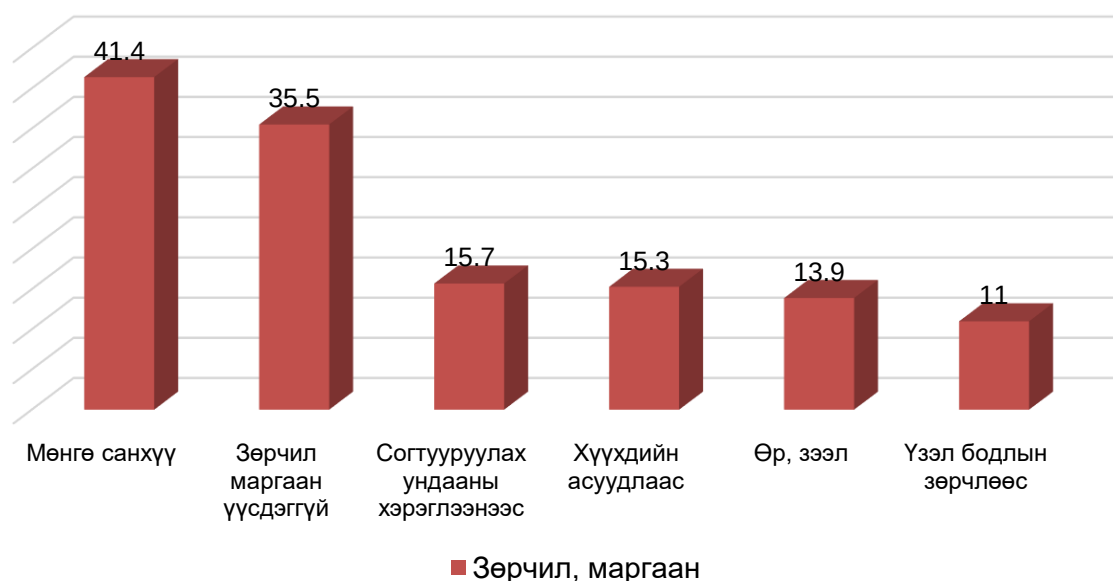
Эдгээр дан өрхөд үүсэж буй гэр бүлийн зөрчил, маргааны шалтгааныг эрэмбэлбэл санхүүгээс үүдэлтэй 41.4 хувь, согтууруулах ундааны хэрэглээнээс 15.7 хувь, хүүхдийн асуудлаар 15.3 хувь, өр зээл 13.9 хувь, үзэл бодлын зөрчлөөс 11 хувь гэж хариулжээ. Үүсэж байгаа зөрчил, маргааныг гэр бүлийн гишүүдээр нь харьцуулахад ихэвчлэн эхнэр, нөхрийн хооронд 79.9 хувь, эцэг, эх болон хүүхдүүд хооронд 19.1 хувь, хадам, хүргэн бэрүүдийн хооронд 7.1 хувь зонхилж байна.⁵⁰⁴

⁵⁰² ХЭҮК, "Гэр бүлийн харилцаан дахь жендер ба хүний эрхийн асуудал", судалгаа, шинжилгээний тайлан, УБ, 2023 он, 119 дэх тал

⁵⁰³ Н.Смелзер, "Социологи", УБ, 2001 он, 295 дахь тал.

⁵⁰⁴ ХНХЯ, ХНХСИ, "Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт" судалгааны тайлан, УБ, 2019 он.

Бүдүүвч 4.25 Зөрчил, маргааны шалтгаан, хувиар



Энэ нь гэр бүлийн зөрчил, маргааны шалтгааны эхэнд санхүүгийн асуудал орж, гэр бүлийн гишүүдээр нь харьцуулахад эхнэр, нөхөр хоорондын маргаан илүү зонхилж байгаа боловч тэдний зөрчил, маргаан гэр бүлийн бусад гишүүд, хүүхэд, эмээ, өвөө нарт давхар нөлөөлдөг байна.

Иймд гэр бүлийн харилцаанд ажилгүйдэл, цалин орлогын хүртээмжгүй байдал, эдийн засгийн нөхцөл байдал илүү нөлөөлж байна.

Дан гэр бүлийн тухайд гэр бүлийн тогтвортой байдал, орон байр, архидалт, үнийн өсөлт, ажилгүйдэл, зээл, төрийн үйлчилгээ, хосуудын хувийн зан байдал, харилцаа, нийгмийн таагүй байдал, хэрүүл маргаан, хүүхдийн асуудал зэргээс зөрчил үүсэж байна. Мөн тэднийг хөдөлмөр эрхлэх боломжоор хангах, орон байрны дэмжлэг үзүүлэх, архидалтыг бууруулах, орлого нэмэгдүүлэх, хүүхдийн боловсролыг дэмжих, сэтгэл зүйн үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг олон талт ажлыг төрөөс зохион байгуулах шаардлагатай байна.

Нийлмэл гэр бүл:

Гурав эсвэл түүнээс олон үеийнхэн нэг орон гэрт амьдардаг гэр бүлийг нийлмэл өрх гэж үздэг.⁵⁰⁵ Монгол Улсад нийлмэл өрх нийт 203317 байхаас 161388 нь нийслэлд 141929 нь орон нутагт байна.⁵⁰⁶ Нийт өрхийн 22.7 хувь нь нийлмэл гэр бүл, тэдгээр гэр бүлийн ам бүлийн дундаж тоо улсын хэмжээнд 4.6 хувь байна.⁵⁰⁷

Нийлмэл гэр бүл буюу эцэг, эх, ах дүүс, садан төрлөөрөө амьдарч байгаа өрхийн тоо хотод орон нутгаас 2 дахин их байгаа нь нийслэлд суралцах болон бусад шалтгаанаар ирсэн хүмүүс нөлөөлж⁵⁰⁸ залуу гэр бүлүүдийн 56.8 хувь нь өөрийн орон гэргүй, 19.8 хувь бие даан амьдрах чадваргүй улмаас эцэг эхтэйгээ хамт амьдарч байгаа нь гол шалтгаан болж байна.⁵⁰⁹

⁵⁰⁵ А.Гидденс, “Социологи”. УБ., 2006. 316 дахь тал.

⁵⁰⁶ ҮСХ, Монгол Улсын Хүн ам орон сууцны тооллого “Өрх, гэр бүлийн байдал” сэдэвчилсэн судалгаа. УБ, 2021 он, 28 дахь тал.

⁵⁰⁷ ҮХС, Монгол Улсын Хүн ам орон сууцны тооллого “Өрх, гэр бүлийн байдал” сэдэвчилсэн судалгаа. УБ, 2021 он, 33 дахь тал.

⁵⁰⁸ МУИС-ийн ЭЗС-ийн Статистикийн тэнхим, Өрх, гэр бүлийн байдал: Хүн ам, орон сууцны 2010 оны тооллогын үр дүнгээр бэлтгэсэн сэдэвчилсэн судалгаа. УБ, 2010 он, 25 дахь тал.

⁵⁰⁹ ЖҮХ, Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт, сургамж. УБ, 2020 он, 38 дахь тал.

Тохиолдол 4.15

...Манай гэр бүл тодорхой хугацаанд хадмуудын хамтаар амьдарсан. Тухайн үед хадмууд юу идэх, юу өмсөхийг зааж, улмаар маргаан их гарч, нөхөр бид хоёрын харилцаанд сөрөг нөлөө үзүүлсэн. Тусдаа амьдарч эхэлснээс хойш харилцаа сайжирсан... ихэвчлэн өрхийн төсөв тодорхой бус, хүрэлцдэггүйн улмаас өрхийн санхүүгээ зарцуулахад зөрчил үүсдэг...

(Дүүргийн иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

Энэ төрлийн гэр бүл нь өөрийн орон гэргүй, санхүүгийн чадавх сул, бие даан амьдрах чадваргүй, эцэг эхээ асрах, шилжилт хөдөлгөөн зэрэг асуудлаас үүдэн нийлмэл гэр бүл үүсгэн амьдарч байна. Эдгээр гэр бүлд санхүүгийн ойлгомжгүй байдал, үзэл бодлын зөрүүтэй байдал, архидалт, ажилгүйдлээс үүдэлтэй мөн эцэг эх, садан төрөл зэргээс улбаалсан үл ойлголцол, зөрчил, асуудал ихээхэн гардаг байна.

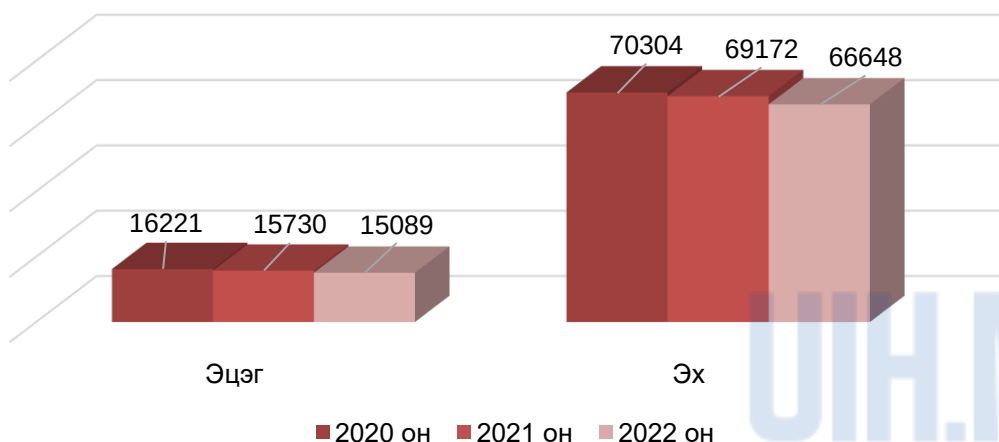
Иймд бие даан амьдрах чадварыг нэмэгдүүлэх, эдийн засаг, санхүүгийн олон талт эх үүсвэрийг бий болгож, дангаараа гэр бүл болж амьдрах боломжийг бүрдүүлэх нь нийлмэл гэр бүлүүдэд гарч буй асуудлыг бууруулахад ач холбогдолтой юм.

Өрөөсгөл гэр бүл:

Эцэг, эхийн аль нэг нь хамт амьдардаггүй гэр бүлийг өрөөсгөл гэр бүл гэнэ. Өрөөсгөл гэр бүлийг өрх толгойлсон ганц бие эцэг, эхчүүдтэй гэр бүлүүд бүрдүүлж байна. Үүнд гэрлэлт цуцалсан болон бэлэвсэн гэр бүлүүд хамаарна.

Комиссын судалгаанаас үзэхэд өрх толгойлсон ганц бие эхийн тоо сүүлийн 3 жилийн байдлаар буурсан үзүүлэлттэй хэдий ч өрх толгойлсон эцгээс 76.9-77.3 хувиар илүү байна.⁵¹⁰

Бүдүүвч 4.26 Өрх толгойлсон ганц бие эцэг, эх⁵¹¹



Гэрлэлтээ цуцлуулж байгаа хосуудын асуудал гэр бүлийн харилцаанд гарч буй нийгмийн шинжтэй хүндрэлтэй асуудлын нэг бөгөөд гэр бүл цуцлалтын гол хохирогч нь хүүхэд болж байгааг анхаарч, бодлогын түвшинд тухайн асуудлыг зохицуулах шаардлага үүсэж байна.⁵¹²

Мөн судалгаанд хамрагдсан оролцогчдоос гэрлэлт цуцлалттай холбоотой гардаг хүний эрхийн зөрчлийн талаар ээжийн талд шийдэгддэг, хүйсийн харилцаа зөрчигддөг, өөртөө итгэх итгэл буурдаг, хүүхдээ үл хайхардаг, хардалт, боловсролоор дээрэлхэх, хүүхдийн эрхийн зөрчил, сэтгэл санааны болон эдийн засгийн байдал доройтдог зэрэг асуудлуудыг дурджээ.

⁵¹⁰ ХЭҮК, "Гэр бүлийн харилцаан дахь жендер ба хүний эрхийн асуудал" судалгаа, УБ, 2023 он, 24 дахь тал.

⁵¹¹ ХЭҮК, "Гэр бүлийн харилцаан дахь жендер ба хүний эрхийн асуудал" судалгаа, УБ, 2023 он, 24 дахь тал.

⁵¹² ХЭҮК, "Гэр бүлийн харилцаан дахь жендер ба хүний эрхийн асуудал" судалгаа, УБ, 2023 он, 26 дахь тал.

Тохиолдол 4.16

...гэр бүлийн хүчирхийлэлд олон жил байж, хүчирхийлэгчээс салсан олон тохиолдол байдаг, харин эцэст нь өрх толгойлсон эцэг, эх болдог бөгөөд эдгээр хүмүүст төрөөс тусламж, дэмжлэгийг хүүхдийн тоо, насыг харгалзан өгч байгаад гомдолтой байна. Хүчирхийллээс ангижран холдож байгаа эмэгтэйчүүд өөрийн гэр оронгүй, түрээсийн байранд амьдарч, хүүхэд харах хүнгүйгээс ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй санхүүгийн хүндрэлтэй байдалд байна...

(ХЭҮК-т ирүүлсэн гомдлоос)

Өрөөсгөл гэр бүлд санхүүгийн хүндрэл, хүүхэдтэй холбоотой нийтлэг тулгамдсан асуудал байна. Бэлэвсэн гэр бүлийн тухайд ихэвчлэн эмэгтэйчүүд энэ гэр бүлийг тэргүүлж байгаа бөгөөд тэдэнд санхүү, ажилгүйдэл, орон байр, сэтгэл санаа, хүүхэд хүмүүжлийн асуудлууд тулгамдаж байна. Бэлэвсэн эрэгтэйчүүдийн тухайд архидалт, ажилгүйдэл, үнийн өсөлт, нийгмийн байдал зэргээс үүдэлтэй асуудал нийтлэг гардаг байна.

Залуу гэр бүл:

Эх, хүүхдэд тэтгэмж олгох, хүүхэд, эх, гэр бүлд мөнгөн тусламж үзүүлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх заалтад залуу гэр бүл гэж нөхөр, эхнэрийн аль аль нь 35 хүртэлх насны гэрлэгчдийг хэлнэ хэмээн заасан. 2020 оны Хүн ам, орон сууцны тооллогоор 15-34 насны гэрлэсэн хүн амын 27.3 хувь нь эрэгтэй, 31.6 хувь нь эмэгтэй байна.

Монгол гэр бүлийн бүтэц хэв маяг, харилцааны онцлог, тулгамдаж буй асуудал судалгаанаас харахад өнөөгийн залуучуудын нийтлэг асуудал нь гэр бүлийн амьдралын бэлтгэл тийм ч сайнгүй дунд зэрэг гэж 52.5 хувь, муу гэж 25.6 хувь нь хариулсан бол мөн амьдралын туршлага бага байдагтай холбоотойгоор ихэвчлэн хадам эцэг, хүргэн бэрүүдтэйгээ зөрчилдөх нь их байна. Ялангуяа оюутан, хөгжлийн бэрхшээлтэй, бага орлоготой, орон байргүй, ажилгүй залуучуудын гэр бүлд энэ зөрчил нь илүү дарамт болж байна.

Мөн судалгаагаар гэр бүл цуцлалтын 38 хувийг гэрлэснээс хойш 6-7 жилийн дотор салж буй залуу гэр бүл эзэлж байгаа нь гэр бүлийн амьдралын эхний үеүдийг залуучууд тэр бүр даван туулж чаддаггүй байгаа нь харагдаж байна.⁵¹³

Залуу гэр бүлийн хувьд гэрлэлт цуцлах шалтгаан нь нэг нэгэндээ итгэх итгэлгүй, хөндлөнгийн зарим нөлөөллөөс болж бие биеийгээ буруугаар ойлгох, итгэл нь алдрах, архи дарс, зугаа цэнгэлээс болж зайлшгүй буюу албан хүчээр (хүсээгүй жирэмслэлт, санамсаргүй зугаацах байдлаар үүсгэсэн) бэлгийн харьцаа, төлөвлөөгүй гэр бүлийн асуудал үүсдэг, гэр бүлийг бүрдүүлэхдээ сэтгэл хөдлөлөөр хайхрамжгүй хандаж, төлөвлөгөөгүй гэрлэж байгаа⁵¹⁴ талаар “Залуу гэр бүлд тулгамдаж буй асуудал, хэрэгцээ үйлчилгээ” судалгаанд дүгнэсэн байна.

Тохиолдол 4.17

...Үндсэн 5-6 асуудлаас болж хүмүүс гэрлэлтээ цуцлуулахаар орж ирдэг. Хамгийн эхэнд архи, согтууруулах ундааны хэрэглээ. Хоёрдугаарт, гэр бүлээс гадуурх харилцааны улмаас үүссэн маргаан, гомдол маш их. Бас үзэл бодол таардаггүй гэх мэт аар саархан асуудлаас болж гэрлэлтээ цуцлуулах залуус нэмэгдсэн. Ер нь гэрлэлтээ цуглуулахаар орж ирж байгаа хүмүүсийн 70 орчим хувь нь залуучууд буюу 20-35 насныхан байна...

(Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Үүнээс үзэхэд залуу гэр бүлүүд эд санхүүгийн хувьд бие дааж амжаагүй, хүүхэд асрах, амьдрах орон сууцтай болох, хөдөлмөр эрхлэх хэрэгцээ шаардлага үүссэн, харилцааны

⁵¹³ Б.Оюун-Эрдэнэ. “Монгол гэр бүлийн бүтэц хэв маяг, харилцааны онцлог, тулгамдаж буй асуудал” судалгаа, УБ, 2012 он, 41 дэх тал.

⁵¹⁴ Дундговь аймгийн гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, “Залуу гэр бүлд тулгамдаж буй асуудал, хэрэгцээ үйлчилгээ” УБ, 2022 он, 26 дахь тал.

хувьд нэлээд тогтворгүй үе байдаг нь бусад насны гэр бүлүүдээс ялгарах шинж нь болж байна.

Дэлхийн ихэнх улс орны гэр бүлийн бодлогод залуу гэр бүлийн дэмжлэг томоохон байр суурийг эзэлдэг. Төрөөс залуу гэр бүлийг ажил орлоготой байх тал дээр голлон анхаарах шаардлагатай байна. Залуу гэр бүлд чиглэсэн дэмжлэг хэрэгжүүлснээр гэр бүлд үүсэх олон сөрөг асуудлаас урьдчилан сэргийлэх боломжтой.

Дунд насны гэр бүл:

Дунд насны гэр бүлд хосуудын нас 35-55, хүүхдүүд нь 10-25 настай байдаг.⁵¹⁵ Хүн амын 35-55 насны гэрлэсэн хүн амын 52.0 хувь нь эрэгтэй, 50.3 хувь нь эмэгтэй байна.⁵¹⁶

Залуу гэр бүлтэй харьцуулахад харьцангуй тогтвортой бөгөөд амьдралын мөчлөгийн хувьд тодорхой хугацаанд хамт амьдарсан гэр бүлүүд байдаг учраас гэр бүлийн харилцаатай холбоотой асуудлууд бага гардаг. Гэсэн хэдий ч энэ насныхны бие махбод, сэтгэл зүйн өөрчлөлт, нийгмийн олон өөрчлөлтүүд хавсарч нөлөөлдөг тул гэр бүлийн харилцаанд гэр бүлээ хууран мэхлэх, хүүхдүүдтэйгээ зөрчилдөх, амьдралын эргэлт хийх зэрэг байдлаас улбаатай асуудлууд нийтлэг илэрдэг байна.

Ахмад насны гэр бүл:

Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллогоор 55-аас дээш насны гэрлэсэн хүн амын 20.7 хувь нь эрэгтэй, 18.1 хувь нь эмэгтэй, нийт өндөр настан тэргүүлэгчтэй өрхийн бүтцийн хувьд авч үзвэл дан өрх 40.6 хувийг эзэлж, нийлмэл өрх 32, ганц бие өрх 25.4, холимог өрх 2 хувийг эзэлж байна.⁵¹⁷

Ахмад настны гэр бүл залуучууд болон дунд насны гэр бүлээс нэлээд ялгаатай. Огт гэр бүл болоогүй ахмадууд цөөн бөгөөд бэлэвсэн ахмадын тоо өндөр байдаг онцлогтой.⁵¹⁸

Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллогын дүнгээр 60, түүнээс дээш насны эрэгтэй хүн амын 2.6 хувь нь огт гэрлээгүй байна. Мөн ахмад настан эрэгтэй хүн амын 13.2 хувь нь бэлэвсэн байгаа бол эмэгтэйчүүдийн 44.9 хувь нь бэлэвсэн байна. Мөн нас ахих тусам бэлэвсэн ахмад настнуудын эзлэх хувь нэмэгдэж байгаа бөгөөд ялангуяа 70, түүнээс дээш настай эмэгтэйчүүдийн дийлэнх нь бэлэвсэн байгаа нь эрэгтэйчүүд болон эмэгтэйчүүдийн дундаж наслалтын зөрүү өндөр байдагтай холбоотой юм.⁵¹⁹

Тохиолдол 4.18

...Би 3 хүүхэдтэй. Нэг охиныдоо байдаг. Тэд нар маань ажил ихтэй дээр нь өөр өөрсдийн амьдралтай болохоор бараг уулзаж чадахгүй, хааяа нэг утсаар ярьдаг. Үнэндээ их ганцаарддаг. Муу өвгөн маань байсан бол ингэхгүй байх гэж боддог. Хааяа найз нөхөдтэйгөө утсаар ярьж сэтгэлээ хуваалцдаг. Ядаж байхад гэр хороололд гарья гэхээр гарах ч газар байхгүй өдөржингөө хашаандаа тормойгоод ганцаараа сууж байна даа...

(дүүргийн ахмад настантай хийсэн ярилцлагаас)

Комиссын “Улаанбаатар хотын гэр хороололд амьдарч буй ахмад настны эрх, хамгаалал” судалгаанд “Ахмад настнуудын гэр бүлд залуу гэр бүлүүдэд тохиолдох бэрхшээлээс өөр асуудал болох гэр хороололд амьдарч буй ахмад настнуудын 64 хувь нь ганцаарддаг, хэн нэгэнтэй сэтгэлээ хуваалцах хэрэгцээ байна гэж хариулжээ.⁵²⁰ Ганцаардалд нөлөөлж буй нэг хүчин зүйлс нь нас өндөр болсон юм чинь үр хүүхэд ач зээгээ хараад гэртээ байх ёстой гэх нийгмийн хандлага, нөгөө талаар эрэгтэйчүүдийн дундаж

⁵¹⁵ Б.Оюун-Эрдэнэ, “Монгол гэр бүлийн бүтэц хэв маяг, харилцааны онцлог, тулгамдаж буй асуудал” судалгаа, УБ, 2012 он.

⁵¹⁶ ҮСХ, Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллогын нэгдсэн дүн, УБ, 2020 он, 112 дахь тал.

⁵¹⁷ ХЭҮК, Улаанбаатар хотын гэр хороололд амьдарч буй ахмад настны эрх, хамгаалал судалгааны тайлан, УБ, 2023 он.

⁵¹⁸ Ахмад настны социаль асуудал: Үр дагавар, төлөв хандлага, УБ, 2022 он.

⁵¹⁹ ҮСХ, “Өндөр настан” сэдэвчилсэн судалгаа, УБ, 2020 он, 29 дэх тал.

⁵²⁰ Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл, УБ хот, 2023 он, 424 дэх тал

наслалт бага байгаатай холбоотой хань ижлээ эрт алдах, мөн үр хүүхдүүд нь төдийлөн цаг зав гаргадаггүй байдал нөлөөлж байна.

Мөн судалгааны дүнгээс сүүлийн 3 жилийн байдлаар гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас эрүүгийн гэмт хэрэгт 187, зөрчлийн хэрэгт 2358 ахмад настан өртөж хохирсон байх ба 87 хувь нь эмэгтэйчүүд байжээ. Тэд үл хайхрах, хүчирхийлэлд өртөх, тэтгэвэр тэтгэмжийг нь үр хүүхэд нь барьцаалж зээл авах зэрэг асуудалд өртөж байна. Тэдний 58.3 хувь тэтгэвэр, тэтгэмжийн мөнгөөрөө амьдарч, түүнийгээ ихэвчлэн өдөр тутмын хэрэглээнд 28.7 хувь, эрүүл мэнддээ 20.4 хувь нь зарцуулдаг байна.

Комиссын судалгаагаар ахмад настнуудын өрхийн орлогын хүрэлцээтэй байдлыг авч үзэхэд 52.4 хувь буюу 2 ахмад настны нэг нь өдөр тутмын суурь хэрэгцээнд ч орлого хүрэлцдэггүй (хоол, хүнс гэх мэт), 40.5 хувь нь өдөр тутмын суурь хэрэгцээндээ дөнгөж л хүрдэг гэж хариулсан байна.⁵²¹

Иймд ахмадууд хамтдаа байх, чөлөөт цагаа үр дүнтэй өнгөрүүлэх, бие болоод сэтгэл зүйгээ эрүүл байлгахад нь туслах зорилго бүхий төрөл бүрийн үйлчилгээг бий болгох, тэднийг хүчирхийллээс хамгаалах, хөдөлмөр эрхлэх, хөгжих, орлогоо нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа, арга хэмжээг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнтэй гэр бүл:

2020 оны Хүн ам, орон сууцны тооллогоор хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд 106.4 мянга болж 2010 оны тооллогоос 1.6 дахин буурч, суурин хүн амын 3.3 хувийг эзэлж байна.⁵²² 20-49 насныхны хувьд гэр бүлийн хосууд хоёул хөгжлийн бэрхшээлтэй гэр бүл 1782 байна⁵²³.

Хосуудын хөгжлийн бэрхшээлийн төрлийг хот, орон нутгийн ялгавартайгаар авч үзэхэд харааны, сэтгэцийн болон бусад төрөл нь хөдөөд өндөр хувьтай, хэл ярианы болон сонсголын бэрхшээлтэй гэсэн төрөл нь нийслэлд өндөр хувьтай байна⁵²⁴. Хөгжлийн бэрхшээлийн төрлөөс шалтгаалан хосууд хоёулаа хөгжлийн бэрхшээлтэй байх тохиолдол элбэг байгаа нь гэр бүлийн харилцаанд сөргөөр нөлөөлөхгүй боловч нийгмийн харилцаанд оролцохдоо бусдын дэмжлэг туслалцаа авах шаардлага үүсэх, эмчилгээний зардлаас үүдэлтэй санхүүгийн хүндрэл тулгарах, ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй байх зэрэг асуудлууд байна.

Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнтэй гэр бүлийн хувьд тулгуур эрхтний болон бусад бэрхшээлийн улмаас байнгын асаргаа шаардлагатай учир гэр бүлийн 1 гишүүн ажил, хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй байх ядууралд өртөх, асарч буй хүний хувьд сэтгэл зүйн болон бие махбодын хувьд гэмтэх зэрэг хүний эрхийн тулгамдсан асуудлууд гардаг. Харин жил бүр олдмол болон төрөлхийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тоо өсөж байгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй гэр бүлийн тоо өсөхөд нөлөөлж байна.

ОИГ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

⁵²¹ Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл, УБ хот, 2023 он, 364 дахь тал.

⁵²² ҮСХ, Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллогын нэгдсэн дүн, УБ, 2020 он, 117 дахь тал.

⁵²³ ҮСХ, Өрх, гэр бүлийн байдал УБ, 2021 он.

⁵²⁴ ҮСХ, Өрх, гэр бүлийн байдал УБ, 2021 он.

Тохиолдол 4.19

...Би 4 хүүхэдтэй манай бага хүү 13 настай хөгжлийн бэрхшээлтэй. Манай гэр бүлийн хувьд би ямар ч ажил хийх боломжгүй нөхөр л хөдөө гадуур ажил хийж бид чадан ядан амьдардаг, миний хүү уналт таталттай, их хүнд өвддөг, хүүхдийн мөнгө, тэтгэмж мөнгө хаана ч хүрдэггүй, хүү сургуульд явж чаддаггүй хүнд хэлбэрийн бэрхшээлтэй хүүхэд, миний хувьд ажил хийх ямар ч боломж байхгүй нөхөртэй тус нэмэр больё гэж боддог боловч чаддаггүй, хүүг ах эгч заримдаа хардаг, мөн тэд надад ус түлээ авчирч өгдөг гэрийнхээ бүх ажлыг хийдэг, манай гэр бүлийн хувьд нөхрийн орлого, хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжээр амьдардаг, бид жил ирэх тусам санхүүгийн дарамтад орж амьдрал улам бүр доройтож, ядуурч амьжиргааны доод түвшинд орж байна, төрөөс биднийг анхаарч мөнгөн дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй байна. Миний хувьд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүгээ асарч, өсгөхөд маш их сэтгэл зүйн дарамтад орж, бие махбодын хувьд ядардаг. Над шиг асуудалтай бүх хүн адилхан ийм нөхцөлд амьдарч байгаа...

(Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдээ асарч буй ээжтэй хийсэн ярилцлагаас)

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд төрөөс нийтийн тээврээр үнэ төлбөргүй зорчих, хөдөлмөрийн чадвараа алдсаны тэтгэмж, тивийн наадам дэлхийн зэрэглэлийн тэмцээнд оролцож медаль хүртсэн бол мөнгөн тэтгэмж олгох, протезын үнийг нөхөн олгох, тэжээн тэтгэх хүүхэдгүй, ганц бие хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа, эмнэлгийн хяналтад байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай иргэнд мөнгөн тэтгэмж, түрээсийн болон ипотекийн зээлээр орон сууцжуулах зэрэг дэмжлэгийг үзүүлж байна.

Төр засгийн зүгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжсэн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх хүрээнд тодорхой ажил, үйлчилгээ хэрэгжүүлж байгаа ч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг асарч буй гэр бүлийн гишүүнийг дэмжсэн бодлого, үйлчилгээ дутмаг байна. Нөгөө талаар орчны хүртээмжийг сайжруулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд барилга байгууламж, зам гүүр, орц гарцыг ээлтэй болгох ажлыг тасралтгүй хийх шаардлагатай байна.

Улс дамнасан гэр бүл:

Гэр бүлд бий болж буй шинэ хэв маягуудын нэг нь улс дамнасан гэр бүл бөгөөд гэр бүлийн гишүүдээс хэн нэг нь гадаадад амьдарч байгаа хэлбэр юм. 2020 оны Хүн ам, орон сууцны тооллогоор 122.3 мянган иргэд гадаадад оршин сууж байгаагаас 34.2 хувь нь сурах, 32.0 хувь нь хөдөлмөр эрхлэх, 12.6 хувь нь гэр бүлийн шалтгаанаар оршин суух, 11.7 хувь нь суурьших, 9.5 хувь нь бусад зорилгоор эх орноосоо явжээ.

"Монгол гэр бүлийн бүтэц хэв маяг, харилцааны онцлог, тулгамдаж буй асуудал" судалгаанд гадаадад ажиллаж байгаа хүмүүсийн дийлэнх нь гэр бүлтэйгээ хамт амьдарч чадахгүй байна. Ихэвчлэн залуу гэр бүл амьдрал ахуйгаа дээшлүүлэх, үр хүүхдийнхээ ирээдүйг баталгаатай болгох зорилгоор гадаадад ажиллаж, амьдарч байгаагаас тусдаа амьдрах амьдралын хэв маяг элбэг болсон байна⁵²⁵ гэжээ.

Мөн гадаадад ажиллагсдын дундаж нас 31.3 байгаа ба гадаадад шилжих хөдөлгөөнд эрэгтэйчүүд давамгайлж байна. Гэрлэлтийн байдлыг авч үзвэл БНСУ-д гэр бүлтэй хүмүүс бусдаас өндөр байгаагаас эрэгтэйчүүдийн 53.5 хувь, эмэгтэйчүүдийн 55.0 хувь нь гэрлэсэн байна. Харин АНУ-д огт гэрлээгүй залуучууд 38.8 хувьтай байхад салсан, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүдийн хувь 31.4 байна⁵²⁶ гэжээ.

⁵²⁵ Б.Оюун-эрдэнэ, "Монгол гэр бүлийн бүтэц хэв маяг, харилцааны онцлог, тулгамдаж буй асуудал" судалгааны ажил, УБ, 2012 он, 40 дэх тал.

⁵²⁶ Мөн тэнд

Тохиолдол 4.20

...Манай нөхөр 8 жил Солонгост ажиллаж байна. Бид 2 гэрлэлтийн баталгаатай дундаасаа 4 хүүхэдтэй. Нөхөр тэндээ хүнтэй суугаад ор сураггүй алга болсон. Хүүхдээ тэжээн тэтгэх үүргээ биелүүлдэггүй. Салъя гэхээр олдохгүй хаана хандахаа мэдэхгүй байна

(Дугаар хорооны иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

Энэ төрлийн гэр бүлд нийтлэг гарч буй асуудал нь гэр бүлээс гадуур харилцаатай болох, сэтгэл хөндийрөх, гэр бүл салж сарних зэрэг асуудал гардаг бөгөөд хүүхдүүд эцэг, эхээсээ тусдаа удаан хугацаагаар амьдарснаас үүдэлтэй аав, ээжээсээ хөндийрөх, бага насны хүүхдүүд эцэг, эхээ танихгүй болох явдал гарч байна. Иймд дээрх нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, оновчтой бодлого тодорхойлох нь зүйтэй байна.

Олон соёлт гэр бүл:

Гадаад улсын иргэнтэй гэр бүл болох хэлбэрийг олон соёлт гэр бүл гэнэ.

Улсын бүртгэлийн байгууллагын мэдээллээр 1998-2021 оны хооронд Монгол Улсын 7555 иргэн гадаадын иргэдтэй гэр бүл болсон бол 1513 иргэн гэрлэлтээ цуцлуулсан байна. 2022 онд 367 иргэн гадаадын иргэнтэй Монгол Улсад гэрлэлтээ бүртгүүлсэн байна⁵²⁷

Ийм төрлийн гэр бүлд соёлын ялгаатай байдал, хоёр өөр соёлын уламжлал, хэм хэмжээг зэрэгцүүлэн авч явах, түүнд дасан зохицох асуудал гардаг байна⁵²⁸.

Олон соёлт гэр бүлийн талаар судлагдсан байдал бага, статистик үзүүлэлт хомс бөгөөд бие биеийнхээ хэл соёл, уламжлалыг сайн мэдэхгүй байх зэрэг шалтгаанаас, гэрлэлтээ цуцлуулах тохиолдол гардаг байна. Үүнээс улбаатай хүүхдийн харьяалал, өмч хөрөнгө, өв залгамжлал, хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг аль улсын хуулиар зохицуулах нь тодорхойгүй байна.

БНСУ-д Олон соёлт гэр бүлийн тухай бие даасан хуультай. Манай улсын хувьд олон соёлт гэр бүлийн талаарх тусгайлан зохицуулсан хуулийн зохицуулалт байхгүй. Харин Гэр бүлийн тухай хуулиар Монгол Улсын иргэн гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааг зохицуулсан нь хангалтгүй байна. Иймд гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох, гэрлэлт цуцлах, хүүхдийн асрамж, тэтгэлэг, эд хөрөнгийн маргааныг шийдвэрлэхэд олон улсын чиг хандлага, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, конвенцод нийцсэн эрх зүйн оновчтой зохицуулалт шаардлагатай байна.

Мөн “Гэр бүлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал: Бусад орнуудын туршлага” судалгааны тайланд “... Солонгос Улсын иргэдтэй олноороо гэрлэж буй асуудлын ард зуучлалын төв байдаг. Үүнээс улбаалаад “Зуучлал, захиалгат гэрлэлт” гэдэг нэр томьёо бий болсон. Өөрөөр хэлбэл, Солонгост байгаа хүнийг Монголд байгаа хүнтэй гэрлүүлэхийн тулд дунд нь зуучлал хийдэг ба энэ асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомж манай улсад байдаггүй байна.

Хамтран амьдрах хэлбэр:

Сүүлийн жилүүдэд манай нийгэмд ажиглагдаж буй гэр бүлийн нэг хэлбэр бол хамтран буюу гэрлэлтээ батлуулаагүй амьдрах явдал юм.

Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллогоор гэрлэсэн хүн амын 85.2 хувь нь батлуулсан, 14.8 хувь нь батлуулаагүй гэр бүлтэй байна. Хамтран амьдрах хэлбэрийг “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай” хуульд зохицуулснаас өөр эрх зүйн зохицуулалт манай улсад байхгүй байна.

⁵²⁷ Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2023 оны 10 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1/5214 дүгээр албан бичгийн хавсралт, Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын үзэл баримтлал.

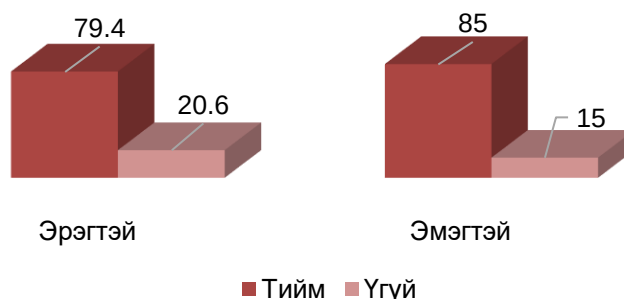
⁵²⁸ Гэр бүлийн судалгаа боловсролын үндэсний хүрээлэн, УБ, 2012 он, <https://www.gerbul.mn/portfolio/research01/>

2014-2022 онд эцэг, эх нь гэрлэлтээ бүртгүүлээгүй буюу хамтран амьдарч байх хугацаанд 22924 хүүхэд шинээр мэндэлсэн байна. Энэхүү тоо баримтаас харахад хамтран амьдрах хэлбэр түгээмэл байна.⁵²⁹

Гэр бүлийн судалгаа боловсролын үндэсний хүрээлэнгээс хийсэн судалгаанаас үзэхэд хамтран амьдрах нь барууны орнуудад өргөн ажиглагддаг хэлбэр бөгөөд амьдралын хэв маяг нь залуучууд гэр бүл болохоос өмнө бие биеэ таних шалтгаанаас үүдэлтэй байна гэж дүгнэжээ.

Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж өөрчлөлт судалгаанд оролцогчдоос гэрлэлтээ батлуулах бодолтой эсэхийг тодруулахад цаашид гэр бүлээ батлуулах бодолгүй байгаа гэж хариулсан иргэдийн ихэнх нь эрэгтэйчүүд байна. Эдгээр гэр бүлээ бүртгүүлэхгүй байгаа иргэдийн шалтгаан нь 2 хүн тутмын нэг нь бүртгүүлж амжаагүй гэсэн бол 11.8 хувь нь шилжих хөдөлгөөн хийлгээгүй, 9.6 хувь нь өмнөх эхнэр, нөхрөөсөө гэрлэлтээ цуцлуулаагүй, 7.7 хувь нь бусад шалтгааныг дурдаж, 3.3 хувь нь хариулахаас татгалзсан байна.

Бүдүүвч 4.26 Гэрлэлтээ батлуулах бодолтой эсэх, хүйсээр, хувиар⁵³⁰



Хамтран амьдрах хэлбэрийн гэр бүлд гэрлэлтийг албан ёсоор батлуулаагүй боловч гэр бүлийн харилцаанд үүсэх бүх төрлийн асуудал тулгардаг байна. Хамтран амьдрагчдын гэр бүлийн харилцаа дуусгавар болох тохиолдолд эд хөрөнгийн маргаан үүсэх, эмэгтэйчүүд эд хөрөнгөгүй үлдэх, хүүхдийн хүмүүжлийн асуудал орхигдох, хүүхдийг үл хайхрах зэрэг хүний эрхийн зөрлүүд үүсдэг байна. Энэхүү хэлбэрийг манай улсад хуульчлаагүй нь уг хэлбэрийн гэр бүлийг хууль зүйн хувьд чадамжгүй байхад нөлөөлж, гэр бүлийн харилцаанаас үүдэлтэй аливаа маргааныг шийдвэрлэхэд хүндрэл үүсгэж байна. Харин Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд хамтран амьдрагчтай холбоотой зохицуулалтыг тусгаж өгснөөр хамтран амьдрах гэр бүлийг гэрлэлттэй адилтгаж үзэн боломжтой болж байгаа нь сайшаалтай.

Гэрээт гэр бүл:

Гэр бүлийн судалгаа боловсролын үндэсний хүрээлэнгээс хийсэн судалгаанд энэ хэлбэрийн талаар тусгасан. Гэрлэлтийн гэрээ гэсэн ойлголтоос өөр утгатай хэрэглэгддэг. Гэрээт гэр бүлийн хэлбэр түгээмэл тархаагүй ч нэгэнт үүсэн бий болсон гэж үзжээ. Тухайлбал, кейс судалгааны мэдээллээс харахад талуудын нэг нь бэлгийн харилцааг чухалчилж байгаа бол нөгөө тал нь санхүүгийн дэмжлэгийг хүсэмжилдэг байна. Энэ үүднээс гэрээний хугацаанд хэн, ямар эрх үүрэгтэй байх талаар гэрээ байгуулж, гэрээнд дундын өмчгүй байх, хүүхэдтэй болохгүй байх, бие биеэ мэхлэхгүй байх, санхүүгийн тусламж үзүүлэх, хэн нэгнийхээ ажилд саад болохгүй, бие биеэ дарамтлахгүй, эрх чөлөөнд халдахгүй байх зэрэг нөхцөлүүдийг хоёр тал харилцан тохирч, хүлээн зөвшөөрсөн байдаг⁵³¹.

⁵²⁹ Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2023 оны 10 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1/5214 дүгээр албан бичгийн хавсралт, Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын үзэл баримтлал.

⁵³⁰ ХНХЯ, Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт, УБ, 2019 он, 28-29 дэх тал.

⁵³¹ Гэр бүлийн судалгаа боловсролын үндэсний хүрээлэн, УБ, 2012 он, <https://www.gerbul.mn/portfolio/research01/>

Гэрээт гэр бүлийн талаарх ойлголт манай улсад шинэ хэв маяг тул энэ талаарх статистик тоо баримт дутмаг байна. Гэрээт гэр бүлийн хувьд болзол тавьж байгаа нь зарим талаараа хэн нэгнийхээ эрхийг хязгаарлах байдлыг бий болгосон байна. Өөрөөр хэлбэл, хэн нэгнээ ажил хийлгэхгүй байх, хүүхэдтэй болохыг зөвшөөрөхгүй байх, нийгмийн харилцаанд оролцохыг нь дэмжихгүй байх зэрэг нөхцөлийг тавьж буй нь хүний хөдөлмөрлөх эрх, хүүхэд төрүүлэх зэрэг эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн асуудлыг хөндөж байна.

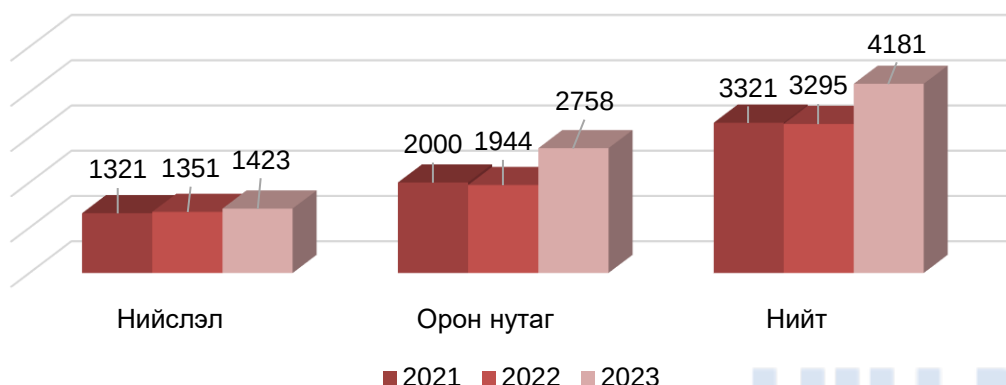
Шинээр бий болж буй гэр бүлийн хэв маягуудаас гадна зорилтот дараах гэр бүлүүдэд анхаарал хандуулах шаардлагатай байна. Үүнд:

Байнгын архины хамааралтай гэр бүл:

Манай улс согтууруулах ундааны хэрэглээгээр Зүүн Азийн (Номхон далайн баруун хэсэг) орнуудаас 13 дугаар байранд жагсаж байна.⁵³² 2006 оны байдлаар нийт хүн амын 13.6 хувь нь архинд донтох эмгэгтэй байгаа нь 1997 оны үзүүлэлтээс 6.4 хувь буюу 2 дахин ихэссэн байна.⁵³³ Архидан, согтуурал нь нийгмийн болон гэр бүлийн харилцаанд сөргөөр нөлөөлөхийн зэрэгцээ удамшил, ураг төрөлд ч сөргөөр нөлөөлдөг бөгөөд оюуны хомсдолтой хүүхдүүдийн эцэг эхийн 58.4 хувь нь архи хэтрүүлэн хэрэглэгчид байна гэсэн судалгаа байна.⁵³⁴

Комиссоос илтгэл боловсруулах ажлын хүрээнд байнгын архины хамааралтай гэр бүлийн талаарх мэдээллийг улсын хэмжээнд авахад сүүлийн 3 жилийн байдлаар нийслэлд жил бүр өссөн, орон нутагт 2023 оны байдлаар өмнөх оноос 21.2 хувиар нэмэгдсэн нь анхаарал татаж байна.

Бүдүүвч 4.27 Байнгын архины хамааралтай гэр бүлийн тоо, 2021-2023 он



Архины хамааралтай гэр бүлийн гишүүд архины давхар хамааралд орж сэтгэл санааны таагүй байдлаас гэр бүлийн хэрүүл, маргаан, хүүхдийн хүмүүжил, хүүхдийг үл хайхрах, санхүү, эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн тулгамдсан асуудалтай тулгардаг төдийгүй гэр бүлийн салалт, гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл хүний эрхийн ноцтой зөрчлийг дагуулдаг.

Төрөөс архины хамааралтай иргэдийн зан үйлийг өөрчлөх, эмчилгээнд хамруулах ажлыг эрчимжүүлэх, тусламж үйлчилгээг сайжруулах, энэ чиглэлийн төрийн бус байгууллагад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, архи, согтууруулах ундаа үйлдвэрлэдэг, худалдан борлуулдаг, түүгээр үйлчилгээ үзүүлдэг цэгийн тоог тухайн нутаг дэвсгэрийн хүн амын тоонд нийцүүлэн цөөлөх ажлыг нийслэл, аймаг, сум, баг, хорооны хэмжээнд зохион байгуулах шаардлагатай байна.

⁵³² Global status report on alcohol and health 2018. World Health Organization

⁵³³ ЭМЯ, ДЭМБ, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Монгол Улсын нийт хүн ам дахь согтууруулах ундааны хэрэглээ, хэв маяг, хор хөнөөлийн эпидемиологийн судалгаа, УБ, 2021 он.

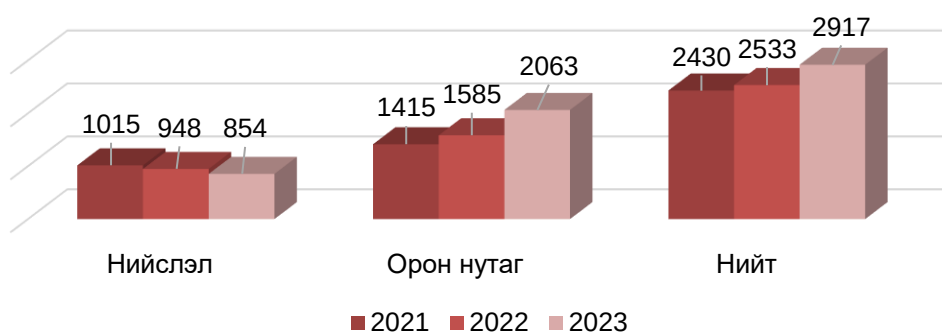
⁵³⁴ ХНХЯ, ХНХСИ, “Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгааны тайлан, УБ, 2019 он, 71 дэх тал.

Архины хамааралтай иргэдийг албадан эмчилгээнд хамруулж байгаа ч үр дүнгүй байх, давтан эмчилгээнд ирэх иргэд буурахгүй байна. Үүний шалтгаан нөхцөлийг судалж үр дүнтэй арга хэмжээг авах, архины хамааралд орсон этгээдийг эмийн эмчилгээнээс гадна ухамсар зан үйлийг өөрчлөх сэтгэл заслын эмчилгээтэй хослуулж хамруулах, энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай байна.

Байнгын хүчирхийлэлтэй гэр бүл:

Комисст ирүүлсэн мэдээллээс үзэхэд байнгын хүчирхийлэлтэй гэр бүлийн тоо 2021-2023 оны хугацаанд улсын хэмжээнд 2190-2722 болж, 19.5 хувиар өссөн, үүнээс орон нутагт 1415-2063 болж 31.4 хувиар өссөн бол нийслэлд 1015-854 болж 15.8 хувиар буурсан байна.

Бүдүүвч 4.28 Байнгын хүчирхийлэлтэй гэр бүлийн тоо, 2021-2023 он



Хүчирхийлэл нь зөвхөн хохирогчийн бие махбодын болон сэтгэцийн эрүүл мэнд, нийгэм эдийн засгийн бие даасан, аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөөд зогсохгүй, тухайн хүчирхийлэлтэй гэр бүлийн бүх гишүүд, хүүхэд, залуучуудын бие махбод, эрүүл мэндийн хэвийн хөгжил, нийгэмших үйл явцад сөргөөр нөлөөлдөг. Гэр бүлийн хүчирхийллийн хор уршиг хүүхдийн хөгжил болон, амьдралд удаан хугацааны туршид нөлөөлдөг.

Тохиолдол 4.16

...Би гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас баривчлагдаад 18 хонож байна. Энд сургалтад хамрагдаж буй хэдий ч ойлгоод очиход эхнэр нөгөө хэрүүлээ өдөөд эхэлдэг. Эхнэрт ойлгуулж сургалтад хамруулах хэрэгтэй байна...

(ГБХ-ийн улмаас баривчлах шийтгэл авсан этгээдтэй хийсэн ярилцлагаас)

Гэр бүлийн хүчирхийллийн шалтгаан нөхцөлийг судалж, хүчирхийллийг бууруулах үр дүнтэй арга хэмжээ авах, гэр бүлийн онцлогт нийцсэн хариуцлагын механизмыг бий болгох шаардлагатай байна.

Малчин гэр бүл:

2020 оны Хүн ам, орон сууцны тооллогоор нийт 181050 малчин өрх байгаагийн 15-34 насны малчид 30 хувийг эзэлж байна.⁵³⁵ 15-34 насны малчдын 65.3 хувь нь огт гэрлээгүй, 34.5 хувь нь гэрлэсэн, 0.1 хувь нь гэрлэлт цуцалсан, 0.1 хувь нь бэлэвсэн байна.

Манай улсын нийт хүн амын 19.4 хувь буюу тавны нэг нь малчин өрхөд амьдарч, ажиллах хүчний 26.7 хувь буюу дөрөвний нэгийг малчид бүрдүүлж, нийт өрхийн 25.8 хувийг малтай өрх, үүний 73.5 хувийг малчин өрх эзэлж байна.⁵³⁶

ЖҮХ-оос хийсэн “Эрэгтэй, эмэгтэй залуу малчдын амьдрал ахуй дахь жендэрийн дүн шинжилгээ”-ний тайланд залуу малчин гэр бүлд гэр бүлийн харилцаанд үүсэж буй

⁵³⁵ ҮСХ, 1212.мн

⁵³⁶ МУЗГ-ын 2020 оны 34 дүгээр тогтоол, Монгол малчин үндэсний хөтөлбөр.

тулгамдсан асуудлуудаас 15.8 хувь нь гэр бүлийн маргаан зөрчил, үл ойлголцол, 10 хувь нь хоёр тусдаа амьдрах, 7.3 хувь нь хардалт, 5.1 хувь нь хадмуудын оролцоо, 3.6 хувь нь архидалт, 1.8 хувь нь салалт, 1.6 хувь нь гэр бүлийн хүчирхийлэл байна гэж үзжээ.

Мөн малчин гэр бүлүүд хүүхдийнхээ аюулгүй байдал, боловсрол анхаарч тусдаа амьдарч байгаа нь эерэг үр дагавар үүсгэж болох боловч нөгөөтээгүүр, гэр бүл салах, үл итгэлцэл, хардалт үүсэх, өрхийн зардал өсөх, малчин эмэгтэйчүүдийн тоо буурах, гэр бүлээс гадуур харилцаатай орох зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болж байгааг дурджээ.

Тохиолдол 4.17⁵³⁷

Нэг хүүхэд маань 5-р анги, дунд маань энэ жил 1-р ангид орох юм. Манай эхнэр хүүхдүүдтэйгээ төв дээр байдаг. Би хоёр гэрийн хооронд л явж байгаа учраас санхүү мөнгө хэцүү байна. Эхнэр сумын төвд хийх юм байхгүй найзуудтайгаа шоудаж бидний дунд хэрүүл тэмцэл гарах болсон.

(малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

Малчдын гэр бүл салалт, салалтын шалтгаан нөхцөл, ганц бие амьдарч буй талаарх нарийвчилсан статистик мэдээлэл, судалгаа байхгүй байна. Бусад судалгаануудад орон нутагт мал аж ахуй эрхлэхэд жендэрийн тэгш байдлын харьцаа алдагдаж, ганц бие малчин эрэгтэйчүүд олширсон талаар дурджээ. Үүний гол шалтгааныг охидыг хөвгүүдээс илүү боловсрол эзэмшүүлж гэрлэхэд боловсролын ялгаатай байдал нөлөөлөх, нөгөө талаар 6 настай хүүхдээ сургуульд ороход нь ээжүүд хамтдаа аймаг, сумын төвд амьдарч байгаатай холбоотойгоор гэр бүл салалт ихсэж буйтай холбон тайлбарласан байна.

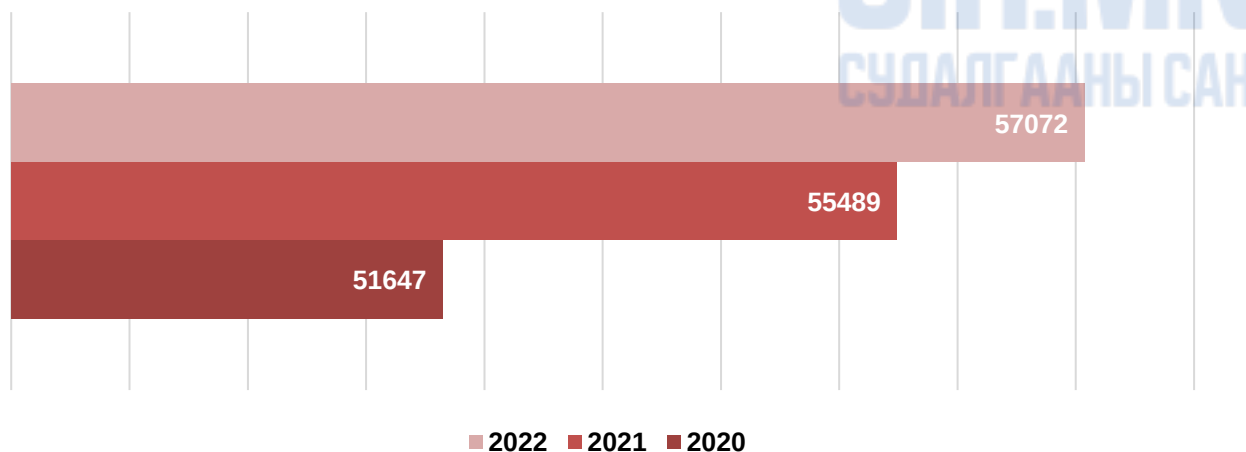
Тиймээс малчдын гэр бүл, ахуй амьдралтай холбоотой статистик тоо мэдээллийг нарийвчлан гаргаж, сургуулийн дотуур байрны хүрэлцээ үйлчилгээ, аюулгүй байдлыг сайжруулах, малчин гэр бүлийн онцлог, хэрэгцээнд тохирсон арга хэмжээ авах нь зүйтэй байна.

Олон хүүхэдтэй гэр бүл:

Эх, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт тэтгэмж олгох тухай хуулиар олон хүүхэдтэй гэдэгт 3 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй байхыг ойлгоно гэж заасан.

ҮСХ-ны 2022 оны нэгдсэн статистик эмхэтгэлд Монгол Улсад 18 хүртэлх насны 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх 2020 онд 51647, 2021 онд 55489, 2022 онд 57072 байна. Эндээс олон хүүхэдтэй өрх гэсэн тоон үзүүлэлтийг ҮСХ 4 ба түүнээс дээш гэсэн үзүүлэлтээр гаргаж байгаа нь хуульд заасан 3 ба түүнээс дээш гэсэн ойлголтод нийцэхгүй байна. Дээрх статистик үзүүлэлтээр олон хүүхэдтэй өрхийн тоо жил бүр өссөн дүнтэй байна.

Бүдүүвч 4.29 “4” ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрхийн тоо, 2021-2023 он



⁵³⁷ ХЭҮК, “Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэр ба хүний эрхийн асуудал” судалгаа, дүн шинжилгээний тайлан, УБ, 2023 он, 34 дахь тал

Гэр бүл, хүүхэд залуучуудын хөгжлийн газар- (хуучин нэрээр)-аас 2018 онд хийсэн “Монгол гэр бүлийн асуудал, хэрэгцээ үйлчилгээний хувилбар” судалгааны тайланд олон хүүхэдтэй гэр бүлд тулгамдаж буй асуудлыг тодруулахад судалгаанд оролцогчид эцэг эх асран хамгаалагч ажилгүй, орлогогүй байхыг 26.8 хувь, эхнэр, нөхрийн хоорондын хэрүүл, маргаан, үл итгэлцлийг 23.1 хувь, эцэг эхийн ажлын ачаалал, амралтын өдөр ажиллаж, хүүхдээ орхигдуулдаг байдлыг 16.9 хувь, эцэг эх, асран хамгаалагч архины хамааралтай гэж 15.3 хувь, эхнэр, нөхрийн тэгш бус эрх мэдлийн харилцаа гэж 11.2 хувь нь үзжээ⁵³⁸ Мөн дээрх судалгаанд олон хүүхэдтэй гэр бүлийн орлогын дийлэнх хувийг цалин, хүнсний талон, халамжийн тэтгэмж, хүүхдийн мөнгө буюу халамжийн чиглэлийн тусламж дэмжлэгээр бүрдүүлж байна.

Засгийн газраас 18 хүртэлх насны дөрөв ба түүнээс дээш хүүхэдтэй, өрх толгойлсон 45 нас хүрсэн эх, 50 насанд хүрсэн эцэгт сар бүл 325,000, 18 хүртэлх насны 3 болон түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт улирал бүр 550,000, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай, дөрөв ба түүнээс дээш 18 хүртэлх насны хүүхэдтэй, гэр оронгүй, өрх толгойлсон эх, эцэгт 1 удаа 1,200,000, алдарт эхийн 1 дүгээр одонтой эхчүүдэд жил бүр 200,000, алдарт эхийн 2 дугаар одонтой эхчүүдэд жил бүр 100,000, гурав ба түүнээс дээш ихэр хүүхэд төрүүлж эсэн мэнд өсгөж байгаа бол хүүхэд тус бүрд 1 удаа 3,0 сая төгрөгийн мөнгөн тэтгэмж, дэмжлэгийг үзүүлж байна.

Түүнчлэн гэр бүлийн олон хэв маягийг өөртөө шингээсэн гэр бүлүүд болох олон хүүхэдтэй ч хөгжлийн бэрхшээлтэй, архины хамааралтай, хүчирхийлэлтэй, өрх толгойлсон зэрэг давхар асуудлуудтай гэр бүлийн нөхцөл байдлыг тандах судалгаа хийж, тухайн гэр бүлд чиглэсэн нэгдсэн бодлого арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Мөн эдгээр гэр бүлийн хэв маягуудаас гадна амьдралын онцлог шинж чанаруудад тулгуурласан ижил хүйстэн, дагавар хүүхэдтэй, сэтгэцийн өвчтэй, эдгэшгүй хүнд өвчтэй (хорт хавдар, ХДХВ/ДОХ...), хорих ангид хоригдож буй гишүүнтэй гэх мэт гэр бүлүүд онцлог ялгаатай тулгамдсан асуудал, ялгаатай хэрэгцээтэй байна.

Иймд гэр бүлийн хэв шинжийг судалж, онцлог ялгаатай байдлыг олж илрүүлж гэр бүлийг дэмжих, тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх, гэр бүлд чиглэсэн нийгмийн үйлчилгээг боловсронгуй болгох, гэр бүлийн хөгжилд зарцуулах хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

4.4 ДҮГНЭЛТ

Төрөөс сүүлийн жилүүдэд гэр бүлийн хүрээнд гарч буй зөрчил, гэмт хэргийг бууруулах, нийгэмд үүсэж буй хүүхэд хамгааллын асуудлыг зохицуулах чиглэлээр Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай, Хөдөлмөрийн тухай хуулиудыг шинэчлэн баталсан.

Үүний үр дүнд гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхэд хамгааллын асуудлаар олон нийтийн хандлагад эерэг өөрчлөлт гарч, иргэдийн нийгмийн хариуцлага нэмэгдэж буй хэдий ч нийгмийн үндсэн нэгж болсон гэр бүлийн үндсийг бэхжүүлэх, хөгжлийг дэмжих, зорилтот гэр бүлийг хамгаалахад нэн тэргүүнд анхаарах шаардлагатай асуудлууд үүссэн байна.

Юуны өмнө гэр бүлийн харилцаанд гарч буй өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаарх нөхцөл байдалд үндэслэн төрөөс гэр бүлийн талаар авч хэрэгжүүлж буй бодлого, арга хэмжээгээ орчин цагийн чиг хандлага, гэр бүлийн ялгаатай хэв шинж, онцлог хэрэгцээнд нийцүүлэн өөрчилж, хөдөлмөр эрхлэлт, эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгаалал, орон байр зэрэг гэр бүлийн хөгжил, хамгааллыг дэмжсэн арга хэмжээнүүдийг цогцоор тусгаж, салбар дундын уялдаа холбоог хангасан гэр бүлд чиглэсэн бодлого гаргаж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

⁵³⁸ ГБХЗХГ, Дэлхийн зөн, SPDR, “Монгол гэр бүлийн асуудал, хэрэгцээ үйлчилгээний хувилбар” судалгааны тайлан, УБ, 2018 он, 34-35 дахь тал.

2021-2023 онд нийт гэрлэлт 51,122 бүртгэгдсэн бол гэрлэлт цуцлалт 12,743 бүртгэгдсэнээс үзэхэд дунджаар 4 гэрлэлт тутмын нэг нь гэр бүл цуцлуулж үүний цаана бүтэн гэр бүлд, эцэг эхтэйгээ хамтдаа байх хүүхдийн эрх ашиг ноцтой зөрчигдсөөр байхад гэр бүл цуцлалтын шалтгаан нөхцөлийг нарийвчлан судалж, суурь шалтгааныг арилгахад чиглэсэн дорвитой ажил хийгдээгүй байна. Гэр бүл цуцлалтын 76 хувь нь таарамжгүй харилцаанаас үүдэлтэй гэх боловч хосуудад чиглэсэн зөвлөгөө мэдээлэл хангалтгүй, гэр бүлд чиглэсэн үйлчилгээ хангалтгүй, ялангуяа сэтгэл зүйчийн орон тоо хангалтгүй, үйлчилгээний хөлс хэт өндөр байна. Иймд гэр бүлийн бүтэц хэв маягийн талаарх статистик мэдээллийг дэлгэрэнгүй, нарийвчлалтай гаргаж зорилтот гэр бүлүүдэд чиглэсэн бодлого, үйлчилгээг тодорхойлох, бий болгож, хөгжүүлэх шаардлагатай байна.

Шүүхээр эцэг тогтоолгох, эцэг эх байх эрх хасах, хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах иргэний хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн тоон үзүүлэлт жил бүр өссөн, шүүхийн шийдвэр биелэгдэхгүй байгаа нь эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хүүхдээ хүмүүжүүлэх, тэжээн тэтгэх хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй, эцэг эхийн хамтын хариуцлага хүлээх асуудал сул байгаагаас хүүхдийн эрх ноцтой зөрчигдөж байгааг онцгой анхаарч Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг УИХ-аар хэлэлцүүлж, батлах ажлыг шуурхайлах шаардлагатай байна.

Нөгөө талаар гэр бүлийн харилцаанд нийгмийн тогтвортой биш байдал, цалин орлогын хомсдол, ажилгүйдэл, эдийн засгийн нөхцөл байдлаас шалтгаалсан олон асуудлууд хэвээр ч энэ талаар төрөөс авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ үр дүнгүй байна.

Мөн хүүхэд, залуучууд, эцэг эхэд гэр бүлийн боловсрол олгох үйл ажиллагаа бүх түвшинд хангалтгүй, ЕБС-ийн хөтөлбөрт энэ чиглэлээр системтэй сургалт тусгагдаагүй, эрүүл мэндийн хичээлээр гэр бүл төлөвлөлт, нөхөн үржихүй, эцэг эхийн үүрэг хариуцлагыг олгож буй гэх мэдээллийг холбогдох яам мэдээлсэн ч сургалтын агуулга, хөтөлбөр хангалтгүй, энэ чиглэлээр мэргэшсэн багш, боловсон хүчин байхгүй, цөөн цагтай байгаа нь ирээдүйд хариуцлагатай эцэг, эх байх төлөвшлийг бүрэн олгож чадахгүй байна.

Иймд гэр бүлийн боловсролыг бүх шатанд олгох төр ба иргэний нийгмийн оролцоо бүхий тогтолцоог тодорхой болгож, нэгдсэн арга зүйн удирдлагаар хангах үүргийг боловсролын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагад хариуцуулах нь зүйтэй байна.

Өнөөг хүртэл гэр бүлийн амьдралд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн гүйцэтгэх үүрэг, хүлээх хариуцлага, шийдвэр гаргалтын талаарх жендэрийн хэвшмэл ойлголт байсаар байгаа нь гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдал алдагдахад нөлөөлж байна.

Сүүлийн жилүүдэд төрөөс гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиглэлээр нэлээдгүй арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж буй хэдий ч энэ төрлийн зөрчил, гэмт хэргийн тоо буурахгүй байна. Энэ нь тухайн хэрэг, зөрчил гарсан хойно биш гарахаас өмнөх урьдчилан сэргийлсэн бодлого, үйл ажиллагаа бүх түвшинд хангалтгүй байгааг харуулж байна. Нөгөө талаар хүчирхийлэл үйлдэгчид оногдуулж буй хариуцлагын механизмыг эргэн харж, зөрчлийн болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхийн өмнөх шатанд шүүхийн шийдвэрээр хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөхөд чиглэсэн, гэр бүлийн өвөрмөц онцлогт тохирсон, шаталсан хариуцлагын механизмыг хуульчлах шаардлагатай байна.

2021-2022 онд өсвөр насны охидын жирэмслэлтийн хяналтын тоо, үр хөндөлт, бэлгийн замын халдварт өвчин жил бүр өсөх хандлагатай байна. Өсвөр насны охидын эрүүл мэнд, нөхөн үржихүйн асуудалд онцгой анхаарал хандуулж, тусгай арга хэмжээ авахыг илтгэлд дурдсан тоо баримтууд харуулж байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2 дахь хэсэгт “Засгийн газар өрхийн аж ахуйн ба гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрийн үнэлгээг үндэсний тооцооны өргөтгөсөн системд тусгах бодлого, арга зүйг нэгдсэн удирдлагаар хангах үүрэг хүлээнэ” гэсэн хэдий ч өнөөг хүртэл дорвитой ажил хийгдээгүй гэрийн хөлсгүй хөдөлмөр, хүүхэд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг асрах ажил эмэгтэйчүүдийн үүрэг хэвээр байна. Үүнээс улбаатай эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд жендэрийн ялгаа

үүсэж, нийгмийн хөгжилд хувь нэмрээ адил тэгш оруулж чадахгүй байна. Иймд гэрийн хөлсгүй хөдөлмөрийг үнэлэх тогтолцоог бий болгож, асрахуйн даатгалын тогтолцооны эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Энэхүү илтгэлийг боловсруулах явцад Үндэсний Статистикийн хорооноос гаргаж буй Хүн ам, орон сууцны тооллогын шалгуур үзүүлэлтийг эргэн харж, хууль тогтоомжтой нийцүүлэх шаардлага үүссэн байгааг энд дурдах нь зүйтэй байна.

САНАЛ

1. Гэр бүлд тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх хүрээнд хөдөлмөр эрхлэлт, эрүүл мэнд, гэр бүлийн боловсрол, нийгмийн хамгаалал, орон байр, гэр бүлийн хүчирхийлэл, ахуйн хүрээний архидалтаас урьдчилан сэргийлэх, ухамсар зан үйлд нөлөөлөхүйц, гэр бүлд чиглэсэн нийгмийн ажил үйлчилгээ, хүүхэд харах үйлчилгээ, гэр бүл дэх хөлсгүй хөдөлмөрийг үнэлгээжүүлэх зэрэг гэр бүлийн хөгжил, хамгааллыг дэмжсэн арга хэмжээнүүдийг салбар дундын уялдаа холбоотойгоор тусгасан, гэр бүлийг төрөөс дэмжих цогц бодлогыг батлах, төсөв санхүүжилтийг тодорхой болгох;
2. Гэр бүлийн боловсролыг бүх шатанд олгох төр ба иргэний нийгмийн оролцоо бүхий тогтолцоог тодорхой болгож, боловсролын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагад хариуцуулах, ЕБС-д орж буй хичээлийн чанар, хүртээмжийг сайжруулах, мэргэжлийн багш бэлтгэх;
3. Зорилтот гэр бүлүүдийн онцлог, тэдний хэрэгцээнд тулгуурласан нийгмийн халамж, хамгааллын хосолсон хувилбарт үйлчилгээг бий болгох, үйлчилгээний стандартыг батлах, анхан шатанд үнэ төлбөргүй нийгэм, сэтгэл зүйн үйлчилгээг авах боломжийг бүрдүүлэх;
4. Өсвөр насныхны нөхөн үржихүй, эрүүл мэндийн асуудалд онцгой анхаарч, тэдний өвөрмөц хэрэгцээнд тулгуурласан урьдчилан сэргийлэх, тусламж, үйлчилгээний тусгай арга хэмжээ авах;
5. Ахмад, хүүхэд, байнгын асаргаа шаардлагатай хүн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг асрах асаргааны даатгалын тогтолцоог бүрдүүлэх эрх зүйн орчныг бий болгох;
6. 0-3 хүртэлх насны хүүхдээ асарч буй эх, эцэгт сар бүр олгодог тэтгэмжийн 50 мянган төгрөгийн хэмжээг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй уялдуулан тогтоож, мөн уян хатан цагтай бага насны хүүхэд харах үйлчилгээ, өдөр өнжүүлэх төвүүд зэрэг олон хувилбарт сонголттой үйлчилгээг төрөөс дэмжин бий болгох;
7. Шүүхээс тогтоосон хүүхдийн тэтгэлгийг хугацаанд нь төлөхгүй байгаа болон эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хүүхдээ хүмүүжүүлэх, тэжээн тэтгэх хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй этгээдэд хүлээлгэх хуулийн хариуцлагыг чангатгах, нөхөн төлөгдөх нөхцөлтэй “Хүүхдийн тэтгэлгийн сан” байгуулах хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх;
8. Гэр бүл, хүүхдийн мэдээллийн нэгдсэн санг бий болгож, бүх яам агентлаг хариуцах чиглэлээр гаргах дата мэдээллийг тодорхой болгох.

ОИГ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

V БҮЛЭГ

**ИРГЭНИЙ НИЙГЭМ БОЛОН БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ЧИГЛЭЛЭЭР
АЖИЛЛАДАГ ХҮНИЙ ЭРХ ХАМГААЛАГЧДЫН ЭРХИЙН
ХЭРЭГЖИЛТ**

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“Нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй...”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 10 дахь заалт)

“...Байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй. ...Байгаль орчноо хамгаалах нь иргэн бүрийн журамт үүрэг мөн.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалт болон Арван долдугаар зүйлийн 2 дахь заалт)

“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.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх заалт)

“Хүн бүр бие даан дангаар буюу бусадтай эвлэлдэн нэгдэж, үндэсний болон олон улсын түвшинд хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хүндэтгэн биелүүлэх явдлыг хөхиүлэн дэмжих, түүний төлөө тэмцэх эрхтэй.”

(“Нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих хувь хүн, нийгмийн нэгж, байгууллагын эрх, үүргийн тунхаглал”-ын 1 дүгээр зүйл)

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

5.1. ТАНИЛЦУУЛГА

УИХ-аас Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг баталснаар Монгол Улсад хүний эрх хамгаалагчийг хамгаалах үндэсний механизм бий болсон. Комисс нь Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дагуу хүний эрх хамгаалагчийг хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1 дэх хэсэгт заасны дагуу Комиссын дэргэд хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдсөн эсэх талаар дүгнэлт гаргах чиг үүрэг бүхий орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хороо ажилладаг бөгөөд уг Хороо нь хуулийн хэрэгжилт болон хүний эрх хамгаалагчийн нөхцөл байдалд хяналт шинжилгээ, судалгаа хийж, жил бүр Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэлд тусгах чиг үүрэгтэй юм.

Комисс нь 2023 онд хийсэн “Иргэний нийгэм болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдын эрхийн хэрэгжилт” судалгааны үр дүнд тулгуурлан Монгол Улс дахь хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагын хүний эрх хамгаалагчид болон байгаль орчны хүний эрх хамгаалагчид болох байгаль хамгаалагч, экологийн цагдаагийн албан хаагч, ТББ-ын ажилтан, идэвхтнүүдийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлж, энэ бүлгийг боловсрууллаа. Түүнчлэн байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг болон үзэл бодлоо илэрхийлсэн хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдсөн асуудлаар шүүхээс эцэслэн шийдвэрлэсэн шийдвэрүүдэд хийсэн дүн шинжилгээний талаар тусгав. Мөн Комисст хандаж ирүүлсэн гомдол, мэдээллийн мөрөөр Комиссын дэргэдэх орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хорооны гаргасан дүгнэлт, Комиссын гишүүний хүргүүлсэн зөвлөмж, хүний эрх хамгаалагчдын асуудлаар Монгол Улсад хүний эрхийн олон улсын гэрээний хороодоос өгсөн дүгнэлт, зөвлөмж, олон улсын болон үндэсний бусад судалгаа шинжилгээний ажлын үр дүнг харьцуулан судалж, энэ бүлэгт дараах асуудлыг хөндлөө.

Нэгдүгээрт, Судалгаанд оролцогчдын хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагааны нөхцөл байдлыг тодорхойлж, иргэний нийгэм болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдад тулгамдаж буй асуудлыг тэдний хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны хэлбэр, онцлог, хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулахад тулгардаг бэрхшээл, эрсдэлийг даван туулж буй арга замуудыг судалж, дүгнэлт хийлээ. Хүний эрх хамгаалагчийн аюулгүй байдал, хамгаалалтын талаарх олон улсын хэм хэмжээ, олон улсад мөрдөж буй хүний эрхийн баримт бичгүүд болон улс орнуудад түгээмэл байгаа хүний эрх хамгаалагчийн эсрэг халдлага, хүчирхийллийн эрсдэлүүдийг судалж, хүний эрх хамгаалагчийг хамгаалах механизмыг бэхжүүлэх хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойллоо. Мөн иргэний нийгмийн байгууллагуудыг хэрхэн дэмждэг талаар улс орнуудын сайн туршлагыг судалж, тусгав.

Хоёрдугаарт, Хүний эрх хамгаалагчтай холбоотой тохиолдлыг шинжлэн судалж, шүүхийн шийдвэрүүд болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчид тулгарч буй бодит эрсдэл, бэрхшээлийн баримтжуулалтад тулгуурлан дүн шинжилгээ хийв. Түүнчлэн иргэний нийгмийн салбарт хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулахад санхүү, хүний нөөц болон эрх зүйн хүрээнд тулгамдаж буй бэрхшээлүүдийг тодорхойлж, цаашид иргэний нийгмийн байгууллагуудыг бэхжүүлэх хууль тогтоомжийн шинэчлэлийг хийхэд анхаарвал зохих асуудлыг тусгалаа.

Гуравдугаарт, Үндэсний эрх зүйн зохицуулалтын уялдаа холбоо, харилцан хамаарлыг олон улсын Хүний эрх хамгаалагчдыг хүлээн зөвшөөрөх, хамгаалах тухай загвар хуулийн зүйл, заалттай харьцуулан судалж, үр дүнг танилцууллаа. Мөн хүний эрх хамгаалагчийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, тайван жагсаал цуглаан хийх эрхтэй холбоотой эрүү, захиргаа, зөрчлийн хэрэг маргааны шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж, дүгнэсэн болно.

5.2. ИРГЭНИЙ НИЙГЭМ БОЛОН БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ЧИГЛЭЛЭЭР АЖИЛЛАДАГ ХҮНИЙ ЭРХ ХАМГААЛАГЧИЙН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Хүний эрх хамгаалагчийн үйл ажиллагааны хэлбэр, онцлог

Иргэний нийгмийн байгууллагууд хүний эрх, эрх чөлөө, ардчилал, хууль дээдлэх ёс бүрэн хэрэгжих нөхцөлийг хангах замаар төрийн үйл ажиллагааг дэмжихэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Үүний нэгэн адил хүний эрх хамгаалагчид ардчилсан нийгэмд хууль ёсны үүрэг гүйцэтгэж байдгийн хувьд төрийн эрх бүхий байгууллагууд тайван замаар илэрхийлж буй шүүмжлэлт үзэл санааг дэмжиж, хүний эрх хамгаалагчдын хууль ёсны, эрх, үүргийг олон нийтэд нээлттэйгээр хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй байна⁵³⁹.

Монгол Улс ардчилал, зах зээлийн нийгэмд шилжин, хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх зорилгыг Үндсэн хуульдаа баталгаажуулж, энэ үзэл санаанд нийцүүлэн эрх зүйн шинэтгэл хийж, 1997 онд Төрийн бус байгууллага (ТББ)-ын тухай хуулийг баталсан. Уг хууль батлагдсанаар иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, төрийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналт тавих, хүний эрхийг хангахад ТББ-ууд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна.

Манай улсад иргэний нийгмийн байгууллага⁵⁴⁰ (ИНБ), иргэний нийгэм⁵⁴¹, ТББ⁵⁴², ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд⁵⁴³ гэх ойлголтуудыг холбогдох хуулиуд болон практикт хэрэглэж байна. Тухайлбал Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.2 дахь хэсэгт “Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг холбоо, сан, хоршооны хэлбэрээр байгуулна”, 36 дугаар зүйлийн 36.3 дахь хэсэгт “Холбоо, сангийн эрх зүйн байдлыг хуулиар тогтооно”, мөн зүйлийн 36.5 дахь хэсэгт “...хоршоотой холбоотой бусад харилцааг хуулиар зохицуулна” гэж тус тус заасан. Гэвч одоогоор холбоо, сангийн эрх зүйн байдлыг тогтоосон бие даасан хууль байхгүй, Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар зохицуулж байна.

ТББ-ууд нь сайн дурын үндсэн дээр гишүүддээ үйлчилдэг, нийтэд үйлчилдэг, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд буюу холбоо, сан байгуулж, улсын бүртгэлд бүртгүүлж, үйл ажиллагаа явуулж байна. Анх 1998 онд 1,075 ТББ бүртгэгдэж байсан бол 2023 оны байдлаар 31,130 ТББ бүртгэгдсэн нь 28.9 дахин нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байна.

⁵³⁹ Европын Аюулгүй Байдал, Хамтын Ажиллагааны Байгууллага (ЕАБХАБ) нь Европ, Америк, Азийн 57 улс орныг нэгтгэсэн аюулгүй байдлын асуудлаарх бүс нутгийн байгууллага бөгөөд Монгол Улс 2004 онд ЕАБХАБ-ын хамтын ажиллагааны түнш орон болж, 2012 онд тус байгууллагын 57 дахь бүрэн эрхт гишүүн болсон. ЕАБХАБ нь хүний эрх хамгаалагчтай холбоотой хүний аюулгүй байдлын хэмжүүрийн талаарх үүрэг амлалтаа биелүүлэхэд нь гишүүн улсуудад дэмжлэг болох зорилгоор 2008 онд “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж”-ийг гаргасан. Энэхүү удирдамжийг ЕАБХАБ-ын үүрэг амлалт, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүний эрхийн стандартад үндэслэснээс гадна бусад хүний эрх хамгаалагчийг хамгаалах тухай олон улсын баримт бичгүүд болон НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1948 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн баталсан 217/A/III/ тогтоолоор баталсан Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалтай уялдуулан боловсруулсан. Уг удирдамжийг Европын холбооны бүх гишүүн улс баримталж байна. [454269.pdf \(osce.org\)](https://legalinfo.mn/mn/detail/12658)

⁵⁴⁰ Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.5 дахь заалт. <https://legalinfo.mn/mn/detail/12658>

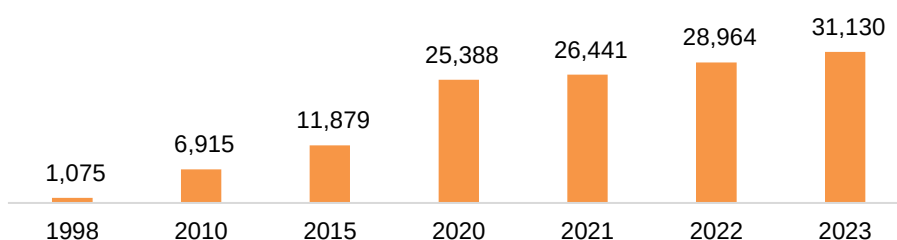
⁵⁴¹ Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.7 дахь заалт. <https://legalinfo.mn/mn/detail/15152>

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2 дахь заалт. <https://legalinfo.mn/mn/detail/15403>

⁵⁴² Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл. <https://legalinfo.mn/mn/detail/494>

⁵⁴³ Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.2 дахь заалт. <https://legalinfo.mn/mn/detail/299>

Бүдүүвч 5.1. ТББ-уудын статистик тоо (оноор)⁵⁴⁴



Хүснэгт 5.1. ТББ-уудын үйл ажиллагааны статистик тоо (2024)⁵⁴⁵

№	ТББ-ууд үйл ажиллагааны ангилал	2024 оны 01 дүгээр сарын 29-ны өдрийн байдлаар
1	Үйл ажиллагаа явуулж байгаа	7,405
2	Үйл ажиллагаа эрхлээгүй	6,148
3	Үйл ажиллагаагаа түр зогсоосон	17,277
4	Үйл ажиллагаагаа бүрэн зогсоосон	269
5	Олдохгүй байгаа болон бусад	31
6	Бүгд	31,130

Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд “Хүний эрх хамгаалагч” гэж ганцаараа, эсхүл бусадтай эвлэлдэн нэгдэж, хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулж байгаа, түүнд оролцож байгаа хүнийг⁵⁴⁶, “Хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа” гэж хүний эрх, эрх чөлөөг хөхиүлэн дэмжиж, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйн эсрэг хүчирхийллийн бус, тайван аргаар үзэл бодлоо илэрхийлж, олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг хүндэтгэж, аливаа хэлбэрээр хүний эрх хамгаалахыг хэлнэ⁵⁴⁷ хэмээн заасан.

Харин хүний эрх хамгаалагч үйл ажиллагаандаа хүчирхийллийн арга хэрэглэж, тайван бус аргаар үйл ажиллагаа явуулах, явуулахыг уриалах, хүний эрх хамгаалагчийн үйл ажиллагааг хувийн ашиг сонирхолд ашиглах, хүний эрх, эрх чөлөө, бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаахыг хориглосон⁵⁴⁸.

Комисс нь 2023 онд “Цогц Хөгжлийн Үндэсний Төв” ТББ-тай хамтран “Иргэний нийгэм болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” судалгааг Монгол Улсын 21 аймаг, Улаанбаатар хотын иргэний нийгмийн төлөөлөл болон байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчид болох байгаль хамгаалагч, экологийн цагдаагийн албан хаагч, ТББ-ын ажилтан, идэвхтэн зэрэг төлөөллийг оролцуулан хийсэн. Судалгааны хүрээнд 902 оролцогчоос асуулга авч, 25 удаагийн ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлагад 82 хүний эрх хамгаалагчийг хамруулав⁵⁴⁹.

⁵⁴⁴ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл, 2023 он, 179 дүгээр хуудас.

⁵⁴⁵ Үндэсний статистикийн хорооны Бизнес регистрийн сан. [Бизнес регистрийн санд бүртгэлтэй аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо, жил, хариуцлагын хэлбэр, үйл ажиллагаа эрхлэлтийн байдлаар \(1212.mn\)](#)

⁵⁴⁶ Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1.

[Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай \(legalinfo.mn\)](#)

⁵⁴⁷ Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2.

[Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай \(legalinfo.mn\)](#)

⁵⁴⁸ Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 8 дугаар зүйл.

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawid=16207226850601>

⁵⁴⁹ Судалгааг 2023 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдрөөс 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдрийн хугацаанд зохион байгуулсан. Энэхүү судалгааны түүвэрт хамрагдсан салбар, ИНБ-уудын онцлог, хүйсийн тэнцвэрийг хадгалахад анхаарсан болно.

Тохиолдол 5.1

... Иргэний нийгэм бол ардчиллыг хамгаалагчид юм. Бид мөнгөөгүй, хүнгүй, эрх зүйн сайн гэж хэлж болох орчингүй ийм нөхцөлд ажилладаг. Сүүлийн жилүүдэд иргэний нийгмийн орон зай хумигдах эрсдэл үүсэж байгаа. Яагаад гэвэл манай улсад сөрөг хүчин маш сул болсон. Дээр нь иргэний орон зайг хамгаалах, хүний эрх хамгаалах үүднээс иргэний нийгэм сөрөг хүчний ажлыг хийж байна...

(Хүний эрх хамгаалагч идэвхтэнтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Иргэний нийгмийн байгууллагуудын дэлхийн холбоо (CIVICUS)-ноос жил тутам гаргадаг “Иргэний оролцооны индекс”-ийн 100 онооны үзүүлэлтээр Монгол Улс 2018 оноос хойш тасралтгүй буурсан үзүүлэлтэй байгаа бөгөөд 2022 онд 61 оноотой, 2023 оны байдлаар 67 оноогоор буюу “хязгаарлагдмал” гэсэн ангилалд хамаарч байна⁵⁵⁰. Тус холбооноос дээрх үнэлгээг гаргахдаа “Хүний эрх хамгаалагчид ялангуяа эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хамгаалахын төлөө ажиллаж буй хүмүүсийн эсрэг дарамт шахалт ихэссэн, айлган сүрдүүлэх, хэлмэгдүүлэх явдал ихээр нэмэгдсэний зэрэгцээ хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулсных нь төлөө Эрүүгийн хуулийн 19.4 дүгээр зүйлийн Гадаадын тагнуулын байгууллагатай хамтран ажиллах, мөн хуулийн 19.6 дугаар зүйлийн Хорлон сүйтгэх гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгасан явдал нь иргэний орон зайг хумих эрсдэлтэй гэж дүгнэснээс гадна хэвлэлийн эрх чөлөөний талаар санаа зовниж байна”⁵⁵¹ гэжээ.

Судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчдыг үйл ажиллагааны хэлбэрээр нь дараах байдлаар ангилж үзэхээр байна. Үүнд:

1. **Иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчид.** Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд “нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага” гэж соёл, урлаг, боловсрол, хүмүүжил, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, спорт, байгаль орчин, орчин ахуйн хөгжил, хүний эрх, хүн амын тодорхой бүлэг, давхаргын эрх ашгийг хамгаалах, энэрлийн зэрэг чиглэлээр нийгмийн тусын тулд үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагыг⁵⁵² хэмээн тодорхойлсны дагуу үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж байна.
2. **Сайн дурын үндсэн дээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчид.** Сайн дурын үндсэн дээр хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагааг ганцаараа болон бусадтай эвлэлдэн нэгдэж, хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал сайн дурын үндсэн дээр нийслэл болон аймаг, орон нутагт байгаль орчны бохирдол болон нийтийн сайн сайхны төлөө анхаарал хандуулж, төрөөс авч хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны талаар шүүмжлэл өрнүүлэх, шаардлага тавих гэх мэт үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж түүнд оролцдог.
3. **Мэргэжлийн үйл ажиллагааны хүрээнд ажилладаг хүний эрх хамгаалагчид.** Хүний эрх хамгаалагчдыг хүлээн зөвшөөрөх, хамгаалах тухай загвар хуульд “Хүний эрх хамгаалагчид бүтэн болон хагас цагаар ажиллаж, үйл ажиллагаагаа явуулж болно. Тэд төлбөртэй эсвэл сайн дурын үндсэн дээр ажиллах боломжтой бөгөөд мэргэжлийнхээ нэг хэсэг болгон ажиллах боломжтой”⁵⁵³ гэж заасны дагуу ажил мэргэжлийн хүрээнд хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байна.

Үүнээс үзэхэд хүний эрх хамгаалагч нь хүний эрхийн төлөө тэмцэх, хөхиүлэн дэмжих ажлыг бие дааж буюу бусадтай хамтран явуулж буй хувь хүн, байгууллага, алба хаагч хэн ч байж болох бөгөөд тэднийг гагцхүү үйл ажиллагаагаар нь “хүний эрх хамгаалагч” гэж тодорхойлж байна.

⁵⁵⁰ ИНБ-уудын дэлхийн холбоо (CIVICUS), Иргэний оролцооны индекс, 2023 он.
<https://monitor.civicus.org/search/?query=&country=162>

⁵⁵¹ ИНБ-уудын дэлхийн холбоо (CIVICUS), Иргэний оролцооны индекс, 2023 он.
<https://monitor.civicus.org/country/mongolia/>

⁵⁵² Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг.

⁵⁵³ “Хүний эрх хамгаалагчдыг хүлээн зөвшөөрөх, хамгаалах тухай загвар хуульд “хүний эрх хамгаалагч” гэдэгт хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг орон нутгийн, үндэсний, бүс нутгийн болон олон улсын хэмжээнд хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах, хэрэгжүүлэх талаар дангаараа болон бусадтай хамтран ажиллаж байгаа хувь хүнийг хэлнэ гэж тодорхойлсон. “Хүний эрхийн олон улсын үйлчилгээ” (ISHR) олон улсын байгууллагаас гаргасан Хүний эрх хамгаалагчдыг хүлээн зөвшөөрөх, хамгаалах тухай загвар хуулийн орчуулга, (Монгол хэл дээр), 2017 оны 01 дүгээр сар. [ISHR_resource_modellaw_2021_mongolian.pdf](https://www.ishr.org/mongolian/modellaw_2021_mongolian.pdf)

Тохиолдол 5.2

... Хүний эрх хамгаалагчид эмзэг (маргинал⁵⁵⁴) бүлэгтэй ажилладаг, мөн дээр нь дандаа эрх мэдэл мөнгө санхүүгээр өөрсдөөсөө илүү, хүчтэй бизнес улс төрийн бүлэглэлтэй ажилладаг тул эрсдэл ихтэй байдаг...

(Хүний эрх хамгаалагч идэвхтэнтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

ХЭХЭЗБТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Комиссын дэргэд хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдсөн эсэх талаар дүгнэлт гаргах чиг үүрэг бүхий орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хороо ажилладаг. Уг хороо нь хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдсөн талаарх гомдол, мэдээллийг хүлээн авч холбогдох ажиллагааг хийн, Хорооны дүгнэлт гаргах чиг үүрэгтэй билээ. Энэ хүрээнд 4 гомдол, мэдээлэлд Хорооны дүгнэлт гарсан нь ИНБ-ын болон мэргэжлийн үйл ажиллагааны хүрээнд ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдад хамааралтай байна.

Тохиолдол 5.3

...Иргэн О.С нь нийтийн эрх ашиг хөндөгдөж, зөрчигдөж буй асуудлаар иргэд, олон нийтэд мэдээлэх, тэдний мэдэх эрхийг хангаж, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлсний улмаас эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөж байгаа талаар гомдол ирүүлсэн. “Боловсрол, шинжлэх ухааны яам болон Боловсролын зээлийн сангийн албан тушаалтнууд гадаадын зээл, тэтгэлгийн үйлчилгээг хууль зөрчиж, тэгш бусаар олгож буй нь “Монгол залуусын чанартай боловсрол эзэмших эрх зөрчигдөж, иргэний сурч боловсрох эрхэд тэгш бус, ялгамжтай нөхцөл байдлыг бүрдүүлсэн” талаар олон нийтэд мэдээлсэн мэдээллүүд болон холбогдох нотлох баримтуудыг шинжлэн судлахад нийтийн ашиг сонирхлыг хохироосон, хохироож болзошгүй эс үйлдэхүй, үйлдлийн талаар холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хууль сахин ажиллахыг шаардсан үйлдэл нь Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар зөвшөөрсөн үйл ажиллагаа гэж үзэх үндэслэлтэй байна” гэж дүгнэсэн...

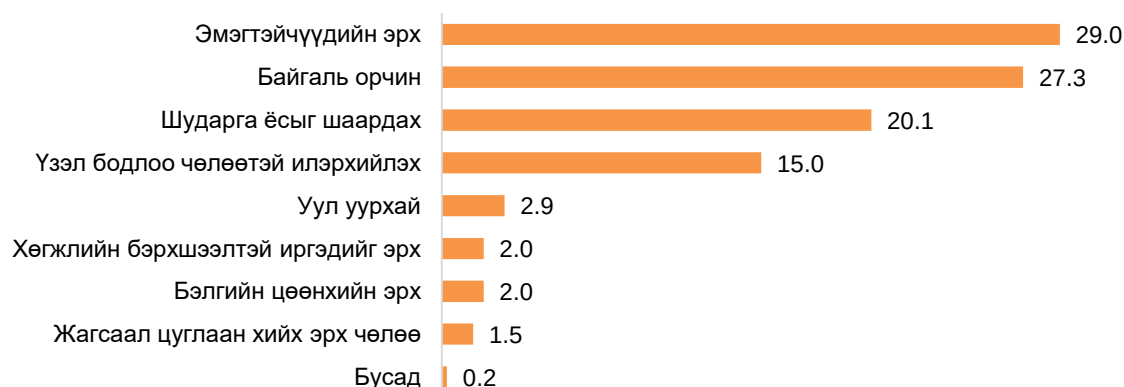
(Комиссын дэргэдэх орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хорооны 2024 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдрийн 2024/02 дугаар дүгнэлтээс
Уг Хорооны дүгнэлтийг үндэслэн БШУЯ-нд Комиссын гишүүний 2024 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдрийн 07/17 дугаар зөвлөмжийг хүргүүлсэн.)

Судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчдын 41.8 хувь нь Улаанбаатар хот, 58.2 хувь нь аймаг, орон нутгийн төлөөлөл байв. Тэдний 35.3 хувь нь 5 хүртэлх жил ажилласан, 12.3 хувь нь 21-ээс дээш жил ажилласан туршлагатай байлаа.

ОИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

⁵⁵⁴ Маргинал бүлэг-Нийгмийн тэгш бус байдлаас үүдэлтэйгээр урт хугацаанд гадуурхагдаж, боловсролын бодлого, төсөвлөлтийн хийдлээс сурч боловсрох эрх нь зөрчигдсөн бүлэг юм.

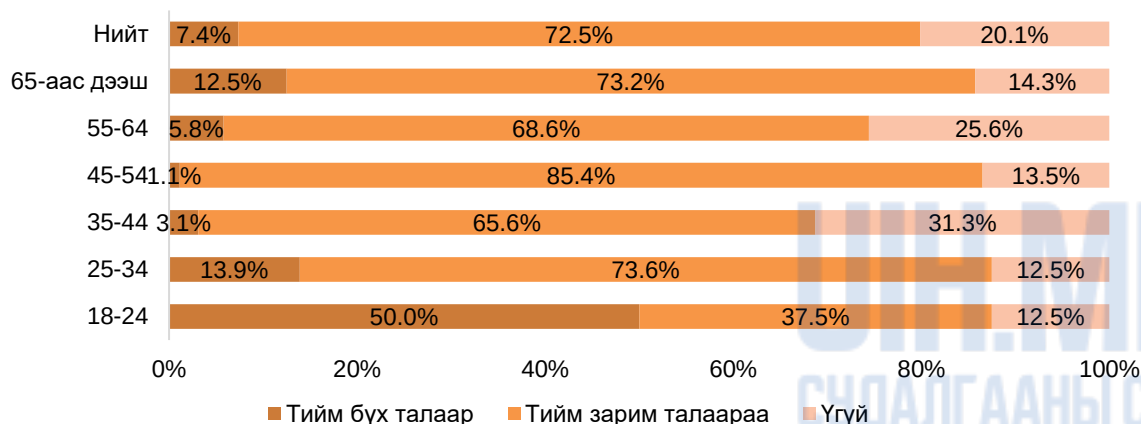
Бүдүүвч 5.2. Хүний эрх хамгаалагчдын ажиллаж буй чиглэл



Судалгаанд оролцогчдын 29 хувь нь эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, 27.3 хувь нь байгаль орчны, 20.1 хувь нь нийгмийн шударга ёсыг шаардах чиглэлээр тус тус ажилладаг байна.

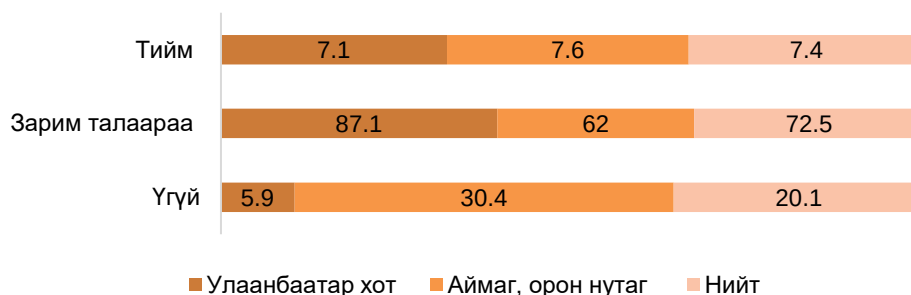
Судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчид хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулахдаа холбогдох байгууллагад өргөдөл, санал, гомдол, мэдээлэл гаргаж оролцдог байдал 30.9 хувь, шаардлагатай хүмүүст эрхээ хамгаалах талаар зөвлөгөө өгдөг байдал 15.9 хувь, цахим орчинд хүний эрх зөрчигдсөн хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах асуудлаар үзэл бодлоо илэрхийлдэг байдал 12.8 хувь байна. Харин жагсаал, цуглаанд оролцох болон зохион байгуулах үйл ажиллагаа иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчдын дунд цөөн буюу 1.4-1.9 хувьтай байлаа.

Бүдүүвч 5.2. Хүний эрх хамгаалагчид хоорондоо сүлжээ, эвсэл болон хамтарч ажиллах байдал, насны ангиллаар



Судалгаанд оролцсон иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчдын насны ангиллаас хамаарч хоорондоо эвсэж холбоо, сүлжээ болон ажиллах байдал ялгаатай байна. Тухайлбал иргэний нийгэм дэх 34 болон түүнээс доош насны хүний эрх хамгаалагчдын хувьд хамтарч ажиллах байдал өндөр гэж үзсэн.

Бүдүүвч 5.3. Хүний эрх хамгаалагчид хоорондоо сүлжээ, эвсэл болж хамтарч ажиллах байдал, Улаанбаатар хот, аймаг орон нутгаар



Судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчдын хоорондоо сүлжээ, эвсэл болж, хамтарч ажиллах байдал Улаанбаатар хот болон аймаг, орон нутагт ялгаатай байна. Тухайлбал Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулдаг хүний эрх хамгаалагчдын 87.1 хувь нь зарим талаараа хамтарч ажиллаж чаддаг гэж үзсэн бол аймаг, орон нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг хүний эрх хамгаалагчдын ойролцоогоор гурван хүн тутмын нэг нь буюу 30.4 хувь нь хамтарч ажиллаж чаддаггүй гэжээ. Харин судалгаанд оролцогчдоос Улаанбаатар хотын 7.1 хувь, аймаг, орон нутгийн 7.6 хувь нь бүрэн хамтарч ажилладаг гэжээ.

Хүснэгт 5.1. Хүний эрх хамгаалах институтүүдэд итгэлтэй байдал, хүний эрх хамгаалагчид, насны бүтцээр

№	Хүний эрх хамгаалах институт	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+	Нийт
1	Улсын Их Хурал	2.88	2.64	2.07	2.47	2.47	2.27	2.39
2	Засгийн газар	2.75	2.6	2.16	2.26	2.26	2.41	2.32
3	Шүүх	3.13	2.89	2.33	2.2	2.17	1.73	2.3
4	Прокурорын байгууллага	3.38	2.79	2.36	2.03	2.17	1.79	2.27
5	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс	4.13	3.46	2.98	2.98	2.97	3.05	3.09
6	Цагдаагийн байгууллага	2.88	2.89	2.5	2.18	2.21	1.71	2.34

Монгол Улсад хүний эрх хамгаалах тогтолцоог бүрдүүлж буй байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хүний эрх хамгаалагчид хэр их итгэлтэй байгааг 1-5 оноогоор үнэлүүлэн насны бүтцээр үнэлгээний үр дүнг үзэхэд ХЭҮК 3.1, бусад институтүүд 2.39-2.27 оноогоор тус тус үнэлэгджээ. Судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчдын нас нэмэгдэх тусам тухайн байгууллагуудад итгэлтэй байдлын үнэлгээ буурсан үзүүлэлттэй байна.

5.3. ХҮНИЙ ЭРХ ХАМГААЛАГЧДАД ТУЛГАМДАЖ БҮЙ БЭРХШЭЭЛ, ЭРСДЭЛ ТЭДГЭЭРИЙГ ДАВАН ТУУЛЖ БҮЙ АРГА ЗАМУУД

5.3.1. Олон улсын хэмжээнд

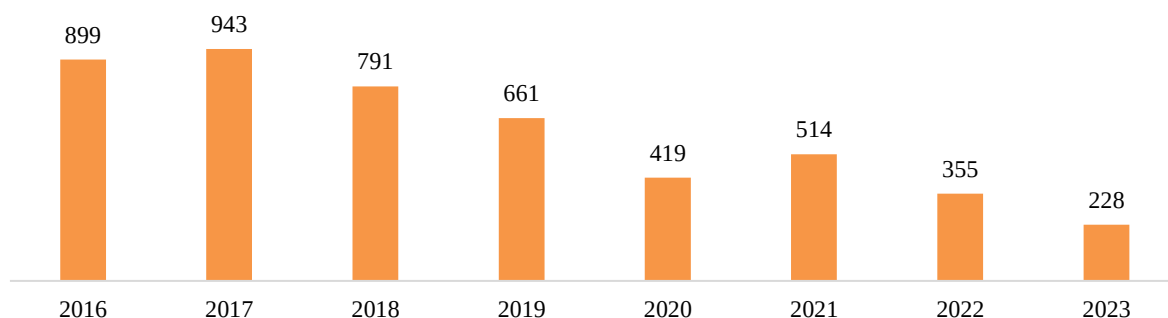
Фронт Лайн Дефендэрс⁵⁵⁵ байгууллагын 2022 оны судалгааны төлөв байдалд хүний эрх хамгаалагчийн эсрэг халдлага, зөрчлийн эхний тавд баривчлах, хорих явдал 19.5 хувь, хууль сахиулах, шүүх байгууллагад тэдний эсрэг гомдол, нэхэмжлэл гаргах тохиолдол 14.2 хувь, биед нь халдах явдал 12.8 хувь, амь насанд заналхийлэх тохиолдол 10.9 хувь, мөрдөн мөшгөх явдал 9.6 хувьтай байна. Түүнчлэн 2022 оны байдлаар 26 улс оронд 401 хүний эрх хамгаалагчийн амь нас хохирсон байна. Мөн хүний эрх хамгаалагчийн эсрэг халдлага, зөрчил хамгийн их гардаг таван салбарт байгаль орчин, газар, уугуул иргэдийн эрх

⁵⁵⁵ Фронт Лайн Дефендэрс (Front Line Defenders) нь эрсдэлд орсон хүний эрх хамгаалагчдад хамгаалалт аюулгүй байдлын тусламж үзүүлэх чиглэлээр 2001 онд Ирланд Улсын нийслэл Дублин хотод анх үүсгэн байгуулагдсан. Тус олон улсын хүний эрхийн байгууллага нь НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн тусгай статус, Европын Зөвлөлийн хамтрагчийн статустай бөгөөд эрсдэлд орсон хүний эрх хамгаалагчдад олон улсын, бүс нутгийн болон орон нутгийн түвшинд буцалтгүй тусламж үзүүлэх, чадавхыг бэхжүүлэх, олон нийтэд таниулах, сүлжээ байгуулах, өмгөөлөл хийхэд нь дэмжлэг үзүүлдэг байна. [Front Line Defenders](https://frontlinedefenders.org/)

зөрчигдөх байдал 11 хувь, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх зөрчигдөх байдал 10 хувь, эсэргүүцлийн хөдөлгөөн, жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөө зөрчигдөх байдал 9 хувь, эмэгтэйчүүдийн эрх зөрчигдөх байдал 7 хувь, ял завшихтай тэмцэх, шударга ёсыг шаардах эрх зөрчигдөх байдал 6 хувьтай байна.⁵⁵⁶

Мөн Протект Дефендэрс⁵⁵⁷ байгууллагын гаргасан Аюулын (анхааруулгын) индексийн мэдээллээр сүүлийн 8 жилд хүний эрх хамгаалагчийн эсрэг нийт 4,810 зөрчлийг бүртгэсэн байна.⁵⁵⁸

Бүдүүвч 5.4. Дэлхий даяарх хүний эрх хамгаалагчийн эсрэг зөрчлийн тоо (2016-2023 онууд)



Хүний эрх хамгаалагчдын эсрэг дараах хадлага, хүчирхийллийн эрсдэлийг Европын холбооны үндсэн эрхийн агентлаг (FRA) баримтжуулсан байна.⁵⁵⁹ Үүнд:

Хүний эрх хамгаалагчдын эсрэг хадлага, хүчирхийллийн хэлбэрүүд	
Амь насанд нь халдах	Нэр төрд нь халдах, гутаан доромжлох
Хүчээр сураггүй алга болгох	Хууль бусаар баривчлах, цагдан хорих, эрүүгийн хариуцлага тооцох
Дарамт, хүчирхийлэл түүний дотор жөндөрт суурилсан хүчирхийлэл	Урт хугацаагаар хорих (10 ба түүнээс дээш жил)
Шүүхэд хариуцагчаар татах, тэр дундаа олон нийтийн идэвхтэй оролцоог хязгаарлах гэсэн стратегийн нэхэмжлэлд хариуцагч болгох, гэмт хэргийн шинжгүй үйлдлээр яллах	Нэр төрд нь халдах кампанит ажил, хувийн мэдээллийг хайх, нийтлэх, интернэтийг нь хаах зэрэг цахим аюул, заналхийлэл
Биечлэн болон цахим хэлбэрээр мөрдөн мөшгөх	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нэр төрд нь халдах кампанит ажил явуулах
Мэдүүлэг тайлбар авахдаа хүнлэг бус хандаж, эрүүдэн шүүх	Биед халдах, дээрэмдэх, хулгайлах
Хүний эрх хамгаалагчид болон гэр бүлийн гишүүдийнх нь эсрэг заналхийлэх, гэр бүлийнх нь гишүүдийн амь насанд халдах	Үндэстэн дамнуулан хавчин гадуурхах, залхаан цээрлүүлэх

НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газраас “Халдлага, зөрчил нь хүний эрх хамгаалагчдад шууд эсвэл тэдний ажилладаг байгууллага, тогтолцоонд нь халдах байдлаар илэрдэг. Мөн халдлага, зөрчил нь зарим үед хүний эрх хамгаалагчийн гэр бүлийн гишүүдэд чиглэдэг бөгөөд энэ нь хүний эрх хамгаалагчид дарамт үзүүлэх арга хэрэгсэл болдог байна. Зарим хүний эрх хамгаалагчид нь хамгаалахыг зорьж буй эрхийн шинж чанараас хамааран

⁵⁵⁶ Фронт Лайн Дефендэрс, (Front Line Defenders) “Дэлхийн шинжилгээ” тайлан, 2022 он, 6 дугаар хуудас. https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/1535_fld_ga23_web.pdf

⁵⁵⁷ Протект Дефендэрс (ProtectDefenders.eu) нь Европын холбооны хүний эрх хамгаалагчдын механизм бөгөөд хүний эрх хамгаалах чиглэлээр идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг 12 ТББ-ыг эгнээндээ нэгтгэсэн олон улсын эвсэл юм. [Practical support to defenders at risk - ProtectDefenders](https://www.practicalsupporttodefenders.org/)

⁵⁵⁸ Аюулын (анхааруулгын) индекс (Index of Alerts)-. <https://protectdefenders.eu/raising-awareness/#index>

⁵⁵⁹ [Европын холбооны үндсэн эрхийн агентлаг \(FRA\), “Эрсдэлд орсон хүний эрх хамгаалагчийг хамгаалах нь: Европын холбоонд элсэх, үлдэх, дэмжих” судалгааны тайлан, 2023 он.](https://fra.europa.eu/de/publication/2023/human-rights-defenders?page=4#read-online)

эрсдэлтэй тулгардаг бол хүний эрх хамгаалагч эмэгтэйчүүд жендэрийн онцлогоос хамаарч илүү эрсдэлд орох магадлалтай учраас тэдэнд онцгой анхаарах нь зүйтэй”⁵⁶⁰ гэжээ.

Энэ нь хүний эрх хамгаалагч яагаад ийм халдлага, хүчирхийлэлд өртөх эрсдэлтэй болдог, түүнийг хэрхэн хамгаалах буюу хүний эрх хамгаалагчийн аюулгүй байдал, хамгаалалтын талаарх олон улсын хэм хэмжээ, шаардлагыг дэлгэрүүлэн авч үзэх шаардлагатай юм.

Хүний эрх хамгаалагчийг хүлээн зөвшөөрөх, дэмжих, хамгаалах талаар тусгайлан хууль тогтоомж, бодлого, журам гаргасан нийт 62 улс орон байна⁵⁶¹. Түүнчлэн олон улсын хэмжээнд хүний эрх хамгаалагчдад зориулсан дэмжлэг, туслалцаа үзүүлдэг нийт 180 орчим байгууллага, хөтөлбөр байгаагаас 44 нь яаралтай онцгой үеийн тэтгэлэг олгох, 144 нь хамгаалалтын арга хэмжээ, 32 нь нүүлгэн шилжүүлэх, 93 нь нийтлэг ашиг сонирхол бүхий нэгдэл, 88 нь сургалтын үйл ажиллагаа хэрэгжүүлдэг байна. Эдгээрийн чиглэлийг авч үзвэл 31 нь цахим аюулгүй байдал, 95 нь хууль эрх зүй, 72 нь хэвлэл мэдээлэл, 87 нь аюулгүй байдал, 75 нь амьдралын нөхцөлийг сайжруулах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага, хөтөлбөр байна⁵⁶².

Хюман Райтс Ватч⁵⁶³ байгууллагын 2023 оны 33 дугаар тайланд 100 гаруй улс орны 2022 оны хүний эрхийн нөхцөл байдлыг дүгнэжээ. Уг тайланд ямар улс оронд хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдөж, тэдний эсрэг ямар халдлага, зөрчил гарч байгааг тогтоосон байна⁵⁶⁴.

Улс орнуудад хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдөх явдал нь ихэвчлэн хүний эрхийн суурь үзүүлэлт хангалтгүй байгаатай шууд хамааралтай байна. Үүнтэй уялдан хүний эрх хамгаалагчийн эрхийг хүлээн зөвшөөрч, дэмжиж, хамгаалах бодлого, тогтолцоог бэхжүүлэхэд дараах асуудалд анхаарах шаардлагатай гэжээ⁵⁶⁵. Үүнд:

- Яаралтай тусламж үзүүлэх чиглэлээр тогтмол, шуурхай горимоор ажилладаг механизмтай эсэх;
- Аюул заналхийлэлд өртсөн хүний эрх хамгаалагчид болон тэдний гэр бүлд дэмжлэг үзүүлдэг эсэх;
- Эрсдэлд орсон хүний эрх хамгаалагчийг аюул заналхийллээс яаралтай хамгаалах шаардлагатай болоход эх орондоо, бүс нутагтаа, гадаадад түр нүүлгэн шилжүүлэх хөтөлбөртэй эсэх;
- Эрсдэлд орсон хүний эрх хамгаалагчдад зориулсан хоргодох байр бий болгоход дэмжлэг үзүүлж, түр нүүлгэн шилжүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулдаг эсэх;
- Хүний эрхийн үндэсний байгууллага, төрийн болон ТББ нь хүний эрх хамгаалагчийг түр нүүлгэн шилжүүлэх талаар хамтран ажилладаг эсэх;

⁵⁶⁰ НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын Хүний эрх хамгаалагчийн асуудлаарх тусгай төлөөлөгчийн илтгэлээс:

<https://www.ohchr.org/en/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-29-human-rights-defenders-protecting-right-defend-human>

⁵⁶¹ НҮБ-аас магадлан итгэмжлэгдсэн, зөвлөх эрхтэй “Хүний эрхийн олон улсын үйлчилгээ” (ISHR) нь хүний эрх хамгаалагчдын сүлжээ болон хүний эрхийн олон ялгаатай талбаруудад НҮБ болон бусад оролцогч талуудын дэмжлэгтэйгээр дэлхий нийтийн хэмжээнд хүрч ажилладаг олон улсын байгууллага юм. <https://ishr.ch/defenders-toolbox/national-protection/>

⁵⁶² Хамгаалалтын экосистемийн газрын зураг. <https://ecosystem.openbriefing.org/home>

⁵⁶³ Хюман Райтс Ватч (Human Rights Watch) байгууллага нь 1978 онд Хүний эрхийн ажиглагчид “Хельсинкийн ажиглалт” нэртэйгээр байгуулагдсан. Уг байгууллага нь Дэлхийн өнцөг булан бүрд гарч буй хүчирхийллийн талаар судалж, мэдээлдэг 70 гаруй үндэстний 550 гаруй дагнасан мэргэжилтнүүд, хуульчид, сэтгүүлчдээс бүрдсэн олон улсын байгууллага юм.

https://www.hrw.org/about/about-us?fbclid=IwAR3dwY4UQsVMQAw7DagZ89sbgRfskKJsCtx1XN3LsrHDripmhoi9SH_BjFg

⁵⁶⁴ Хюман Райтс Ватч (Human Rights Watch) байгууллага “Дэлхийн тайлан-2023”, 2022 оны үйл явдлууд.

<https://www.hrw.org/world-report/2023>

⁵⁶⁵ Европын холбооны үндсэн эрхийн агентлаг (FRA), “Эрсдэлд орсон хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах: Европын холбоонд элсэх, үлдэх, дэмжих”. 2023 оны 7 дугаар сарын 11-ний өдөр. 32 дугаар хуудас.

[Protecting human rights defenders at risk: EU entry, stay and support | European Union Agency for Fundamental Rights \(europa.eu\)](https://fra.europa.eu/en/protecting-human-rights-defenders-at-risk-eu-entry-stay-and-support)

- Хүний эрх хамгаалагчдыг сургалтад хамруулах, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, чадавхжуулах арга хэмжээ авдаг эсэх;
- Хүний эрх хамгаалагчийн нөхцөл байдалд мониторинг хийдэг эсэх;
- Хүний эрх хамгаалагчийг дэмжих зорилготой байгууллагуудын уялдаа холбоог дэмждэг эсэх.

ХБНГУ-ын хувьд “Дэлхийн шударга ёсны төсөл”-өөс жил бүр гаргадаг “Эрх зүйт ёсны индекс”-ийн 2023 оны тайлангийн 8 үзүүлэлтийн нэг болох “хүний суурь эрх”-ийн үзүүлэлтээр 5-д эрэмбэлэгддэг⁵⁶⁶.

ХБНГУ-ын хүний эрхийн үндэсний байгууллага болох Хүний эрхийн хүрээлэн⁵⁶⁷ тус улсын Гадаад хэргийн яаманд эрсдэлд өртсөн хүний эрх хамгаалагчийг хамгаалах хөтөлбөр хэрэгжүүлэхийг зөвлөсөн.⁵⁶⁸ Үүний дагуу 2020 оны 06 дугаар сараас эхлэн эрсдэлд өртсөн хүний эрх хамгаалагчдыг дэмжих хөтөлбөр болгон Элизабет-Селбертийн санаачилга⁵⁶⁹ хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд дараах үйл ажиллагааг явуулдаг байна. Үүнд:

- Эрсдэлд өртсөн хүний эрх хамгаалагчдыг эх оронд нь, тухайн бүс нутагт нь, эсхүл ХБНГУ-д 4-6 сар нүүлгэн шилжүүлэх тэтгэлэг олгох;
- Хамгаалалтыг нэмэгдүүлэх орон нутгийн түр зуурын арга хэмжээнд газар дээр нь туслах сан, санхүүжилтийг Герман Улсаас бусад улс оронд суугаа дипломат төлөөлөгчийн газрууд олгох дэд хөтөлбөрийг 2022 оноос эхлэн хэрэгжүүлж байна.
- ХБНГУ-ын Оршин суух эрхийн тухай хуулийн 22.2 дахь заалтын дагуу Афганистан Улсын хүний эрх хамгаалагчдыг 6 сар хүртэлх хугацаанд түр дэмжих хөтөлбөр болно.

Хөтөлбөрт хамрагдах хүний эрх хамгаалагчдад дараах шаардлага тавьдаг. Үүнд:

- Хүний эрх хамгаалагч нь хүний эрхийн төлөө тууштай ажиллаж, хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулсны улмаас төрийн болон бусад байгууллагын зүгээс заналхийлэл, аюул, эрсдэлтэй байх;
- Хүний эрх хамгаалагч нь эх орондоо хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагааг идэвхтэй явуулдаг бөгөөд ноцтой аюулын улмаас эх орноо орхин гараад удаагүй байх;
- Хүний эрх хамгаалагч нь хамгаалалтын дараа эх орондоо буцах хүсэл эрмэлзэлтэй байх;
- Хүний эрх хамгаалагчийг хүлээн авах байгууллага нь бэлэн байх эсвэл “Элизабет-Селбертийн санаачилга”-ийн баг олгосон байх зэрэг болно.



⁵⁶⁶ “WJP” Хууль дээдлэх индекс. 2023 он, 31 дүгээр хуудас.

<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2023.pdf>

⁵⁶⁷ Герман Улсын Хүний эрхийн Хүрээлэн (The German Institute for Human Rights)-гийн цахим хуудас: [Deutsches Institut für Menschenrechte \(institut-fuer-menschenrechte.de\)](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de)

⁵⁶⁸ Хүний эрхийн Үндэсний Байгууллагуудын Европын Сүлжээ (ENNHRI)-ний цахим хуудас: Герман Улс эрсдэлд орсон хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах хөтөлбөр хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Тус хөтөлбөрийг ИНБ-уудтай хамтран хэрэгжүүлдэг бөгөөд Европын холбооны нутаг дэвсгэрийн гадна байгаа бүх улс орны эрсдэлд өртсөн хүний эрх хамгаалагчдыг түр нүүлгэн шилжүүлэх, тэднийг хүлээн авах, хамгаалах арга хэмжээг зохион байгуулдаг.

[Germany launches protection programme for human rights defenders at risk - ENNHRI](https://www.enhri.org/en/germany-launches-protection-programme-for-human-rights-defenders-at-risk)

⁵⁶⁹ Элизабет-Селбертийн санаачилга хөтөлбөрийг (Institut für Auslandsbeziehungen) Гадаад харилцааны хүрээлэн ТББ-аас ХБНГУ-ын Гадаад хэргийн яамнаас санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр ажиллуулдаг. Тус улсын Үндсэн хуулийг боловсруулахад хувь нэмрээ оруулсан улс төрч, хуульч доктор Элизабет Селбертийн (1896-1986) нэрэмжит болгон энэхүү санаачилгыг нэрлэсэн. <https://www.ifa.de/en/funding/elisabeth-selbert-initiative/>

5.3.2. Үндэсний хэмжээнд

Хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулж байгаа ТББ-уудад дараах тогтолцооны шинжтэй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал нийтлэг тулгардаг байна.

Хууль, эрх зүйн орчны хүрээнд:

ЕАБХАБ-аас 2008 онд гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж”-д “ТББ өөрөө хүсвэл албан ёсоор хуулийн этгээдээр бүртгэж болно. Харин хууль тогтоомж, захиргааны журмууд нь тодорхой, энгийн бөгөөд ялгаварлан гадуурхсан шинж агуулаагүй байх шаардлагатай. Тэдгээр хууль, журмаар тухайн байгууллагуудад үйл ажиллагааг нь саатуулах, эсвэл хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаанд хууль бус шаардлага тавьж, дарамт үзүүлэх ёсгүй юм. Эрх бүхий байгууллагууд нь зохих үндэслэл бүхий шаардлагуудын биелэлтэд хяналт тавихдаа ТББ-ын хараат бус байдал, бие даан шийдвэр гаргах боломжийг хүндэтгэнэ. Өөрсдийн дотоод хэрэг, удирдлага, үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд нь саад болох ёсгүй. ТББ-ыг бүртгэх, үйл ажиллагаа явуулахад тавьдаг зохих ёсны шаардлагуудыг хангаагүй бол эрх бүхий, эсвэл бүртгэлийн байгууллага ямагт залруулах боломжоор хангаж, зохих зөвлөмж өгч байх хэрэгтэй”⁵⁷⁰ гэжээ.

Манай улсад Төрийн бус байгууллагын тухай⁵⁷¹ хуульд заасны дагуу ТББ-ыг улсын бүртгэлд бүртгүүлснээр хуулийн этгээдийн эрх эдлэх нөхцөл бүрддэг учир заавал бүртгүүлэх шаардлагатай байдаг. Уг нь ТББ-ыг бүртгэлгүй үйл ажиллагаа явуулах эрхийг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, сайн туршлагын дагуу хүлээн зөвшөөрөх нь зүйтэй билээ. Гэвч одоогийн мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжоор ТББ-ууд улсын бүртгэлд шинээр бүртгүүлэхэд иргэд өөрийн биеэр очих, ялангуяа аймаг, орон нутагт олон километр хол газраас аймгийн төвийг зорих шаардлага тулгардаг гадна олон тооны материал бүрдүүлэх, улсын тэмдэгтийн хураамжийг банканд очиж төлөхөд хугацаа шаардах зэрэг хүндрэл учирч байна. Тиймээс ТББ бүртгэлгүй үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл бүрдүүлэх, бүртгэлийн үйл ажиллагааг цахимжуулах, бүртгэхээс татгалзах үндэслэлийг нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай юм.

Монгол Улсын иргэн Үндсэн хуулиар олгосон эвлэлдэн нэгдэх, олон нийтийн байгууллага байгуулах эрхээ эдлэх буюу ТББ байгуулж үйл ажиллагаа явуулж байх явцад санхүүгийн тайлан гаргаагүй, үйл ажиллагааны тайлан өгөөгүй зэрэг шалтгаанаар үндсэн эрх нь хязгаарлагдаж байна. ХЭХЭЗБТХ-д⁵⁷² зааснаар төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь хүний эрх хамгаалагчийг шаардлагатай мэдээллээр хангах, хуульд заасан үндэслэлгүйгээр хүний эрх хамгаалагчид аливаа хэлбэрээр халдахгүй байх үүрэгтэй байна. Тиймээс төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудад тус хуулийн талаар сургалт, сурталчилгааны ажлын өргөн хүрээнд зохион байгуулах нь хууль хэрэглээний практикт хүний эрх хамгаалагчдыг шаардлагатай мэдээллээр хангах нь чухал байна.

ТББ-ууд төр болон иргэд, олон нийт, хандивлагч байгууллагад зориулан үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайланг нийтлэг гаргадаг байна. Харин хандивлагч байгууллагын төслийн санхүүжилт, түүнчлэн төрийн үйлчилгээ, тендерийн ажил гүйцэтгэсэн бол холбогдох байгууллагуудад мөн тайлан гаргаж хүргүүлдэг байна⁵⁷³.

⁵⁷⁰ ЕАБХАБ-аас гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж” 2008 он. [454269.pdf \(osce.org\)](https://www.osce.org/data/dam/tariffs/454269.pdf)

⁵⁷¹ Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд “Үүсгэн байгуулагчдаас төрийн бус байгууллага байгуулах тухай шийдвэр гаргаж байгууллагын дүрмийг баталснаар төрийн бус байгууллагыг үүсгэн байгуулсанд тооцох бөгөөд улсын бүртгэлд бүртгүүлснээр хуулийн этгээдийн эрх эдэлнэ” гэж заасан.

⁵⁷² Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд “төрийн байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээдийн нийтлэг үүрэг- үйл ажиллагаанд нь хүндэтгэлтэй хандах, шаардлагатай мэдээллээр хангах, хуульд заасан үндэслэлгүйгээр хүний эрх хамгаалагчид аливаа хэлбэрээр халдахгүй байх...” гэж заасан.

⁵⁷³ Иргэний нийгмийн консорциум, SICA “Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа, 2021 он, 36 дугаар хуудас.

[“Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа \(uih.mn\)](https://www.uih.mn/)

Зураг 5.1. ТББ-ын тайлан гаргаж буй байдал



Тохиолдол 5.4

...Хэрэв ТББ-уудын тайланг уншдаг бол иргэний нийгмийн байгууллагууд нийгэмд ямар хувь нэмэр оруулж байгааг харах, үнэлэх боломжтой...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 5.5

...“Ардчиллын боловсрол төв” 2008 онд ИНБ-уудыг дэмжих, хамтран ажиллах тухай Засгийн газрын 93 дугаар тогтоолыг батлуулсан, 2008 онд “Нийтээр тэмдэглэх баярын болон тэмдэглэлт өдрүүдийн тухай” хуулийн “Тэмдэглэлт өдрүүд”-ийн жагсаалтын 51-д “Иргэний нийгмийн өдөр -01 дүгээр сарын 31” гэсэн нэмэлт оруулж, Засгийн газрын 22 дугаар тогтоолыг батлуулсан, Төрийн үйлчилгээний талаарх иргэдийн өргөдөл, гомдол, саналыг хүлээн авдаг, хариулдаг, шийддэг “Check My Service” гар утасны аппликейшн санаачилж нэвтрүүлсэн гэх мэтээр байгууллага тус бүр нийгэмд хувь нэмрээ оруулж байна...

(Ардчиллын боловсрол төв (ДЕМО)-ийн сайн туршлага⁵⁷⁴)

ТББ-ын тайлантай танилцаж, дүн шинжилгээ хийх нь тэдгээрийн ач холбогдол, үнэ цэнийг мэдэх, тэдэнд тулгарч буй бэрхшээлийг тодорхойлох, үйл ажиллагааны чиглэлээр нь ангилж, бүртгэлийн сан үүсгэх, төрөөс иргэний нийгмийг дэмжих ямар бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатайг таньж, мэдэх, улмаар олон нийтэд таниулахад чухал нөлөөтэй юм.

Санхүү, татварын орчны хүрээнд:

ЕАБХАБ-аас 2008 онд гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж”-д “Улс орнууд ТББ-ын хараат бус, бие даасан байдалд хөндлөнгөөс нөлөөлөхгүйгээр санхүүжилт хайх, олж авахад нь дэмжлэг үзүүлж, зохион байгуулж өгөх нь зүйтэй. Мөн ТББ-ын хөрөнгө босгох үйл ажиллагааг нь дэмжиж, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх замаар хувь хүмүүс, бизнесийн байгууллагуудыг хандив цуглуулах арга хэмжээнд татан оролцуулж, хандивын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна. Шаардлагатай тохиолдолд ТББ-ыг бие даасан хүний эрхийн үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай материаллаг эх үүсвэр олоход нь туслах, тухайн үйл ажиллагааг нь дэмжиж, зохион байгуулж өгөх нь зүйтэй. Тоног төхөөрөмж эсхүл бусад эд хөрөнгийг хураах, гэмтээх, устгах гэх мэт хууль зөрчсөн, дур зоргоор үйлдсэн хууль бус үйлдлээс хамгаалах ёстой” гэжээ⁵⁷⁵.

⁵⁷⁴ Иргэний нийгмийн консорциум, SICA “Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа, 2021 он.

[“Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа \(uih.mn\)](#)

⁵⁷⁵ ЕАБХАБ-аас гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж” 2008 он, 20 дугаар хуудас. [454269.pdf \(osce.org\)](#)

Ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-ууд ашгийн төлөө ажилладаг компаниудтай адил хэмжээний татвар, шимтгэл төлдөг. Харин ТББ-ын статусаар халхавчлан ашиг орлого олох үйл ажиллагаа явуулж байгаа хэдий ч татвар төлдөггүй зарим байгууллагууд байсаар байгааг судалгаанд⁵⁷⁶ дурдсан байна. Энэ нь төрийн хяналт шалгалт, бүртгэл, мэдээллийн сангийн үйл ажиллагааг сайжруулах, ашгийн төлөө бус ИНБ-уудыг ангилж, төрөөс тусгайлан дэмжих бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатайг харуулж байна. ТББ-ууд ажил олгогчийн хувьд Хувь хүний орлогын албан татварын тухай хуульд⁵⁷⁷ заасны дагуу ХХОАТ суутган төлөгч болж, аж ахуйн нэгж, компаниудтай адил хэмжээгээр тус татварыг төлж байна. Мөн зарим тохиолдолд аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар төлдөг байна. Түүнчлэн Монгол Улсын хилээр бараа, бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэх тохиолдолд Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай⁵⁷⁸ хуулийн дагуу гаалийн татвар төлөхөөс гадна үл хөдлөх хөрөнгийн, газар ашигласны татвар болон нийгмийн даатгал, ЭМД-ын шимтгэл төлдөг.

Тохиолдол 5.6

...ТББ-ын үйл ажиллагааг явуулахад учирдаг хүндрэл бэрхшээлийн нэг нь гаалийн татвар. Жишээ хэлбэр, манайд гадны нэгэн ТББ-аас оффисын тавилга, техник хэрэгслийг үнээгүй өгсөн. Үүнийг гаалийн татвараас чөлөөлөх боломжгүй гэсэн тул шинэ тутам байгуулагдсан манай ТББ-д их хүндрэлтэй байсан. Цаашид ашгийн төлөө бус байгууллагад нэн хэрэгтэй, ашиг олох зорилгогүй, үйл ажиллагаанд нь ашиглах эд зүйлийг гаалийн татвараас чөлөөлдөг баймаар байна⁵⁷⁹...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Судалгаанд хамрагдсан ТББ-уудын 10.2 хувь нь 108,970,000 төгрөгийн ААНБ-ын орлогын албан татвар, 23.6 хувь нь 446,670,000 төгрөгийн ХХОАТ-ыг 2019 онд төлсөн бол 2.5 хувь нь үл хөдлөх хөрөнгийн татвар, газар ашигласны татвар 91,908,000 төгрөгийг төлсөн байна⁵⁸⁰. Гэтэл ТББ-ын орлогын эх үүсвэр нь хандив, төрийн байгууллагаас ажил гүйцэтгэх хүрээнд авсан төсвийн хөрөнгө, олон улсын байгууллагын төсөл, хөтөлбөрүүдийн санхүүжилт төдийхнөөр хязгаарлагдаж байна. ТББ-уудын үйл ажиллагаа нь тасалдсан шалтгааныг авч үзвэл 67.5 хувь нь санхүүжилтийн асуудлаас болжээ⁵⁸¹. Иймд ТББ-д шууд болон шууд бус санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, орлогын албан татвар, бусад татвар хураамжаас хөнгөлөх, чөлөөлөх, ивээн тэтгэгч иргэд, байгууллагад татварын хөнгөлөлт үзүүлэх болон бусад арга хэмжээ авах нь зүйтэй юм.

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрийн бус байгууллага нь зохих журмын дагуу жилийнхээ тайлан тэнцлийг гаргаж дараа оны 02 дугаар сарын 15-ны дотор Татварын албанд өгнө” гэж заасны дагуу тайлангаа хүргүүлэх ёстой. Гэвч ТББ-ууд санхүүжилт байхгүй, үйл ажиллагаа тогтвортой биш, “Х” тайлан өгөх талаар мэдээгүй, хүний нөөц байхгүй зэргээс тайлангаа тогтмол хугацаанд нь гаргаж чаддаггүй байна.

⁵⁷⁶ Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ, шаардлагын тандан судалгаа, ХЗДХЯ, Швейцарын хөгжлийн агентлагийн хамтран хэрэгжүүлж буй иргэдийн оролцоо II төсөл, 2016 он.

⁵⁷⁷ [Хувь хүний орлогын албан татварын тухай \(legalinfo.mn\)](#)

⁵⁷⁸ [Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай \(legalinfo.mn\)](#)

⁵⁷⁹ Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ, шаардлагын тандан судалгаа, ХЗДХЯ, Швейцарын хөгжлийн агентлагийн хамтран хэрэгжүүлж буй иргэдийн оролцоо II төсөл, 2016 он.

⁵⁸⁰ Иргэний нийгмийн консорциум, SICA “Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа, 2021 он.

[“Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа \(uih.mn\)](#)

⁵⁸¹ Иргэний нийгмийн консорциум, SICA “Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа, 2021 он.

[“Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа \(uih.mn\)](#)

Тохиолдол 5.7

...Санхүүгийн тайлангаа гаргаагүй шалтгаанаар Өмнөговь аймагт олон жилийн турш үйл ажиллагаа явуулсан ТББ-ыг татан буулгах гэж байна...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Норвеги Улс нь Норвегийн Хүний эрхийн сан (NHRF)-гаар дамжуулан хүний эрх хамгаалагчдад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх замаар хүний эрх хамгаалагчдыг дэмждэг байна⁵⁸². Тус сан нь гол төлөв эмзэг болон гадуурхагдсан хувь хүн, бүлгүүдийн эрхийн төлөө ажилладаг орон нутгийн байгууллагуудад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ эдгээр бүлгүүдэд өмгөөлөл, хууль зүйн туслалцаа үзүүлж, шаардлагатай баримт бичиг бүрдүүлж, мөн хүний эрхийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг⁵⁸³.

Уг байгууллага нь 2022 онд дэлхийн 8 улс орны 125 хүний эрхийн байгууллагын 137 төсөлд санхүүжилт олгожээ. Мөн 2022 оны нийт төсөв нь 5,623,265 сая доллар байсан бөгөөд үүний 93.65 хувь буюу 5,266,287 сая долларыг Норвеги Улсын Засгийн газар санхүүжүүлж, үлдсэн хувийг нь гишүүн байгууллагууд болон бусад эх үүсвэр эзэлж байна⁵⁸⁴.

АНУ-ын ихэнх ТББ-ууд муж, холбооны улсын татвараас чөлөөлөгддөг. Тодруулбал боловсролын, шашны, буяны, шинжлэх ухааны судалгаа, нийтийн аюулгүй байдал, утга зохиол, биеийн тамир, спортын зарим төрлийн үйл ажиллагаа, улс төрөөс ангид, хараат бус үйл ажиллагаа эрхэлдэг (жишээ нь, сонгуульд нэр дэвшигчийг дэмжих, оролдлого хийх гэх мэт) ТББ-ууд нь Дотоодын орлогын тухай хуульд заасны дагуу татвараас чөлөөлөгдөх болон тэтгэлэг авах хүсэлт гаргах боломжтой бөгөөд олсон орлого (санхүүжилт)-оос татвар төлөх шаардлагагүй тул ашгийн бус байгууллага үйл ажиллагаа явуулахад хялбар байдаг. Харин Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох зорилготой байгуулагдсан ТББ-ууд гишүүнчлэлийн татвар, шимтгэл, хандив цуглуулах арга хэмжээнээс олсон орлогод татвараас чөлөөлөгдөх хүсэлт гаргаж болдог байна.

Татвараас чөлөөлөгдөх статусын нэг чухал онцлог нь эдгээр байгууллагуудын зарим нь хандивлагчийн татвараас чөлөөлөгдөх боломжтой байдаг. Энэ нь иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагууд ТББ-д хандив өгөх чухал хөшүүрэг болдог.

АНУ-ын Засгийн газар нь ТББ-ын эрхэм зорилгод нөлөөлөх, бүтэц зохион байгуулалтыг тодорхойлох, түүнийг удирдаж, удирдах зөвлөлд нь хэн ажиллахыг батлах, санхүүгийн удирдлагыг нь чиглүүлэхээс зайлсхийдэг. Харин АНУ-ын хууль тогтоомж нь байгууллагын санхүүжилт, үйл ажиллагаа, удирдлагын талаар Засгийн газарт тайлан гаргах замаар олон нийтэд тогтмол мэдээлэхийг шаарддаг байна⁵⁸⁵.

Иймд улс орнуудын сайн туршлагыг судалж, нутагшуулах замаар ИНБ-уудыг төрөөс дэмжих татвар, хураамжийн бодлого, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхэд анхаарах нь зүйтэй юм.

Хүний нөөц, ажилтнуудын хүрээнд:

ЕАБХАБ-аас 2008 онд гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж”-д “Бүх төрийн байгууллага, ажилтнууд ТББ-ын хараат бус байдлыг бүрэн дүүрэн хүндэтгэх ёстой. Улс орнууд хүний эрх хамгаалагчдад хүний эрх хамгаалах эрхээ чөлөөтэй хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог аюулгүй, таатай орчныг бүрдүүлэх, бэхжүүлэх хууль

⁵⁸² Норвег Улсын гадаад харилцааны яамны “Хүний эрх хамгаалагчдыг дэмжих Норвегийн удирдамж”, 2023 он. [Norwegian guidelines for support to human rights defenders \(dfo.no\)](https://nhrf.no/en/norwegian-guidelines-for-support-to-human-rights-defenders)

⁵⁸³ Норвегийн Хүний эрхийн сан (NHRF) [Mandate - The Norwegian Human Rights Fund \(nhrf.no\)](https://nhrf.no/en/mandate)

⁵⁸⁴ Норвегийн Хүний эрхийн сан (NHRF), 2022 оны тайлан, (Норвег Улсын мөнгөн тэмдэгт 1NOK=0.095 USD тэнцэнэ). [NHRFAnnualReport2022_SinglePage.pdf](https://nhrf.no/en/annual-report-2022)

⁵⁸⁵ АНУ-ын Төрийн департаментын цахим хуудас: АНУ дахь ТББ-ууд.

<https://www.state.gov/non-governmental-organizations-ngos-in-the-united-states/>

тогтоомж, захиргааны болон бусад зохих арга хэмжээг бий болгож хэрэгжүүлэх эерэг үүрэг хүлээдэг”⁵⁸⁶ гэжээ.

ИНБ-д ажилладаг иргэдийн цалин хөлсийг тогтворгүй, зээлийн шалгуур хангадаггүй гэж үздэгээс Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хуульд заасны дагуу орон сууцны ипотекийн зээлд тэд хамрагдаж чаддаггүй байна. ТББ-д ажилладаг, хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулж байгаа иргэдийн санхүүгийн орчин нөхцөлийг сайжруулах, зээлд хамрагдах шалгуур үзүүлэлтийг тусад нь авч үзэж, хөнгөлөлт үзүүлэх хэрэгцээ тулгарч байна.

ТББ-ууд өөрийн ажлын оффисгүй, байргүйгээс тогтмол үйл ажиллагаа явуулах, ажилтнуудын ажиллах орчин нөхцөлийг сайжруулахад хүндрэлтэй байна. Судалгаанд хамрагдсан нийт байгууллагын 88.4 хувь нь өөрийн байргүй, түрээсийн болон төлбөргүйгээр хувийн, эсвэл төрийн байр ашиглаж үйл ажиллагаа явуулж байна⁵⁸⁷.

Мөн санхүүгийн бэрхшээл болон хүний нөөцийн хомсдолоос үүдэн дийлэнх ТББ-ууд цөөн тооны ажилтантай байна. Тухайлбал Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаанд хамрагдсан ТББ-уудын 70.4 хувь нь 5 болон түүнээс бага ажилтантай байжээ. Иймд ТББ-уудад ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдын ажиллах орчин нөхцөлийг сайжруулах, тэнд ажилласан бол бусад өөр ажилд ороход давуу тал гэж авч үзэх, мөн ИНБ-д дадлага хийсэн тохиолдолд ажилласнаар тооцдог байх боломж бүрдүүлэх шаардлагатай юм.

Тохиолдол 5.8

...“Төр хувийн хэвшлийн бодлого гэж байгаа ч төр иргэний нийгмийн бодлого гэж алга. Төрөөс иргэний нийгмийн талаар баримтлах бодлого байхгүй болохоор эдийн засгийг хөгжүүлэх үйл ажиллагаандаа илүү анхаарч байгаль орчин сүйдэж тэр газарт амьдарч байгаа хүний эрх их зөрчигдөж байна” ...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Манай Улс ардчилсан тогтолцоонд шилжээд 30 гаруй жил болсон ч иргэний нийгмийн талаар баримтлах бодлогогүй байж иржээ. Төрөөс иргэний нийгмийг дэмжих бодлого байхгүйгээс ТББ-уудын үйл ажиллагаа тасалдах, чадавх сулрах байдал ажиглагдаж байна. Засгийн газар, ХЗДХЯ-ны албан ёсны цахим сайтад Төрөөс иргэний нийгмийн талаар баримтлах бодлогын төслийг⁵⁸⁸ боловсруулж, олон нийтээс санал авахаар 2023 оны 08 дугаар сарын 30-ны өдөр байршуулжээ. Төслийн саналд дэвшилтэт олон зохицуулалт багтсан ч хэзээ УИХ-д өргөн мэдүүлж, хэлэлцүүлэх нь хүлээлт үүсгэж байна. Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар баримтлах бодлого⁵⁸⁹, Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар 2023 онд баримтлах үндсэн чиглэл⁵⁹⁰ бусад салбар чиглэлийн олон бодлого хэрэгжиж байна. Хүний эрхийн форумаас “Монгол Улс 2007 оноос эхлэн жил бүрийн 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийг “Иргэний нийгмийн өдөр” болгон тэмдэглэснээс хойш 17 жил өнгөрсөн ч өнөөг хүртэл иргэний нийгмийн байгууллагын үр нөлөөг төрийн зүгээс үнэлж дүгнэсэнгүй, бидний үр дүнтэй үйл ажиллагаа явуулах эрх зүй, санхүүжилт, нийгмийн дэмжлэгийг бий болгох таатай орчин бүрдээгүй, иргэний нийгмийн хөгжилд ахиц дэвшил хомс байсаар ирлээ” хэмээн мэдэгдэж, Төрөөс иргэний нийгмийн талаар баримтлах бодлогыг батлахыг хүссэн

⁵⁸⁶ ЕАБХАБ-аас гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж” 2008 он. [*454269.pdf \(osce.org\)](#)

⁵⁸⁷ Иргэний нийгмийн консорциум, SICA “Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа, 2021 он, 27 дугаар хуудас.

[“Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа \(uih.mn\)](#)

⁵⁸⁸ [Хууль зүй, дотоод хэргийн яам \(mojha.gov.mn\)](#)

⁵⁸⁹ [Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого батлах тухай \(legalinfo.mn\)](#)

⁵⁹⁰ [Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар 2023 онд баримтлах үндсэн чиглэл батлах тухай \(legalinfo.mn\)](#)

нээлттэй захидлыг УИХ, Засгийн газарт 2024 оны 01 дүгээр сарын 31-ний өдөр буюу “Иргэний нийгмийн өдөр”-өөр хүргүүлсэн байна⁵⁹¹.

Олон улсын ТББ-уудаас үндэсний ТББ-ууд төсөл, хөтөлбөрийн санхүүжилт авдаг ч эдгээр нь дийлэнхдээ ажилтнуудын цалин, оффисын түрээс багтдаггүй, төслийн үйл ажиллагаанд зарцуулагдаад дуусах нь түгээмэл байна. Тодруулбал ИНБ-уудыг төр, олон улсын аль ч байгууллага дэмжих сонирхол бага байна. Нийгэмд үйлчилдэг 10 ТББ-ын төлөөлөлтэй уулзахад тэдний үйл ажиллагааны санхүүжилтийн дөнгөж 5-10 хувь нь төрийн чиг үүргийг гэрээлэх тохиолдолд санхүүжилт авдаг бол 90-100 хувь нь гадны донор болон олон улсын байгууллагын төслийн дэмжлэгээр санхүүждэг байна⁵⁹².

Үүний зэрэгцээ ИНБ-уудын үйл ажиллагааны үр дүн иргэдийн оролцоо, дэмжлэгээс хамааралтай байна. Тухайлбал иргэд ИНБ-ын талаар тогтсон ойлголтгүй, ач холбогдол, үүргийн талаарх үнэлэмж сул, тэдгээрийн үйл ажиллагааг дэмжих, оролцох, ялангуяа хандив өгөх соёл, хандлага төлөвшөөгүй байна. Иймээс ИНБ-ууд иргэд, олон нийтийн дэмжлэгийг бодитоор авч чадахгүй байна.

Түүнчлэн ИНБ-ууд дотоод хамтын ажиллагаа зохион байгуулалтын хувьд хамтран ажиллах, нэгдэж үйл ажиллагаа явуулах нь хангалтгүй байгаагаас нийгэмд үзүүлэх нөлөөллийн цар хүрээ хязгаарлагдмал байна. Мөн ИНБ-ууд нь дотоод хамтын ажиллагааны механизм хөгжөөгүй, нэгдмэл байдлаар бус төсөл, хөтөлбөр тойрч хөгжиж ирсний улмаас нийтлэг эрх ашгаа хамгаалах чадвар сул төр болон олон улсын байгууллага, хувийн хэвшилтэй харилцахад давуу тал үүсгэж чаддаггүй байна.

Иймд ИНБ-ууд төрөөс хараат бус, олон нийтэд нээлттэй, засаглал, үйл ажиллагааг бэхжүүлэхэд чиглэсэн, хариуцлагатай ажиллах боломжийг бүрдүүлсэн, эрх зүйн шинэчлэлийг хийх нь зүйтэй байна.

5.3.3. Хүний эрх хамгаалагчдын эрх зөрчигдөж буй хэлбэр

ИНБ-ууд болон хүний эрх хамгаалагчдын мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилт хангалтгүй байна. Тодруулбал “Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаанд оролцогч ТББ-уудын 54.7 хувь нь мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх чөлөөг дундаас доогуур гэж үнэлжээ. Мэдээлэл авч чаддаггүй шалтгаан нь олон шат дамжлага дамждаг, мөн хэт ерөнхий мэдээллийг өгдөг гэх шалтгаан 50-иас илүү хувийг эзэлж байна. Мөн хүний эрх хамгаалсны төлөө саад бэрхшээлтэй учирсан, эсэхийг тодруулахад тэдний 17.6 хувь нь буюу 120 ТББ саад бэрхшээлтэй учирдаг гэж хариулсан байна⁵⁹³.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

⁵⁹¹ Хүний эрхийн форумаас 2024 оны 01 дүгээр сарын 31-ны өдөр УИХ-ын дарга Г.Занданшатарт хүргүүлсэн 01 дүгээр ил захидал. [Төрөөс иргэний нийгмийн талаар баримтлах бодлого](#)-ын тухай тогтоолыг нэн даруй хэлэлцэн батлахыг уриалж НЭЭЛТТЭЙ ЗАХИДАЛ илгээв ([vip76.mn](#))

⁵⁹² Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ, шаардлагын тандан судалгаа, ХЗДХЯ, Швейцарын хөгжлийн агентлагийн хамтран хэрэгжүүлж буй иргэдийн оролцоо II төсөл, 2016 он.

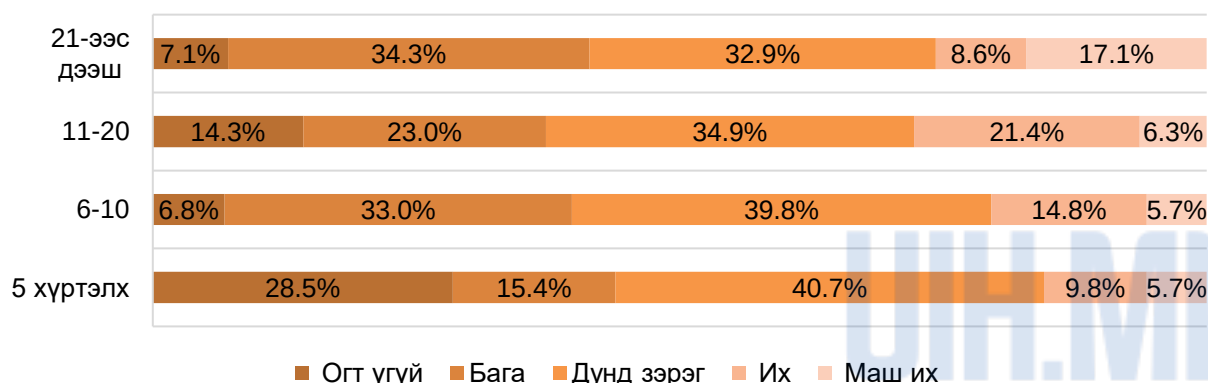
⁵⁹³ “Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа, Иргэний нийгмийн консорциум, SICA, 2021 он. [uih.mn/upload/sudalгаа/files/20_4895872.pdf](#)

Хүснэгт 5.2. Хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулж байх үед бусдын зүгээс дарамт шахалт, заналхийлэл ирэх магадлал, үйл ажиллагааны чиглэлээр (хувиар)

№	Үйл ажиллагааны чиглэл	Огт үгүй	Бага	Дунд зэрэг	Их	Маш их
1	Бэлгийн цөөнх	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0
2	Жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөө	33.3	0.0	66.7	0.0	0.0
3	Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх	19.7	24.6	45.9	9.8	0.0
4	Шударга ёсыг шаардах	19.5	26.8	41.5	12.2	0.0
5	Эмэгтэйчүүдийн эрх	16.1	31.4	39.0	11.9	1.7
6	Байгаль орчин	9.0	16.2	29.7	19.8	25.2
7	Уул уурхай	8.3	8.3	16.7	50.0	16.7
8	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хамгаалах	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0
9	Нийт	15.7	24.8	37.3	14.3	7.9

Судалгаанд оролцсон иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчдын үйл ажиллагааны онцлогоос хамааран дарамт, шахалт, заналхийлэлд өртөх эрсдэл харилцан адилгүй. Тухайлбал уул уурхай, байгаль орчны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг хүний эрх хамгаалагчдын хувьд дарамт, шахалтад өртөх эрсдэл өндөр байна. Тэр дундаа судалгаанд оролцогчдын уул уурхайн чиглэлээр ажиллаж байгаа хүний эрх хамгаалагчдын 16.7 хувь, маш их эрсдэлтэй, 50 хувь нь их эрсдэлтэй гэжээ. Харин байгаль орчны чиглэлээр ажиллаж буй хүний эрх хамгаалагчдын 25.2 хувь нь маш их, 19.8 хувь нь магадлал ихтэй гэсэн байна. Мөн судалгаанд оролцогчдын 7.9 хувь нь маш их, 14.3 хувь нь их, 37.3 хувь нь дунд зэрэг, 24.8 хувь нь бага зэрэг дарамт шахалт, заналхийлэл ирэх магадлалтай гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 5.5. Хүний эрх хамгаалагчид бусдын зүгээс ирж буй дарамт шахалт, заналхийлэл, ажиллаж буй жилээс хамаарах нь



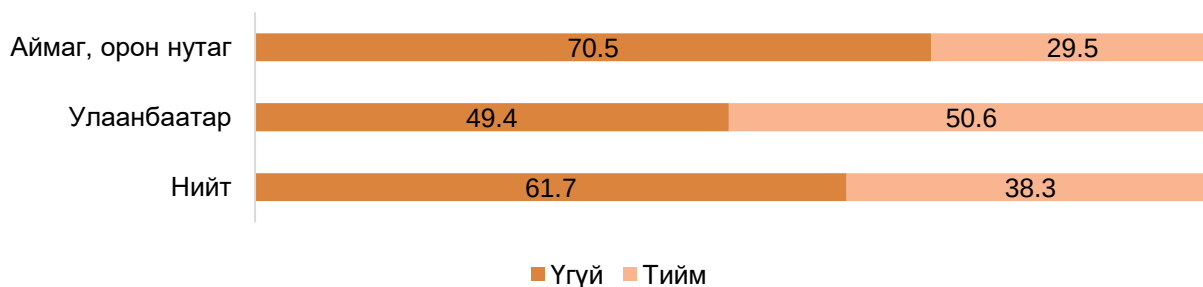
Судалгаанд оролцсон 21-ээс дээш жил хүний эрх хамгаалагчаар ажилласан хүмүүсийн 17.1 хувь нь бусдын зүгээс маш их дарамт шахалт ирдэг гэж хариулсан бол 11-20 жил ажилласан хүмүүсийн 6.3 хувь, 6-10 жил болон 5 хүртэл жил ажилласан хүний эрх хамгаалагчдын 5.7 хувь нь бусдын зүгээс маш их дарамт шахалт ирдэг гэжээ.

Бүдүүвч 5.6. Хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулах үед эрх нь зөрчигдөж байсан эсэх, үйл ажиллагааны чиглэлээр



Иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчид үйл ажиллагааны чиглэлээсээ хамаараад эрх нь зөрчигдсөн байдал мөн харилцан адилгүй байна. Тухайлбал дээр дурдсанчлан байгаль орчин, уул уурхайн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй хүний эрх хамгаалагчид хамгийн өндөр эрсдэлтэй нөхцөлд үйл ажиллагаа явуулдаг гэжээ.

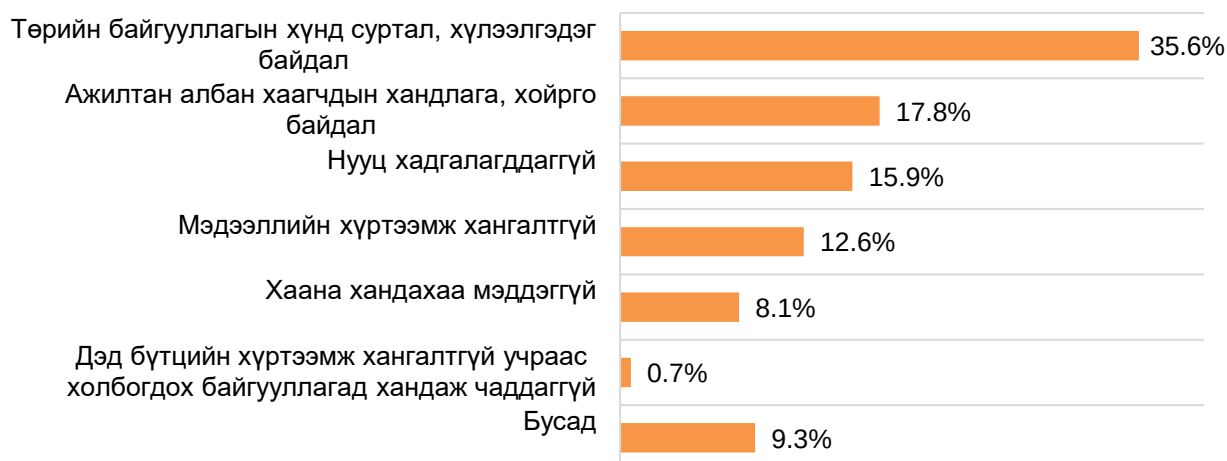
Бүдүүвч 5.7. Хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулах үед эрх нь зөрчигдсөн байдал, Улаанбаатар хот болон, аймаг орон нутаг



Судалгаанд оролцсон иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчдын 38.9 хувь нь хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулах үед өөрийнх нь эрх зөрчигдсөн гэжээ. Үүнийг хот, аймаг, орон нутгаар нь авч үзвэл Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж байгаа хүний эрх хамгаалагчдын тал хувь нь, аймаг, орон нутгийн хувьд 29.5 хувь нь эрхээ зөрчигдсөн гэж үзсэн байна.

СУДАЛГААНЫ САН

Бүдүүвч 5.8. Зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхэд тулгардаг саад бэрхшээл



Судалгаанд оролцогчдын 61.5 хувь нь сүүлийн нэг жилийн хугацаанд эрх нь зөрчигдсөн гэжээ. Хүний эрх хамгаалагч зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхэд төрийн байгууллагын хүнд суртал, ажилтан албан хаагчдын хандлага, хойрго байдал хамгийн их саад бэрхшээл болж байна.

Хүчирхийлэл болон бусад хууль бус үйлдлийн улмаас хохирсон хүний эрх хамгаалагч (тэдний гэр бүлийн гишүүд) учирсан хохирлоо зохих ёсоор нөхөн төлүүлэхийг шаардах эрхтэй. Ийнхүү төлүүлэхдээ хохирогчийн нөхцөл байдлыг зөрчлийн өмнөх байдлаар нөхөн төлүүлэх боломжоор хангах ёстой. Ийм боломжгүй бол бие махбодын болон сэтгэл санааны хохирол, материаллаг хохирол, хууль зүйн болон шинжээчийн туслалцаа авах болон холбогдох бусад үйлчилгээнд шаардагдах зардлыг бодитой, үнэлэгдэхүйц хэмжээнд нөхөн төлбөрийг өгөх ёстой⁵⁹⁴ гэжээ.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

⁵⁹⁴ ЕАБХАБ-аас гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж” 2008 он. [*454269.pdf \(osce.org\)](https://www.osce.org/files/documents/4/5/454269.pdf)

Тохиолдол 5.9

“Иргэн Г.О нь “миний бие 1990 оноос хойш хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах чиглэлээр ажиллаж, хэрэглэгчдийн өмнө тулгарсан олон асуудалд мэргэжлийн байгууллагуудаар шинжилгээ хийлгэж, дүгнэлт гаргуулж, түүний дагуу мэдэгдэл, шаардлага хүргүүлэх, хохирол нөхөн төлүүлэх, гомдол гаргах ажилд гар бие оролцон манлайлж ирсэн. Иймд 2008 онд ажлын байр гарган өгч, талбайн баруун талд шар байшингийн 206 тоотод Д.Б даргын туслах Б гэдэг залуу биднийг нүүлгэж оруулсан. Нэг дэх өдөр 206 тоотдоо ирэхэд өрөөнд өөр хүмүүс орчихсон, манай эд хогшил байхгүй, мэдэх хүнгүй, ширээ, бичиг баримт, ажлын хэрэгсэл зэргээ хайгаад олоогүй. Шүүхэд хандаж шүүхээс ажилдаа эргэн орох, ажилгүй байсан хугацааны цалин хөлсөө авах, ЭМД, НДШ төлүүлэх шийдвэр гарсан, шүүхийн шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлэх шүүгчийн захирамж гаргуулсан боловч шүүхийн шийдвэр биелэгдэхгүй тасралтгүй 10 гаруй жил хөөцөлдөж байна” гэсэн гомдлыг Комисст ирүүлсэн.

Комисс иргэн Г.О-ийн хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх, хэрэглэгчдийн эрх ашиг хамгаалах чиглэлээр хүчирхийллийн бус, тайван замаар шүүмжлэл өрнүүлэн, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулах хүрээнд тодорхой санал, санаачилгууд гаргаж ажиллаж ирсэн нь Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар зөвшөөрсөн үйл ажиллагаа гэж үзэн, хуульд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд хяналт тавихад иргэн Г.О нь 2009 оноос 2023 оны хооронд 14 жилийн хугацаанд Чингэлтэй, Сүхбаатар дүүргийн 2 удаагийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2 удаагийн магадлал, Шүүхийн шийдвэр албадан гүйцэтгэх тухай Шүүгчийн 2 удаагийн захирамж, гүйцэтгэх хуудас тус тус гаргуулсан хэдий ч шүүхийн шийдвэр биелэгдээгүй нөхцөл байдал тогтоогдсон.

Иймд иргэн Г.О-гийн ажилгүй байсан хугацааны цалин хөлс болох 13.220.000 төгрөгийг “... холбоо” нийгэмд үйлчилдэг ТББ-аас гаргуулж, нэхэмжлэгч Г.О-д олгуулахаар шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийг нэн даруй биелүүлэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг удаашруулсан, үүрэгт ажилдаа хайнга хандсан холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага тооцох, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 103 дугаар зүйлийн 103.2, 103.3, 103.4, 103.5 дахь заалтуудын хэрэгжилтийг хангаж ажиллах, Иргэдийн эрх хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдсөн асуудлаар гомдол, мэдээлэл, санал, хүсэлт гаргах эрхээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нөхцөл боломжоор хангах, тэдний гаргасан аливаа санал хүсэлт, өргөдөл гомдлыг шуурхай шийдвэрлэж, хуульд заасан хугацаанд хариу өгч хэвших талаар Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын даргад Комиссын гишүүний зөвлөмж хүргүүлсэн...

(Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний 2024 оны 01 сарын 11-ний өдрийн 07/01 дүгээр зөвлөмж)

Хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулах үед эрх нь зөрчигдсөн гэж үзсэн хүний эрх хамгаалагчдын хувьд ямар төрлийн эрх хамгийн түгээмэл зөрчигдсөн болон тухайн эрхээ хамгаалуулж чадсан эсэхийг тодрууллаа.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Хүснэгт 5.3. Хүний эрх хамгаалагчийн эрхэд халдсан байдал, хамгаалуулж чадсан эсэх (хувиар)

№	Хүний эрх хамгаалагчийн эрх, эрх чөлөөнд халдсан байдал	Эрхэд халдсан байдал	Хамгаалуулж чадсан эсэх
1	Сэтгэл санааны хүчирхийлэл үзүүлэх (заналхийлэх, айлган сүрдүүлэх, шүүмжлэх, буруутгах), үйл ажиллагааг нь дэмжихгүй байхыг уриалах, хүсэл зоригийнх нь эсрэг албадах	72.4	13.3
2	Ялгаварлан гадуурхах	71.2	12.6
3	Нэр төр, алдар хүндэд халдах, гутаан доромжлох	60.9	14.7
4	Хөдөлмөрлөх, ажил үүргээ чөлөөтэй гүйцэтгэхэд саад болох	58.3	7.7
5	Цахим халдлага (цахим төхөөрөмжид хууль бусаар нэвтрэх, мэдээллийг устгах, авах гэх мэт) хийх	57.1	23.6
6	Хэвлэн нийтлэх, үзэл бодлоо аливаа хэлбэрээр илэрхийлэх эрх, боломжийг хязгаарлах, хаах	52.6	17.1
7	Эрх мэдэл, албан тушаалаар дарамтлах	45.5	15.5
8	Цахим орчинд өдөөн турхирах шинжтэй мэдэгдэл, мэдээ мэдээлэл, ярилцлага, нийтлэл, бичлэг хийх зэргээр хүний эрхэм чанар, ажил хэргийн нэр хүндэд нь халдах	41.7	6.2
9	Үл хайхрах хүчирхийлэл үзүүлэх (суурь хэрэгцээгээр гачигдалд оруулах, мэдсээр байж хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авахгүй байх, хайр халамжгүй орхих гэх мэт)	40.4	19.0
10	Гэр бүл, ойр дотнын хүмүүсээр нөлөөлүүлэх	35.3	18.2
11	Эдийн засгийн хүчирхийлэл үзүүлэх (мөнгө, эд зүйлс шаардах, байгууллагын болон хувийн эд хөрөнгөд нь гэм хор учруулах гэх мэт)	30.8	20.83
12	Үндэслэлгүйгээр захиргааны арга хэмжээ авах (торгох, цалин, урамшуулал хасах, албан тушаал бууруулах гэх мэт)	29.5	13.04
13	Бие махбодод халдах (цохих, түлхэх, биет зүйл цацах, шидэх гэх мэт)	28.2	25.0
14	Эд зүйлийг хулгайлах, дээрэмдэх, байцаах, мэдүүлэг авах	27.6	7.0
15	Үндэслэлгүйгээр эрх зүйн хариуцлага (зөрчил тооцох, баривчлах, эрүүгийн хэрэгт холбогдуулан шалгах гэх мэт) тооцох, тооцохоор сүрдүүлэх	26.9	4.8
16	Мөрдөн мөшгөх, эрүү шүүлт тулгах, захидал харилцааны нууцад халдах	25.6	10
17	Гэр бүл, ойр дотнын хүмүүсийг айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх	24.4	13.1
18	Амь насанд заналхийлэх, халдах	23.1	16.7
19	Мөнгө, эд хөрөнгө санал болгох	17.3	18.5
20	Бэлгийн дарамтад өртөх	9.6	13.3

Хүний эрх хамгаалагчдын дунд сэтгэл санааны хүчирхийлэл үзүүлэх, ялгаварлан гадуурхах явдал хамгийн түгээмэл байгаа бөгөөд ийм хүчирхийлэлд өртсөн иргэдийн ердөө 12-13 хувь нь эрхээ хамгаалуулсан гэсэн байна.

Судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчдын эрхээ хамгаалуулж чадсан гэж үзэж буй үзүүлэлт хамгийн ихдээ 23.6 (цахим халдлагад өртсөн эрхээ сэргээлгэсэн), хамгийн

багадаа 4.8 (үндэслэлгүйгээр эрүүгийн хариуцлага тооцох, тооцохоор сүрдүүлэх) хувьтай байна. Энэ нь иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагч зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулж чадсан түвшин маш бага байгааг илтгэж байна. Тодруулбал 76.4 хувь нь зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэж чадаагүй гэжээ.

Засгийн газрын 2015 оны 346 дугаар тогтоолоор⁵⁹⁵ “Гэрч, хохирогчийг хамгаалах, туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөр⁵⁹⁶”-ийг баталсан. Уг хөтөлбөрийг улс, орон нутгийн төсөв, хандивлагч орон болон олон улсын байгууллагын тусламж, төрийн болон ТББ, аж ахуй нэгж, иргэдийн тусламж, бусад эх үүсвэрийн санхүүжүүлэлтээр нийт 21.1 тэрбум төгрөг зарцуулан хэрэгжүүлэхээр баталсан. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд зарцуулах зардлыг улсын төсөвт тусгуулахаар цагдаагийн байгууллагаас 2019 онд 2,222,0 сая, 2020 онд 1,542,0 сая, 2021 онд 1,718,0 сая, 2022 онд 2,892,5 сая, 2023 онд гэрч, хохирогчийг хамгаалах үйл ажиллагааны зардалд 304,643,760 төгрөгийг төсөвт тусгуулахаар саналыг жил бүр ХЗДХЯ-аар дамжуулан СЯ-д хүргүүлсэн хэдий ч төсөвт тусгагдаагүй байна.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2021 оны А/73 дугаар тушаалаар батлагдсан “Гэрч, хохирогчийг аюулгүй газарт түр байрлуулах аюулгүй байдлын хамгаалалтын арга хэмжээг хэрэглэх журам”-ын 2.1 дэх хэсэгт “Хамгаалах болон тусгай хамгаалах байрыг Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай 23 дугаар зүйлийн 23.1 дэх хэсэгт заасан эрх бүхий байгууллага ажиллуулах бөгөөд хамгаалах байрыг бусад төрийн болон ТББ-тай гэрээ байгуулан ажиллуулж болно” гэж заасан боловч өнөөдрийн байдлаар тус хэлтсийн мэдэлд хамгаалах байр байхгүй, төрийн болон ТББ-ын хамгаалах байруудтай хамтран ажиллах байдлаар хамгаалалтыг хэрэгжүүлж байна. Түүнчлэн дээр дурдсан хамгаалах байрууд нь тодорхой төрлийн гэмт хэрэг (гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүн худалдаалах зэрэг)-ийн хохирогч нарыг байрлуулах шаардлага тавьдаг нь бусад төрлийн гэмт хэргийн хохирогч болон гэрчийн аюулгүй байдлыг хангахад хүндрэл үүсгэж байна. Ялангуяа хамгаалалтад авагдсан гэрчийг байрлуулах, хамгаалах байрны асуудал нэлээд хүндрэл учруулдаг байна⁵⁹⁷.

Хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулсны төлөө ТББ-д төрийн албан хаагчдын зүгээс учруулдаг саад бэрхшээлийг авч үзвэл 64.9 хувь нь гутаан доромжлох, 51.6 хувь нь ялгаварлах, 32.4 хувь нь хэрэг, зөрчилд холбогдуулан шалгах гэж хариулсан байна⁵⁹⁸. Төрийн зүгээс олон төрлийн тайлан мэдээ шаардах, үйл ажиллагааг шууд бусаар хориглосон шийдвэр гаргах, шаардлагагүй хяналт тавих зэрэг дарамт шахалт ихээхэн байдгийг тус судалгаанд онцолжээ.

Түүнчлэн бие махбодын халдлага нь эмэгтэй хүний эрхийн хамгаалагчдад бэлгийн дарамт, хүчирхийллийн хэлбэрээр илэрдэг⁵⁹⁹. Эрсдэлд буй хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах зорилгоор байгуулагдсан Фронт Лайн Дефендерс байгууллагын судалгаагаар 2015 онд 156, 2016 онд 281 хүний эрхийн хамгаалагч амь насаа алджээ. Амь насаа алдсан хүний эрхийн хамгаалагчдын 49 хувь нь газар нутаг, хүрээлэн буй орчны асуудлаар ажиллаж байжээ⁶⁰⁰.

⁵⁹⁵ Засгийн газрын 2015 оны 346 дугаар тогтоол, [хөтөлбөр батлах тухай /Гэрч, хохирогчийг хамгаалах, туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөр/ \(legalinfo.mn\)](http://legalinfo.mn)

⁵⁹⁶ Гэрч, хохирогчийг хамгаалах, туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөр. [Эрх зүйн акт дэлгэрэнгүй \(legalinfo.mn\)](http://legalinfo.mn)

⁵⁹⁷ ЦЕГ-ын Гэрч хохирогчийг хамгаалах хэлтсийн мэдээлэл.

⁵⁹⁸ “Иргэний орон зайн төлөв байдал, түүнийг дэмжих эрх зүйн таатай орчны хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох” судалгаа, Иргэний нийгмийн консорциум, SICA, 2021 он. uih.mn/upload/sudalгаа/files/20_4895872.pdf

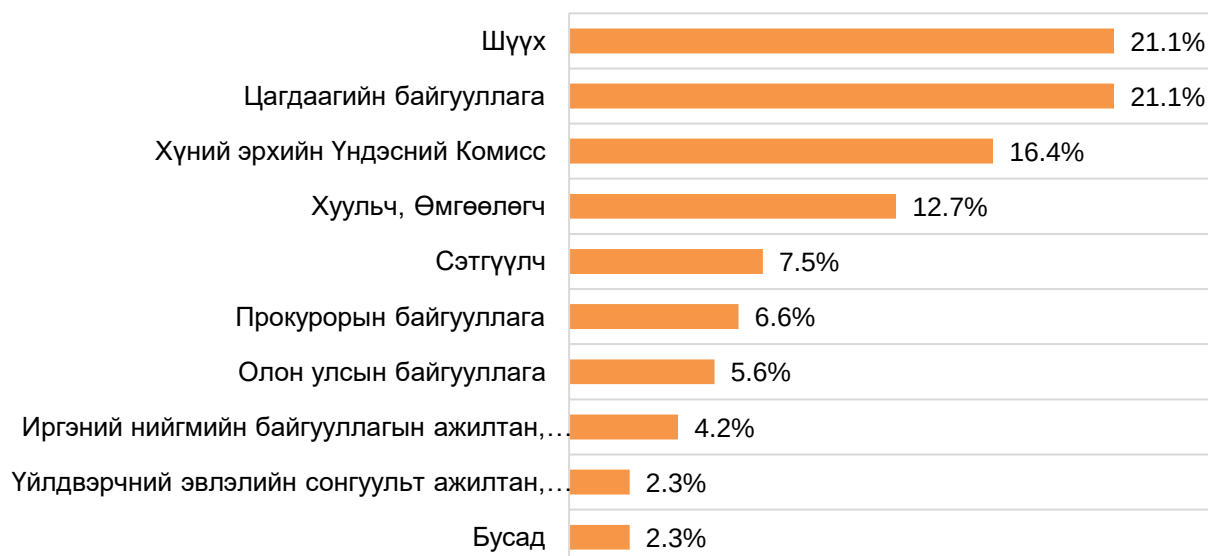
⁵⁹⁹ Хүний эрх хамгаалагч эмэгтэйчүүдийн эвсэл, “Дэлхийн хүний эрх хамгаалагч эмэгтэйчүүдийн нөхцөл байдлын судалгаа”, 2012 он, 20 дугаар хуудас.

www.defendingwomen-defendingrights.org/wp-content/uploads/2014/03/WHRD_IC_Global-Report_2012.pdf

⁶⁰⁰ Фронт Лайн Дефендерс (Front Line Human Rights Defenders) байгууллагын 2016 оны тайлан.

www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/annual-report-human-rightsdefenders-risk

Бүдүүвч 5.9. Гомдол, мэдээлэл гаргаж буй байдал



Судалгаанд оролцсон иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчдын 24.8 хувь нь буюу дөрөвний нэг нь эрхээ хамгаалуулахаар дээрх байгууллагуудад хандаж байжээ. Тэдгээрээс шүүх болон хуулийн байгууллагууд, ХЭҮК-т хандах нь хамгийн түгээмэл байна.

Тохиолдол 5.10

...Комисст хандан иргэн Н.Ө-ийн ирүүлсэн гомдлыг Комиссын дэргэдэх орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хороо хуулийн дагуу холбогдох ажиллагаа хийж, 2023 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуралдаанаар дүгнэлтийг эцэслэж, шийдвэрлэсэн.

Н.Ө-ийн иргэд, олон нийтэд мэдээлсэн мэдээ, мэдээлэл болон түүнд холбогдох баримтуудыг шинжлэн судлахад хуулийн дагуу нууцад хамааруулснаас бусад мэдээ, мэдээллийг хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилгоор төрийн байгууллага, хуулийн этгээдээс хуульд заасан аргаар олж авч, хэвлэн нийтэлж, бусдад түгээсэн нь Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар зөвшөөрсөн үйл ажиллагаа гэж үзэх үндэслэлтэй байна.

Н.Ө-д холбогдох хувь хүний тодорхой үйлдлүүдийг гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгах явцад түүний хамаарал бүхий аж ахуйн нэгж буюу хуулийн этгээд болох цахим сайтын Монгол Улсаас хандах хандалтыг бүхэлд нь тодорхой хугацаагаар хаасан нь иргэд, олон нийтийн мэдэх эрхийг хязгаарлаж, сэтгүүлчдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг зөрчжээ.

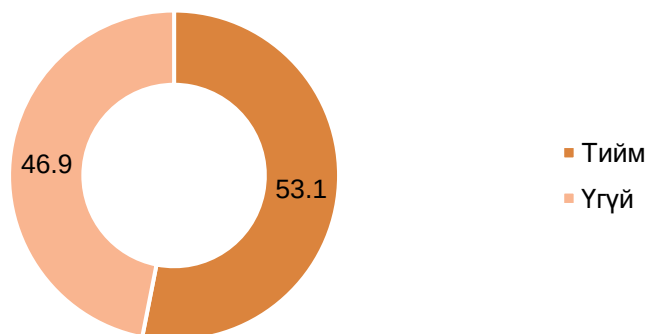
Н.Ө нь “хуулийн дагуу нууцад хамааруулснаас бусад мэдээллийг хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилгоор төрийн байгууллага, хуулийн этгээдээс хуульд заасан аргаар хайх, олж авах, хэвлэн нийтлэх, хадгалах, бусадтай хуваалцах”, “төрийн байгууллага, албан тушаалтныг чиг үүргээ биелүүлэхтэй холбоотойгоор санал, хүсэлт, гомдол гаргах, хүний эрхийн зөрчлүүдийн талаар бусдад мэдээлэх” зэргээр хүний эрх хамгаалагчийн үйл ажиллагаа явуулсныхаа төлөө ялгаварлан гадуурхалтад өртөх, шүүхээр эцэслэн гэм буруутай нь шийдэгдээгүй байхад гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруутай мэтээр цахим орчинд нотлогдоогүй сөрөг сэтгэгдлүүдэд өртсөн нь сэтгэл санаа, эрүүл мэндэд нь эрсдэл учруулж болзошгүй байна гэж үзлээ.

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.2 дахь хэсэгт “Комисс мөрдөн шалгах ажиллагаа, шүүхийн шатанд байгаа болон хянан шийдвэрлэгдсэн эрүү, иргэн, захиргаа, зөрчлийн хэрэг, маргааны талаарх гомдол, мэдээллийг хүлээн авахгүй” гэж заасан. Иймд сэтгүүлч Н.Ө холбогдох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд Комисс оролцох боломжгүй гэж Комиссын дэргэдэх орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хороо дүгнэсэн юм...

(Комиссын дэргэдэх орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хорооны 2024 оны 01 дүгээр сарын 03-ний өдрийн 2024/01 дүгээр дүгнэлтээс⁶⁰¹)

⁶⁰¹ ХЭҮК-ын дэргэдэх Хүний эрх хамгаалагчийн хороо сэтгүүлч Н.Ө-т холбогдох асуудлаар гаргасан дүгнэлтээ танилцууллаа (nhrcm.gov.mn)

Бүдүүвч 5.10. Яаралтай үед хууль зүйн зөвлөгөө авах хуульч өмгөөлөгчтэй эсэх



Хүний эрх хамгаалагч өөрийнх нь эрх зөрчигдсөн үед эрх зүйн туслалцаа авах чадамжтай байвал өөрийн эрхээ хамгаалах боломжийг нэмэгдүүлэх чухал ач холбогдолтой юм. Гэвч судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчийн 53.1 хувь нь яаралтай үед хууль зүйн зөвлөгөө авах боломжтой гэсэн бол үлдсэн 46.9 хувь чаддаггүй гэж хариулжээ.

Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт зааснаар иргэн бүр Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль тогтоомжийн зөрчилтэй тэмцэх болон байгаль орчинд хортой нөлөөлсөн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхийг шаардах, байгаль орчинд учруулсан хохирлыг барагдуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй болно. Мөн хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.1.1-д заасны дагуу ТББ нь Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль тогтоомжийн биелэлтэд олон нийтийн хяналт тавих, үзлэг хийх, илэрсэн зөрчлийг арилгахыг шаардах, уг асуудлыг эрх бүхий байгууллагад тавьж шийдвэрлүүлэх, гэм буруутай этгээдээс байгаль орчинд учруулсан хохирлыг барагдуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргахаар байна⁶⁰².

Гэвч Байгаль орчны тухай хууль тогтоомжид заасан ТББ-аас шүүхэд нэхэмжлэл гаргах зохицуулалт нь ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасантай уялдахгүй байгаагаас шүүхэд нэхэмжлэл гаргах явцад хүндрэл үүсдэг байна⁶⁰³.

Түүнчлэн ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт нийтийн эрх ашгийг хамгаалах нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий субъект нь тухайн чиглэлээр 3 жил үйл ажиллагаа явуулж байгаа ТББ гэж заасан. Тиймээс иргэн нийтийн эрх ашгийг хамгаалахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах боломжгүй байна.

Өмгөөллийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.3 дахь хэсэгт “Өмгөөлөгч энэ хуульд заасан нийтэд тустай мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулахад нийтийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор өөрийн нэрийн өмнөөс төрийн байгууллага, шүүхэд гомдол, нэхэмжлэл гаргах эрхтэй”, мөн зүйлийн 29.2 дахь хэсэгт “Нийтэд тустай мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх хэлбэр, журмыг Өмгөөлөгчдийн Холбооны Удирдах зөвлөл батална...” гэжээ⁶⁰⁴.

⁶⁰² <https://legalinfo.mn/mn/detail/8935>

⁶⁰³ Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт “Хуулиар тусгайлан эрх олгогдсоноос бусад нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй бөгөөд уг этгээд дараах шаардлагыг хангасан байна” гэжээ. Үүнд:

- нэхэмжлэлийн шаардлага нь тухайн байгууллагын дүрмийн зорилгод нийцсэн байх;
- дүрмийн зорилгын дагуу сүүлийн гурваас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан байх;

<https://legalinfo.mn/mn/detail/11703>

⁶⁰⁴ <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14859>

Үүнээс үзэхэд нийтийн эрх ашгийг шүүхэд нэхэмжлэн хамгаалах үйл ажиллагаа хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэгжиж байна. Нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалж “пробоно” үйлчилгээ үзүүлж байгаа өмгөөлөгчид өмгөөллийн хөлс авахгүй, сайн дурын үндсэн дээр ажилладаг. Гэтэл хэрэг маргааны үргэлжлэх хугацаа багадаа 1-6 жилийн хугацаанд удааширдаг бөгөөд буцаагдах эрсдэл өндөртэй байна.

Тохиолдол 5.11

... Нийтийн эрх ашгийн өмгөөлөл хийсэн өмгөөлөгчдийн эсрэг гомдол гаргадаг, өс санадаг, ажил нь бүтэхээ байдаг, нэр хоч өгөх зэргээр хавчин гадуурхдаг. Улмаар орон нутагт амьдрах нөхцөлгүй болдог...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 5.12

...Хүний эрх хамгаалагч иргэн хуульд заасан арга хэрэгслийн дагуу шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж хүний эрх хамгаалъя гэхээр ямар ч боломж байхгүй байна. Өмгөөлөгч нарт хуульд заасан арга зам нь байгаа хэдий ч одоогоор захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргаад явсан тохиолдол байхгүй. Тиймээс хүний эрх хамгаалагч хүн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах замаар асуудлыг шийдэх боломж бүрдүүлэх хэрэгтэй байна. Иргэн битгий хэл нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага иргэдээ төлөөлж захиргааны хэргийн шүүхэд гомдол гаргах эрхгүй байна...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Үйлдвэрчний эвлэлүүд нь мэргэжил, үйлдвэрлэлийн шинжээр байгуулагдаж үйл ажиллагаагаа хуулийн хүрээнд бие даан чөлөөтэй явуулах, хуулийн этгээдийн эрхтэй бөгөөд үйл ажиллагааг нь зогсоох, мөшгөн хавчих зэргээр үйл ажиллагаанд нь саад учруулах, захиргааны журмаар тараахыг хориглодог⁶⁰⁵.

Харин үйлдвэрчний эвлэлүүдийн үйл ажиллагаа нь ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд эдийн засаг, нийгмийн нөхцөл байдал, хөдөлмөрлөх эрхээ хамтын гэрээ, хэлэлцээрт үндэслэн хуулиар тогтоосон баталгаанаас илүү нөхцөлөөр хангах, хуулиар шууд зохицуулаагүй асуудлыг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжихэд чиглэдэг.

Үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтан нь ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагч юм. Гэвч ҮЭХ-той аж ахуй нэгж, байгууллагын удирдлагын зүгээс уг үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтнуудын үйл ажиллагаагаа бие даан, чөлөөтэй явуулах үндсэн эрхэд халдаж, тэдний эвлэлдэн нэгдэж, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэн, үг хэлэх эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь саад учруулах, үйл ажиллагааг дэмжихгүй байх, хөндлөнгөөс оролцох, улмаар тэдэнд дарамтын шинжтэй үйлдлүүд үзүүлдэг талаар Комисст хандаж гомдол, мэдээлэл гаргаж байна.

Тохиолдол 5.13

“...Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын Барилга, засварын цехийн ажилчдын ҮЭХ-ны дарга, сонгуульт ажилтны хувьд гишүүдийнхээ эрх ашгийн төлөө явуулж байгаа үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцсон буюу хүний эрх хамгаалагчийн эрхийг зөрчсөн, хүндэтгэлгүй хандсан талаарх гомдлыг Комиссын дэргэдэх орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хороо хүлээн авч шийдвэрлэсэн.

“Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын Барилга, засварын цехийн ажилчдын ҮЭХ-ны дарга тэргүүлэгчдийг үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтны хувьд гишүүдээ төлөөлөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, үзэл бодлоо илэрхийлэх, холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд үүргээ биелүүлэхийг албан бичгээр сануулж ажилласан үйлдлүүдэд үндэслэн Хүний эрх хамгаалагч гэж үзсэн.

“Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын Хуулийн хэлтэс, “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын Барилга, засварын цехийн дарга М.Т нарын үйлдэл, үйл ажиллагаа нь Барилга, засварын цехийн ажилчдын ҮЭХ-ны

⁶⁰⁵ <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=42>

дарга Б.Г хүний эрх хамгаалагчийн хувьд явуулж буй үйл ажиллагааг нь хүндэтгэхгүй байх, аливаа хэлбэрээр доромжлох, ялгаварлан гадуурхах, үйл ажиллагааг нь дэмжихгүй байх эс үйлдэхүйн хэлбэрээр, тэргүүлэгч М.Н хүний эрх хамгаалагчийн хувьд явуулж буй үйл ажиллагааг нь хүндэтгэхгүй байх, худал мэдээлэл тараах, ялгаварлан гадуурхах, үйл ажиллагааг нь дэмжихгүй байх хэлбэрээр, тэргүүлэгч Д.Г хүний эрх хамгаалагчийн хувьд явуулж буй үйл ажиллагааг нь хүндэтгэхгүй байх, ялгаварлан гадуурхах, үйл ажиллагааг нь дэмжихгүй байх эс үйлдэхүйн хэлбэрээр эрхийг нь зөрчсөн байна.

Түүнчлэн энэхүү хууль зөрчсөн үйлдэл, үйл ажиллагаа нь “Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай” ОУХБ-ын 98 дугаар конвенцын 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Ажил олгогч болон ажилчдын байгууллагууд тус тусын ... үйл ажиллагаа, ... холбоотой асуудалд өөрсдөө буюу төлөөлөгч, гишүүдийн зүгээс оролцох аливаа үйлдлээс зохих ёсоор хамгаалуулна”, Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.2; 3.3 дахь хэсэг, 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг, 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсгийн 5.1.3; 5.1.4; 5.1.6 дахь заалт, 6 дугаар зүйлийн 6.1; 6.4 дэх хэсэг, мөн “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын захиргаа, ҮЭХ-ны хооронд байгуулсан 2022-2023 онд хэрэгжүүлэх Хамтын гэрээний “Үйлдвэрийн газрын захиргаа, Үйлдвэрчний эвлэлийн хороо нь харилцан ойлголцох, бие биеэ хүндэтгэн, хүлээсэн үүргээ зохих ёсоор биелүүлэх, дотоод хэрэгт үл оролцох, эрх тэгш байх зарчмуудыг баримтлан хамтран ажиллана” гэсэн 1.2 дахь хэсгийг тус тус зөрчиж, Үйлдвэрчний эвлэл, түүний сонгуульт ажилтны зүгээс үйл ажиллагаагаа бие даан чөлөөтэй явуулах үндсэн эрхэд халдаж байна гэж дүгнэсэн.

Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах, байгууллагын дотоод журамдаа хүний эрх хамгаалагчийн эрхийг хамгаалах тухай заалт оруулах, энэ талаар үе шаттай сургалт зохион байгуулах хүний эрхийн аливаа зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсооход байгууллагын Ёс зүйн хорооны үүрэг, оролцоог дээшлүүлэх шаардлагатай байгаа талаар “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын захиргаанд Комиссын гишүүний 2023 оны 09 дүгээр сарын 07-ны өдрийн 07/49 дүгээр зөвлөмжийг хүргүүлсэн”...

(Комиссын дэргэдэх орон тооны бус Хүний эрх хамгаалагчийн хорооны 2023 оны 09 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 2023/01 дүгээр дүгнэлтээс)

Иргэд өөрсдөө эвлэлдэн нэгдэж, эрх ашгаа хамгаалах зорилгоор хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулдаг саад бэрхшээл учруулдаг байна. Тухайлбал иргэд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн хүрээнд төсөл хэрэгжүүлэгч болсон тохиолдолд тэдний санал, санаачилгыг дэмжихгүй, хууль тогтоомжид зааснаас ангид, зүй бус шаардлага тавьж, иргэдийг хооронд нь турхирч, талцуулан улмаар шүүх болон хуулийн байгууллагуудаар хэрэг, маргаан үүсгүүлэн шалгуулах замаар үйл ажиллагаанд нь саад учруулж, чирэгдэл үүсгэдэг байна.

UIN.MN
СҮДАЛГААНЫ САН

Тохиолдол 5.14

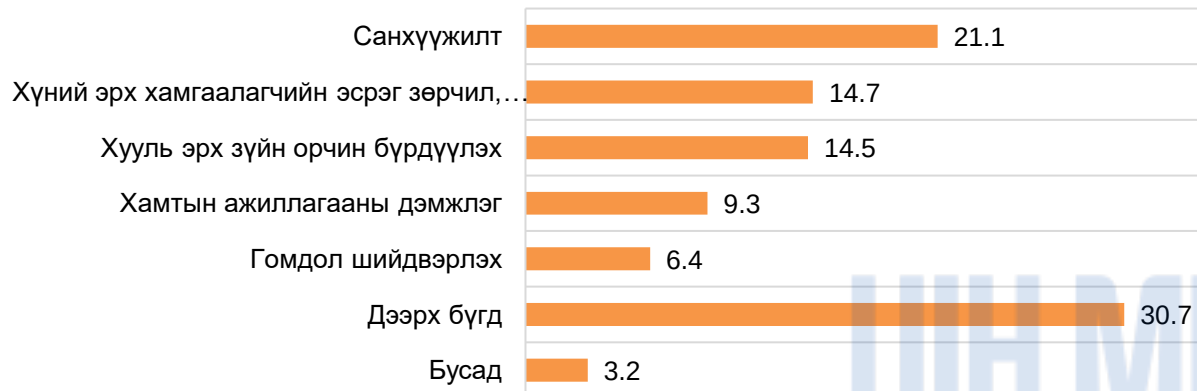
...Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгчдийн 2016 оны 11 дүгээр “Газар шинэчлэн зохион байгуулах төслийн талбар батлах тухай” тогтоолоор “Газрын эзэн Баянзүрх” нөхөрлөл нь Баянзүрх дүүргийн 13 дугаар хорооны нутаг дэвсгэр дэх Газар шинэчлэн зохион байгуулах 9.4 га төслийн талбарт төсөл хэрэгжүүлэгчээр шалгарчээ.

Мөн Нийслэлийн Засаг даргын 2022 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдрийн А/419 дүгээр захирамжаар Нийслэлийн Баянзүрх дүүргийн 13 дугаар хорооны нутаг дэвсгэр, ГХ-БЗД-07 багцын хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөний дагуу 9.4 га “З” хэсэгчилсэн талбайд төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг “Газрын эзэн Баянзүрх” зарим гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай нөхөрлөл (ЗБН)-д олгож, гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлэгчээр батламжилсан байна.

Гэвч хуульд заасны дагуу дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан нийт өмчлөгч, эзэмшигч иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалж, хэрэгжилтэд хяналт тавиулахаар хуульд заасан иргэдийн олонхын зөвшөөрлөөр байгуулсан иргэдийн төлөөллийн байгууллагыг батламжилж, төслийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг саадгүй явуулах зорилгоор гарсан шийдвэр, захирамжуудыг хүчингүй болгуулахаар “Газрын эзэн Баянзүрх” ЗБН-тэй 2016 оны 04 дүгээр сарын 11-ний өдөр “Амьдрах нөхцөлөө сайжруулж хамтран ажиллах гэрээ”-г байгуулсан. Гэтэл дахин төлөвлөлтийн төсөлд оролцож, хяналт тавих эрхгүй иргэн А, Б нар нь Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд 3 удаа, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд 1 удаа хандаж, шүүх иргэн А, Б нарын нэхэмжлэлийг тус тус хүлээн авахаас татгалзаж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгож байжээ..”.

(Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 05 сарын 31-ний өдрийн 128/ШЗ2023/4668, 2023 оны 10 сарын 16-ны өдрийн 128/ШЗ2023/8379, 2023 оны 11 сарын 27-ны өдрийн 128/ШЗ2023/9767 дугаар шүүгчийн захирамж, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023 оны 06 сарын 22-ны өдрийн 221/ШТ2023/0560 дугаар тогтоол)

Бүдүүвч 5.11. ИНБ-уудад тулгамдаж буй бэрхшээл



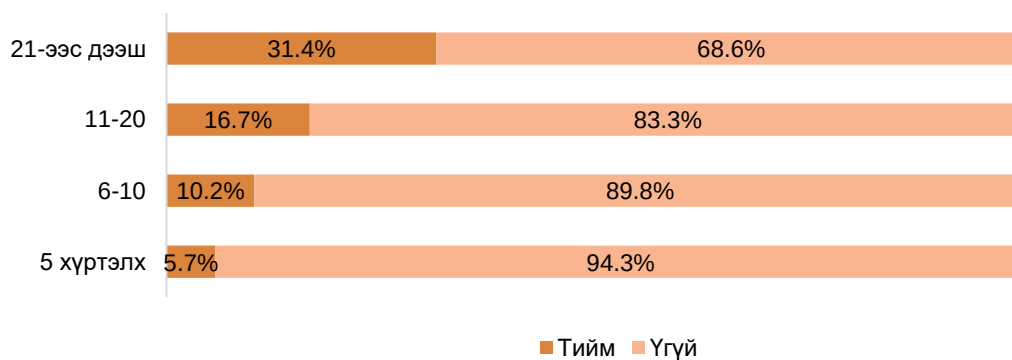
Иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчдын хувьд санхүүжилтийн асуудал салбарын хэмжээнд хамгийн хурцаар тавигдаж байна. Үүний дараагаар хүний эрх хамгаалагчийн эсрэг зөрчил, халдлагыг хараат бусаар шийдвэрлэх асуудал тулгамдаж байна гэж тэдний 14.7 хувь, эрх зүйн орчноор хангах шаардлагатай гэж 14.5 хувь нь үзжээ. Судалгаанд оролцогчдын 30.7 хувь нь дээр дурдсан бүхий л асуудал ИНБ-уудын бэрхшээл болж байна гэж хариуллаа.

Тохиолдол 5.15

“...Их бага Баяншарга” ТББ Дундговь аймагт олгогдсон тусгай зөвшөөрлүүдийг цуцлуулах нэхэмжлэлийг Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхэд гаргаад байна. Тус байгууллага өмнө нь Сүхбаатар аймагт олгогдсон цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг хууль бусад тооцуулах өмгөөллийг амжилттай хэрэгжүүлсэн билээ. Гэвч Дундговь аймагт холбогдох хэргийн хувьд гуравдагч этгээдээр хэрэгт оролцож буй компанийн зүгээс удаа дараа үндэслэлгүй гомдол гаргаж, төрийн байгууллагууд түүнийг нь шалган шийдвэрлэхдээ удаан хугацаа зарцуулж байгаагаас хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удааширч, нэхэмжлэгчийн хууль ёсны үйл ажиллагаанд саад учруулах дарамт шахалтууд үүсээд байна. Энэ бол нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн хамгаалж буй ИНБ-ын, хүний эрх хамгаалагчдад тулгарч байгаа нийтлэг бэрхшээл болж байна. Иймд УИХ-аас 2021 онд баталсан Хүний эрх хамгаалагчдын эрх зүйн байдлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн эрчимжүүлэх нь нэн чухал байна...”

(Нээлттэй нийгэм форумын 2022 оны жилийн тайлангаас⁶⁰⁶)

Бүдүүвч 5.12. Хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулсны тань төлөө хүний эрх хамгаалагч болон таны гэр бүл найз нөхөд зэрэг ойр дотнын хэн нэгнийг хүчирхийлсэн, дарамталсан тохиолдол, ажиллаж буй жилээр



Хүний эрх хамгаалагчаар ажилласан жилээс хамаарч тэдний гэр бүл ойр дотнын хүмүүст ирэх дарамт шахалт ихсэх хандлагатай байна.

НҮБ-ын Хүний эрх хамгаалагчийн асуудал хариуцсан тусгай илтгэгч Мишель Форст 2019 онд Монгол Улсад ажилласан томилолтын тайландаа “Хүний эрх хамгаалагчдын хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагааг гутаан доромжлох, шахалт дарамт үзүүлэх, гэмт хэрэгт гүтгэх, нийгмийн сүлжээгээр үзэн ядах үг хэллэгээр дайрч давшлах, хүний эрх хамгаалагч гэж хэн болох талаар ойлгохгүй байх, мэдээлэл авах болон шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох эрхийг хязгаарлах зэрэг явдал нь хүний эрх хамгаалагчдад хүндрэл учруулж байна. ...Хүний эрх хамгаалагчдын дунд айдас төрүүлж байгаа тул тэдний заримыг нь цаашид хүний эрх хамгаалах ажлаа хийхээс татгалзахад хүргэж байна. Эдгээр асуудлыг зөв зүйтэй шийдвэрлэхгүй бол урт хугацаандаа хүний эрхээ эдлэхэд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй юм”⁶⁰⁷ гэж дүгнэсэн байна. Гэвч хүний эрх хамгаалагчдад учирч буй уг нөхцөл байдал одоог хүртэл хэвээр байна.

5.4. БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ХҮНИЙ ЭРХ ХАМГААЛАГЧДЫН ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ, АЧ ХОЛБОГДОЛ

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх нь хүмүүс ямар ч үед амь бие, эрүүл мэнддээ халтай аливаа нөлөөлөлд өртөхгүй байх, түүнээс ангид байх боломжийг баталгаажуулсан хүний эрх юм. Манай улсын нийгэм эдийн засгийн хөгжилд уул уурхайн салбар голлох үүрэг гүйцэтгэж, уг салбар эрчимтэй хөгжихийн хэрээр малын бэлчээр хумигдах, усны нөөц багасах зэргээр малчдын ахуй, амьжиргаанд сөрөг нөлөөлөл үзүүлэх болсон. Түүнчлэн хүний үйл ажиллагааны нөлөө, уур амьсгалын өөрчлөлтөөс шалтгаалан хөрсний доройтол,

⁶⁰⁶ “Нээлттэй нийгэм форум” ТББ-ын 2022 оны жилийн тайлан.

⁶⁰⁷ НҮБ-ын Хүний эрх хамгаалагчийн асуудал хариуцсан тусгай илтгэгч Мишель Форстын 2019 онд Монгол Улсад ажилласан томилолтын тайлан. [A/HRC/43/51/Add.2 \(un.org\)](https://www.un.org/ru/press/docs/2020/01/20200124_hrc_43_51_add_2.html)

эвдрэл эрчимжиж, мөн малын тоо толгой эрс нэмэгдсэнээр бэлчээрийн талхагдал, доройтол нэмэгдэх болсон. Эл байдлаас шалтгаалан сүүлийн жилүүдэд байгаль орчны хүний эрхийн асуудлаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа хүний эрх хамгаалагчид нь байгаль орчны өөрчлөлтөөс үүдэн эрх нь зөрчигдсөн, зөрчигдөж болзошгүй иргэд, бүлгийн эрх ашгийг хамгаалах, тэдний өмнөөс дуу хоолойгоо шийдвэр гаргагчид, бусад оролцогчдод хүргэх, тэмцэх явдал эрчимжих боллоо.

Байгаль орчны салбарт ажиллаж буй хүний эрх хамгаалагчдын үйл хэрэг хүнсний аюулгүй байдал, цаг агаарын эрс тэс үзэгдэл, уур амьсгалын өөрчлөлттэй тэмцэхэд чиглэдэг. Тодруулбал цаг агаарын үзэгдэл, хүнсний аюулгүй байдал, газар нутгийн хөрсний элэгдэл, байгалийн тэнцвэрт байдал алдагдахад дотооддоо болон гадагш чиглэсэн шилжин суурьших үйл явц идэвхжих, үүнээс улбаалсан хүний эрхийн зөрчил өсөн нэмэгдэх суурь шалтгаан болдог. Тиймээс байгаль орчны салбар дахь хүний эрх хамгаалагчдын үйл ажиллагааны үр дагавар нь ардчиллын институциуд, хүний эрх хамгаалахад чухал үүрэгтэй билээ⁶⁰⁸.

Байгаль хамгаалагч гэж хүрээлэн буй орчныг хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг, байгаль, соёл, түүхийн өвийг хадгалан үлдэх, одоо болон ирээдүй хойч үеийнхээ эрх, ашиг сонирхол, сайн сайхныг хамгаалах үүрэгтэй мэргэжлийн хүмүүсийг хэлдэг байна⁶⁰⁹.

Судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчдын 29.7 хувь нь байгаль хамгаалагч, 25.2 хувь нь экологийн цагдаагийн алба хаагч байлаа. Байгаль хамгаалагчдын 19.4 хувь нь өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа эрх нь зөрчигдсөн гэж үзсэн. Харин экологийн цагдаагийн алба хаагчдын 95.6 хувь нь өөрсдийгөө хүний эрхийн зөрчилд өртөх эрсдэл өндөртэй гэжээ.

“Монголын байгаль хамгаалагчдын холбоо” ТББ-аас 2023 онд байгаль хамгаалагчдын дунд хийсэн түүвэр судалгаанд оролцогчдын 48 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа халдлагад өртсөн гэжээ. Уг судалгаанд оролцсон байгаль хамгаалагчдын 57.4 хувь нь хууль зөрчигчийн эсэргүүцэлтэй тулгарсны улмаас халдлагад өртсөн байна. Мөн судалгаанд хамрагдсан байгаль хамгаалагчдын 57.9 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэж байх хугацаандаа бэртэл, гэмтэл авч байжээ. Үүнээс 44.6 хувь нь хөхрөл, бяцралт, 8.4 хувь нь яс хугарах, 3.5 хувь нь халдварт өвчин, 1.5 хувь нь гэмтлийн улмаас цус алдсан байна⁶¹⁰.

Зарим Улсын тусгай хамгаалалттай газруудын хамгаалалтын захиргааны нэг байгаль хамгаалагчийн хариуцан ажиллаж байгаа талбайн хэмжээ Засгийн газрын 2006 оны 87 дугаар тогтоол⁶¹¹-оор баталсан хэмжээнээс хэд дахин илүү байгаа тул нэг байгаль хамгаалагчийн хариуцах талбайн хэмжээг оновчтой, үр ашигтай, шинэчлэн тогтоох, байгаль хамгаалагчдын орон тоог нэмэх, байгаль хамгаалах ажлын нөхцөл байдал, бүтээмжийг сайжруулах эрх зүйн зохицуулалт чухал байна.

Тохиолдол 5.16

...Энэ ажлыг хийснээрээ гэр бүлийнхээ амьдралын чанарыг дордуулаад байдаг. Би тэтгэвэрээ зээлээд хүний эрх хамгаалах ажил хийж байна. Цалин мөнгө байхгүй цэвэр сайн дурын үндсэн дээр хийж байгаа. Хүүхдүүд ч бас дуртай юмаа хийг гээд мөнгө өгдөг. Ашгийн төлөө ажиллахгүй болохоор гэр бүлийн амьжиргаанд дэм болдоггүй...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

⁶⁰⁸ “Freedom house” байгууллагын Шуурхай тусламжийн хөтөлбөрийн ахлах мэргэжилтэн Метью Хейл.

<https://freedomhouse.org/article/critical-role-environmental-rights-defenders-and-risks-they-face>

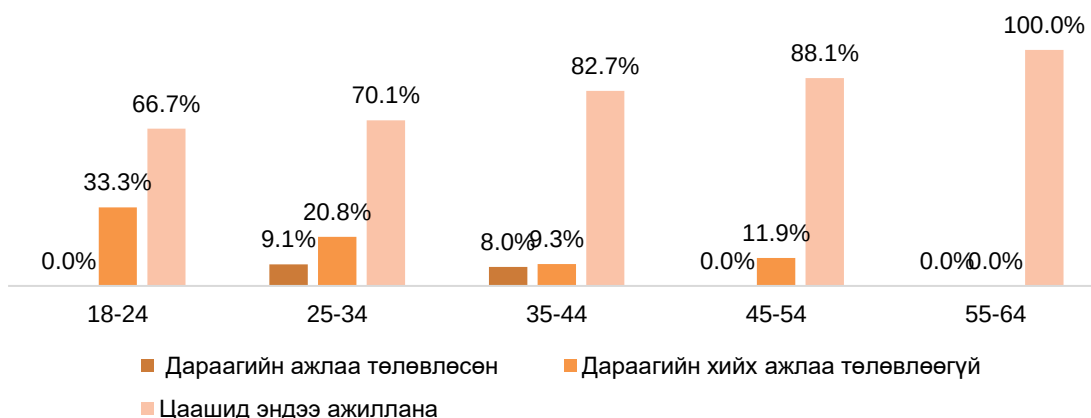
⁶⁰⁹ Олон улсын байгаль хамгаалагчдын холбооноос гаргасан “Байгаль хамгаалагчдын ёс зүйн дүрэм” 2021 он. [Code of Conduct – English - International Rangers Federation](#)

⁶¹⁰ “Монголын байгаль хамгаалагчдын холбоо” ТББ-аас байгаль хамгаалагчдын дунд хийсэн түүвэр судалгаа, 2023 он. Уг судалгаанд аймаг, нийслэлийн БОАЖГ, Сумын ЗДТГ болон Тусгай хамгаалалттай газрын захиргаанд харьяалалтай 167 эрэгтэй, 35 эмэгтэй нийт 202 байгаль хамгаалагч хамрагдсан бөгөөд тэдний 42.1 хувь нь 1-5 жил, 21.3 хувь нь 5-9 жил, 17.8 хувь нь 10-15 жил, 11.4 хувь нь 15-20 жил, 7.4 хувь нь 20-оос дээш жил ажилласан туршлагатай байв.

⁶¹¹ Засгийн газрын 2006 оны 04 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 87 дугаар тогтоол.

<https://legalinfo.mn/mn/detail/4090>

Бүдүүвч 5.13. Цаашид таван жилийн хугацаанд одоогийн ажлаа солих магадлал насны бүтцээр



Судалгаанд хамрагдсан байгаль хамгаалагчдын ажлын байрны хэтийн төлөвийн хувьд насны бүтцийн хувьд харилцан ялгаатай байна. Тухайлбал байгаль хамгаалагчдын насны бүтцийн хувьд залуужих тусам ажлаа солих магадлал өссөн үзүүлэлттэй байна. Судалгааны хамгийн өндөр насны бүлэг болох 55-65 насны иргэд бүгд цаашид ажлаа үргэлжлүүлэн хийнэ гэж хариулсан бол хамгийн залуу бүлэг болох 18-24 насны иргэдийн 33.3 хувь нь ажлаа өөрчлөхөөр төлөвлөж байгаа гэжээ.

Байгаль хамгаалагчид 9 хууль холбогдох журмын хүрээнд байгаль орчныг хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна⁶¹².

Эрүүгийн хуулийн тайлбарт “энэ хуульд заасан “хууль сахиулагч” гэж цагдаа, тагнуул, авлигатай тэмцэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, төрийн тусгай хамгаалалтын албаны алба хаагч, хуулиар тусгайлан эрх олгосон эрх бүхий этгээд, байгаль хамгаалагчийг ойлгоно”⁶¹³ гэжээ. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.27 дахь хэсэгт зааснаар улсын байцаагчийн эрхтэй байгаль хамгаалагч харьяаллын дагуу зөрчил шалган шийдвэрлэх эрхтэй байна⁶¹⁴.

Гэвч байгаль хамгаалагчид нь бодит байдалд хууль сахиулагчийн статусаар ажиллаж чаддаггүй бөгөөд улсын байцаагчийн эрхтэй байгаль хамгаалагчид хэрэг бүртгэх, тайлбар мэдүүлэг авах зэрэг ажилд цагаа зарцуулснаар байгаль орчныг хамгаалах үндсэн чиг үүргээ бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлж чаддаггүй байна. Түүнчлэн хуулийн байгууллагад тайлбар, мэдүүлэг өгөх, гэрчээр дуудагдах, хэрэгт холбогдож шалгагдах байдал нийтлэг байна.

Тохиолдол 5.17

...Энэ намар ойн гүний эргүүлд явлаа. Бид нар 3 хоногийн дотор хэргээ прокурорт бүртгүүлэх ёстой байдаг. Тэгтэл бид нар эргүүлд 20 хоног явж байгаа юм. Тэгтэл нөгөө хэрэг чинь анх хэдэн сарын хэдэн гээд он сартайгаа байгаа шүү дээ. Гэтэл ямар шалтгаанаар та нар хэрэг хойшлуулсан бэ гэдэг. Хуулийн хугацаа амьдралд нийцдэггүй...

...Өмнө улсын байцаагчид тусгай хамгаалалттай газар буутай хүн явж байвал бууг нь хураагаад торгууль бичих эрхтэй байсан. Одоо яг цагдаатай адилхан тэр хүнээс мэдүүлэг авах хэрэгтэй болдог. Компьютертой газар байж л мэдүүлэг авах болно. Энэ их хүндрэлтэй. Энэ мэтээр байгаль хамгаалагчид бичиг цаасны ажил ихтэй. Энэ нь байгаль орчныг хамгаалах үндсэн үүргээ гүйцэтгэхэд хүндрэл болдог...

(Байгаль хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

⁶¹² Хуулиуд: Байгаль орчныг хамгаалах тухай, Байгалийн ургамлын тухай, Амьтны тухай, Ойн тухай, Усны тухай, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай, Зөвшөөрлийн тухай, Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай, Зөрчлийн тухай хууль.

⁶¹³ <https://legalinfo.mn/mn/detail/11634>

⁶¹⁴ <https://legalinfo.mn/mn/detail/12695>

Тохиолдол 5.18

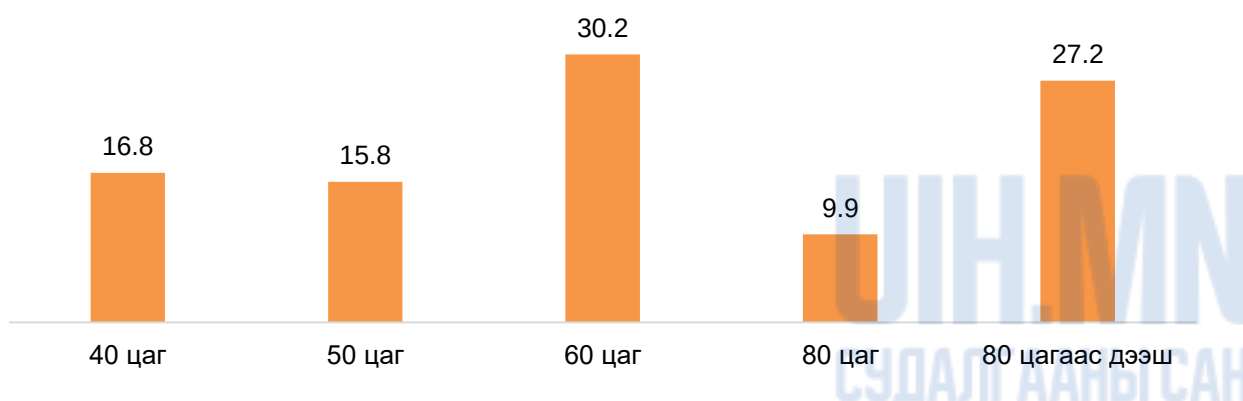
...Байгаль хамгаалагчид самрын хураамж бичиж авна. Мөнгө байхгүй бол түүж ирсэн самраас нь хураамжийнхаа үнэд дүйцүүлээд авдаг байсан. Гэтэл сүүлийн үед тэрийг нь хориглосон. Самарт явж байгаа хүмүүс ямар ч биеийн байцаалт байхгүй. Тэгээд самрын хураамж төлүүлэх гээд бичээд авсан би одоо хүртэл хохироод явж байна. 1.5 сая төгрөгөөр хохирсон. Ажлаа хийснийхээ төлөө өрөнд орох асуудал байна, тэрний оронд самрыг нь авсан нь амар. Манай байгаль хамгаалагч самрыг нь аваад тушаах гээд явж байхад самрын хулгай хийсэн гэж баригдаж байсан...

(Байгаль хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Байгаль хамгаалагч нь хариуцсан талбайдаа зөвхөн хяналт тавих биш судалгаа, мониторинг хийх, хавар намрын хуурайшилтын үе болон бусад хугацаанд орчны бүсийн иргэд, ААН байгууллага, аялагч, жуулчдад хөтөч хийх, байгаль хамгаалах, аюулгүй зорчих, хог хаягдал хаяхгүй байх зэргээр давхар сургалт, сурталчилгаа хийх, мэдээлэл, зөвлөгөө өгөх, гамшиг болон аюулт үзэгдлийн үед газар дээр нь ажиллах зэргээр ажлын ачаалал ихтэй байна⁶¹⁵.

“Монголын байгаль хамгаалагчдын холбоо” ТББ-аас байгаль хамгаалагчдын дунд хийсэн түүвэр судалгаанд хамрагдсан байгаль хамгаалагчдын 15.8 хувь нь жилд 110-аас дээш хоног, 13.4 хувь нь 81-110 хоног, 18.8 хувь нь 51-80 хоног, 37.1 хувь нь 20-50 хоног, 14.9 хувь нь 20-оос бага хоног гүний болон ойрын эргүүл, судалгааны ажлаар хээрээр ажилладаг гэжээ. Тэдний 72.3 хувь нь мотоциклоор, 16.3 хувь нь машинаар, 8.4 хувь нь морь эсвэл тэмээгээр, 3 хувь нь явганаар ажил үүргээ гүйцэтгэж байна. Мөн тус судалгаанд хамрагдсан байгаль хамгаалагчдын 22.8 хувь нь ажлын байрны шаардлагад тохирсон тоног төхөөрөмж, тусгай хэрэгслээр хангагдаагүй гэсэн бол 51.5 хувь нь хагас дутуу хангагдсан, үлдсэн 25.7 нь хангагдсан гэжээ.

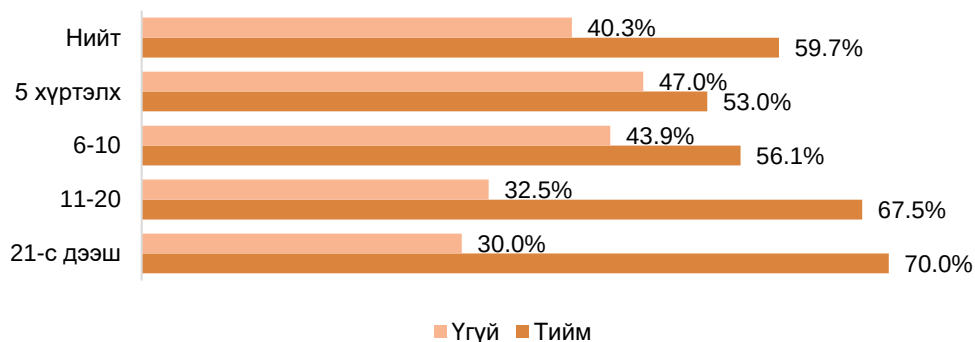
Зураг 5.2. Байгаль хамгаалагчдын долоо хоногийн ажлын цагийн хязгаар



Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 84 дүгээр зүйлийн 84.1 дэх хэсэгт “долоо хоногийн ердийн ажлын цаг 40-өөс илүүгүй байна”, мөн зүйлийн 84.4 дэх хэсэгт “долоо хоногийн ажлын цагийн дээд хязгаар нь 56 цагаас илүүгүй байна. Өдөрт ажиллах илүү цагийн хязгаар нь дөрвөн цагаас илүүгүй байна” гэж тус тус заасан. Гэтэл байгаль хамгаалагчид нь 60 цагаас дээш 80 хүртэл илүү цагаар ажиллах нь түгээмэл байна.

Бүдүүвч 5.14. Байгаль хамгаалагчдын эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд хаана хандахаа мэддэг эсэх, ажилласан жилээр

⁶¹⁵ Хан Хэнтийн Улсын тусгай хамгаалалттай газрын хамгаалалтын захиргааны мэдээлэл.



Судалгаанд оролцогчдын 59.7 хувь нь байгаль хамгаалагчид эрх зөрчигдсөн нөхцөлд хаана, хэрхэн хандахаа мэддэг гэж хариулжээ. Энэ нь байгаль хамгаалагчдын ажилласан жил болон ажлын туршлага нэмэгдэх тусам эрхээ хамгаалах талаарх мэдлэг ойлголт нь нэмэгддэг байна. Харин 5 хүртэлх жилийн туршлагатай оролцогчдын тал орчим хувь нь эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд хаана хандахаа мэддэггүй гэжээ.

Судалгаанд хамрагдсан байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчид иргэдэд эрх зүйн мэдлэг олгох сургалт, сурталчилгааны ажил явуулах, тэдний гомдол саналыг нь холбогдох төрийн байгууллагад уламжлах, шүүх болон хуулийн байгууллагад хандах замаар хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулж байна.

Тохиолдол 5.19

...Байгаль орчны зөрчлүүд хаагдсан ч эргээд сэргэчихдэг, эдгээр зөрчлүүдийг бүртгэдэг нэгдсэн дата байхгүй, төвлөрсөн удирдлага байхгүй байна. Байгаль орчны яамны төсөв бага. Яам өөрөө хүчин мөхсөдөх, үл үзэгдэх яам болсон байна. Байгаль хамгаалагчид өөрөө эрх мэдэлгүй, багаж хэрэгсэлгүй, тоног төхөөрөмжгүй байна...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

5.5. ХҮНИЙ ЭРХ ХАМГААЛАГЧИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛ, ХАМГААЛАЛТЫН ТАЛААРХ НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл, холбогдох гэрээний хороод, Тусгай илтгэгч, Ажлын хэсэг, шинжээчид 2011-2023 онуудад Монгол Улсын хүний эрхийн нөхцөл байдалд өгсөн 10 орчим дүгнэлт, зөвлөмж, тайланд хүний эрх хамгаалагчдыг хэрхэн хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангах талаар тусгажээ⁶¹⁶. Эдгээр зөвлөмжийн ихэнх нь давтагдсан шинжтэй байна. Эдгээр зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх талаар Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Дэлхийн холбооноос гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчид, иргэний орон зайг хамгаалах, дэмжих талаарх олон улсын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө”-нд тусгажээ.⁶¹⁷

Дэлхий дахинд 2021 оны байдлаар 358 хүний эрх хамгаалагч өс хонзогнолын улмаас бусдын гарт амь насаа алджээ. Эдгээр хүмүүсийн 58 хувь нь газар нутаг, хүрээлэн буй орчин болон уугуул хүмүүсийн эрхийг хамгаалах ажил эрхэлж байжээ. Амь насаа алдсан хүмүүсийн 26 хувь нь нутгийн иргэд, 18 хувь нь эмэгтэйчүүд байсан юм⁶¹⁸.

⁶¹⁶ НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газар, “Хүний эрхийн түгээмэл индекс”.

<https://uhri.ohchr.org/en/search-human-rights-recommendations>

НҮБ-ын Дур зоргоор саатуулах асуудал хариуцсан ажлын хэсгийн Монгол Улсад хийсэн айлчлалын тайлан, 2023.07.05. A/HRC/54/51/Add.2

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F54%2F51%2FADD.2&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо, 2022.11.10. E/C.12/MNG/CO/5 (CESCR 2022) <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=E%2FC.12%2FMNG%2FCO%2F5&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

Эмэгтэйчүүдийг алагчлах үзлийг устгах хороо, 2022.07.12. CEDAW/C/MNG/CO/10 (CEDAW 2022) https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FMNG%2FCO%2F10&Lang=en

Хүчээр алга бологсдын асуудал эрхэлсэн хороо, 2021.09.30. CED/C/MNG/CO/1 (CED 2021) <https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=CED%2FC%2FMNG%2FCO%2F1&Language=E&DeviceType=Mobile>

Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит дүгнэлт хэлэлцүүлэг, 2020.12.28, A/HRC/46/9. (UPR 2020) <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F46%2F9&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

НҮБ-ын Хүний бүх эрх, ялангуяа эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг бүрэн дүүрэн эдлэхэд улс орнуудын гадаад өр болон бусад холбогдох олон улсын санхүүгийн үүргүүдийн нөлөөллийн талаарх бие даасан шинжээчийн тайлан, 2020.01.03 A/HRC/43/45/ADD.2.

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F43%2F45%2FAdd.2&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

НҮБ-ын Хүний эрх хамгаалагчийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч, 2019.12.26 A/HRC/43/51/ADD.2 (SR HR Defenders 2019).

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F43%2F51%2FAdd.2&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит дүгнэлт хэлэлцүүлэг, 2015.07.13, A/HRC/30/6 (UPR 2015).

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F30%2F6&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит дүгнэлт хэлэлцүүлэг, 2011.01.04 A/HRC/16/5 (UPR 2011).

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F16%2F5&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

⁶¹⁷ Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Дэлхийн холбоо (GANHRI) нь анх “Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах Үндэсний Байгууллагуудын Олон Улсын Зохицуулах Хороо” хэмээх нэрээр 1993 онд Тунис Улсад болсон Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын Олон Улсын Бага Хурлаар хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын олон улсын сүлжээний үйл ажиллагааг зохицуулах зорилгоор байгуулагдсан. Дэлхийн холбооны Иргэний орон зай болон хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах, дэмжих олон улсын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө. <https://ganhri.org/global-action-plan-on-hrds-and-civic-space/>

⁶¹⁸ “ОКСФЕМ” гэдэг нь “Oxford Committee for Famine Relief” буюу “Оксфордын өлсгөлөнг арилгах хороо” бөгөөд анх 1942 онд дайны улмаас учирсан өлсгөлөнг арилгах зорилготой байгуулагдсан. Байгуулагдсан цагаасаа хойш үйл ажиллагаа нь өргөжиж, ядуурал, тэгш бус байдлын эсрэг тэмцэж буй хүмүүсийн Дэлхийн хөдөлгөөн болсон. Тус байгууллага нь цуглуулсан нотлох баримт, туршлагад тулгуурлан ядуурал, шударга бус байдлын эсрэг үйл ажиллагаа явуулдаг. Тус байгууллагаас гаргасан мэдээлэл, “Хүний эрх хамгаалагчдад чиглэсэн заналхийлэл”, 2023 он. <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621490/bp-how-companies-should-respond-to-threats-to-hrds-200423-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Тохиолдол 5.20

...Манай нийгэмд эмэгтэй хүн өөрөө хүлээн зөвшөөрөгдөх боломж бага байдаг. Нөгөө талаасаа ар гэрээ харж хандах, үр хүүхдэд анхаарал хандуулах хэрэгцээ эмэгтэй хүнд байдаг. Ийм нөхцөлд хүний эрх хамгаалах ажлаа сонгох уу, эсвэл гэр бүлээ сонгох уу гэдэг сонголт гарч ирдэг. Нэг хэсэг би өөрөө эрсдэлтэй нөхцөлд байсан учраас найз нөхөд ах дүү нараасаа холдож байж энэ тэмцлийн замд орохгүй бол ар гэрт их дарамтууд ирж байсан. Жишээ нь манай аавыг чи хүүхдээ хүмүүжүүлж чадаагүй гээд ахмадын баярт урьдаагүй, цагаан сараар ахмадуудад өгдөг гарын бэлгээс хасагддаг байсан, ах дүү нар ажлаасаа халагддаг. Хүүхдүүдийг хүртэл сургууль дээрээ явж байхад нь нударх тиймэрхүү дарамтууд ирж байсан. Тийм учраас хүмүүст харагдах байдлаасаа ах дүүгүй юм шиг байх сонголтыг хүртэл хийж байсан...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 5.21

...Итали Улсаас нэг мэргэжилтэн ирээд бид нар говь руу ионжилтыг хэмжихээр явсан. Хэмжилтийн үр дүнд ундны усан дахь ионжилтын хэмжээ маш өндөр байсан. Гэтэл манайд лаборатори байхгүй учраас тэрийг арилгах ямар ч боломж байхгүй учраас тухайн үед хэвлэлийн хурал хийгээд тийм байна гэж хэлээд өнгөрч байсан. Мөн усан дахь хүнцлийн агууламж маш өндөр байгаа. Тэгэхээр энийг шинжлэх тоног төхөөрөмж ч байхгүй, лаборатори ч байхгүй болохоор баримтжуулж ч чадахгүй байна...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Байгаль орчны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа хүний эрх хамгаалагчдын хувьд хувь хүн, төрийн байгууллагын ажилтан, уул уурхайн компанийн удирдлагуудын зүгээс дарамт шахалтад өртөх, зодуулах, эрүүгийн болон зөрчлийн хэрэгт холбогдон шалгагдах явдал ихээр гарч байгаагаас тэдгээр иргэд бие махбод, сэтгэл санаа, эдийн засгийн зэрэг олон талаараа хохирч үлдэж байна.

Амь нас, бие махбодод халдах, заналхийлэх, дарамтлах:

Хүний эрх хамгаалагчдын дунд байгаль орчны чиглэлээр хүний эрх хамгаалахаар тэмцэж байгаа иргэдийн амь нас, бие махбодод халдах хэлбэр түгээмэл байна.

Төрийн байгууллагын зүгээс хүний эрх хамгаалах эрх зүйн орчин бүрдүүлж нэг талаараа хамгаалан ажиллаж байгаа боловч хүний эрх хамгаалагчийн эрхийг ноцтой зөрчиж байгаа тохиолдол гарсаар байна. Ялангуяа хөгжлийн томоохон төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх явцад тухайн бүс нутгийн иргэд, малчдыг үнэн зөв мэдээллээр хангахгүй, тэдэнтэй зөвлөлдөх, зөвшилцөх үйл явцыг бодитоор хэрэгжүүлэхгүй байгаагаас зөрчил маргаан үүсэж, улмаар үг хэлж үзэл бодлоо илэрхийлсэн иргэдийг айлган сүрдүүлэх, дарамтлах явдал гарч байна.

СУДАЛГААНЫ САН

Тохиолдол 5.22

“...Амь насанд заналхийлэх асуудал гарч байсан. Зам хөндлөн гарч байхад малгайтай цамц өмсчөөд мөрлөөд, чи зүгээр аятайхан байгаарай, чи ганц амьдарна шүү гэж хэлээд зөрөөд явчихдаг. Хэн гэдэг нь мэдэгдэх боломжгүй...бас машинаараа дайрч байсан. Цэцэрлэгээс хүүхдээ аваад нэгийг нь тэвэрчихсэн нэгийг нь гараасаа хөтөлчихсөн явж байхад номергүй машин ирээд шууд дайрч шүргээд чи муу зүгээр аятайхан амьдраарай гээд явсан...”

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Бүдүүвч 5.15. “Амь насанд” нь заналхийлсэн байдал, ажилласан жилээр

Нийт	9.0%	14.9%	7.8%	68.3%
5 хүртэлх	6.0%	10.3%	5.1%	78.6%
6-10	12.2%	17.1%	9.8%	61.0%
11-20	12.5%	18.8%	7.5%	61.3%
21-с дээш	6.7%	20.0%	16.7%	56.7%

■ Өөрийн биеэр амссан ■ Тийм зүйл тохиолдсон хүнийг танина ■ Аль аль нь ■ Үгүй

Судалгаанд хамрагдсан хүний эрх хамгаалагчдын хувьд ажилласан жилээс хамаараад заналхийлэлд өртөж байсан хувь өссөн үзүүлэлттэй байна. Харин хамгийн бага буюу 5 хүртэлх жил ажилласан иргэдийн хувьд энэ төрлийн заналхийлэл бага байгаа нь судалгааны үр дүнд харагдаж байна.

Тохиолдол 5.23

...Байгаль хамгаалагч ажилтай Г.Н нь мөрдөн байцаалтын үед өгсөн мэдүүлэгтээ “...Шүүгдэгч Д.Н-ийг олон удаа ОХУ руу хууль бусаар хил давж ан хийдэг, бас эвэр түүдэг, өөрт нь хэлээд болохгүй болохоор нь хилийнхэнд хэлж байсан. Тэрэнд өс санаж явдаг юм, тэгээд намайг цохисон гэж боддог. Би хотод ирээд хагалгаанд орсон. Гавлын яс бутарч цуурсан байсан, түүнийг нөхөж төмөр хийлгэсэн, одоо миний биеийн байдал маш хүнд байна” гэсэн мэдүүлэг өгчээ.

Шүүгдэгч Д.Н-ыг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар шүүгдэгч Д.Н-ыг 10,000 (арван мянга) нэгжтэй тэнцэх хэмжээний буюу 10,000,000 (арван сая) төгрөгөөр торгох ялаар шийтгэсэн байна...”

(Хэнтий аймаг дахь Сум дундын Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 10 дугаар сарын 09-ний өдрийн 2023/шцт/225 дугаар шийтгэх тогтоол)

Тохиолдол 5.24

“Сумын Засаг дарга ажилтай А.Ж мөрдөн шалгах ажиллагааны үед “...Б сумын 05 дугаар багийн нутаг “Хогийн толгой” гэх газарт нэлээн хэдэн машин очсон харагдаж байхаар нь зөвшөөрөлгүйгээр шороо ачиж байгаа юм байна гэж бодоод түүнийг нь таслан зогсоохоор бид яваад очсон юм. Очоод энэ газраас шороо авч болохгүй, та хэд буцаад явцгаа гэсэн чинь зарим хүмүүс ойлгоод яваад өгсөн. Тэнд Е гэгч үлдсэн, тэгээд “бид нар амьдралын эрхийн төлөө ингээд явдаг, та хэд газрыг зөвшөөрөлтэй болгож өгсөнгүй, яагаад ингэж хөөж бариад байгаа юм бэ” гэхээр нь би түүнд хандаж “надад та нарт газар ашиглах эрх олгох ямар нэгэн эрх байхгүй, та нар байгаль дэлхийгээ хайрлаач” гэсэн чинь Е миний цамцны захаас зүүн гараараа заамдаж аваад баруун гараараа 2 удаа миний нүүр болон цээж тус газар цохисон. 2 дахь удаагийн цохилт нь цээж рүү оносон бөгөөд тэгэхэд би хойшоогоо унасан юм” гэсэн мэдүүлэг өгчээ.

Шүүгдэгч Ш.Е-ыг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол санаатай учруулах гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар шүүгдэгч Ш.Е-ыг 500 (таван зуу) нэгжтэй тэнцэх хэмжээний буюу 500.000 (таван зуун мянга) төгрөгөөр торгох ял шийтгэжээ...”

(Баян-Өлгий аймаг дахь Сум дундын Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 09 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 2022/шцт/143 дугаар шийтгэх тогтоол)

Тохиолдол 5.25

...Хохирогч Байгаль хамгаалагч Д мөрдөн шалгах ажиллагаанд болон шүүх хуралдаанд “...Н гэдэг залуу морин дээр миний араар суугаад явж байгаад миний хувцсаар араас боосон, намайг боохоосоо өмнө 1.535.000 төгрөг чамд хэрэг болсон уу? гэж хэлээд боосон, тэгээд намайг морин дээрээс унагаагаад хоолойноос боосон чигтээ чирсэн, чирч байхдаа миний нүүрэн хэсэг рүү нэг удаа цохисон. Тэгээд цааш юу болсныг санахгүй байна... гэсэн мэдүүлэг өгчээ.

Шүүгдэгч Н-ийг хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол санаатай учруулсан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар шүүгдэгч Н-ийг 2 /хоёр/ сарын хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар шийтгэжээ...”

(Завхан аймгийн Тосонцэнгэл сум дахь Сум дундын шүүхийн 2023 оны 01 сарын 03 өдрийн 2023/шцт/05 дугаар шийтгэх тогтоол)

Мөн судалгаанд оролцогчид байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчийн хамтрагч талууд болох сэтгүүлч, өмгөөлөгч, мөрдөгч нар давхар эрсдэлд өртөх магадлал өндөр байгааг хэлж байв.

Тохиолдол 5.26

...Байгаль хамгаалагч, уул уурхайн зөрчлийг баримтжуулж байсан эрэн сурвалжлах сэтгүүлч ойлгомжгүй нөхцөл байдалд амиа алдсан. Бүртгэл байхгүй. Уул уурхайг эсэргүүцэж явж байгаад сураггүй алга болоод дараа нь уурхайн талбайгаас цогцос нь олдсон ч бүртгэгдээгүй хэрэг байдаг. Ихэвчлэн ахуйн осолд өртсөн, амиа хорлосон нөхцөлд хүрдэг...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Нэр төрд халдах:

Иргэний нийгэм дэх хүний эрх хамгаалагчийн эрхэд халдаж буй өргөн тархсан хэлбэр нь нэр төр, алдар хүндэд халдах, цахим орчинд гутаан доромжлох явдал билээ. Энэ нь хүний эрх хамгаалагчийн үйл ажиллагааг иргэд, олон нийтэд ташаа байдлаар ойлгуулахад хамгийн их нөлөөлөх хүчин зүйл болж байна. Үүнд нэг талаас төр нөгөө талаас уул уурхайн компаниуд нөлөөлөл үзүүлж байна.

Тохиолдол 5.27

“...Хохирогч Хөвсгөлийн Улаан тайгын тусгай хамгаалалттай газрын дарга ажилтай Ж.Т нь мөрдөн шалгах ажиллагааны үед “...миний ажил төрөлтэй холбогдуулан намайг “Hatgal News” дээр хүн амины хэрэг хийсэн гэх мэдээллийг “...” хаягаас оруулсан байна, намайг гүтгэж, нэр төрд халдан хүн амины хэрэг хийсэн мэтээр олон нийтийн сүлжээнд удаа дараа тавьсан байна. Манай хүү болох байгаль хамгаалагч ажилтай Т.М-ийг мөн олон нийтийн сүлжээнд тавьсан байсан. Намайг хүн хөнөөсөн утгатай нийтлэл олон нийтийн сүлжээнд оруулснаас хойш маш олон хүн надаас “та хүн алж байсан юм уу, хүн алсан гэсэн биз дээ” гээд агсам тавьж, асуух нэгэн нь асууж байна. Албаны болон хувь хүний минь нэр хүндэд халдаж, сэтгэл санаагаар минь хохироосонд гомдолтой байна” гэх гомдлыг тус аймгийн Цагдаагийн газарт гаргасан байна.

Шүүгдэгч Т.Г-ийг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 13.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “Худал мэдээлэл тараах” гэмт хэргийг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 13.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар шүүгдэгч Т.Г-ийг 3 сарын хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар шийтгэж, Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1, 7.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 2 дахь хэсгийн 2.1-т тус тус зааснаар шүүгдэгч Т.Г-т “гэмт хэргийн хор уршгийг арилгах талаар арга хэмжээ авах” үүргийг хүлээлгэсэн байна...”

(Хөвсгөл аймаг дахь Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 05 дугаар сарын 30-ны өдрийн 2023/шцт/161 дугаар шийтгэх тогтоол)

Төрийн байгууллагын зарим албан хаагчид өөрийн хувийн эрх ашгийн хүрээнд хүний эрх хамгаалагчийн нэр төрд халдах нь түгээмэл байна. Тухайлбал ИНБ, тэр дундаа байгаль орчны чиглэлээр ажиллаж буй ТББ болон түүний төлөөлөл төрийн үйл ажиллагааны талаар иргэд, олон нийтэд мэдээлэхдээ үйл ажиллагааны санхүүжилтийг гадны тагнуулын байгууллагатай холбон тайлбарлаж, төөрөгдүүлэх явдал гаргаж байна.

Тохиолдол 5.28

...Бидэнд төрөөс санхүүжилт байхгүй. Санхүүжилт босгож чадахгүй олон улсаас авдаг. Олон улсаас санхүүжилт авахдаа хараат бус иргэний үйл ажиллагааг дэмждэг сангуудаас авдаг. Гэтэл ОХУ-аас санхүүжилт аваад усан цахилгаан станцыг зогсоосон гэж ярьдаг. Усан цахилгаан станц барих гээд бүхэл бүтэн сум, багийг нүүлгэх болдог. Шаардлагатай нөхөн олговор олгодоггүй. Үүнийг ярихаар л намайг сошиалаар гүтгэн, доромжилж, харлуулдаг...”

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 5.29

...Нэр төрд нэлээн их халддаг. Нэр төрд халдахдаа шантаажчин, авлигач гэх байдлаар гүтгэдэг. Харамсалтай нь тэр нь нотлогддоггүй. Тиймэрхүү гүтгэлэгт нь хариу өгөөд байх боломж байдаггүй. Өөр тийшээ хандъя гэхээр хандах газар байдаггүй... Шүүлгэх камер байхгүй, өөрсдөд нотлох баримт байхгүй учраас шүүхэд хандаж чаддаггүй. Машинд дайруулснаас үүдээд биед гэмтэл учирсан. Эмчилгээ хийгээд ч нэмэр байхгүй 2-3 жил хэвтэрт байсан...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Цахим аюулгүй байдал:

НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс 2016 оны 06 дугаар сард “Интернэт дэх хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах, хэрэгжүүлэх тухай”⁶¹⁹ тогтоол баталсан бөгөөд хүмүүс онлайнаар болон биечлэн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх адилхан эрхтэйг нотолж, улс орнууд “олон улсын хүний эрхийн эрх зүйг зөрчин онлайнаар мэдээлэл олж авах, түгээх явдлыг санаатайгаар тасалдуулах арга хэмжээ авах”-ыг буруушаасан. НҮБ-ын Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах асуудлаарх Тусгай илтгэгчийн 2011 оны тайланд “Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн хүрээ, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй холбоотой заалтууд интернэтэд нэгэн адил хамаарна ” хэмээн дурдсан.⁶²⁰

Улс орнууд хүний эрх хамгаалагчдын цахим харилцаа холбоонд хүний хувийн нууц, гэр бүлийн амьдрал, орон байр, захидал харилцаанд хууль бусаар, дур зоргоор хөндлөнгөөс оролцохтой нэгэн адил зайлсхийх, хууль тогтоомжийн болон бусад арга замаар бусад этгээдийн халдлага, нөлөөллөөс хамгаалах үүрэгтэй⁶²¹.

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд оролцогчдын 97 хувь нь хүний эрх хамгаалагчид дижитал аюулд өртөх эрсдэлтэй, байнгын заналхийлэлд өртөж, цахим хяналтад байдаг гэж хариулжээ. Насны байдлаар авч үзвэл судалгаанд оролцогч 41 ба түүнээс дээш насны бүх оролцогчид эрсдэлд орох, заналхийлэлд өртдөг гэсэн бол 20-30 насны хүмүүсийн 2 хувь, 31-40-насны хүмүүсийн 6 хувь нь аливаа дижитал аюул, заналхийлэлд өртдөггүй гэж хариулсан байна. Судалгааны явцад оролцогчдоос ажил үүргээ гүйцэтгэх явцад дижитал аюул, заналхийлэлтэй тулгарч байсан эсэхийг асуухад судалгаанд оролцогчдын 49 хувь нь хохирогч болсон гэж хариулсан бол 51 хувь нь сөрөг буюу өртөх магадлалтай гэжээ⁶²².

Дижитал технологи нь хүний эрхийн зөрчил, хүчирхийлэл, олон улсын хүмүүнлэгийн хуулийн зөрчлийг баримтжуулах зэрэг Дэлхий даяарх хүний эрх хамгаалагчид болон иргэний оролцогчдод амин чухал нөөц юм. Гэсэн хэдий ч эдгээр технологиор хүний эрх хамгаалагчдыг онилж, иргэний орон зайг сүйтгэх зорилгоор буруугаар ашиглаж болно. Хүний эрх хамгаалагчдын эсрэг онлайн заналхийлэл хурдацтай нэмэгдэж, Дэлхийн хэмжээнд иргэний орон зай үргэлжлэн хумигдаж байгаад АНУ болон Европын холбоо гүнээ түгшиж байна. Хүний эрх хамгаалагчдын эсрэг хууль бус онлайн тандалт, цензур, дарамт шахалт, гүтгэлгийн компанит ажил, худал мэдээлэл тараах, интернэтийг зорилтот түвшинд хаах, хууль бус үйлдэл хийх зэрэг заналхийлэл, халдлагад өртсөөр байна. Онлайн халдлага нь ихэвчлэн зодох, алах, хүчээр алга болгох, дур зоргоороо баривчлах үйлдэл хийх хүний эрхийн ноцтой зөрчлийг бий болгож байдаг. Хүний эрх хамгаалагч эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс илүү хүйсээр ялгаварлан гадуурхагдаж, заналхийлэлд өртөх явдал цахим орчинд өргөн хүрээтэй нэмэгдэж байна. Маш олон хүний эрх хамгаалагч эмэгтэйчүүд арьсны өнгө, шашин шүтлэг, үндэс угсаа, хөгжлийн бэрхшээл, бэлгийн чиг баримжаа, нийгэм эдийн засгийн байдал зэрэг ялгаварлан гадуурхалт болон бэлгийн хүчирхийллийн золиос болох эрсдэлтэй нүүр тулж байна. Жендэрт суурилсан цахим ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийллийн улмаас охид эмэгтэйчүүдийг улс төр, нийгэм, эдийн засгийн эрхээс салгаж, тэдний хүсэл мөрөөдлийг устгаж байна⁶²³.

СУДАЛГААНЫ САН

⁶¹⁹ НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл, Интернэт орчинд хүний эрх хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, сурталчлах тухай тогтоол. A/HRC/32/L20, 2016 он. [Human Rights Documents \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/)

⁶²⁰ НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей, Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хангах, хамгаалах тухай Тусгай илтгэгчийн тайлан, НҮБ-ын баримт бичиг, 2011 он. A/66/290. [Etpu \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/)

⁶²¹ ЕАБХАБ-аас гаргасан “Хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалах удирдамж” 2008 он. [454269.pdf \(osce.org\)](https://www.osce.org/)

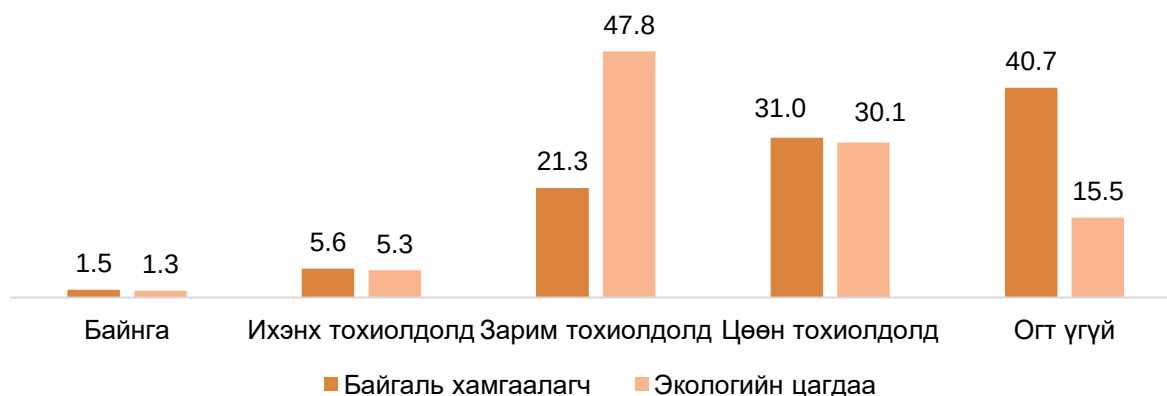
⁶²² “Unwanted Witness” байгууллагын 2022 онд хийсэн “Дижитал эрин үед хүний эрх хамгаалагчдын аюулгүй байдлын нөхцөл” судалгаа. [State-of-Security-for-HRDs-In-a-Digital-Era.pdf \(unwantedwitness.org\)](https://www.unwantedwitness.org/)

⁶²³ Вашингтонд болсон АНУ, Европын Холбооны Худалдаа, Технологийн Зөвлөлийн гурав дахь удаагийн Сайд нарын уулзалтын өмнө Америкийн Нэгдсэн Улс болон Европын Холбооны Засгийн газар хамтарсан мэдэгдэл, 2022 оны 12 дугаар сарын 05-ны өдөр. [Joint Statement on Protecting Human Rights Defenders Online - World ReliefWeb](https://www.reliefweb.org/)

Үйл ажиллагаанд учирч буй хүндрэл:

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд байгаль хамгаалах, байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэг зөрчлийг илрүүлэх явцад байгаль хамгаалагчид болон экологийн цагдаагийн албан хаагчид дарамт, шахалтад өртдөг байна.

Бүдүүвч 5.16. Байгаль хамгаалагчид, экологийн цагдаагийн албан хаагчид ажил үүргээ гүйцэтгэх явцдаа дарамт шахалтад орсон байдал



Экологийн цагдаагийн алба нь Засгийн газрын 2020 оны 03 дугаар тогтоол⁶²⁴, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын мөн оны А/09 дүгээр тушаалаар ЦЕГ-ын бүтцэд байгуулагдсан. Тус алба нь 131 алба хаагчийн орон тоотой бөгөөд 21 аймаг, 64 суманд хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах, энэ төрлийн гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, байгаль экологид учрах хохирлыг бууруулах чиглэлээр ажилладаг 106 экологийн асуудал хариуцсан алба хаагчийн үйл ажиллагаанд мэргэжил аргагүйн зөвлөгөө өгч, хэрэгжүүлсэн ажил арга хэмжээнд хяналт тавин ажилладаг байна. Орон нутагт үүрэг гүйцэтгэж байгаа экологийн асуудал хариуцсан цагдаагийн алба хаагчид тухайн аймгийн цагдаагийн газар, хэлтэст харьяалагддаг байна⁶²⁵.

Тохиолдол 5.30

“...Байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэгтэй холбоотойгоор шинжээчийн дүгнэлт гаргадаг. Тухайлбал модтой холбоотой асуудлаар ойн сумд дундын ангиар (ойн инженер) шинжээчийн дүгнэлт гаргуулдаг. Шинжээчийн дүгнэлтийг гаргахдаа бүсчилсэн хуваарилалтыг хийхдээ 3 бүсэд хуваасан байдаг. Жаргал сум дахь Сум дундын ойн анги, Цагаан-Үүр сум дахь Сум дундын ойн анги, Улаан-Уул сум дахь Сум дундын ойн анги гэсэн чиглэлээр бүсчилдэг. Гэтэл Түнэл суманд гарсан хэрэгт шинжээчийн дүгнэлт гаргахаар хаа байсан хол Цагаан-Үүр сум руу явуулдаг. Түнэл сум аймгийн төвд хамгийн ойр байхад аймагт Дэлгэрмөрөн сум дундын ойн анги буюу Байгаль орчны газар дээр ирүүлээд хийлгэвэл хугацаа алдахгүй, нөгөө талаас эдийн засгийн хэмнэлттэй гээд давуу талтай байтал бүсчилсэн хуваариар гээд Цагаан-Үүр сум руу явуулж шинжээчийн дүгнэлтийг дор хаяж 7 хоног хүлээх шаардлага гардаг...”

(Хөвсгөл аймгийн экологийн цагдаагийн албан хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Экологийн цагдаагийн албанд байгаль орчны эсрэг бүртгэгдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийн 36 буюу 27.5 хувийг хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох, 60 буюу 45.8 хувийг хууль бусаар мод бэлтгэх, 25 буюу 19.1 хувийг хууль бусаар ан агнах, 6 буюу 4.6 хувь нь байгалийн ургамлыг хууль бусаар бэлтгэх, 2 буюу 1.5 хувь нь байгаль орчныг бохирдуулах, 2 буюу 1.5 хувь нь химийн хорт аюултай бодисыг хууль бус эргэлтэд оруулах гэмт хэрэг эзэлж байна⁶²⁶.

⁶²⁴ Засгийн газрын 2020 оны 03 дугаар тогтоол. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14943>

⁶²⁵ ЦЕГ-ын Экологийн цагдаагийн албаны мэдээлэл.

⁶²⁶ ЦЕГ-ын Экологийн цагдаагийн албаны мэдээлэл.

Байгаль хамгаалагчид нь аливаа эрсдэлд орохоос зайлсхийж өөрийн болон бусдыг хамгаалахын тулд үйл ажиллагааны аюулгүй байдлаа төрийн дэмжлэгтэйгээр урьдчилан хангасан байх шаардлагатай юм⁶²⁷.

Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 21 орчим хувийг хамарсан 120 гаруй газрыг улсын тусгай хамгаалалтад авсан байдаг бөгөөд тэдгээрийг 36 хамгаалалтын захиргааны 800 гаруй байгаль хамгаалагч хариуцан хамгаалж байна⁶²⁸.

БОАЖЯ-аас 2022 онд 1,147 байгаль хамгаалагч, 2023 онд 909 байгаль хамгаалагчдыг гэнэтийн ослын даатгалд бүрэн хамруулж, 18 сая төгрөгийн нөхөн олговор олгуулж, аливаа осол гэмтэл тохиолдсон үед нөхөн төлбөр авах, эмчилгээний зардлыг бүрэн төлүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна⁶²⁹. Гэвч тэдний машин техник, ажлын хувцас, бие хамгаалах багаж, хэрэгслээр хангах зэрэг асуудлыг өнөөдрийг хүртэл зөвхөн гаднын зээл тусламжийн хөрөнгөөр шийдвэрлэж байна.

Тохиолдол 5.31

“...Мөрдөн шалгах ажиллагааны шатанд хохирогч Г.Б өгсөн мэдүүлэгтээ: “...2022 оны 11 дүгээр сарын 15-18-ны хооронд Улаан-Уул сумын Соёо багт байрлах Улаан тайгын Улсын тусгай хамгаалалттай газрын хамгаалалтын захиргааны байгаль хамгаалагчийн ажлын байрны цонхыг хагалж ороод дотор байсан нарны толь, 12 инчийн зурагт, Жи мобайлын утас зэргийг гэмтээж, байранд байсан авдар савыг ухаж төнхөөд, Солитэ нэртэй 80 амперын аккумулятор хулгайд алдагдсан байсан” гэжээ.

Шүүгдэгч П.Б-д Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 17.8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “Бусдын эд хөрөнгийг хууль бусаар устгасан, гэмтээсний улмаас бага хэмжээнээс дээш хохирол учруулсан” гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 17.8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар 500 (таван зуу) нэгжтэй тэнцэх хэмжээний буюу 500.000 /таван зуун мянга/ төгрөгөөр торгох ялаар шийтгэсэн байна...”

(Хөвсгөл аймаг дахь Сум дундын Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 03 дугаар сарын 23-ны өдрийн 2023/шцт/95 дугаар шийтгэх тогтоол)

Байгаль хамгаалагчид нь гүний эргүүл, шалгалт хийх үед 3-аас 4-үүлээ хамтарч явдаг бөгөөд хууль бусаар самар, мод бэлтгэж байгаа иргэдэд хууль ёсны шаардлага тавихад эсэргүүцэл үзүүлж, хутга шөвөг гаргах, хийн буугаар буудалцах тохиолдол гардаг. Гэвч тэд нэг бүрийн тусгай хэрэгслээр бүрэн хангагдаж чаддаггүй, тухайлбал хийн буу нь сумгүй байх явдал нийтлэг байна⁶³⁰.

Орон нутагт сумын байгаль хамгаалагч хууль бус агнууртай тэмцэх хяналт шалгалтын ажлыг гүйцэтгэх явцад бие хамгаалах хэрэгсэлгүйн улмаас галт зэвсэгтэй хүмүүс амь нас, эрүүл мэндэд нь эрсдэл учруулах, түүнчлэн галт зэвсгээ хураалгахгүй хэл амаар доромжлох, дарамтлах, заналхийлэх, хөөх, зугтаах, бие махбодод нь халдан бэртээж гэмтээх явдал гаргадаг байна. Мөн байгаль хамгаалагчид хөдөө хээр олон хоног ажиллах явцад цаг агаарын эрс тэс уур амьсгалын улмаас хөл гараа хөлдөөх, морь, мотоциклоос унаж бэртэх, ар гэртэйгээ холбоо барьж чадахгүй болох, хоол хүнсээр тасалдах, цас, бороо, үер усанд боогдох гэх мэт асуудалтай тулгардаг байна⁶³¹.

⁶²⁷ Олон улсын байгаль хамгаалагчдын холбооноос гаргасан “Байгаль хамгаалагчдын ёс зүйн дүрэм” 2021 он. [Code of Conduct – English - International Rangers Federation](#)

⁶²⁸ Хан Хэнтийн Улсын тусгай хамгаалалттай газрын хамгаалалтын захиргааны мэдээлэл.

⁶²⁹ БОАЖЯ-ны мэдээлэл.

⁶³⁰ Богдхан уулын дархан цаазат газрын хамгаалалтын захиргааны мэдээлэл.

⁶³¹ Хөвсгөл аймгийн Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газрын мэдээлэл.

Тохиолдол 5.32

...Байгаль хамгаалагч Б.П нь 2022 оны 8 дугаар сард хууль бус ан агнуур хийх явдалтай тэмцэх хяналт шалгалтын ажлын үүрэг гүйцэтгэж байх үедээ мотоциклээс унаж бэртэн биедээ хүнд гэмтэл авсан. Улсын Нэгдүгээр Төв эмнэлэгт хэвтэн 1 бөөрөө авхуулж, хөдөлмөрийн чадвар алдалтаа 70 хувиар тогтоолгон одоогоор байгууллагын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнээр албан үүргээ гүйцэтгэж байна. Хагалгаанд орох зардлыг хувиасаа төлж орсон. Өрөөсөн бөөрөө авхуулсан болохоор одоо мотоцикл болон машинаар хөдөө хээрийн замд явах боломжгүй, 6 сар тутамд Улаанбаатар хотноо Улсын төв Нэгдүгээр эмнэлгийн хяналтад үзүүлдэг. Анх осолд ороод эмчилгээнд явахад хамт олны сэтгэлийн дэм гэж мөнгөн тусламж л авсан. Нааш цааш эмнэлэгт үзүүлэх болон хот явах зардлаа өөрөө төлдөг, байгууллагаас ямар нэгэн зардал, хөнгөлөлтөд хамрагдаж байгаагүй...

(Нэгэн аймгийн сумын байгаль хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Байгаль хамгаалагчийн ажиллах нөхцөл хүнд, холбоо харилцаагүй, гол мөрөн, шавар, намаг, хөвч тайга, шигүү ургасан мод, торлог дунд өвлийн хүйтэн, зуны аагим халуунд автомашин хүрэх боломжгүй газарт явганаар, мориор ажил үүргээ гүйцэтгэж байна.

ИНБ-ууд тэр дундаа байгаль орчны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа ТББ-уудын тогтвортой үйл ажиллагаанд нь зориудаар саад тогтор болох оролдлогуудтай байнга тулгарч байгаа нь тэдний хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байна.

Тохиолдол 5.33

“...Байгаль хамгаалах үйл ажиллагаа явуулдаг хүний эрх хамгаалагчид нь тэр бүр тогтвортой, тууштай ажиллахаасаа илүүтэй нэг удаагийн тохиолдолд ажиллах явдал түгээмэл байдаг. Ихэвчлэн аймаг, орон нутагт малын бэлчээр, нутаг усаа хамгаалах байдлаар хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа явуулж байна. Ялангуяа нутаг орноо хамгаалж байгаа эмэгтэй, ахмад настай, ганц бие эмэгтэй хүмүүст илүү их дарамт ирдэг. Тэдгээр хүмүүст эрх зүйн мэдлэг олгох, хуулийн нөлөөлөл хийх, төртэй харьцах талаар дэмжлэг хэрэгтэй...”

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 5.34

“...Булган аймгийн ...сумын Бэрхийн өвөр гэх газарт үйл ажиллагаа явуулдаг нөхөрлөлүүдээс болон иргэн Д.Н, Ү.Н нар малчин иргэдийн хууль ёсны эрх ашгийг хамгаална, тус багийн иргэдэд тоосжилтын эсрэг болон өвөлжилтийн дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай гэж бодит байдлыг нуух замаар бусдыг төөрөгдөлд оруулж, 2020 оны 08 дугаар сарын 25-ны өдөр тус бүрээс 1.000.000 төгрөг буюу нийт 4.000.000 төгрөгийг залилан авсан гэмт хэрэг гэмт хэрэг үйлдсэн гэж Булган аймгийн Прокурорын газраас Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 17.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэгт холбогдуулан яллах дүгнэлт үйлдэж экологич, байгаль хамгаалагч мэргэжилтэй, Цэвэр ус, ногоон дэлхий хязгаарлагдмал хувьцаат компанид байгаль орчны сургалт, зөвлөгөө өгөх ажилтай Д.Н-д холбогдох эрүүгийн хэргийг шүүхэд шилжүүлжээ.

Шүүх хэргийг хэргийг хэлэлцээд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 34.19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1 дэх заалтад зааснаар Булган аймгийн прокурорын газрын хяналтын прокуророос Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 17.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэгт холбогдуулан яллах дүгнэлт үйлдэж ирүүлсэн шүүгдэгч Д.Н-д холбогдох хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, шүүгдэгч Д.Н-г цагаатгасан байна...”

(Булган аймаг дахь Сум дундын Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдрийн 2023/ШЦТ/206 дугаар цагаатгах тогтоол)

Тохиолдол 5.35

...Хэдийгээр намайг хөл хориогүй ч мөрдөн байцаалтад саад учруулж магадгүй гээд хөдөө явах ажлаа больж байна. Тэгэхээр би ажлаа хийж чадахгүй болж байна. Аймаг, орон нутагт яг хохирч байгаа нүүдэлч малчдад хүрч ажиллах их хүнд. Тэгэхээр миний хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаагаа саадгүй явуулах гэдэг хуульд заасан эрх байгаа шүү дээ. Мөрдөж мөшгөхгүй, тэр байтугай таатай нөхцөл бүрдүүлнэ гэсэн хуультай шүү дээ. Энэ эрхүүдэд бүгдэд нь халдаж байгаа...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Хавар, намрын хуурайшилтын үед хариуцлагатай жижүүрийн үүрэг тогтмол гүйцэтгэж, байгалийн онцгой аюул, ой хээрийн түймэр гарах үед томилолт, хээрийн нэмэгдэл, онцгой үед ажилласан онцгой нөхцөлийн нэмэгдэл хөлсгүйгээр түймрийг бүрэн унтартал сахиж, хамгаалан ажиллаж байна. Иймд ой хээрийн түймэр болон цаг агаарын гамшигт нөхцөлд ажилласан байгаль хамгаалагчдын ажлын нөхцөл байдлыг судлан үзэх цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх боломжийг анхаарах нь зүйтэй байна. Тухайлбал байгаль хамгаалагчийн ажиллах нөхцөлийн хүндрэлтэй байдлыг харгалзаж тэтгэвэр тогтоолгох насны хязгаарыг нь 55 нас болгож бууруулах санал судалгааны явцад олон давтагдсан.

Тохиолдол 5.36

...Зарим тохиолдолд онцгой байдлын байгууллагын алба хаагч нарт онцгой нөхцөлд ажилласан өдрөөр тооцож нэмэгдэл хөлс олгож байгаа нь сөрөг үр дагавар учруулж байгааг дурдах нь зүйтэй байна. Өөрөөр хэлбэл ой хээрийн түймэр гарсан үед хохирол багатайгаар яаралтай унтраахын оронд илүү өдөр ажиллаж ажилласан өдрөөр тооцож нэмэгдэл хөлс тооцон авах сонирхол бий болгож байж болзошгүй байдал үүсэж байгааг судлан үзэх хэрэгтэй байна...

Онцгой байдлын алба хаагчид гал түймрийг цурамд оруулж, унтраан байгаль хамгаалагч нарт хариуцуулан орхисноор газар дээр нь түймрийг бүрэн унтарч дахин асахгүй болтол хэдэн өдөр ч хүлээх тохиолдлууд гардаг...

(Байгаль хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Байгаль хамгаалагчид нь БОАЖЯ-ны харьяа улсын тусгай хамгаалалттай бүс нутгийн захиргаад, аймгуудын Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар, нийслэлийн байгаль орчны газарт харьяалагдан хариуцсан нутаг дэвсгэртээ байгаль орчны бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангуулах, сурталчлах, биологийн олон янз байдлын талаар бүртгэл хөтлөх, удирдлагыг мэдээллээр хангах, улсын тусгай хамгаалалттай газрын унаган төлөв байдлыг хадгалан хамгаалах, зэрлэг амьтдын амьдрах таатай орчныг бүрдүүлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна. Гэвч тэдний удирдлага зохион байгуулалт, харьяалал өөр байгаагаас ажлын орчин нөхцөл, техник хэрэгслийн хангамж, цалин хөлсний хэмжээ харилцан адилгүй байна. Түүнчлэн сум орон нутагт амьдардаг байгаль хамгаалагч бүрд зориулж тусгайлан “ажлын байр” байхгүй. Сумын төвд ажилладаг байгаль хамгаалагчийн ажлын байр нь Засаг даргын Тамгын газарт байх боловч ажиллах нөхцөл хангалтгүй байна.

Тохиолдол 5.37

...Байгаль хамгаалагчдын хувьд гэр нь гол төлөв ажлын байр болдог. 2022 онд нэг байгаль хамгаалагчийг үүрэгт ажилтай нь холбоотойгоор согтуу хүн гэрт нь зодож хүнд гэмтэл учруулснаас эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлж хөдөлмөрийн чадвараа түр хугацаагаар алдсан. Хуулийн байгууллагаас “албан үүргээ гүйцэтгэж байхад нь буюу ажлын байранд нь бус гэрт нь зодсон тул “хууль сахиулагчид” халдсан гэх үндэслэлгүй” гэсэн утгатай тайлбар өгч байсан мэдээлэл бий. Иймд сум орон нутагт амьдардаг байгаль хамгаалагчийн “ажлын байр”-ыг тодорхой болгох эсвэл тэдний гэрийг “ажлын байр” гэж үзэн хуульчлах ёстой юу...

(ТББ-ын хүний эрх хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдын ажил үүрэгтэй холбоотой хүчирхийлэх, заналхийлэх, доромжлох, гүтгэх болон бусад хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагаанаас тэдэнд болон гэр бүлийн гишүүдэд нь үүсэж болзошгүй аюул, эрсдэлээс хамгаалахад БОАЖЯ болон холбогдох байгууллагууд анхаарч, энэ төрлийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх стратеги, бодлоготой болох нь чухал байна.

Түүнчлэн байгаль хамгаалагчийн эрх, үүрэгтэй холбоотой хууль тогтоомжуудад үнэлгээ хийж, тэдний эрх зүйн байдлыг тодорхой болгон зохицуулж, тэдэнд зориулсан эрсдэлийн сантай болох асуудлыг судалж шийдвэрлэх нь зүйтэй байна.

5.6. ДҮГНЭЛТ

Иргэний нийгэм бол ардчилал, шударга ёс, хүний эрх, эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд гол тулгуур институт юм. ИНБ-уудын чадавх, хяналт, оролцоо хүчтэй байхын хэрээр төрөөс нийгэм болон иргэний өмнө хүлээсэн үүргээ үр дүнтэй биелүүлэх, төрийн нээлттэй, ил тод, хариуцлагатай байдал нэмэгдэж, улмаар иргэд, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, төрийн чиг үүргийг төлөөлөн хэрэгжүүлэх замаар төрийн үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлж, нийгмийн хөгжил дэвшил, өөрчлөлт шинэчлэлд үнэтэй хувь нэмэр оруулдаг болно.

Монгол Улс 2007 оноос эхлэн жил бүр 01 дүгээр сарын 31-ний өдрийг “Иргэний нийгмийн өдөр” болгон тэмдэглэх болсноос хойш 17 жил өнгөрч байна. Энэ хугацаанд иргэний нийгмийн байгууллагын үр нөлөөг үнэлж дүгнэх, үр дүнтэй үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх ажил хийгдээгүй байна. Төрөөс иргэний нийгмийн талаар баримтлах бодлогыг баталснаар дээрх асуудлууд шийдэгдэх боломжтой юм.

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “ТББ гэж иргэд, төрийн байгууллагаас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн төлөө бус байгууллага” гэж зааснаас үзэхэд төрийн байгууллагаас бусад ашиг олох зорилгогүй байгууллагыг ТББ-д хамруулж байна. Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.2 дахь хэсэгт зааснаар ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг холбоо, сан, хоршооны хэлбэрээр байгуулдаг байна. Гэвч холбогдох хуулиудад ашгийн бус байгууллагад тавигдах нийтлэг шаардлага зохицуулагдаагүй, ашгийн бус хуулийн этгээд, ИНБ, ТББ, олон нийтийн байгууллага зэрэг нэршил, ойлголт нь нэг мөр тодорхойлогдоогүй, ойлгомжгүй байгаа тул эдгээрийн утга, агуулгыг ойлголтыг сайтар тодорхойлох шаардлагатай байна.

ХЭХЭЗБТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2-т “хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа”-г хүний эрх, эрх чөлөөг хөхиүлэн дэмжиж, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйн эсрэг хүчирхийллийн бус, тайван аргаар үзэл бодлоо илэрхийлж, олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг хүндэтгэж, аливаа хэлбэрээр хүний эрх хамгаалахыг ойлгоно гэж заасан тул үүнтэй уялдуулан ТББ-уудын хүний эрхийн төлөө явуулдаг үйл ажиллагааны оролцооны хэлбэрүүдийг хязгаарлахгүй байхаар зохицуулах нь чухал юм.

Төрөөс ашгийн бус байгууллагуудад үзүүлэх дэмжлэгийн нэг хэлбэр болох татвар, хураамжийн хөнгөлөлтийн бодлого улс орнуудад нийтлэг байна. Ашгийн бус байгууллагууд нь аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар төлдөггүй боловч тухайн байгууллагын зорилго, үйл ажиллагааг дэмжигчдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх зохицуулалт манай улсад байхгүй байна. Төрөөс ашгийн бус хуулийн этгээдийг дэмжих, хамтран ажиллах хэлбэрийг тодорхой хуульчилж, түүнчлэн нийгэмд тустай үйл ажиллагааг татвар, хураамжийн бодлогоор дамжуулан дэмжих эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай. Түүнчлэн судалгаанд оролцогчдын үзэж байгаагаар ИНБ-ийн салбарын ажилтнуудын амьдралын баталгааг бүрдүүлэх зээл тусламжид хамрагдах, төрийн үйлчилгээг хөнгөлөлттэй авах, тэтгэлэгт хөтөлбөрүүд болон ажилд орох зэрэгт дэмжлэг үзүүлэх механизм дутагдаж байна. Уг механизмыг бий болгосноор иргэний нийгмийн институтын үйл ажиллагааны цар хүрээ өргөжиж, үр нөлөө нэмэгдэнэ.

Манай улсын бүртгэлтэй ТББ-уудын тоо 1998 оноос 2023 онд 1,075-аас 31,130 болж 28.9 дахин нэмэгдсэн байна. Эдгээрээс 2024 оны 01 дүгээр сарын 29-ний өдрийн байдлаар 7,405 нь үйл ажиллагаа явуулж байна. ИНБ-ууд бие даасан, хараат бус үйл ажиллагаа явуулахад санхүүжилтийн эх үүсвэр тулгамдсан асуудал байсаар иржээ. Иргэний нийгэм хөгжсөн олон улс орнууд төрөөс тэдгээрийн хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагааг дэмжих, санхүүжүүлэх сантай байна. Манай улсад ийм төрлийн сан байгуулагдсанаар ИНБ-уудын хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагаа тогтворжиж, үр дүн нэмэгдэх юм.

Комисс Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэлдээ ЦЕГ-ын Гэрч, хохирогчийг хамгаалах хэлтсийн орон тоог нэмэгдүүлэх асуудлыг судалж, хамгаалалтын арга хэмжээний зардлын тооцооллыг гарган улсын төсөвт тусгаж шийдвэрлэх шаардлагатай талаар дурдсан боловч одоог хүртэл шийдвэрлэгдээгүй байна. Засгийн газрын 2015 оны 346 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Гэрч, хохирогчийг хамгаалах, туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөр” нь хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөний хамт 2016 оноос 2024 оны хооронд 9 жилийн хугацаанд 3 үе шаттай, нийт 21.1 тэрбум төгрөгийн санхүүжилттэй байхаар тооцсон. ЦЕГ-аас уг хөтөлбөрийн төлөвлөгөөний дагуу улсын төсөвт заагдсан хөрөнгө оруулалт, санхүүжилтийг тухай бүрд нь ХЗДХЯ-аар уламжлан СЯ-нд тавьж ирсэн ч шийдэгддэггүй байна. Эл байдлаас үүдэн хөтөлбөрт тусгагдсан өндөр эрсдэлтэй гэрч, хохирогчийг хамгаалалтад авах тусгай хамгаалалт бүхий байрыг цагдаагийн байгууллагын дэргэд байгуулах асуудал шийдэгдээгүй байна.

Монгол Улс 2013 онд Тахарын албаны тухай хуулийг баталж, шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах, гэрч, хохирогчийг хамгаалах зэрэг чиг үүрэг хэрэгжүүлэх бие даасан байгууллага буюу "Тахарын алба"-ыг байгуулсан хэдий ч 2016 онд татан буулгасан. Одоо Цагдаагийн ерөнхий газрын дэргэдэх Гэрч, хохирогчийг хамгаалах хэлтэс уг чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна. Улс орнууд биечилсэн хамгаалалтыг цагдаагийн байгууллагаас хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан боловч энэ нь хүний эрх хамгаалагчдад айдас, түгшүүр төрүүлдэг сул талтай талаар НҮБ-ын Хүний эрх хамгаалагчийн асуудал хариуцсан тусгай илтгэгч Мишель Форст 2019 оны 04 дүгээр сард Монгол Улсад ажилласан тайландаа дурджээ. Хүний эрхийн олон улсын байгууллагууд хүний эрх хамгаалагчийн аюулгүй байдлыг хангах үүднээс мэргэшсэн аюулгүй байдлын тусгай байгууллагыг байгуулах талаар санал дэвшүүлдэг. Иймд хүний эрх хамгаалагчдыг аюул, эрсдэлээс хамгаалах үр дүнтэй цогц арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийн тулд дагнасан байгууллага бий болгох асуудлыг бодлого, үйл ажиллагааны хүрээнд анхаарах нь зүйтэй юм.

Судалгаанд оролцсон хүний эрх хамгаалагчдын хувьд нийтлэг байдлаар зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэж чадаагүй байна. Ялангуяа байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчид болон эмэгтэй хүний эрх хамгаалагчдад аюул, эрсдэл их тохиолддог байна. Тиймээс хүний эрх хамгаалагчийн аюул эрсдэлийн механизмыг сайжруулах, ялангуяа байгаль орчны хүний эрх хамгаалагчдад тулгамдаж буй өс хонзонгийн сэдэлтэй хүний эрхийн зөрчлүүдийг илрүүлэх, арилгах чиглэлээр бодлого, зохицуулалт бий болгох, мөн нийтийн эрх ашгийн өмгөөлөл хийх хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Түүнчлэн байгаль хамгаалагч хариуцан хамгаалж байгаа нутаг дэвсгэртээ ажиллаж, амьдрахад тохиромжтой ажлын байр бий болгох, камержуулах, аюулгүй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх, байгаль орчны бохирдлыг шинжлэх, тухайлбал байгаль дээрх хүнцэл, ионы хэмжээ болон уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль орчинд үзүүлж буй бусад сөрөг нөлөөллийг судлах олон улсын стандартын шаардлага хангасан лаборатори байгуулах асуудлыг шийдвэрлэх нь зүйтэй байна.

Засгийн газрын бүтцийн тухай хуульд 2022 оны 08 дугаар сарын 09-ны өдөр орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр БОАЖЯ-ыг чиглэлийн яам болгож өөрчилснөөр салбар дундын зохицуулалт орхигдох болсон. Тус яам ерөнхий чиг үүргийн яам байх шаардлагатай бөгөөд энэ нь байгаль орчны хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагааг бүх салбарын түвшинд авч үзэх, уг салбарын хүний эрх хамгаалагчдад тулгамдаж байгаа эрсдэлүүдээс сэргийлэх, улмаар байгаль орчныг хамгаалах үйл хэргийг бүх нийтийн үйл хэрэг болгоход чухал үүрэгтэй гэж судалгаанд оролцогчид үзэж байна.

Түүнчлэн байгаль орчны асуудлаар салбар дундын зөвлөл, хороодын үйл ажиллагааны үр нөлөөг сайжруулахад анхаарч, тэдгээрт байгаль орчны чиглэлээр ажилладаг хүний эрх хамгаалагчдын оролцоог нэмэгдүүлж, тухайн зөвлөл, хороодын хуралдааны тайлан, мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох шаардлагатай байна.

Хууль тогтоомжид “байгаль хамгаалагч” гэсэн нэр томъёоны тодорхойлолт байхгүй байна. Одоогийн байдлаар байгаль хамгаалагч нь улсын тусгай хамгаалалттай газрын хамгаалалтын захиргаад болон аймаг, нийслэлийн байгаль орчны газарт харьяалагдан идэвхтэн байгаль хамгаалагч, сайн дурын байгаль хамгаалагч, туслах байгаль хамгаалагч зэрэг статустай ажиллаж байна. Гэвч тэдний ажлын байр тодорхойгүй байдгаас аюул заналхийлэл өндөр байна. Байгаль хамгаалагчдын ажлын байрны үнэлгээг хийж, тэдний эрх зүйн байдлын баталгааг хуульчлах тогтолцоог шинэчлэх арга хэмжээг шат дараатай авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Мөн БОАЖЯ болон Байгаль хамгаалагчдын мэргэжлийн холбоо, байгаль орчны хүний эрх хамгаалагчид болон оролцогч талуудын хамтын ажиллагааг дэмжих, байгаль, экологийг хамгаалах ажлыг олон нийтэд сурталчлах нь чухал юм.

Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль хэрэгжиж эхлээд 3 жил орчим болж байна. Уг хууль хэрэгжсэнээр хүний эрх хамгаалагчийг хамгаалах, үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлөөр хангахад төрийн үүрэг, оролцоог сайжруулах суурь алхмууд хийгдэж байгаа ч зарим талаар хүний эрх хамгаалагчийн эрх, эрх чөлөө зөрчигдөх явдал гарсаар байна.

Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний тогтолцооны чухал оролцогчийн хувьд шүүх болон хууль сахиулах байгууллагууд нь шийдвэр, үйл ажиллагаандаа хүний эрх хамгаалагчийн эрхийг хамгаалах үндэсний болон олон улсын гэрээ, конвенцыг удиртгал болгох нь энэ чиглэлд ахиц дэвшил гаргахад ач холбогдолтой юм. Өөрөөр хэлбэл хууль тогтоомжийн зөв хэрэглээний асуудал нь шүүхийн шийдвэрээр дамжин гардаг тул хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд үндэсний болон олон улсын гэрээ конвенцын заалтыг удиртгал болгох нь эх сурвалжийн практик ач холбогдлыг нэмэгдүүлэхэд чухал байна. Гэвч дүн шинжилгээ хийсэн эрүүгийн 6, захиргааны 2, зөрчлийн 1 хэргийн шийдвэрүүдээс ердөө 1 хэрэгт ХЭХЭЗБТХ-иар хамгаалсан “Хүний эрх хамгаалагч”-ийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх асуудал хөндөгдсөн ба энэ талаар шүүх дүгнэлт, шийдвэртээ харгалзаагүй, түүнчлэн олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцыг шүүхийн шийдвэрт хэрэглэсэн практик байхгүй байна.

Хууль сахиулагч үзэл бодлоо илэрхийлсэн, тайван жагсаал, цуглаанд оролцогчид шаардлага тавихад эс биелүүлсэн, биелүүлэхээс татгалзаж уг шаардлагынх нь төлөө хууль сахиулагчийг эсэргүүцэж байгаа нь хууль сахиулагч цагдаагийн байгууллагын зарим үйл ажиллагаа хүний эрхийг үл хүндэтгэсэн, төрийн зүгээс иргэдэд үзүүлж буй дарамт буюу албадлагын шинжтэй байна. Гэтэл хүний үндсэн эрхийн хориг хязгаарлалт нь “Хууль ёсны зарчим”-д нийцсэн байх ёстой буюу хуулийн үндэслэлтэй, эрх бүхий байгууллагын бүрэн эрх, үйл ажиллагааны хүрээнд байх ёстой. Ямар арга хэлбэрээр үзэл бодлоо илэрхийлэх нь иргэдийн сонголтоос шалтгаалж байгаа тул тухайн тохиолдолд нийцүүлж, хуульд хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүрээнд тайвнаар шийдвэрлэх эрх хэмжээ, чадамж нь цагдаагийн байгууллагад байх шаардлагатай юм.

Монгол Улсын хууль тогтоомжид иргэний үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө, тайвнаар жагсаж, цуглах эрхийг зарим талаар олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн баталгаажуулсан нь ахиц дэвшилтэй байгаа хэдий ч түүнийг хэрэгжүүлж байгаа практик нь хүний эрх хамгаалах үйл ажиллагааг хязгаарлах нөхцөл болж байна.

Хүний эрх хамгаалагчийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөө нь зорилго, мөн чанарын хувьд хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хүний эрхийн зөрчлүүдийг үр нөлөөтэй арилгах арга хэрэгсэл болохыг харгалзан үзэж, аливаа хязгаарлалтыг хийхдээ Үндсэн хууль, олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцүүлэн шийдвэрлэх нь зүйтэй байна.

САНАЛ

1. Төр, иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааны талаар төрөөс баримтлах бодлогын баримт бичгийг батлах, ашгийн бус байгууллага байгуулж, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх үүднээс Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн боловсруулж, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд, иргэний нийгмийн байгууллага, ТББ, олон нийтийн байгууллага зэрэг нэршил, ойлголтыг нэг мөр болгох;
2. Тодорхой асуудлаар мэргэшин ажиллаж буй ТББ-ын үйл ажиллагаанд тулгуурлан төрийн зарим чиг үүргийг гэрээлэн гүйцэтгэх асуудлыг хуульчлах, мөн ТББ нь аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж олсон орлогоо дүрэмдээ заасан болон бусад нийгмийн сайн сайхны төлөөх үйл ажиллагаанд зарцуулах нөхцөлийг бий болгох;
3. ТББ-ын үйл ажиллагааг дэмжиж буй хуулийн этгээд, хувь хүнд татварын бодлогоор хөнгөлөлт үзүүлэх заалтыг тусгах, ТББ-ын бүртгэлгүйгээр үйл ажиллагаа явуулах боломжийг олгож, иргэн бүрийн эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөг баталгаатай эдлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх;
4. Гэрч, хохирогчийг хамгаалах бие даасан тусдаа механизмыг бий болгож хүний эрх хамгаалагч, шүгэл үлээгчийн аюулгүй байдлыг үр дүнтэй хамгаалах нөхцөлийг бүрдүүлэх, хамгаалах байр бий болгох;
5. Иргэний нийгмийн байгууллагуудыг дэмжих сан бий болгох, тухайн санд хүний эрх хамгаалагчдыг аюул, эрсдэлээс хамгаалах дэмжлэгийг бүрдүүлэх;
6. Байгаль хамгаалагчдын ажлын байрны үнэлгээг хийж, тэдний эрх зүйн байдлын баталгааг хуульчлах;
7. Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай хуульд заасан байгалийн нөөц ашигласан төлбөрөөс зохих хувийг байгаль хамгаалах үйл ажиллагаанд зарцуулах зохицуулалтыг бий болгох;
8. Байгаль хамгаалагчид хариуцан хамгаалж байгаа нутаг дэвсгэртээ ажиллаж, амьдрахад тохиромжтой ажлын байр бий болгох, камержуулах, аюулгүй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх;
9. Байгаль орчны бохирдлыг шинжлэх олон улсын стандартад нийцсэн лабораторийг байгуулж, хараат бусаар ажиллах баталгааг бүрдүүлэх.

VI БҮЛЭГ

ХОРИХ ЯЛ ЭДЛЭЭД СУЛЛАГДСАН ХҮМҮҮСИЙН НИЙГЭМ,
ЭДИЙН ЗАСАГ, СОЁЛЫН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“Хорих байгууллагын дэглэмийн нэн чухал зорилго нь хоригдлыг засан хүмүүжүүлж, нийгмийн хэвийн гишүүн болгох явдал байна”.

**(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын
10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг)**

“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр аж төрөхдөө чөлөөтэй сонгох, чөлөөтэй тохиролцох боломжийг олгосон хөдөлмөрлөх эрхийг хүлээн зөвшөөрч, энэ эрхийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн зохистой алхам хийнэ”.

**(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын
6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)**

“Цалин хөлсийг шударгаар тогтоох, аливаа ялгаваргүйгээр адил үнэлгээтэй хөдөлмөрт тэгш цалин хөлс олгох, чингэхдээ, тухайлбал, эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдээс доргүй хөдөлмөрлөх нөхцөлийг бий болгох, тэдний адил хөдөлмөрт нь тэгш цалин хөлс олгох”;

**(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын
7 дугаар зүйлийн (i))**

“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүрийн болон түүний өрх гэрийн хүрэлцээтэй хоол хүнс, хувцас, орон сууцыг оролцуулан, амьдралын хүрэлцээтэй түвшинд аж төрөх, амьдралынхаа нөхцөлөө байнга сайжруулах эрхийг нь хүлээн зөвшөөрнө...”.

**(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын
11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)**

“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр сурч боловсрох эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Боловсрол хүний хувийн зан чанарыг бүхэлд нь бүрэн хөгжүүлэх, нэр төрөө ухамсарлахад чиглэгдэж, хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хүндэтгэн бэхжүүлэх ёстойг зөвшөөрч байна. Боловсрол хүн бүрд чөлөөт нийгмийн тустай гишүүн байх, бүх үндэстэн, арьс үндэстэн, угсаа, шашин шүтлэгээрээ ялгавар бүхий бүлгийн хувьд харилцан ойлголцох, хүлцэн тэвчих, эвсэн найрамдах, мөн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас энх тайвныг сахих талаар явуулж байгаа үйл ажиллагаанд дөхөм үзүүлэхэд бүгдэд боломж олгох ёстойг зөвшөөрч байна”.

**(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын
13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)**

“үнэ төлбөргүй боловсрол олгохыг дэвшилттэйгээр нэвтрүүлэх бүхий л шаардлагатай арга хэмжээ авах замаар, авьяас чадварыг нь харгалзан, дээд боловсролыг бүгдэд ижил хүртээмжтэй болгох”;

**(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын
13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн (с))**

“бага боловсролтой бүрэн болоогүй буюу бага сургуулийг бүрэн төгсөөгүй хүн суурь боловсролтой болохыг хөхиүлэн дэмжих буюу эрчимжүүлэх”;

**(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын
13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн (d))**

“...эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно”.

(Монгол Улсын Үндсэн хууль)

6.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улсад сүүлийн хоёр жилийн дунджаар 2614 хүн хорих ялаар шийтгүүлж, 1597 орчим хүн хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу суллагдаж байгаа бол нийт хорих ял эдэлж байгаа хүний 45 орчим хувь нь 5 хүртэлх жилийн хугацаагаар хорих ял эдэлж байна. Хорих ял шийтгүүлсэн хүмүүсийн хувьд өмчлөх эрхийн эсрэг (хулгайлах, залилах) үйлдсэн гэмт хэрэг 35 орчим хувийг эзэлж байгаа бол хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн 38.6 хувь нь суллагдсанаас хойш хоёр жилийн дотор дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлжээ. Гэмт хэрэг дахин үйлдэж хорих ял эдэлж байгаа хоригдлуудын дийлэнх нь суллагдсаны дараа нийгэмд бие даан амьдрахад хүндрэлтэй байдгаас дахин гэмт хэрэг үйлдэх шалтгаан нөхцөл болж байна.

Тиймээс энэ бүлэгт хорих ял эдлээд суллагдсан хүний нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрхийн байдалд дүн шинжилгээ хийж, цаашид авах арга хэмжээний талаарх санал, дүгнэлтийг тусгаж, эдгээр хүнд дэмжлэг үзүүлэх төрийн бодлого, нийгмийн халамжид хамрагдах, орон байраар хангагдах, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх, хөдөлмөрлөх, сурч боловсрох эрх болон гэрлэлт, гэр бүлийн байдлын талаар тусгайлан авч үзлээ.

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрхийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийхдээ холбогдох хууль тогтоомж, Комиссоос хийсэн хяналт шалгалтын материал, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар (ШШГЕГ), Цагдаагийн ерөнхий газар, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны харьяа байгууллага, төв, орон нутгийн төрийн захиргааны болон иргэний нийгмийн байгууллагаас ирүүлсэн албан ёсны тайлан, мэдээллийг ашигласан болно. Түүнчлэн Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны харьяа аймаг, нийслэлийн нийгмийн ажил хариуцсан 39 ажилтан, ШШГЕГ-ын харьяа нийслэл, орон нутгийн 58 шийдвэр гүйцэтгэгч, хорих ял эдлээд суллагдсан 325 иргэн, тэдний гэр бүлийн гишүүдийн төлөөлөл 38 хүн, дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял эдэлж байгаа 318 хоригдол, анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн зан төлөвийн өөрчлөлтгүй 20 хоригдлын дунд явуулсан социологийн судалгааны үр дүнд үндэслэн боловсрууллаа.

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

6.2 МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХОРИХ ЯЛЫН БОДЛОГО, ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Хорих ял нь хүний эрхийн хязгаарлалтын хамгийн хүнд хэлбэр бөгөөд хувь хүн, нийгэмд олон сөрөг үр дагаврыг бий болгодог. Өөрөөр хэлбэл хорих ялын бодлого нь хорих ял оногдуулах, хуульд заасан үндэслэл, журам, хугацаагаар хорих ангид тусгаарлаж эрх чөлөөг нь хасах ажиллагаанаас илүү өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд ял эдлээд суллагдсан хүнд чиглэх цогц арга хэмжээ юм.

Дэлхийн улсуудад гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгмээс тусгаарлахгүйгээр хяналт, хязгаарлалт тогтоох замаар ял эдлүүлэх нь эн тэргүүнд сонгон хэрэглэвэл зохих ял шийтгэлийн үндсэн хэлбэр гэж үзээд хорих ялыг зөвхөн хохирогчийн аюулгүй байдалд заналхийлсэн, онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн зэрэг цөөн тооны тохиолдолд хэрэглэх нь зүйтэй гэсэн хандлага практикт давамгайлж байна.

Хорих ял эдлүүлэх ажиллагаа нь санхүүгийн хувьд харьцангуй өндөр зардалтай боловч нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө нь төдийлөн өндөр байдаггүй. Үүнийг олон улсад хүлээн зөвшөөрч аль болох хорихоос өөр төрлийн ялыг сонгох, гэмт хэргийн шинж байдлаас нь шалтгаалан ялыг ялгамжтай оногдуулах, гэмт хэргийн нийгмийн хор уршгийг ухамсарлуулах, өөрийн хөдөлмөрөөр нь учруулсан хохирлыг барагдуулах зэргийг илүүд үзэж байна.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 онд баталсан Эрүүгийн хуульд хорих ялын бодлогыг энэрэнгүй ёсны зарчимд нийцүүлэн хорих ял урт хугацаатай байхаас илүү тохирсон үр нөлөөтэй байх, энэ ялыг ялгамжтай байдлаар оногдуулах, зайлшгүй тохиолдолд эцсийн арга хэмжээ болгон хэрэглэх, ял эдлүүлэх дэглэм, зэрэглэлийг хөнгөрүүлэх, аль болох нийгмээс тусгаарлахгүйгээр ял шийтгэл оногдуулах зэрэг олон улсын жишигт нийцүүлэн хуульчилсан нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, нийгмийн аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн дэвшилттэй зохицуулалт болсон.

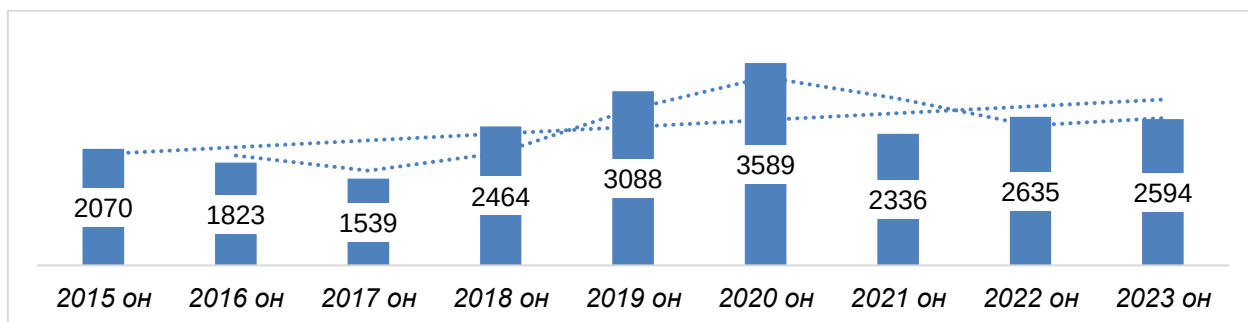
Эрүүгийн хуулийн 5.6 дугаар зүйлд гэмт хэрэг үйлдсэн хүний эрх чөлөөг зургаан сараас хорин таван жил, эсхүл бүх насаар нь нээлттэй, хаалттай (тусгай нэгжид) хорих ангид ял эдлүүлэхээр тогтоосон байна. Мөн “Бүх насаар хорих ял шийтгүүлсэн хүн гучин жил хоригдсоны дараа шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, ялтны хувийн байдлыг харгалзан суллах эсэхийг шийдвэрлэнэ”⁶³² гэж заажээ. Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Эрүүгийн хуульд 1000 гаруй үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож, үүний 70 орчим хувьд нь хорих ял оногдуулах боломжтой байна.

Шүүн таслах ажиллагааны тайлан мэдээнээс үзэхэд шүүхээс хорих ял оногдуулах байдал 2020 оноос харьцангуй багасаж байгаа ч хоригдлын тоо төдийлөн буурахгүй байна. Тухайлбал, 2016 онд 1823 хүнд хорих ял оногдуулж байсан бол 2020 онд 3589 болж 1766 хүн буюу 2 дахин нэмэгдсэн байна. Харин хорих ял оногдуулсан байдал 2021 онд 2336 болж өмнөх онтой харьцуулахад 34 хувиар буурсан бол 2022 онд 12.7 хувь өсөж, 2023 онд 1.5 хувиар буурсан байна⁶³³.

⁶³² Эрүүгийн хуулийн 5.6 дугаар зүйлийн 6 дахь заалт.

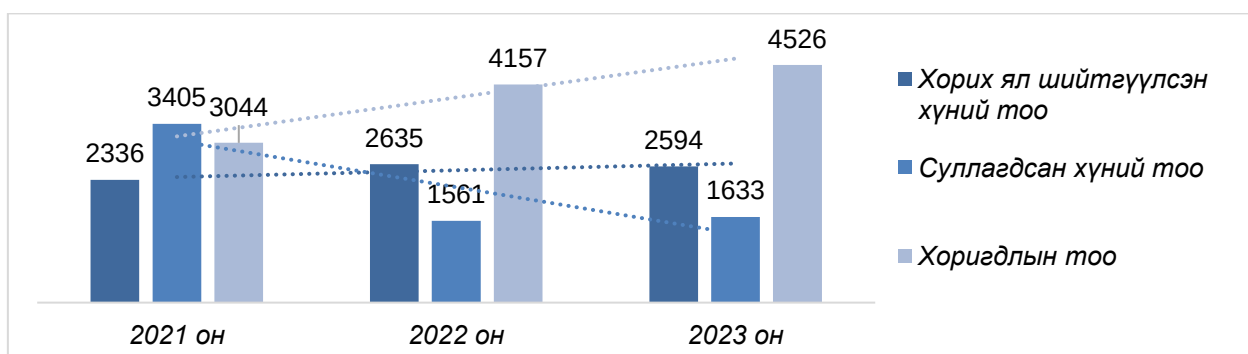
⁶³³ ШШГЕГ-ын Хорих ял эдлүүлэх албаны тайлан мэдээ, 2015-2023 он.

Бүдүүвч 6.1 Шүүхээс хорих ял оногдуулсан байдал (2015-2023 он)



Судалгаанаас үзэхэд хоригдлын тоо буурахгүй байгаа нь шинээр хорих ял шийтгүүлж байгаа хүний тоо суллагдаж байгаа хүний тооноос тогтмол өндөр хувьтай байгаа, хорих ялыг урт хугацаагаар оногдуулж ирсэн байдал, зорчих эрхийг хязгаарлах болон торгуулийн ялаас зайлсхийсэн, гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрөөгүй, согтууруулах ундааны зүйл хэрэглэсэн үедээ гэмт хэрэг үйлдсэн зэргээс шалтгаалж байна. Тухайлбал, 2021 оны байдлаар 3044 хоригдол ял эдэлж байсан бол энэ тоо 2022 онд 4157 болж 36.5 хувиар, 2023 онд 4526 болж 8.9 хувиар тус тус өссөн үзүүлэлттэй байна.

Бүдүүвч 6.2 Хорих ял шийтгүүлсэн, суллагдсан, хорих ангид ял эдэлж байгаа хүний тоо

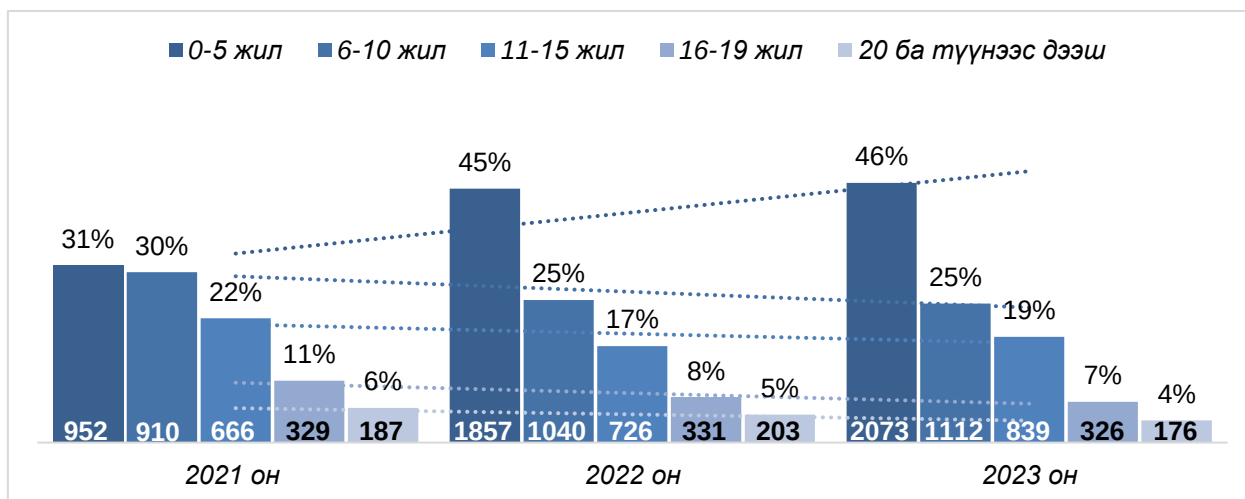


Олон улсад эрх чөлөөгөө удаан хугацаанд хасуулсан буюу хорих ял оногдуулж буй байдлыг 100.000 хүнд ногдох хоригдлын үзүүлэлтээр харьцуулан үздэг нийтлэг жишиг байна. Тухайлбал, 100.000 хүнд ногдох хоригдлын тоо Америкийн Нэгдсэн Улсад 505, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс 121, Бүгд Найрамдах Франц Улсад 119, Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад 105, Бүгд Найрамдах Итали Улсад 89, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс 72, Япон Улсад 37 байгаа бол Монгол Улсад 129 гэсэн үзүүлэлттэй байна.⁶³⁴

Шүүхээс хорих ял биечлэн эдлэх хугацааг ихэвчлэн тэдний үйлдсэн гэмт хэрэг, хор уршгаас хамаарч Эрүүгийн хуульд заасны дагуу харилцан адилгүй тогтоож шийдвэрлэдэг байна. 2023 оны байдлаар 0-5 жилийн хорих ял эдэлж байгаа хоригдол 45.7 хувь, 6-10 жилийн хорих ял эдэлж байгаа хоригдол 24.5 хувь, 11-15 жилийн хорих ял эдэлж байгаа хоригдол 18.6 хувь, 15-аас дээш жилийн ял эдэлж байгаа хоригдол 11.1 хувийг тус тус эзэлж байна. Үүнээс үзэхэд нийт хоригдлын 54 хувь нь 6 ба түүнээс дээш жилийн хугацаагаар хорих ял эдэлж байгаа бөгөөд ийнхүү урт хугацаагаар хорих ял эдлэх нь тухайн хүний ирээдүйн амьдрал, нийгмийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлдөг болохыг анхаарах нь зүйтэй.

⁶³⁴ www.prisonstudies.org/world-prison-brief-data

Бүдүүвч 6.3 Шүүхээс оногдуулсан хорих ял эдлэх хугацаа



Хорих ял шитгүүлсэн хүмүүсийн үйлдсэн гэмт хэргийн дийлэнх буюу 82 орчим хувийг хүний амьд явах эрхийн эсрэг, хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг, өмчлөх эрхийн эсрэг үйлдсэн гэмт хэрэг эзэлж байна. Ялангуяа өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдэж (хулгайлах, залилах) хорих ял шийтгүүлсэн хүн хоригдлуудын дунд 2021 онд 23.5 хувь, 2022 онд 34.7 хувь, 2023 онд 34.8 хувийг эзэлж байгаа нь анхаарал татаж байна. Учир нь өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл нь ихэвчлэн хүн амын амьжиргааны түвшин, ядуурал, ажилгүйдэл, боловсролын түвшнээс ихээхэн шалтгаалдаг бөгөөд эд материалын болон бусад хангагдаагүй хэрэгцээгээ нөхөх зорилгоор бусдын эрх ашгийг хохироох явдал түгээмэл байна.

Түүнээс гадна хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэгт хорих ял оногдуулсан байдал 2021 онд 27.1 хувь, 2022 онд 22.9 хувь, 2023 онд 24.4 хувийг эзэлж байгаа бол хүний амьд явах эрхийн эсрэг гэмт хэрэгт 2021 онд 35.4 хувь, 2022 онд 26.9 хувь, 2023 онд 23.3 хувийг тус тус эзэлж байна. Харин авлига, хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэрэг зэрэг нийтийн эрх ашигт их хэмжээгээр хохирол учруулсан гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд хорих ял оногдуулах явдал маш бага хувьтай байна.

Хүснэгт 6.1 Хорих ял эдлэгсдийн үйлдсэн гэмт хэргийн зүйлчлэл⁶³⁵

Д/д	Гэмт хэргийн зүйлчлэл	2021 он		2022 он		2023 он	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Өмчлөх эрхийн эсрэг	716	23.5	1443	34.7	1576	34.8
2	Хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг	824	27.1	952	22.9	1104	24.4
3	Хүний амьд явах эрхийн эсрэг	1079	35.4	1120	26.9	1056	23.3
4	Хүний эрүүл мэндийн халдашгүй байдлын эсрэг	271	8.9	369	8.9	441	9.7
5	Олон нийтийн аюулгүй байдал, ашиг сонирхлын эсрэг	44	1.4	122	2.9	134	3
6	Хөдөлгөөний аюулгүй байдал, тээврийн хэрэгслийн ашиглалтын журмын эсрэг	40	1.3	75	1.8	80	1.8
7	Эдийн засгийн эсрэг	23	0.8	16	0.4	40	0.9
8	Хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийн эсрэг	22	0.7	27	0.6	26	0.6
9	Хүүхдийн эсрэг	2	0.1	2	0.05	16	0.4
10	Үндэсний аюулгүй байдлын эсрэг	9	0.3	10	0.2	14	0.3
11	Хүрээлэн байгаа орчны эсрэг	1	0.03	4	0.1	13	0.3
12	Авлигын гэмт хэрэг	10	0.3	9	0.2	11	0.2
13	Нийтийн албаны ашиг сонирхлын	2	0.1	2	0.05	6	0.1
14	Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эсрэг	-	-	2	0.04	2	0.04
15	Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг	-	-	2	0.05	5	0.1

⁶³⁵ Монгол Улс дахь Гэмт хэргийн цагаан ном 2022.

16	Эрүүл мэндийн эсрэг	-	-	2	0.05	1	0.02
17	Цэргийн албаны эсрэг	1	0.03	-	-	1	0.02

Хорих ангиуд дахь хоригдлын тоо нэмэгдэж байгаатай холбоотойгоор хорих байгууллагын ачаалал, төсвийн зардал нэмэгдэж, хорих ял эдлүүлэх, хоригдогчидтой харьцах наад захын стандарт шаардлага зөрчигдөх нөхцөл үүсэж байна. Олон улсын стандарт, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа дотоодын хууль тогтоомжийн дагуу нэг хоригдолд 2.5 мкв талбай ногдохоор заасан ч хорих ангийн байршил, тухайн нутаг дэвсгэрт үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн нөхцөл байдлаас хамаарч хорих ангийн багтаамж хэтрэх тохиолдол гарч байна. Комисст 2024 оны 03 дугаар сарын 13-ны өдрийн ШШГЕГ-аас ирүүлсэн мэдээлэлд хорих 417, 419, 421, 425, 437, 445, 457 дугаар ангиудад ял эдэлж буй хоригдлын тоо хүчин чадлаасаа 2-60 хүнээр хэтэрсэн байна⁶³⁶. Түүнчлэн хоригдлын хоол хүнсэнд махан бүтээгдэхүүний хэрэглээг нэмэгдүүлэхтэй холбоотойгоор 2023 оны төсөвт санхүүжилтийг шийдвэрлэхээр тусгасан хэдий ч өнөөг хүртэл бүрэн шийдвэрлээгүй байна.

УИХ-аас 2017 онд баталсан Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд хорих байгууллагын тогтолцоог нээлттэй, хаалттай хорих анги, сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллага, мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төв гэсэн шинэлэг бүтцийг тусгасан нь агуулгын хувьд цоо шинэ зохицуулалт болсон сайн талтай байна. Хорих ангийн нээлттэй, хаалттай дэглэмийн агуулга нь хоригдлыг байнгын ажлын байраар хангах, ял эдлүүлэх орчин нөхцөлийг хүний эрхийн наад захын стандартад нийцүүлэн зохион байгуулах зэрэг асуудлыг цогц хэлбэрээр шийдвэрлэх, хоригдлыг нийгэмшүүлэхэд чиглэгддэг.

ШШГЕГ-ын харьяанд нээлттэй 7, хаалттай 7, нээлттэй хаалттай 6, сургалт хүмүүжлийн тусгай байгууллага, цагдан хорих хаалттай хорих анги нийт 22 анги үйл ажиллагаа явуулж байна.

Хорих ялыг биечлэн эдэлж байгаа нийт хоригдлын 66.4 хувь нь нээлттэй дэглэмд, 33.6 хувь нь хаалттай дэглэмд, үүнээс 21.4 хувь нь хаалттай дэглэмийн тусгай зэрэглэлд, 0.7 хувь тусгай нэгжид ял эдэлж байна. Сүүлийн 3 жилийн дунджаас үзвэл хаалттай хорих ангид ял эдэлж байгаа хоригдлын тоо буурч байгаа нь нийгмээс тусгаарлахгүй байх бодлоготой холбоотой эерэг үзүүлэлт юм. Тухайлбал, 2021 онд хаалттай хорих ангид ял эдэлж буй хоригдлын тоо 42 хувь байсан бол 2023 онд 27 хувь болж буурчээ.

Бүдүүвч 6.4 Хоригдлын ял эдэлсэн дэглэм, зэрэглэл (2021-2023 он)⁶³⁷

2021 он 3044	Нээлттэй 1784	Хаалттай 1245	Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллага (өсвөр насны хоригдол) 15
2022 он 4157	Нээлттэй 2848	Хаалттай 1271	Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллага (өсвөр насны хоригдол) 38
2023 он 4526	Нээлттэй 3310	Хаалттай 1180	Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллага (өсвөр насны хоригдол) 36

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 252 дугаар зүйлд зааснаар хоригдлыг хорих ялын хугацаа дууссан, хорих ялыг өөр төрлийн ялаар сольсон, хорих ялаас өвчний учир чөлөөлсөн, өршөөл, уучлал үзүүлсэн, хорих ялаас хугацаанаас өмнө сулласан, шүүхээс хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон, цагаатгасан зэрэг үндэслэлээр сулладаг. ШШГЕГ-ын харьяа хорих ангиудаас 2021 онд 3405, 2022 онд 1561, 2023 онд 1633 хоригдол суллагдсан бөгөөд сулласан үндэслэлийн 38.5 хувийг хугацаа дуусаж, 38.7 хувийг хугацааны өмнө сулласан, 10.4 хувь нь хорих ялыг зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар сольсон тохиолдол эзэлж байна. Ардын хувьсгалын 100 жилийн ойг тохиолдуулан УИХ-аас 2021 онд Өршөөл үзүүлэх тухай хууль баталсантай холбоотойгоор Эрүүгийн хуулийн тэгшитгэлд 986 хоригдол хамрагдаж, хорих ялыг зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар сольсон нь тухайн оны суллагдсан

⁶³⁶ Дотоод хэргийн их сургууль, Эрдэм шинжилгээний нэгдсэн хүрээлэнгийн Шүүхийн шийдвэр судлалын төвийн тайлан мэдээлэл, УБ., 2023 он.

⁶³⁷ Монгол Улс дахь Гэмт хэргийн цагаан ном 2020-2022 он.

хоригдлын тоог эрс нэмэгдэхэд нөлөөлсөн байна. Судалгаанаас үзэхэд Өршөөлийн хууль батлагдсанаас бусад тохиолдолд жилд дунджаар 1600 орчим хүн хорих ял эдлээд суллагдаж, тэдгээрийн 38.7 хувь нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын хяналтад орж байна.

Хүснэгт 6.2 Суллагдсан хоригдлын судалгаа (2021-2023 он)⁶³⁸

Д/д	Суллагдсан үндэслэл	2021 он		2022 он		2023 он		Дундаж үзүүлэлт (хувиар)
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	
1	Хугацаа дуусаж	747	22	744	47.8	752	45.7	38.5
2	Өршөөлийн хуульд хамрагдаж	269	7.9	7	0.4	269	16.3	8.2
3	Ерөнхийлөгчийн зарлигаар	45	1.3	8	0.5	15	0.9	0.9
4	Хугацааны өмнө	1318	38.8	747	47.9	487	29.6	38.8
5	Монгол Улсын Дээд шүүхээс хэрэг нь хянагдаж	25	0.7	5	0.3	110	6.7	2.6
6	Өвчний учир хугацаанаас өмнө	5	0.1	9	0.6	13	0.8	0.5
7	Зорчих эрхийг хязгаарлах ялаар сольсон	986	29	38	2.4	-	-	10.5
Нийт		3395		1561		1646		-

Хорих ангид явуулж байгаа нийгмийн ажил, хорих ял эдлээд суллагдсан хүнд дэмжлэг үзүүлэх ажлын үр нөлөөг дүгнэх гол үзүүлэлт нь дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлж буй байдал юм.

Комиссоос хийсэн судалгаагаар дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлсэн тохиолдол 2021 онд 52.4 хувь, 2022 онд 53.8 хувь, 2023 онд 55.1 хувийг, үүнээс хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсээс дахин гэмт хэрэг үйлдэх тохиолдол 26 орчим хувийг эзэлж байна. Энэ нь хорих ял эдлээд суллагдсан иргэнд хяналт тавих, нийгэмд дасан зохицож амьдрахад дэмжлэг үзүүлэх албан ёсны тогтолцоо (пробаци) бүрдээгүй, холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үүрэг хүлээсэн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа хангалтгүй байгааг харуулах юм.

Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагад 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны байдлаар 42 хүүхэд хорих ял эдэлж байна.

Хүснэгт 6.3 Насанд хүрээгүй хүмүүсийн хорих ялаар шийтгүүлсэн тоо

Д/д	Тайлбар	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хорих ялаар шийтгүүлсэн	19	46	46
2	Анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн	11	32	32
3	Давтан гэмт хэрэг үйлдсэн	8	14	14

Насанд хүрээгүй хүмүүсийн дахин гэмт хэрэг үйлдэх шалтгаанд эцэг, эх асран хамгаалагчийн зүгээс хүүхдэд тавих анхаарал халамж сул, тэжээн тэтгэх үүрэг хариуцлагаа хэрэгжүүлдэггүй, амьдрах орчин, боломж бололцоо муу, зарим тохиолдолд асрах газарт байсан хүүхэд дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял шийтгүүлдэг байна.

Тохиолдол 6.1

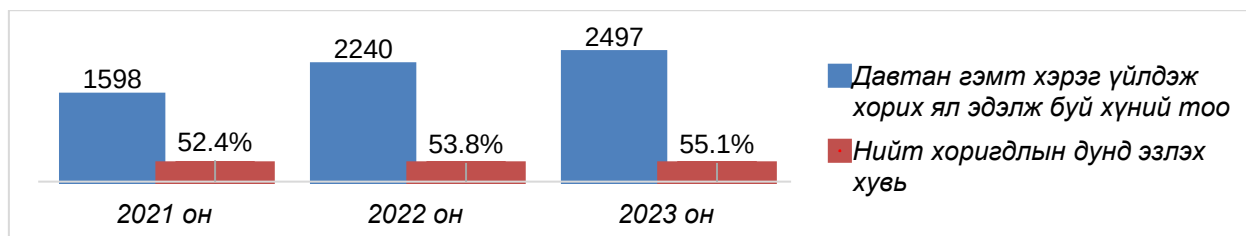
...нийгэмшүүлэх ажлын хүрээнд хорих ангийн нийгмийн ажилтан өмнө сурч байсан 10 жилийн сургуульд нь хүлээлгэн өгч үргэлжлүүлэн сурах боломжоор хангадаг. Ар гэртэй нь холбоотой байдаг бичиг баримтыг нь олгох асуудалд тусалдаг. Төрийн байгууллага уялдаа холбоо муу, хүүхдийн хувьд бол 10 жилийн сургууль, нийгмийн ажилтан л хүлээж авч байгаа. Хөдөө орон нутгийн хүүхдийг бол ар гэр нь хүлээж аваад явдаг...

(Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагын нийгмийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)

⁶³⁸ ШШГЕГ. Хорих ял эдлүүлэх албаны тоон мэдээ. 2020-2022 он.

Дахин гэмт хэрэг үйлдэх нь хувь хүнтэй холбоотой хэдий ч удаан хугацаанд нийгмээс тусгаарлагдаж, хөдөлмөр эрхлэх, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ авах, сурч боловсрох, цалин хөлсөө захиран зарцуулах зэрэг өдөр тутмын амьдралын үйл ажиллагааг хорих ялын дэглэм, зэрэглэлд нийцүүлэн хэрэгжүүлдэг онцлогтой холбоотойгоор суллагдсаны дараа бие даан амьдрах чадвар эрс сулардаг, хорих ял эдэлсэн бол бүх насаараа гэмт хэрэгтэн гэсэн хэвшмэл ойлголтоор гадуурхагдаж байгаа зэрэг нь дахин гэмт хэрэгт холбогдох шалтгаан нөхцөл болж байна.

Бүдүүвч 6.5. Дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлсэн хүний тоо (2021-2023 он)⁶³⁹



Хүснэгт 6.4 Хоригдлын үйлдсэн гэмт хэргийн давтамж (2021-2023 он)⁶⁴⁰

Д/д	Гэмт хэргийн давтамж	2021 он		2022 он		2023 он		Дундаж үзүүлэлт (хувиар)
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	
1	Анх удаа	1446	47.5	1917	46.1	2029	44.8	46.1
2	2 удаа	634	20.8	910	21.8	958	21.1	21.2
3	3 удаа	331	10.8	492	11.8	544	12	11.5
4	4 удаа	213	6.9	292	7	358	7.9	7.2
5	5 удаа	169	5.5	209	5	268	5.9	5.4
6	6 удаа	106	3.4	148	3.5	160	3.5	3.4
7	7 удаа	60	1.9	86	2.0	102	2.2	2
8	8 удаа	43	1.4	52	1.2	55	1.2	1.2
9	9 удаа	20	0.6	29	0.6	27	0.5	0.5
10	10 удаа	12	0.3	11	0.2	13	0.2	0.2
11	10-аас дээш	10	0.3	11	0.2	12	0.2	0.2

Хорих ял эдэлж байгаа нийт хоригдлын 46.1 орчим хувь нь анх удаа гэмт хэрэг үйлдэн ял эдэлж байгаа бол 52.8 хувь нь 2 ба түүнээс дээш удаа гэмт хэрэг үйлдэн ял эдэлж байгаа хоригдол эзэлж байна. Хорих ял эдлээд суллагдсанаас хойш дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлсэн хугацааг авч үзвэл нэг жилийн дотор 24 хувь, хоёр жилийн дотор 14.6 хувь, гурван жилийн дотор 11 хувийг тус тус эзэлж байна. Ялангуяа суллагдсанаас хойш нэг жилийн дотор дахин гэмт хэрэг үйлдэх тохиолдол хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байгаад анхаарал хандуулах шаардлагатай юм. Тухайлбал, 2021 онд 252, 2022 онд 341, 2023 онд 338 хүн хорих ял эдлээд суллагдсанаас хойш нэг жилийн дотор дахин гэмт хэрэг үйлджээ.

Хүснэгт 6.5 Суллагдсанаас хойш дахин гэмт хэрэг үйлдсэн хугацаа (2021-2023)⁶⁴¹

Д/д	Хугацаа	2021 он		2022 он		2023 он		Дундаж үзүүлэлт (хувиар)
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	
1	1 жилийн дотор	252	23.2	341	25.3	338	23.5	24
2	2 жилийн дотор	172	15.8	193	14.3	201	13.9	14.6
3	3 жилийн дотор	119	10.9	136	10.1	174	12.1	11
4	4 жилийн дотор	93	8.5	86	6.4	123	8.5	7.8
5	5 ба түүнээс дээш	447	41.2	587	43.7	602	41.8	42.2

⁶³⁹ Монгол Улс дахь Гэмт хэргийн цагаан ном 2020-2022 он.

⁶⁴⁰ ШШГЕГ. Хорих ял эдлүүлэх албаны тоон мэдээ. 2021-2023 он.

⁶⁴¹ ШШГЕГ. Хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны статистик. 2021-2023 он.

Хорих ял эдлээд суллагдсаны дараа нийгэмд дасан зохицох, шилжих үе нь тухайн хүнийг сэтгэл зүйн өөрчлөлтөд оруулж, амьдрах орон гэр, ажлын байр олох, гэр бүл, найз нөхөдтэйгөө тасарсан харилцаагаа сэргээх, ямарваа нэгэн ялгаварлан гадуурхалттай тулгарах, хуулиар тогтоосон хяналтын нөхцөлийг дагаж мөрдөх зэрэг хүндрэл бэрхшээлтэй тулгардаг тул зайлшгүй эрхийг нь хангах, дэмжлэг үзүүлэх, нийгэмд дасан зохицоход чиглүүлэх шаардлага урган гардаг. Энэхүү тулгарсан хүндрэлтэй асуудлыг шийдвэрлэж чадаагүйгээс олон сөрөг үр дагаврыг бий болгодог тул дэлхийн улсууд энэ чиглэлд түлхүү анхаарч байна.

Тохиолдол 6.2

...хорихоос суллагдсаны дараа эгчийнхээ хажууд илүү гэрт амьдарч байсан. Эхнэр, хүүхэд байхгүй, ганц бие. Хадам ах архи уудаг, таарамж муу шалтгаанаар гэрээсээ явж, нийтийн байранд амьдарсан. Архинаас хол байхыг хичээж буй над шиг хүнд нийтийн байр таарахгүй юм билээ, орой ажлаасаа тараад ирэхэд үргэлжийн архидалт, амрах нөхцөл байхгүй уруу татагддаг. Тэгээд л архи уугаад ажлаасаа гарч, эгчийндээ очиж хадам ахтайгаа муудалцан дахин гэмт хэрэгт холбогдсон...

(Дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлсэн хоригдолтой хийсэн ярилцлагаас)

Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгмээс хөндийрүүлэхгүй байх, зан үйлийн сөрөг өөрчлөлтөөс хамгаалах ажил нь хоригдлыг хорих байгууллагад хүлээн авахаас эхлэн ял эдлэх бүхий л хугацааг хамран, суллахад бэлтгэх, сулласны дараах үйл явцаар дуусгавар болдог сэтгэл зүй, сурган хүмүүжүүлэх, анагаах, хууль зүй, нийгэм, эдийн засгийн зохион байгуулалттай нөлөөллийн цогц арга хэмжээ юм. Тухайлбал, Япон Улсын Хууль зүйн яам нь “Нийгэмшүүлэх алба” гэсэн тусдаа бүтэцтэй бөгөөд дотроо хорихоос суллагдсан болон хорих ялыг тэнссэн хүнд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий институттэй байна.

Дэлхийн ихэнх оронд гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмд нь эргэн нэгтгэх, нийгэмшүүлэх зорилгыг хангах үүднээс үндсэн гурван иж бүрэн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгааг манай улс бодитойгоор хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм. Үүнд:

1) Хорих ангид ял эдэлж буй хоригдлыг нийгэмшүүлэх хөтөлбөр;

2) Хорих ял эдлээд суллагдсаны дараагаар эргэн нэгтгэх, халамжлах хөтөлбөр;

3) Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд аль болох хорихоос өөр төрлийн ял оногдуулах буюу нийгэмд суурилсан хөтөлбөр юм.

6.3 ХОРИХ ЯЛ ЭДЛЭЭД СУЛЛАГДСАН ХҮНД ДЭМЖЛЭГ ҮЗҮҮЛЭХ БОДЛОГО, ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд “ял шийтгэгдсэн хүнийг нийгэмшүүлэх, суллагдахад бэлтгэх, нийгмээс тусгаарлахгүйгээр ялын бодлогыг хангах зорилгоор “Цахим хяналтын төв”-ийг байгуулж, “Пробацийн тогтолцоог хөгжүүлнэ” гэж заасан

Нийгмийн халамжийн тухай хуульд хорихоос суллагдсан хүнд амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж олгохоос гадна олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих сургалтад хамруулах⁶⁴², сэргээн засах үйлчилгээнд хамруулах⁶⁴³, түр байрлуулан асрамжлах⁶⁴⁴, бичиг баримтжуулах, нийгэмшүүлэх⁶⁴⁵, хамт олны бүлэг бүрдүүлэх, орлогын эх үүсвэртэй болгох төсөл хэрэгжүүлэх, амьдрах ухаанд сургах⁶⁴⁶ зэрэг үйлчилгээг

⁶⁴² Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.1 дэх заалт.

⁶⁴³ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 8.1.3 дахь заалт.

⁶⁴⁴ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.4 дэх заалт.

⁶⁴⁵ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.8 дахь заалт.

⁶⁴⁶ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.9 дэх заалт.

үзүүлэхээр тусгажээ. Мөн хорих ангиас суллагдсан хүүхэд ерөнхий боловсролын сургуульд сурч байгаа бол хичээлийн хэрэгсэл, сурах бичиг, дүрэмт хувцасны үнийн хөнгөлөлт үзүүлнэ⁶⁴⁷ гэж заажээ.

Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуульд хорих ангиас суллагдсан иргэнд хөдөлмөр эрхлэлтийн сургалтад хамрагдах хугацаанд нь хоол, унааны зардлын хөнгөлөлт үзүүлж, уг зардлыг Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас санхүүжүүлнэ⁶⁴⁸, үйлдвэрлэл дээрээ дадлагажуулан үндсэн ажилтнаар нэг жилээс доошгүй хугацаагаар үргэлжлүүлэн ажиллуулж байгаа ажил олгогчид дадлагын хугацааны сургалтын зардлыг нөхөн олгож, нэг жилийн цалин хөлстэй тэнцэх хэмжээний санхүүгийн дэмжлэгийг нэг удаа олгоно⁶⁴⁹, ажлын байраар хангаж, нийгмийн асуудлыг нь шийдвэрлэх талаар тодорхой санаачилга гаргаж, үр дүнд хүрсэн ажил олгогчийг тусгай болзлын дагуу Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний зөвлөл шалгаруулж, урамшуулна⁶⁵⁰, хорихоос суллагдсан мэдээллийг холбогдох байгууллагаас тухай бүр харьяалах аймаг, нийслэл, дүүргийн хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудал хариуцсан байгууллагад мэдэгдэж, уг байгууллага иргэний хүсэлтийн дагуу бүртгэж, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйл ажиллагаанд хамруулна⁶⁵¹ гэж тус тус заасан.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын 2022 оны А/167, А/233 тоот хамтарсан тушаалаар баталсан “Хоригдлыг суллахад бэлтгэх хөтөлбөр”-ийн дагуу хорих ялын хугацаа дуусахаас өмнө нийгэмд гарахад бэлтгэх, суллагдсаны дараа дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, суралцах, ажил хөдөлмөр эрхлэх дадал хэвшүүлэх, гэр бүлийн харилцаа, болон хөдөлмөрийн харилцаанд бэлтгэх, нийгэмшүүлэхэд чиглэгдсэн нийгмийн ажил, үйлчилгээний салбар дундын зохицуулалтыг ШШГЕГ, ХГБХХЕГ, ХХҮЕГ, ХНХСҮСИ, ЦЕГ, УБЕГ хэрэгжүүлэхээр зохицуулжээ.

Тус хөтөлбөрт хорих ял эдлээд суллагдсан хүнийг нийгмийн амьдралд дасан зохицох, тогтвортой хэвийн амьдралд шилжихэд нь дэмжлэг үзүүлэх нийгмийн асуудал эрхэлсэн байгууллагууд хамтран ажиллах орон нутгийн байгууллагууд тусламж үзүүлэх үүргийг тодорхой тусгасан бөгөөд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлэн ажиллажээ.

“Хоригдлыг суллахад бэлтгэх хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулан, ХНХЯ болон ХЗДХЯ-ны төрийн нарийн бичгийн дарга нарын хамтарсан тушаалаар 2023 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр батлуулан хэрэгжилтийг ханган ажилласан байна. Тус хөтөлбөрийн хүрээнд 10 хорих ангид суллахад бэлтгэх байр, өрөө тохижуулж ашиглалтад оруулж, суллахад бэлтгэх байрны зураг төсөл, санхүүгийн зардлын тооцоог гарган, санхүүжилтийг шийдвэрлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд албан бичиг хүргүүлсэн, 525 хоригдолд мэргэжлийн үнэмлэх, 495 хоригдолд чадамжийн гэрчилгээ олгогдож, 465 хоригдол мэргэжлийн боловсрол олгох сургалтад суралцаж байна, нийт ял эдэлж буй хоригдлуудын 71 хувийг ажлын байраар хангаж ажилласан, 2023 онд нийт 23 байгууллагатай хамтран ажиллах гэрээ, санамж бичгийг байгуулж, хоригдлын хэрэгцээ шаардлагад тулгуурлан зан үйлд нөлөөлөх, амьдрах ухааны чадвар олгох, амьжиргааны түвшин дээшлүүлэх, харилцааны ур чадварыг эзэмшүүлэх, хувь хүний хөгжүүлэх, хууль эрх зүй болон сэтгэл зүйн сургалтуудыг зохион байгуулж нийт суллагдах хугацаа дөхсөн 2968 хоригдлыг сургалтад хамруулсан.

Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагад 54 өсвөр насны хоригдол ерөнхий эрдмийн сургалтад хамрагдсанаас бүрэн бус дунд боловсрол 5, бүрэн дунд боловсрол 6 өсвөр насны хоригдол эзэмшсэн, 7 сурагч элсэлтийн ерөнхий шалгалт өгч, 5 сурагч улсын болон хувийн хэвшлийн их дээд сургуульд элсэн суралцаж байна. Бичиг үсэг үл мэдэгч 224 хоригдол байгаагаас хорих анги, байгууллагын нийгмийн ажилтнууд нь бие даан 214 хоригдлыг бичиг үсэг эзэмшүүлэх сургалтад хамруулан, 2023 оны жилийн эцсийн байдлаар 171 хоригдлыг уншиж, бичиж сургасан. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар, хэлтсүүд 593 хоригдолд нийгэмд

⁶⁴⁷ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.1 дэх заалт.

⁶⁴⁸ Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.1 дэх заалт.

⁶⁴⁹ Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.2 дахь заалт.

⁶⁵⁰ Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.5 дахь заалт.

⁶⁵¹ Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.4 дэх заалт.

амьдрах, хөдөлмөр эрхлэх ур чадварт үнэлгээ хийн хэрэгцээг тодорхойлж, хэрэгцээнд нь тохирсон сургалтууд зохион байгуулсан бол 5 хоригдлын гэрлэлтийг батлуулж, гэр бүлд нь эргэн нэгтгэх, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, үйлчилгээ үзүүлжээ. Хугацаанаас өмнө суллагдан хяналт тогтоолгох боломжтой 323, өсвөр насны 3 хоригдлын ар гэртэй холбогдож ар гэрийн нөхцөл байдлын үнэлгээ хийж хамтран ажиллахаар шийдвэрлэсэн байна.

2023 онд давхардсан тоогоор 1725 хоригдлыг бичиг баримтжуулахаар харьяа улсын бүртгэлийн хэлтэст холбогдох бичиг баримтыг хүргүүлж, иргэний бүртгэлийн байгууллага болон хоригдлын ар гэртэй хамтран ажиллаж 689 хоригдлыг бичиг баримтжуулсан, 254 иргэнийг төрийн болон ТББ-тай хамтран ажлын байранд зуучлан нийгэмд бие даан амьдрах нөхцөл боломжийг бүрдүүлсэн, 103 хоригдолд урьд авч байсан өндөр насны тэтгэвэр, 30 хоригдолд “Насны хишиг”-ийг олгуулсан, 53 хоригдол нийгмийн даатгалын сайн дурын даатгалд хамрагдаж, нийт 8,240,800 төгрөгийг нийгмийн даатгалын санд шилжүүлсэн, 1 хоригдлын протез, ортопедын хэрэгслийг дахин хийлгэж олгосон, хорих ангиас суллагдсан ар гэр, оршин суух хаяггүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй 2 иргэнийг Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх Нийгмийн хамгааллын тусгай төвд шилжүүлсэн, хугацаа нь дуусаж байгаа болон хугацаанаас өмнө суллагдаж хяналт тогтоолгосон 71 хоригдлын мэдээллийг холбогдох газруудад тус тус хүргүүлсэн байна.⁶⁵²

Цагдаагийн байгууллагаас 2021 онд 689, 2022 онд 804, 2023 онд 836, нийт 2329 хүнд хяналт тавьж, тухайн хүний оршин сууж байгаа газрын нутгийн захиргааны байгууллагаас тодорхойлолт, лавлагаа, тайлбар гаргуулан хувийн хэрэгт баяжилт хийж, ар гэр, эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нартай биечлэн уулзаж, гэр орон амьдарч байгаа байдал зэрэгтэй нь танилцаж ажилласан бөгөөд холбогдох төрөл садангүй хүний оршин сууж байгаа сум, баг, хорооны Засаг дарга, нийгмийн ажилтантай холбогдон мэдээ, мэдээлэл солилцон, шаардлагатай тохиолдолд дуудахад бэлэн байх талаар баталгаа гаргуулан авч, сум, баг, хороо хариуцсан хэсгийн төлөөлөгч, байцаагч нар хяналт тавин ажилладаг байна. Захиргааны хяналтад байгаа этгээд оршин суугаа газраасаа урьдчилан мэдэгдэлгүйгээр явсан, хяналтаас зайлсхийсэн 2021 онд 21, 2022 онд 28, 2023 онд 26 нийт 75 хүнийг цагдаагийн байгууллагын “Asap” сангаар эрэн сурвалжилж, 71 хүнийг олж тогтоосон. Гэмт хэрэг, зөрчил дахин үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчтэй, хараа хяналтад байлгах, сурган хүмүүжүүлэх чиглэлээр 1275 удаа биечлэн уулзаж тодорхой төрлийн ажил арга хэмжээ зохион байгуулсан боловч 57 этгээд дахин гэмт хэрэг үйлдсэн. Аймаг, дүүргийн Засаг дарга, нийгмийн халамжийн төв, төрийн болон ТББ-тай хамтран 215 удаа уулзалт, зөвлөгөөн зохион байгуулж, 312 хүнийг ажилд зуучилж, архины хамааралтай 125 хүнийг “АА” бүлэг болон бусад төрийн бус байгууллагатай хамтран сайн дурын эмчилгээнд хамруулж, дахин гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдохоос урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр 2329 хүнд давхардсан тоогоор 315 удаа сургалт зохион байгуулж ажиллажээ.⁶⁵³

Харин Комисст ирүүлсэн мэдээллээс үзэхэд Аймаг, дүүргийн Засаг даргын тамгын газар, холбогдох газар хэлтсүүд болон ГБХЗХГ-ууд хорих ял эдлээд суллагдсан хүний нийгэмд амьдрах, хөдөлмөр эрхлэх ур чадварт үнэлгээ хийх үүргээ хангалттай биелүүлдэггүй байна.⁶⁵⁴

Хорих ангиас суллагдахын өмнө нийгмийн харилцаанд ухамсартай бие даан оролцох чадварыг эзэмшүүлэхэд чиглэгдсэн хоригдлыг суллахад бэлтгэх хөтөлбөрийн талаар хорихоос суллагдсан 325 хүний дунд явуулсан судалгаагаар 111 хүн буюу 34.2 хувь нь энэхүү хөтөлбөрийн талаар мэдэхгүй гэж хариулсан бол 71 хүн буюу 21.8 хувь нь хөтөлбөрийг үр дүн муутай ач холбогдолгүй буюу амьдралд хэрэгждэггүй, 143 хүн буюу 44

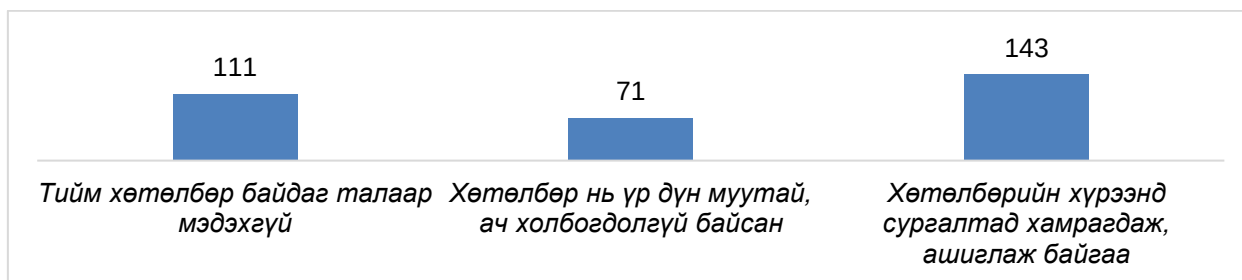
⁶⁵² Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны 2024 оны 02 дугаар сарын 23-ны өдрийн 02/475, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын 2024 оны 03 дугаар сарны 04-ний өдрийн 02-01/480 дугаартай албан бичиг.

⁶⁵³ Цагдаагийн ерөнхий газрын Нийтийн хэв журмыг хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах албаны 2024 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн 12/815 дугаартай албан бичиг.

⁶⁵⁴ Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны 2024 оны 02 дугаар сарын 23-ны өдрийн 02/475 дугаартай албан бичиг.

хувь нь тус хөтөлбөрийн сургалтад хамрагдсан бөгөөд суллагдсаны дараа амьдралд хэрэгцээтэй байсан гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 6.6 Хорих ангиас суллахад бэлтгэх хөтөлбөрт хамрагдсан хүн, үр дүн



Тохиолдол 6.3

...суллахад бэлтгэх хөтөлбөр үр дүнгүй байдаг, нийгмийн ажилтны орж байгаа хичээл сургалт нь амьдралд хэрэг болдоггүй, төрийн бус байгууллагаас ордог сургалт нь ихэнхдээ шашны сургаал, номлол заадаг, засварчин, гагнуурчин, цахилгаанчин гээд мэргэжлийн сургалтууд ордог, баахан онол үзээд дадлага бага хийдэг, яг гараад машин засна гэвэл би л лав чадахгүй ээ, барилгын засалчийн сургалтыг өөрсдийн хорих ангийн байрны засвар хийгээд овоо дөртэй болчихдог. Дадлагыг сайн хийлгэмээр санагдаж байна...

(.... дугаар хорих ангид ял эдэлж байгаа хоригдолтой хийсэн ярилцлагаас)

Суллагдахад бэлтгэх хөтөлбөрийн үр дүнгийн талаар хорих ангийн тухайн асуудал хариуцсан 58 алба хаагчаас судалгаа авахад 9 нь буюу 15.5 хувь нь үр дүнгүй, 44 нь буюу 75.9 хувь нь суллагдсаны дараа үргэлжлүүлэн нийгэмшүүлэх орчин дутагдалтай, 5 нь буюу 8.6 хувь нь үр дүн сайтай гэж хариулжээ. Дээрх социологийн судалгааны дүнгээс үзэхэд тус хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа хорих байгууллагын алба хаагч, тус хөтөлбөрт хамрагдаж суллагдсан иргэдээс хоригдлыг суллахад бэлтгэх хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг сайжруулах шаардлагатай гэж цөөнгүй хувь нь үзжээ.

“Суллагдахад бэлтгэх байр”-ны зураг төсөл, санхүүгийн зардлын тооцоог нутаг дэвсгэр, байгууллагын онцлогт тохируулан урьдчилсан байдлаар гаргахад шинээр 1 байр барихад 400-500 сая төгрөг, хуучин байрыг засварлаж тохижуулахад 100-200 сая, өрөө засварлаж тохижуулахад 30-50 сая төгрөг тус тус шаардагдах урьдчилсан тооцоог гаргасан.

Монгол Улсын хувьд хорих байгууллагад нийгэмшүүлэх хөтөлбөр, хорихоос суллагдахад бэлтгэх хөтөлбөр, суллагдсаны дараа хяналт тавих, дэмжлэг үзүүлэх зэрэг нийгэм, эдийн эдийн шинжтэй арга хэмжээг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин тодорхой хэмжээнд бүрдсэн хэдий ч санхүүгийн нөөц бололцоо дутмаг, хяналт тавих хүний нөөц, дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, үүрэг хүлээгч байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сул, олон нийтийн сөрөг хандлагаас шалтгаалан хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаад дүгнэлт хийж, бодитой арга хэмжээ авч ажиллах шаардлагатай юм.

6.4 ХОРИХ ЯЛ ЭДЛЭЭД СУЛЛАГДСАН ХҮНИЙ НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСАГ, СОЁЛЫН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

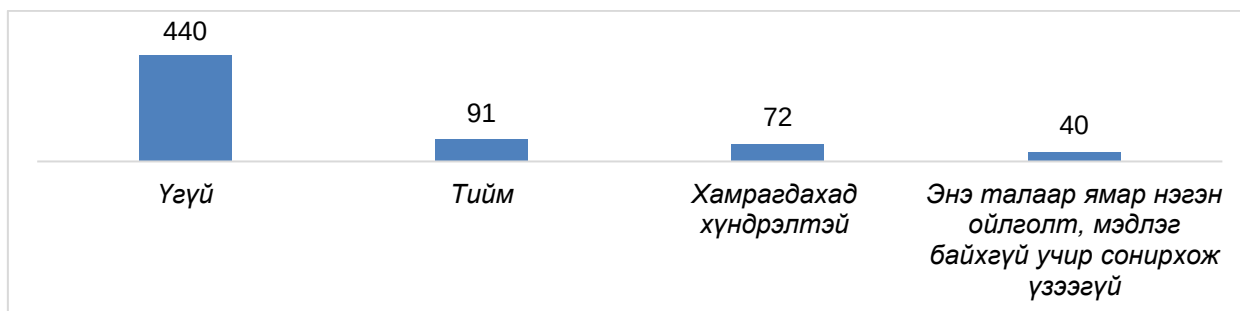
6.4.1. Нийгмийн халамжид хамрагдах эрх

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 5-д “Монгол Улсын иргэн өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй”, Арван есдүгээр зүйлийн 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.

Хоригдолтой харьцах наад захын жишиг дүрэм⁶⁵⁵-д “суллагдсан хоригдолд туслах Засгийн газрын болон бусад байгууллага нийгэмд байх ёстой. Эдгээр байгууллага нь тухайн хүмүүст орон байртай болох, ажилд орох зэрэгт зайлшгүй шаардлагатай бичиг баримтыг олж авах, улирлын хувцсаар хангах, очих газрын тээврийн хөлс болон тодорхой хугацаанд хүрэлцэхүйц мөнгө олгоно” гэж заасан.

Суллагдсаны дараа нийгмийн халамжид хамрагдсан эсэх талаар нийт 643 хүний дунд явуулсан судалгааны дүнгээр 440 хүн буюу 68.4 хувь нь төрөөс ямар нэгэн нийгмийн халамж, дэмжлэг авч чадаагүй, 72 хүн буюу 11.2 хувь нь төрийн алба хаагчдын хүнд суртал, үл тоомсорлосон байдлаас шалтгаалан халамжид хамрагдахад хүндрэлтэй байдаг, 40 хүн буюу 6.2 хувь нь халамж өгдөг талаар мэдээлэл байхгүйгээс халамжийн байгууллагад хандаж хүсэлт гаргаж үзээгүй гэж хариулсан бол 91 хүн буюу 14.1 хувь нь ямар нэгэн халамж, дэмжлэгт хамрагдаж тэтгэмж авсан гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 6.7 Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан үзүүлэлт



Хорих ял эдлээд суллагдсан хүн бүр төрөөс нийгмийн халамжийн дэмжлэг авах шаардлагагүй боловч дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлсэн хоригдлын дийлэнх хувь нь орон гэргүй, нийгэмд дасан зохицож амьдрах аргаа олоогүй, ойр дотнын хүний ялгаварлан гадуурхсан хандлага сөргөөр нөлөөлж байсан гэх шалтгааныг дурдаж байна. Тэдний зарим нь хуульд заасан нийгмийн халамжийн тэтгэлэг авах талаар тодорхой арга хэмжээ авсан боловч хүндрэлтэй, бүрэн мэдээлэл байхгүй, шаардлагатай баримт бичиг бүрдүүлэх талаар олон бэрхшээлтэй тулгарч байсан талаараа дурджээ.

Тохиолдол 6.4

...намайг 2018 онд хорихоос гарах үед дүүргийн нийгмийн халамжийн төв судалгаа авсан. Судалгаагаар амьдралын түвшин тогтооход өндөр гарсан гээд ямар нэгэн халамж үйлчилгээ үзүүлээгүй. Намайг дээд боловсролтой, 3 хүүхэд нь гадаадад сурдаг гэдэг шалтгаанаар хассан...

...айл, айл дамжиж олон жил амьдарч ирсэн, миний нэн тэргүүний хэрэгцээ бол өөрийн гэсэн амьдрах орон байртай болохыг л хүсэж байна. Суллагдсаны дараа тэтгэвэр тогтоолгосноос өөрөөр нийгмийн халамжийн ямар нэг үйлчилгээнд хамрагдсан зүйл байхгүй. Дэлгүүрээс ганц ширхэг будаа агшаагч хулгайлаад 3 жилийн ял явсан, хагасыг нь эдлээд суллагдсан. Хяналтын хугацаа дуусаагүй учраас халамжаас авах мөнгийг авах боломжгүй гэж ойлгож байгаа. Хэрэг зөрчил дахин гаргаагүй бол өгдөг байх л гэж бодож байна...

...би 2023 оны 10 сард суллагдсан, нийгмийн халамжийн талаар мэдэхгүй байсан учраас хөөцөлдөөгүй, одоо танаас л мэдэж байна. Би гэртээ эхнэр 3 хүүхдийн хамт айлын хашаанд амьдардаг, гэр бүл болоход аав гэр бэлтгэж өгсөн. Эхнэр ажилгүй. Халтуур хийж, хүүхдийн мөнгөөр л амьдарч байна. Барилга дээр улирлын чанартай түр ажилладаг. Манай гэр бүл амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур орлоготой өрх гэж тодорхойлогдсон ч хүнсний талонд хамрагдаж чадаагүй. Хэрэгт холбогдохын өмнө уг судалгааг хийсэн...

(Хорихоос суллагдсан иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

⁶⁵⁵Гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх ба эрх зүйн зөрчил үйлдэгсдэд хандах асуудлаар 1955 онд Женевт хуралдсан НҮБ-ын нэгдүгээр хурлаар баталж, эдийн засгийн болон нийгмийн зөвлөлийн 1957 оны 07 дугаар сарын 31-ний 663 C/XXIY/, 1977 оны 05 дугаар сарын 1-ний 2076 /LXII/ тогтоолоор батлав.

Орон нутгийн засаг захиргаа, халамжийн байгууллагын хуулиар хүлээсэн чиг үүргээ хэрхэн биелүүлдэг талаар хорихоос суллагдсан 325 хүний 32 нь буюу 9.8 хувь нь тусалж дэмждэг, 293 нь буюу 90.1 хувь нь тусламж дэмжлэг авч байгаагүй гэж хариулжээ. Харин социологийн судалгаанд оролцсон захиргааны байгууллагын 39 нийгмийн ажилтны 15 нь буюу 38.5 хувь нь суллагдсан иргэнд үзүүлэх халамжийн үйлчилгээний эрх зүйн зохицуулалт хангалттай бүрдээгүй, 10 нь буюу 25.6 хувь нь хөрөнгө, санхүү дутагдалтай, 8 нь буюу 20.5 хувь нь байгууллага хоорондын хамтын ажиллагаа хангалтгүй, 6 нь буюу 15.4 хувь нь суллагдсан хүмүүсээс халамж үйлчилгээнд хамрагдах хүсэлт тавьдаггүй гэж тус тус хариулжээ.

Тохиолдол 6.5

...анх 1990 онд шоронд орсон, түүнээс хойш шоронгоор явж байна. Олон жил бичиг баримтгүй явж байгаад хорих анги хөөцөлдөж байж 2021 онд иргэний үнэмлэхтэй болсон. Өмнө хорих ангиас суллагдсаны дараа бичиг баримт хөөцөлдөх гэхээр нас барсан гэдэг гэрчилгээ гарсан байсан. Орон гэр, хамаатан садан гэх хүн байхгүй. Төрөөс ард түмэнд олгосон 1072 хувьцаа, бусад тусламжийг одоог хүртэл авч үзээгүй....

...хорих ангиас суллагдсаны дараа төрөөс халамж үйлчилгээ өгдөг гэдгийг огт сонсож байгаагүй. Одоо л сонсож байна....

(Хяналтад байгаа иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

6.4.2. Орон байртай байх эрх

НҮБ-аас баталсан Тэнссэн болон тэнсэн суллагдсан эрх зүйн зөрчил үйлдэгчдэд тавих хяналтыг шилжүүлэх тухай үлгэрчилсэн гэрээнд “Хорих ангиас суллагдсан хоригдолд хяналт тавихдаа түүний гэр бүлийн хоорондын харьцааг бэхжүүлэхэд онцгой анхаарал тавина, суллагдсан хоригдолд туслах Засгийн газрын болон бусад байгууллага нийгэмд байх ёстой. Эдгээр байгууллага нь тухайн хүмүүст орон сууц авах, ажилд орох зэрэгт зайлшгүй шаардлагатай бичиг баримтыг олж авах, улирлын хувцсаар хангах, очих газрын тээврийн хөлс болон тодорхой хүрэлцэхүйц мөнгө олгоно” гэжээ⁶⁵⁶.

Засгийн газрын 2018 оны 96 дугаар тогтоолд хорих ангиас суллагдсан өөрийн гэсэн гэр оронгүй нийгмийн халамжийн дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн иргэнд 1 удаа 1,200,000 төгрөг олгохоор заасан. Сүүлийн 4 жилийн байдлаар 865 хүнд орон байртай болоход нь дэмжлэг үзүүлсэн нь амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмжийг хорихоос суллагдсан нийт иргэдийн 4.9-14 хувь нь авсан гэсэн үзүүлэлт юм⁶⁵⁷.

Хүснэгт 6.6 Нийгмийн халамжийн сангаас амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж авсан иргэний тоо

Д/д	Он	Хамрагдсан хүн	Мөнгөн дүн	Нийт суллагдсан хүнд эзлэх хувь
1	2020 он	275	331.200.000₮	9.8
2	2021 он	169	202.800.000₮	4.9
3	2022 он	220	264.000.000₮	14.0
4	2023 он	201	241.200.000₮	12.3

Хорих ял эдлээд суллагдаж байгаа хүмүүст төрөөс зохих хэмжээний нийгмийн халамжийн дэмжлэг үзүүлэх санхүүжилтийг тусгаж, шийдвэрлэж байгаа нь сайшаалтай боловч зарим талаар бодит туслалцаа болж чадахгүй байна. Хуульд заасны дагуу дээд тал нь 1,200,000 мянган төгрөг олгож байгаа хэдий ч зах зээл дээр нэг гэр 3,500,000-5,000,000 сая төгрөгийн үнэтэй байгаа нь дээрх хүмүүс орон байртай болох бодит хэрэгцээг хангаж чадахгүй байгаа шалтгааны нэг юм. Тиймээс зарим тохиолдолд тухайн хүнд олгосон мөнгөн тусламжийг амьдрах гэр орон болгохоос илүүтэй наад захын хэрэгцээгээ хангах зорилгоор

⁶⁵⁶ НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1990 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 45/118 тоот тогтоолоор батлав.

⁶⁵⁷ Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газрын 2024 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн 01/347 дугаар алба бичиг.

өдөр тутмын хоол хүнс болгох тохиолдол багагүй байна. Тиймээс нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасан хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүст олгох нэг удаагийн тэтгэмжийн хэмжээг эдийн засаг, инфляцын түвшинтэй уялдуулан шинэчлэн тогтоож байх, тухайн мөнгөн тусламжийг зөв зохистой ашиглах, орон байртай болох чиглүүлэн туслах тогтолцоог бүрдүүлэх шаардлагатай.

Тохиолдол 6.6

...манай төрийн бус байгууллага сүүлийн жилүүдэд суллагдсан зарим иргэдэд мөнгөн тэтгэмж авах асуудлыг хөөцөлдөхөд туслалцаа үзүүлж байгаа ба суллагдсан хүмүүсийг халамжид хамруулахад нэлээн цаг хугацаа ордог “ШШГЕГ-ын Тоо бүртгэлийн тасгаас суллагдсан талаарх тодорхойлолт ажлын 3 хоногийн дотор, аймаг, дүүргийн Улсын бүртгэлийн хэлтсээс үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлгүй болохыг тодорхойлсон бичиг 10,000 төгрөг тушаан хариу авахад ажлын 5 өдөр шаардлагатай, халамжийн байгууллагын ажилтанд өргөдөл, холбогдох материалаа өгөхөд хүлээн авснаас 14 хоногт багтаан судалгаа хийдэг, шаардлага хангаж байна гэж үзвэл, хуралд оруулж тэнцсэн тохиолдолд тухайн хүн мөнгөө хүлээж автал нэг сар буюу түүнээс дээш хугацаа шаардлагатай болдог” энэ бүх шат дамжлагыг дамжин, хурдан шийдвэрлэгдэх хугацаа доод тал нь 2 сар зарим тохиолдолд нэг жилээс дээш хугацаа орж байна. Энэ хугацааны дотор орон гэр, орлогогүй хүн архи уух, дахин гэмт хэрэг үйлдээд байдаг...

(“Хорихын үйлчилгээний нэгдсэн төв” ТББ-ын захирал Ө.Б-тай хийсэн ярилцлагаас)

...анх цагдаагийн газраас намайг 2020 онд энд хүргэж ирсэн. Ам бүл 5, ах, эгч, дүү нартайгаа холбоотой байдаг. Энэ байгууллага хөөцөлдөж миний иргэний үнэмлэх болон төрөөс олгодог 1.200.000 төгрөг авч өгсөн...

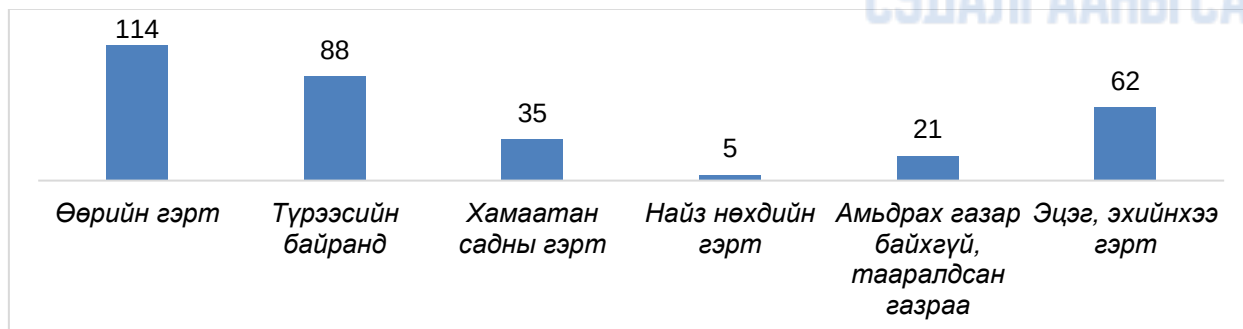
(Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх Нийгмийн хамгааллын тусгай төвд үйлчлүүлж буй иргэний ярилцлагаас)

....шаардлагатай материалаа бүрдүүлж нийгмийн халамжийн байгууллагад хандсан боловч татгалзаж байна. Шалтгаан нь тухайн халамжийн байгууллагад хамаарах хаягийн бүртгэлгүй, эсхүл бүртгэлтэй хаягт байрлах ах, дүү төрөл садан маань амьжиргааны доод төвшинөөс дээгүүр орлоготой, эсхүл ял эдлэхээс өмнөх үл хөдлөх хөрөнгийн дундын эзэмшигчээр бүртгэгдсэн бөгөөд одоо эхнэрээсээ салсан хэдий ч бүртгэлийн системээс болж гэрчилгээнээс хасагдаагүй, шүүхийн шийдвэрээр үл хөдлөх хөрөнгө улсын орлого болсон, хураагдсан боловч бүртгэл нь хасагдаагүй зэрэг олон асуудал байна...

(Хяналтад байгаа иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

Хорих ял эдлээд суллагдсан 325 иргэний зүгээс өөрийн болон өрхийн наад захын хэрэгцээгээ хангахын тулд орон байраар хангагдах нь нэн тэргүүний хэрэгцээ гэж нийтлэг байдлаар хариулсан бол тэдний 211 хүн буюу 64.9 хувь нь өөрийн гэсэн орон байргүй түрээсийн байр, эцэг, эх, төрөл садан, найз нөхдийнхөө гэрт, амьдрах газар байхгүй тааралдсан газраа хоноглон амьдарч байгаагаа илэрхийлсэн байна.

Бүдүүвч 6.8 Хяналтад буй иргэний амьдарч буй орон байрны талаарх мэдээлэл



Дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлсэн 318 хүний 12.6 хувь нь дахин гэмт хэрэг үйлдэхэд хамгийн их нөлөөлсөн асуудлын нэг нь амьдрах орон гэргүй байсан

явдал гэжээ. Эдгээр орон гэргүй хүмүүс нь анх удаа гэмт хэрэг үйлдэж, ял шийтгэгдэхээсээ өмнө ч тодорхой оршин суух хаяг, орон гэргүй байжээ.

Тохиолдол 6.7

...хорихоос суллагдаад гэртээ ирэхэд аав минь өнгөрсөн, ээжийг эгч Солонгос Улс руу аваад явсан, байшин маань нураад балгас болсон, эзэнгүй хашаа л угтсан. Гэр бариад хашаандаа амьдаръя гэтэл газрыг маань эгчийн хүүхэд өөрийн нэр дээр шилжүүлсэн байсан. Ингээд амьдрах газаргүй гадуур явж байгаад дахин гэмт хэрэгт холбогдсон...

(Дахин гэмт хэрэг үйлдэн хоригдож буй хоригдолтой хийсэн ярилцлагаас)

...би багадаа асрамжийн газар өссөн, өөрийн гэсэн орон гэр гэж огт байгаагүй. 18 насанд хүрээд танхай хэргээр хорих ял авсан. Бусдын адил эцэг эх, орон гэр байсан бол би гадуур тэнэж шоронд орохгүй байсан. Хорих ангиас суллагдаж гарсныхаа дараа иргэний үнэмлэхийн хаягийн дагуу нийгмийн халамжийн ажилтантай уулзаж орон гэртэй болох талаар уулзсан боловч маш их хөөцөлдөх, бүрдүүлэх материал хэрэг болдог юм байна лээ. Хоног төөрүүлэх газар үгүй, бичгийн цаас, харандаа ч олдохгүй над шиг хүн хэзээ ч энэ их материалыг бүрдүүлээд орон гэртэй болж чадахгүй юм байна лээ. Тиймээс өнчин өрөөсөн, олон жил ял эдэлсэн над шиг хүн бусадтай адил орон гэртэй болж чадахгүй гэдэгтэй эвлэрсэн...

...би орон гэргүй олон жил хорих ангиар явсан. Хорих ангиас хугацаанаас өмнө суллагдаж гарахдаа оршин суух газраа төрсөн ахындаа амьдарна гээд хаягийг нь өгөөд ахындаа хэдэн сар амьдарсан. Надад орон гэр байхгүй гээд хариуцсан хорооны нийгмийн ажилтныг ахын гэрт дагуулж ирээд би нэн ядуу амьдралтай саяхан хорих ял эдэлж байгаад гарч ирсэн хүн, төрөөс нийгмийн халамж үйлчилгээ авах хүсэлтэй байна гэхэд халамжийн ажилтан танай ахынх нэн ядуу айл биш байна, ах чинь таныг орон гэртэй болгочих хэмжээний айл байна гэж хэлээд гараад явсан...

(Хяналтад буй иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

ШШГЕГ-ын мэдээллээс үзэхэд “Хоригдлыг суллахад бэлтгэх хөтөлбөр”-ийн хүрээнд 2023 онд хорих ангиас суллагдсан ар гэр, оршин суух хаяггүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй 2 иргэнийг Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх Нийгмийн хамгааллын тусгай төвд шилжүүлсэн⁶⁵⁸ байна. Харин тус төвд 2023 онд 525 хүн үйлчлүүлсний 30 хувь буюу 162 нь хорих ял эдлээд суллагдсан хүн байна. Хорихоос суллагдсан амьдрах орон гэргүй иргэд тус байгууллагын талаар мэдээлэл хангалтгүй байдаг тул ШШГЕГ-тай хамтран ажиллахаар 2 удаа албан бичиг хүргүүлж, үүний үр дүнд хорихоос суллагдсан, батлан дааж авах хүнгүй иргэнийг хорих ангиас тус төвд илгээдэг үр дүн гарч байна⁶⁵⁹. Хорих ял эдлээд суллагдах дөхсөн иргэд холбогдох байгууллага албан тушаалтанд байнгын оршин суух хаягтай, өөрийн гэсэн орон байртай гэж худал мэдээлэх, эсхүл хугацаанаас өмнө тэнссэн суллагдаж байгаа иргэнийг батлан дааж авах талаар хүсэлт гаргаж буй иргэд өөрийн гэр орондоо амьдруулах талаар баталгаа гаргадаг ч бодит байдал дээр хэрэгжилт хангалтгүйгээс амьдрах орон байргүй болох тохиолдол цөөнгүй байна.

6.4.3. Ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрх

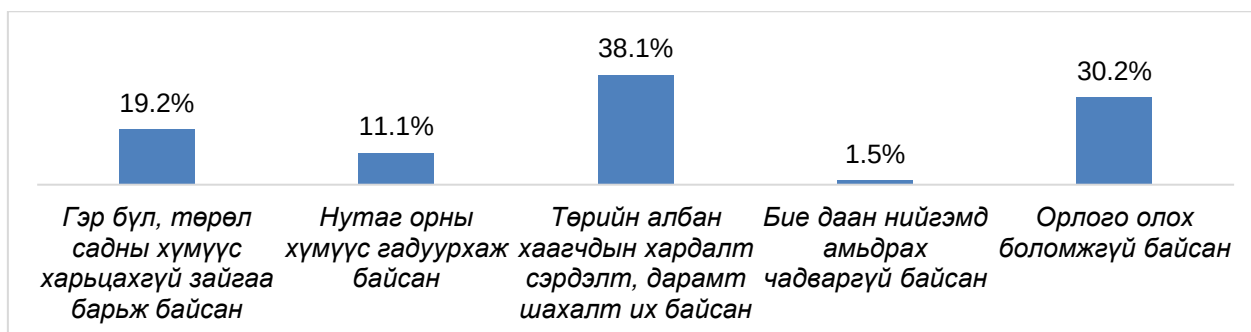
Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2-т “хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно”, Арван зургадугаар зүйлийн 18-т “улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй. Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно” гэж заасан.

⁶⁵⁸ Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны 2024 оны 02 дугаар сарын 23-ны өдрийн 02/475, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын 2024 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдрийн 02-01/480 дугаартай албан бичиг.

⁶⁵⁹ Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх Нийгмийн хамгааллын тусгай төвийн 2023 оны тайлан, удирдлагатай хийсэн ярилцлага.

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүнд тулгардаг хамгийн хүндрэлтэй асуудлуудад төрийн алба хаагчдын хардалт сэрдэлт, дарамт шахалт, орлого олох боломжгүй байдал, төрөл төрөгсдийн харилцаа хандлага бөгөөд 20-30 насны хүмүүст хамгийн хүндээр тусдаг болох нь харагдаж байна.

Бүдүүвч 6.9 Хорих ял эдлээд суллагдсаны дараа хамгийн их тулгардаг бэрхшээл



Бэрхшээл дурдсан хүний насны ангиллын шинжлэн үзвэл 20-25 насны хүний 38.9 хувь, 26-30 насны хүний 46.2 хувь, 31-35 насны хүний 42.6 хувь, 36-40 насны хүний 41.5 хувь, 41-45 насны хүний 26.3 хувь, 46-50 насны хүний 36.1 хувь 51-55 насны хүний 42.3 хувь, 56-аас дээш насны хүний 21.4 хувийг эзэлж байна.

Тохиолдол 6.8

...хорих ангиас суллагдаж гараад бөөн юм болж байж ажилд орсон. Тэгээд машин бариад ажлын газрын 2 хүнтэй явж байхад замын цагдаа зогсоогоод үнэмлэх шалгадаг хар машинаараа регистрийн дугаар хийгээд "Та шоронгоос суллагдсан юм уу, машинаасаа буу, бичиг баримтаа нэг бүрчлэн шалгуул" гэж чанга дуугаар хэлсэн, үүнийг сонссон цуг явж байсан ажлын газрын хүн бусад хүмүүст хэлснээс хойш хамт олны харилцаа хөндийрч, гадуурхаж эхэлсэн...

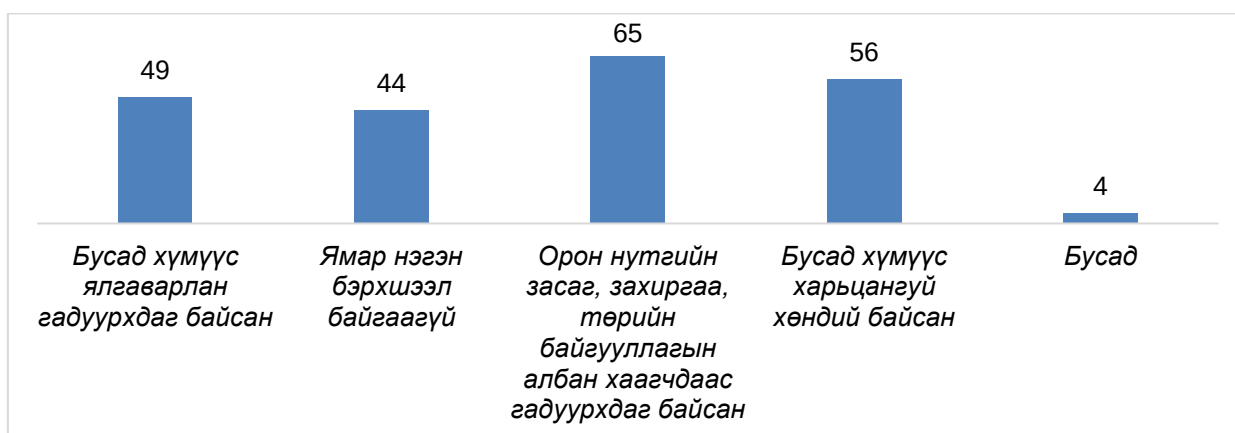
...хорих ял эдлээд суллагдаад ажилд орно гэдэг үнэхээр хэцүү. Ах дүү, хамаатан саднаараа яриулаад дөнгөж ажилд ороод байтал гэнэт цагдаагаас явж байна "байгаа газрын чинь ойролцоо хулгайн гэмт хэрэг гарсан, чи саяхан шоронгоос гарсан гарцаагүй гээд" бариад явдаг. Тэгээд цагдаагийн газар авчраад 2-3 хоног яах гээд байгаа нь мэдэгдэхгүй байлгаж байгаад, одоо явж болно гээд явуулахад ажлаас халсан байдаг. Энэ байдлаас болж ажилгүй болж байна. Ер нь хорих ял эдлээд гарсан хүн заавал дахин гэмт хэрэг хийх ёстой мэтээр цагдаагийн алба хаагч ханддаг...

(Дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлсэн хоригдолтой хийсэн ярилцлагаас)

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн дунд явуулсан судалгаагаар 228 хүн буюу 54.7 хувь нь хорих ангиас суллагдсаны дараа нутаг орондоо амьдрахад хүндрэлтэй төдийгүй ялгаварлан гадуурхалтад өртдөг гэж үзсэн байна. Энэхүү үзүүлэлтийг задлан үзвэл 49 хүн буюу 15.4 хувь нь нутаг орны хүмүүс шууд ялгаварлан гадуурхдаг, 65 хүн буюу 20.4 хувь нь орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн байгууллагын алба хаагчдын зүгээс ялгаварлан гадуурхдаг, 56 хүн буюу 17.6 хувь нь нутаг орны бусад хүмүүсийн зүгээс харьцахгүй хөндий байсан гэжээ.

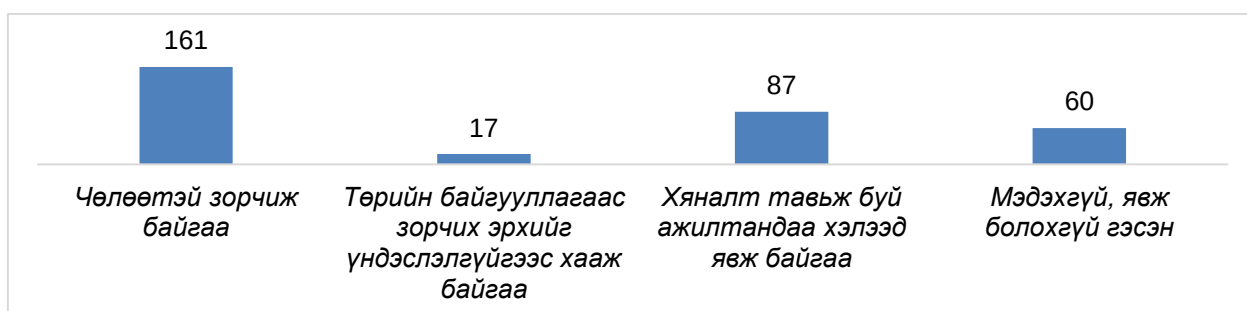
Харин дахин гэмт хэрэг үйлдээд хорих ял эдэлж буй 318 хоригдлоос өмнө суллагдсаны дараа харьяа орон нутгийн төрийн байгууллагын албан хаагчдын зүгээс харилцаж байсан харилцааг тодруулахад 20.1 хувь нь ялгаварлан гадуурхаж байсан, 20.8 хувь нь болгоомжлох байдлаар харьцаж байсан, 30.5 хувь нь үл тоосон хандлагатай гэж хариулсан нь нийт судалгаан оролцогчдын 71.4 хувь нь харьяа орон нутгийн төрийн байгууллагын албан хаагчдын зүгээс харилцах харилцаанд ялгаварлан гадуурхалт байгааг илэрхийлжээ.

Бүдүүвч 6.10 Дахин гэмт хэрэг үйлдсэн хоригдлоос нутаг орондоо амьдрах боломж, ялгаварлан гадуурхалтын талаарх үзүүлэлт



Хорих ял эдлээд суллагдсан хүнд Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжийн хүрээнд захиргааны хяналт тавьж байгааг чөлөөтэй зорчин явах эрхэд халдаж байна гэж судалгаанд оролцогчдын 17 хувь нь үзсэн бол, 161 нь буюу 73 хувь нь чөлөөтэй зорчиж байгаа гэжээ. Харин гадаад улсад зорчих асуудлаар 148 хүн буюу 45.5 хувь нь зорчиж чадахгүй байна, 43 хүн буюу 13.2 хувь нь улсын бүртгэлийн байгууллагаас гадаад паспорт өгөөгүй, 18 хүн буюу 5.5 хувь нь хяналт тавьж буй ажилтан гадаад паспорт хураан авсан, 88 хүн буюу 27.1 хувь нь ял эдэлж байсан гэх шалтгаанаар виз гараагүй гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 6.11 Хяналтад буй иргэний нутаг орондоо амьдрах боломж, зорчих эрхийн талаарх үзүүлэлт



Комисст ирүүлсэн гомдол мэдээллээс үзэхэд хорих ял эдлээд суллагдсан гэх шалтгаанаар гадаад улсад зорчин явах эрх хязгаарлагдсан, хилийн хоригийг цуцлаагүй, виз олгохоос татгалздаг гэх гомдол цөөнгүй ирж байгаа ч хууль зүйн хүрээнд бүрэн шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй байна.

6.4.4. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрх

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй. Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд “төрөөс хүн амын эрүүл мэндийг төрийн онцгой анхаарал, ивээлд авах, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг ялгаварлан гадуурхахгүйгээр тэгш, хүртээмжтэй үзүүлэх бодлого хэрэгжүүлнэ” гэж тус тус заасан.

Хорих ял эдлээд суллагдсан 325 иргэний 36.6 хувь нь эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авахад ямар нэгэн хүндрэл, ялгаварлан гадуурхалт тохиолдож байгаагүй, 63.4 хувь нь эмнэлгийн тусламж үйлчилгээнд хамрагдах эрхээ эдэлж чадахгүй байна гэж хариулсан бөгөөд энэ нь оршин суух хаяг, баримт бичиг, эрүүл мэндийн даатгалын төлөлт, төлбөрийн чадвар зэргээс шалтгаалж байна.

Бүдүүвч 6.12 Хяналтад буй иргэний эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээнд хамрагдаж чадаж буй эсэх талаарх судалгаа



Комиссын хяналт шалгалтын явцад хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн ихэнх нь ЭМД-ын шимтгэлийг төлөөгүйгээс шалтгаалан эрүүл мэндийн байгууллагаас тусламж үйлчилгээ авах боломжгүй болдог, нөхөн төлөх эдийн засгийн чадавхгүй байдлаас хамаарч нөхцөл байдал улам хүндрэх хандлагатай байдаг нь ажиглагдсан.

Тохиолдол 6.9

...хорих ял эдэлж байх хугацаандаа эрүүл мэндийн болон халамжийн үйлчилгээг хорих ангиар дамжуулан авч чаддаг байсан. Хорих ангиас суллагдсаны дараа хөгжлийн бэрхшээлтэй тахир дутуу над шиг хүнийг эмнэлгийн байгууллагын хүмүүс ерөөсөө тоодоггүй. Дүүргийн эрүүл мэндийн төвийн эмч нар тэнд оч, ийм шинжилгээ хийлгэ гэдэг, хувийн эмнэлэгт очихоор төлбөртэй шинжилгээ хийлгэхээс эхлээд хүндрэл учирч эхэлдэг...

...эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авахад маш их хүндрэлтэй, улс даяар явагдсан эрт илрүүлэгд орох гэсэн боловч харьяалах хороо дүүрэгт нэр байхгүй, учрыг тодруулахад “та хорих ял эдэлж байсан юм уу, эрүүл мэндийн даатгал төлөөгүй тасарсан байна, тийм болохоор орох боломжгүй гэсэн хариулт өгсөн...”

(Хяналтад буй иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

ШШГЕГ-аас ирүүлсэн судалгаа, мэдээллээр 2018-2023 оны байдлаар хүнд өвчний учир хугацааны өмнө хорих ялаас чөлөөлөгдсөн нийт 73 хоригдол байгаагаас 2018 онд 6, 2019 онд 15, 2020 онд 25, 2021 онд 5, 2022 онд 9, 2023 онд 13 хүн байна. Эдгээр хоригдлын 48 орчим хувь нь суллагдсаныхаа дараа 3 хоногоос 6 сарын дотор тухайн өвчнийхөө улмаас нас бардаг гэсэн судалгаа байна⁶⁶⁰. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2024 оны А/48, А/70 дугаар хамтарсан тушаалаар “Хорих, зорчих эрхийг хязгаарлах, нийтэд тустай ажил хийлгэх ял, баривчлах шийтгэлээс чөлөөлөх өвчний жагсаалт”, журмыг шинэчлэн баталсан. Энэхүү журмаар хүнд өвчтэй хоригдлыг өвчний аль болох эрт шатанд хорих ялаас чөлөөлөх зохицуулалтыг тусгасан боловч ар гэрийн нөхцөл байдал, эдийн засгийн боломж, тухайн хүний бие даан эмчилгээ хийлгэх боломж зэргээс шалтгаалж эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаа юм.

6.4.5. Гэрлэлт, гэр бүлийн байдал

Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 11-д “... Гэрлэлт нь хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёрын тэгш эрх, сайн дурын харилцаанд үндэслэнэ. Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална” гэжээ. Гэр бүлийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.3-т “гэрлэгчид нь бие биедээ үнэнч байх, хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх, гэр бүлийн гишүүд нь бие биеэ халамжлах, хүндэтгэх, тэжээн тэтгэх, туслах, гэр бүлд шаардагдах эдийн засгийн нөхцөлийг бүрдүүлэх, хэн нэгнийхээ эрхийг зөрчихгүй, бие биеэ аливаа хэлбэрээр хүчирхийлэхгүй байх, угийн бичиг хөтлөх үүргийг адил хүлээнэ”, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 44.4-т “зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг хорих ял шийтгүүлсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, баривчлах, албадан сургалтад хамруулах шийтгэл хүлээсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, цагдаагийн байгууллага зохион байгуулах” үүрэгтэй байхаар тусгасан байна.

⁶⁶⁰ Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний 2022 оны 02 дугаар сарын 28-ны өдрийн 06/05 дугаар зөвлөмж.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд зааснаар нээлттэй хорих ангийн энгийн зэрэглэлд ял эдэлж байгаа хоригдол түр хугацааны уулзалт хийх, захидал илгээх, илгээмж авах, утсаар ярих тоог хязгаарлахгүй бөгөөд 30 хоногт нэг удаа удаан хугацааны уулзалт, нээлттэй хорих ангийн тусгай зэрэглэлд ял эдэлж байгаа хоригдол 7 хоногт нэг удаа түр, 45 хоногт нэг удаа удаан хугацааны уулзалт хийж 7 хоногт нэг удаа илгээмж авч, нэг удаа утсаар ярьж болох бөгөөд захидал илгээх тоог хязгаарлахгүй.

Хаалттай хорих ангийн энгийн зэрэглэлд ял эдэлж байгаа хоригдол нь 60 хоногт нэг удаа түр, 90 хоногт нэг удаа удаан хугацааны уулзалт, 30 хоногт нэг удаа илгээмж авч, нэг удаа утсаар ярьж, тусгай зэрэглэлд ял эдэлж байгаа хоригдол 90 хоногт нэг удаа түр, 120 хоногт нэг удаа удаан хугацааны уулзалт хийж, 60 хоногт нэг удаа илгээмж авч, нэг удаа утсаар ярьж болно. Түр уулзалтын хугацаа 3 цаг хүртэл, удаан хугацааны уулзалтын үргэлжлэх хугацаа 72 цаг хүртэл байх ба 1 удаа 5-аас дээшгүй хүнтэй уулзалтыг зохион байгуулахаар тус тус заажээ.

Энэхүү зохицуулалт нь төрөөс гэр бүлийг дэмжих бодлого бөгөөд хорих ял эдэлж байгаа хүнийг гэр бүл, нийгмээс тусгаарлахгүй байх бодлоготой холбоотой юм. Хорих ял эдэлж байгаа хүмүүсийн гэр бүлийн байдлыг авч үзвэл 44 орчим хувь нь огт гэрлэж байгаагүй хүн байна.

Хүснэгт 6.7 Хоригдлын гэр бүлийн судалгаа

Д/д	Төрөл	2021 он		2022 он		2023 он	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Огт гэрлээгүй	1247	40.9	1874	45	1998	44.1
2	Батлуулсан гэр бүлтэй	895	29.4	1257	30.2	1352	29.8
3	Батлуулаагүй гэр бүлтэй	407	13.3	589	14.1	665	14.6
4	Гэр бүл тусгаарласан	20	0.6	44	1	78	1.7
5	Гэр бүл цуцалсан	283	9.2	267	6.4	296	6.5
6	Бэлэвсэн	192	6.3	126	3	137	3

Харин судалгаанд оролцсон хяналтад буй хүний гэр бүлийн байдлыг харахад 116 нь буюу 35.7 хувь нь гэрлэсэн, хүүхэдтэй, 33 нь буюу 10.2 хувь нь гэрлэсэн хүүхэдгүй, 27 нь буюу 8.3 хувь нь хамтран амьдрагчтай, 28 нь буюу 8.6 хувь нь гэрлэлт цуцлуулсан хүүхэдтэй, 121 нь буюу 37.2 хувь нь ганц бие гэж хариулсан байна.

Бүдүүвч 6.13 Хяналтад буй иргэний гэр бүлийн байдлыг чөлөөт цагаа хэрхэн өнгөрүүлж буй байдалтай харьцуулсан үзүүлэлт



Дээрх бүдүүвчээс харахад гэр бүлтэй хүүхэдтэй хүний 72.4 хувь нь чөлөөт цагаа гэр бүлтэйгээ хамт өнгөрөөдөг гэсэн бол 27.6 хувь нь хийх юм олдохгүй дэмий сэлгүүцдэг, найз нартайгаа хамт зугаацдаг, юу ч хийхгүй байх зэргээр өдөр хоногийг өнгөрүүлдэг байна. Харин салсан, ганц бие амьдарч буй хүний 36.3 хувь нь гэр бүлийнхэнтэйгээ хамт байхыг илүүд үздэг бол 63.6 хувь нь дэмий сэлгүүцэх, зугаацах, юу ч хийхгүй байхыг илүүд үздэг

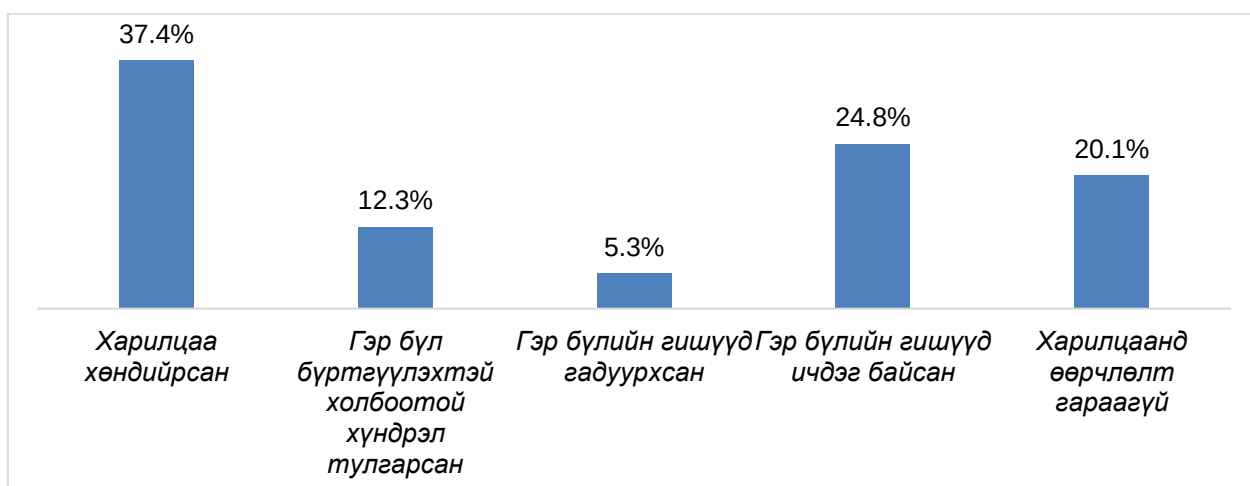
байна. Энэ байдал нь дахин гэмт хэрэг үйлдэх шалтгаан болдог талаар зарим оролцогчид дурдсан байна.

Тохиолдол 6.10

...хойд эцэгтэйгээ таардаггүй, зоддог болохоор нь эмээ, өвөөтэйгөө хамт амьдардаг байсан, тэд маань нас барж гудамж, траншейгаар явдаг болсон, 12 настай хүүхэд байхдаа хулгай хийгээд анх шоронд орсон, гарч ирээд амьдрах орон гэргүй, гэр бүлгүй над шиг хүн тэнэж яваад хулгай хийгээд нийт 6 удаа хоригдоод байна. Уул нь ах, дүү наймуулаа байдаг, тэдэнтэй холбоогүй. Сүүлд 2018 онд хорихоос гараад 3 хоногийн дараа өмнөх хэргээр дахин ялласан, мөрдөн 1 жил суугаад, 2020 онд 5 жил 11 сарын ял авсан. Сүүлд эхнэртэй болсон байнга ирдэг, 6 настай хүү, эхнэр саяхан төрсөн 2 сартай охинтой. Өмнө нь шоронгоос гараад ямар ч зорилгогүй тэнэж яваад хамт хоригдож байсан хүнтэйгээ таараад архи ууж буудал ороод дахин гэмт хэрэг үйлдээд л ордог байсан. Одоо надад амьдралын зорилго байна, эхнэр, 2 хүүхдийнхээ төлөө ажиллаж амьдарна. Ялангуяа охин хүүхдээ хамгаалж, аав шиг нь аав байхыг маш их хүсэж байна...

(Зургаан удаа хорих ял эдэлж байгаа хоригдолтой хийсэн ярилцлагаас)

Бүдүүвч 6.14 Хорих ял эдэлж байсантай холбоотой гэр бүлийн харилцаанд гарч буй өөрчлөлтийг үнэлсэн үзүүлэлт



Судалгаанд оролцогчдын-64 хүн буюу 20.1 хувьд нь гэр бүлийн гишүүдийн зүгээс өмнө хорих ял эдэлж байсантай холбоотой харилцааны өөрчлөлт буюу ялгаварлан гадуурхалт байхгүй, 119 нь буюу 37.4 хувьд гэр бүлийн халуун дулаан уур амьсгал байхгүй болсон, харилцааны хувьд хөндийрсөн гэжээ. Судалгаанд оролцогчийн 17 нь буюу 5.3 хувь нь хорих ял эдэлж байсантай минь холбоотой гэр бүлийн гишүүд гадуурхсан гэж хариулсан бол 79 нь буюу 24.8 хувь нь гэр бүлийн гишүүд хорих ял эдлээд гарч ирсэн надаас ичдэг байсан гэж хариулжээ. Өөрөөр хэлбэл судалгаанд оролцогсдын 67.4 хувь нь гэр бүлийн хүрээнд ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байна гэж үзэж болохоор байна. Харин судалгаанд оролцогчдын 39 нь буюу 12.3 хувь нь хорих ангиас суллагдаад гэр бүл зохиох, гэр бүл бүртгүүлэхтэй холбоотой хүндрэл бэрхшээл тулгарсан гэж хариулжээ.

Хорих ял эдэлж байсантай холбоотой гэр бүлийн харилцааны талаарх асуудлыг аймаг, дүүрэг, хорооны нийгмийн ажилтнууд дүгнэхдээ 24 ажилтан буюу 61.5 хувь нь хорих ангиас суллагдсан иргэний гэр бүл салалт их, 9 ажилтан буюу 23.1 хувь нь гэр бүлийн харилцаа хөндийрсөн, 2 ажилтан буюу 5.1 хувь нь хорих ангиас гарч ирсний дараа гэр бүлийн гишүүд нь ялгаварлан харьцаж байгаа нь ажиглагдсан гэж хариулжээ.

Судалгаанд оролцсон 58 шийдвэр гүйцэтгэгчийн 27 шийдвэр гүйцэтгэгч буюу 46.6 хувь нь хяналтад байгаа хүний гэр бүлийн байдал тогтворгүй салалт их, 19 шийдвэр гүйцэтгэгч буюу 32.8 хувь нь гэр бүлийн харилцаа хөндийрч байгаа нь ажиглагдсан, 5 шийдвэр гүйцэтгэгч буюу 8.6 хувь нь хяналтад буй хүний гэр бүлийн зүгээс хорих ял эдэлсэнтэй

холбоотой гадуурхах тохиолдол байдаг гэсэн бол 7 шийдвэр гүйцэтгэгч буюу 12.1 хувь нь гэр бүлийн хувьд тогтвортой байдаг гэж хариулжээ.

Тохиолдол 6.11

...би эхнэр, охины хамт 8 жил хамт амьдарсан. Өөрийн буруутай үйлдлээс болж танхайн хэргээр 4 жил хорих ял эдлээд гараад ирсэн чинь эхнэр маань өөр хүнтэй суугаад хүүхдийг минь дагуулаад явсан байсан. Өөрийн төрсөн охиноо хойд эцгийн гар харуулж өсгөмөөргүй байх юм. Сүүлийн үед дагавар охиноо хүчиндсэн гэмт хэрэг гарч байгааг хараад сэтгэл зовниж явдаг. Би суллагдаж гарсны дараа охинтойгоо уулзъя гэхэд “охиныг минь уулзуулахгүй бид тусдаа амьдралтай болсон, чи шоронгийн хадаас, чамаас айж байна гээд зугтаад байх юм”. Уг нь бол миний эцэг байх эрхийг шүүхээс хасаагүй...

...манай нөхөр өдөр бүр архи уугаад согтсон үедээ намайг байнга зоддог байсан. Нөхөр маань сүүлийн 3 жил тасралтгүй архи уух болж, сүүлдээ гэрт найз нөхөд нь гэж олон залуучууд орж гардаг болсон. Өөрийн дагуулж ирж хамт архи уусан залуутайгаа намайг хардаад галын хайчаар зодохоор нь би түлхсэн чинь зуух мөргөж унаад нас барсан. Би 8 жилийн хорих ял эдлээд дараа суллагдсаны дараа гэртээ очиход хадмууд миний хүүг уулзуулаагүй, шүүх цагдаагаараа яв, чамтай хүүхдийг чинь уулзуулахгүй гэсэн...

...ах бид 2 архи ууж байгааг маргалдаад ахыгаа хутгалаад алсан байсан. Тэр үеэс манай нутаг усныхан, эгч дүү нар намайг алуурчин гэж хардаг болсон. Би хорих ангиас суллагдаж нутагтаа ирэх үед нутгийн хүмүүс бүгд надаас айгааг нөгөө алуурчин чинь гараад ирсэн байна гэх байдлаар нүүрээ буруулсан. Эгч дүү нар хүртэл чамаас ичиж байна гэж нэг биш удаа хэлж байсан. Хөөрхий ээжээс минь өөр намайг гэх хүн олдохгүй байсан учир нутгаа сольж өөр газар амьдрах шаардлагатай болсон...

(Хяналтад буй иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

6.4.6. Хөдөлмөрлөх эрх

Хоригдолтой харьцах наад захын жишиг дүрэмд “хоригдлыг ял эдэлж эхлэх үеэс түүний ирээдүйн талаар бодох ёстой. Ийм учраас хоригдлыг ял эдэлж дуусаад суллагдсаны дараа түүнийг нийгмийн амьдралд татан оролцуулах, гэр бүлийн ашиг сонирхлыг хамгаалах хувь хүмүүс албан газар нэгжтэй харилцаа холбоо тогтоон бэхжүүлэхэд туслалцаа үзүүлнэ” гэж заажээ.

Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4-д Монгол Улсын иргэн “ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй. Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй”, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д “ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, нийгмийн болон гэрлэлтийн байдал, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодол, улс төрийн үзэл бодол, үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн эсэх, эрүүл мэндийн байдал, жирэмсэн болон амаржсан эсэх, бэлгийн болон хүйсийн чиг баримжаа, илэрхийлэл, хөгжлийн бэрхшээл, гадаад төрхөөр нь шууд, эсхүл шууд бусаар ялгаварлан гадуурхах, эрхийг нь хязгаарлах, давуу байдал олгохыг хориглоно” гэж заасан байдаг.

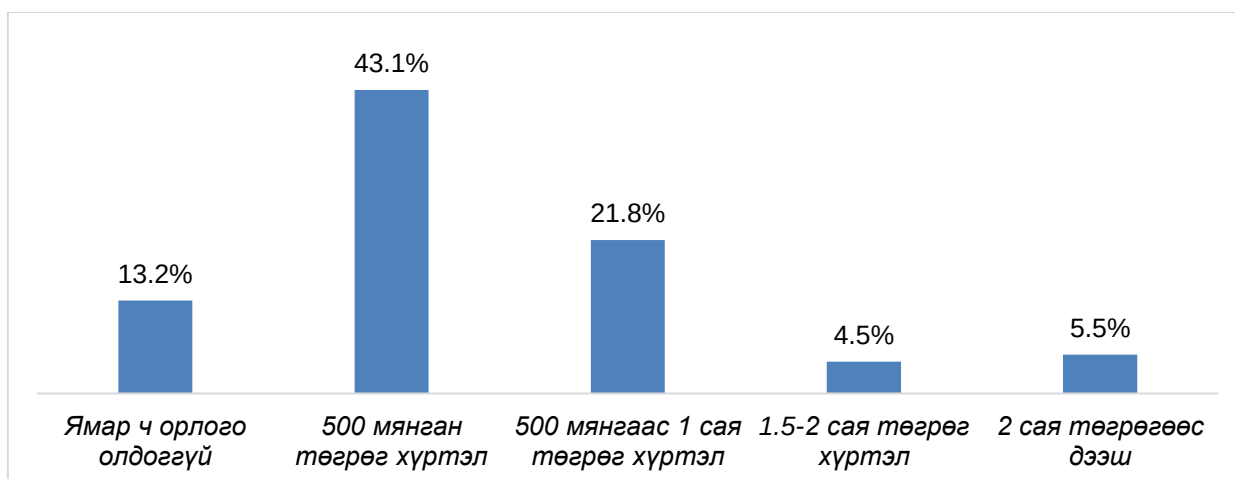
Түүнчлэн Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 15.1.2-т “хөдөлмөрийн насанд хүрээд асрамжийн газраас гарсан болон хорих ангиас суллагдсан иргэнийг үйлдвэрлэл дээрээ дадлагажуулан үндсэн ажилтнаар нэг жилээс доошгүй хугацаагаар үргэлжлүүлэн ажиллуулж байгаа ажил олгогчид дадлагын хугацааны сургалтын зардлыг нөхөн олгож, нэг жилийн цалин хөлстэй тэнцэх хэмжээний санхүүгийн дэмжлэгийг ажилтан, ажил олгогч тус бүрд нь нэг удаа олгох”, 15.1.5-т “хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагад бүртгэлтэй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хөдөлмөрийн насанд хүрээд асрамжийн газраас гарсан болон хорих ангиас суллагдсан иргэнийг ажлын байраар хангаж, нийгмийн асуудлыг нь шийдвэрлэх талаар тодорхой санаачилга гаргаж, үр дүнд хүрсэн ажил олгогчийг тусгай болзлын дагуу Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний зөвлөл шалгаруулж, урамшуулах” зэрэг эрх зүйн зохицуулалт үйлчилж байна.

Хүснэгт 6.8 Ял эдлэхийн өмнөх ажил эрхлэлтийн байдал

Д/д,	Ажил, хөдөлмөр эрхэлж байсан эсэх	2021 он		2022 он		2023 он	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Тодорхой эрхэлсэн ажилтай байсан	787	25.8	1035	24.8	1184	26.1
2	Тодорхой эрхэлсэн ажилгүй байсан	2257	74.1	3122	75.1	3342	73.8

Хорих ял эдэлж буй хоригдлуудын гэмт хэрэг үйлдэх үедээ ажил, хөдөлмөр эхэлж байсан талаар судлан үзэхэд 70 гаруй хувь нь ажил, хөдөлмөр эрхэлж байгаагүй нь гэмт хэрэг үйлдэх нэг нөхцөл орлогогүй байдал нөлөөлсөн гэж үзлээ.

Бүдүүвч 6.15 Хорих ял эдлээд суллагдсан хүний өрхийн орлогын талаарх үзүүлэлт



Хорих ял эдлээд суллагдсан хяналтад буй судалгаанд оролцогч 325 иргэний 43 хүн буюу 13.2 хувь нь ямар ч орлого олдоггүй, 140 нь буюу 43.1 хувь нь сард 500,000 төгрөг хүртэл орлого олдог гэж хариулжээ. Харин 71 хүн буюу 21.8 хувь нь 500,000-1,000,000 төгрөг хүртэл, 18 нь буюу 5.5 хувь нь 2 сая төгрөгийн сарын орлоготой байна.

Аймаг, дүүргийн нийгмийн ажилтан, халамжийн ажилтнаас авсан асуулгын үр дүнгээс харахад 19 нийгмийн ажилтан буюу 48.7 хувь нь хорих ял эдэлж байсан хүнийг ажил олгогч ажиллуулах дургүй байдаг, 9 нь буюу 23.1 хувь нь хорих ял эдлээд суллагдсан хүн боловсрол мэргэжилгүй байх тохиолдол их байдаг тул тухайн хүнд тохирох ажил олдоггүй, 6 нь буюу 15.4 хувь нь хорих ял эдлээд суллагдсан хүн ажил хөдөлмөр эрхлэх хүсэлгүй байдаг гэж хариулсан байна.

Хорих ангиас суллагдсаны дараах хөдөлмөр эрхлэлтийг насны ангиллаар үзэхэд 20-25 насны хүний 55.6 хувь, 26-30 насны хүний 57.7 хувь, 31-35 насны хүний 52.5 хувь, 36-40 насны хүний 41.5 хувь, 46-50 насны хүний 47.2 хувь, 51-55 насны хүний 30.8 хувь 56-аас дээш насны хүн хорих ангиас суллагдсаны дараа тогтвор суурьшилтай хөдөлмөр эрхэлж байсан гэж хариулсан байна. Харин 20-25 насны хүний 33.3 хувь, 26-30 насны хүний 32.7 хувь, 31-35 насны хүний 44.3 хувь, 36-40 насны хүний 46.5 хувь, 46-50 насны хүний 33.3 хувь, 51-55 насны хүний 50 хувь, 56-аас дээш насны хүний 39.3 хувь нь байнгын бус түр зуурын ажил хийж байсан байна. Судалгааны түүврийн 33 хүн буюу 10.4 хувь нь ял эдэлж байсантай минь холбоотой ажил олдоход хүндрэлтэй байсан тул хөдөлмөр эрхлээгүй гэж хариулсан байна.

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн 167 хүн буюу 51.4 хувь нь хорих ял эдэлж байсан нь хөдөлмөр эрхлэхэд сөргөөр нөлөөлдөг гэж үзсэн бөгөөд үүний 143 нь буюу 44 хувь нь хорих ял эдэлж байснаас шалтгаалж ажилд авахгүй байна гэжээ.

Бүдүүвч 6.16 Хорих ял эдлээд суллагдсан хүн ажилд ороход тулгардаг бэрхшээлийн талаарх үзүүлэлт



Дээрх судалгаанаас үзэхэд ял эдэлж байснаа нуух шаардлагатай болсон, ажил хайсан боловч олдоогүй, бусдаас бага цалин санал болгож байсан гэсэн бэрхшээлийг нийтлэг дурджээ. Өөрөөр хэлбэл, хорих ангиас суллагдсан хүний 22.3 хувь нь ажилд орж чаддаг бөгөөд 77.7 хувь нь хорих ял эдэлж байсантай холбоотойгоор ялгаварлан гадуурхалтад өртөж ажил хөдөлмөр эрхлэх эрхээ эдэлж чадахгүй байна.

Хорих ангиас суллагдсан хүнд хяналт тавьж буй хорих байгууллагын ажилтны дунд явуулсан судалгаанаас харахад 21 буюу 36.2 хувь нь хорих ял эдлээд суллагдсан хүнийг ял эдэлсэнтэйн холбоотой ажилд авахгүй байх тохиолдол байдаг, 20 буюу 34.5 хувь нь тухайн хүн өөрөө хөдөлмөр эрхлэх хүсэлгүй байдаг, 11 буюу 19 хувь нь орон нутгийн онцлогоос шалтгаалан хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй байдаг гэж хариулжээ.

Тохиолдол 6.12

...хорих ангид куртканы карма, өмдний шүүмаг, цахилгаан зэргийг оёдог, тэгээд оёдолчин гэсэн мэргэжлийн үнэмлэх авч амьдралд гарч ирээд дээл, хувцас оёхоор үнэхээр чаддаггүй, гологддог, цалин хөлс, тариф маш муу, хөдөлмөрийн мөлжлөг явагдаж байна...

(Хорихоос суллагдсан хүнтэй хийсэн ярилцлагаас)

...ажил хийх гэхээр ял эдэлж байсан гээд ажилд авахгүй эсхүл эргээд Танд хариу хэлнэ гэх байдлаар дуудахгүй юм, эргээд нөгөө газраа очоод асуухаар орон тоо гараагүй л байна гэх юм. Ял эдэлж байснаа нуугаад ажилд орсны дараа дарга, захирал нар нь ямар нэгэн байдлаар мэдчихээд байгууллага, ажилтны дунд наад захын итгэлцэл гэж байх ёстой, гэтэл Та ял эдэлснээ нуусан байна гэх байдлаар ажлаас халах шалтгаан болсон...

...ямар нэгэн ажилд ороход хүндрэлтэй, арай хийж ажилд орсны дараа хэсгийн төлөөлөгч хорооны цагдаа гэх мэт хууль хүчний байгууллагын зүгээс хөдөлмөр эрхлэхэд хүндрэлтэй нөхцөл байдлыг бүрдүүлж байдаг. Учир нь амьдарч буй нутаг дэвсгэрт ямар нэгэн гэмт хэрэг гарах бүрд дуудаж хаана байсан, юу хийсэн гэх зэрэг асуулт асуудаг. Ажилтай байна гэхээр тэр чинь надад хамаагүй, хорино гэх байдлаар дарамталдаг. Нэг талаасаа ажлаасаа дахин дахин чөлөө аваад цагдаад очиж тайлбар өгөхөд хэцүү байдаг, дахин хэрэгт холбогдсон юм шиг цагдаагийн үүдээр эргэлдээд байхаас хамт ажиллагсдаасаа санаа зовж байна. Ийм байдлаас болж ажиллахад хүндрэлтэй, ажлын газрын зүгээс ч олон удаа чөлөө авсан гэх байдлаар ажлаас халсан...

...хорих ангиас суллагдаад ажил эрчимтэй хайсны дүнд бензин түгээх газар түгээгчийн ажилд орсон. Ажлаа хийгээд эхний цалингаа авах гэж байхад хэсгийн цагдаагийн төлөөлөгч захиралтай уулзаад танайд шинээр ажилд орсон залуу хорих ангиас суллагдсан хүн, ийм хүнийг бэлэн мөнгөтэй харьцдаг ажилд ажиллуулах нь эрсдэлтэй биш үү гэж хэлснээс хойш захирал надад ямар нэгэн хүнээр хяналт тавиулах, бусад ажилчдын зүгээс хөндий харьцах байдлаар нүд үзүүлэх болсон. Нэгэнт хамт олон ийм харилцаатай байхад удаан ажиллахад хүндрэлтэй учир өөрөө ажлаасаа гарсан....

(Хяналтад буй иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

Комиссын хяналт шалгалтын явцад хорих ял эдлээд суллагдсан хүн хөдөлмөр эрхлэх боломжоо эдэлж чадаж байгаа эсэх нь ямар хорих ангид ял эдэлснээс шалтгаалан харилцан адилгүй байна. Хорих ангийн бүсдээ томоохон үйлдвэрлэл бүхий хорих ангид ял эдэлсэн хүн тухайн аж ахуйн нэгждээ үргэлжлүүлээд ажиллах тохиолдол байхад үйлдвэрийн бүсгүй, өөрийн нөөц бололцоогоор ажил хайж олдог хорих ангиудаас суллагдсан хүмүүс хөдөлмөрийн дадал бүрэн суугаагүй, үргэлжлүүлэн хөдөлмөр эрхлэх бололцоо хязгаарлагдмал байна.

Одоогоор улсын хэмжээнд өөртөө үйлдвэрийн бүсгүй 4 хорих анги, сургалт хүмүүжлийн 1 байгууллага, 1 цагдан хорих анги, 20 цагдан хорих нэгжид нийт 440 хүн хорих ял эдэлж байна. Иймд хуулийн хэрэгжилт бүгдийг хамруулж чадахгүй, нарийвчилсан зохицуулалт дутагдалтай байгааг харуулж байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-т ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогч нь... “үл ялгаварлан гадуурхах, хөдөлмөрлөх эрх чөлөөг баталгаажуулах, ажил, мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангагдах, цалин хөлс авах, амрах”, мөн хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1.3-т ажилтан гүйцэтгэсэн ажил үүрэгтээ тохирсон цалин хөлс авах зэрэг үндсэн эрхийг эдлэхээр заасан байдаг. Хөдөлмөрийн хуульд зааснаар ажилтны хөлсний хэмжээг тогтоохдоо ижил үнэлэмжтэй ажил үүрэг гүйцэтгэж байгаа ажилтны цалин хөлсний хэмжээ адил байх, хүйсээр болон бусад үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх зэрэг зарчмыг баримталдаг.

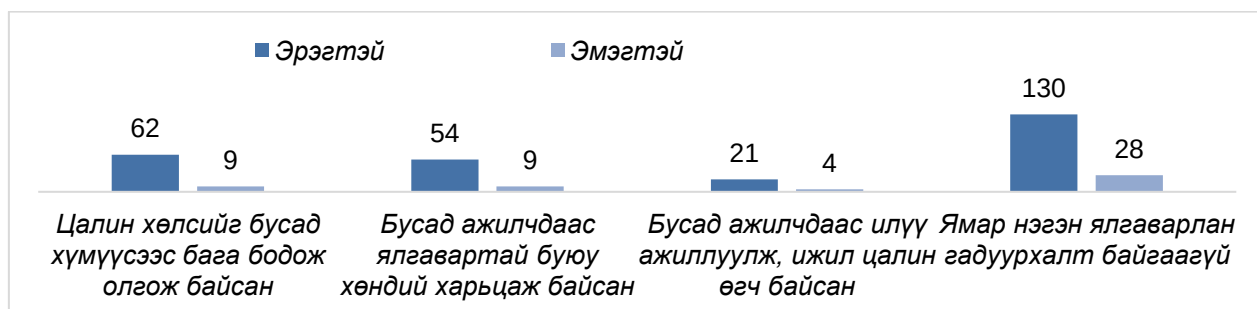
Бүдүүвч 6.17 Хорих ял эдлээд суллагдсан байдал нь хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлж буй байдал



Судалгааны судалгаанд оролцогчдын 24 нь буюу 7.4 хувь нь ижил хөдөлмөрт бусдаас бага цалин өгч байна гэж хариулжээ. Харин 158 нь буюу 48.6 хувь нь хөдөлмөр эрхлэхэд ямар нэгэн хүндрэл тулгарч байгаагүй гэсэн байна.

Хөдөлмөр эрхлэхэд хорих ял эдэлж байсан нь нөлөөлж буй байдлыг хүйсийн байдлаар нь ангилж үзвэл эмэгтэйчүүдийн 52.3 хувь, эрэгтэйчүүдийн 51.2 хувь нь хорих ял эдэлж байсантай холбоотой ажилд авах болон ажилд орсны дараа ижил хөдөлмөрт бусдаас бага цалин олгодог ялгаварлан гадуурхалттай тулгардаг гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 6.18 Ажил хийж байх хугацаанд хамт ажиллагсдын дундаас гаргаж буй ялгаварлан гадуурхалтыг харуулсан үзүүлэлт



Судалгаанд оролцогчдын 22.4 хувь, үүний дотор эмэгтэй хүний 18 хувь, эрэгтэй хүний 23.2 хувь нь цалин хөлсийг бусад ажилчдаас бага бодох байдлаар ялгаварлан харилцдаг гэсэн бол бусад ажилчдаас илүү цаг ажиллуулдаг ч тохирсон цалин өгдөггүй гэж 7.9 хувь нь үзсэн байна. Харин 73 орчим хувь нь цалин хөлсний асуудалд ямар нэгэн ялгаварлан гадуурхалт байдаггүй гэжээ.

Тохиолдол 6.13

...дөрвөн жилийн хорих ял авсан, өөрийн төрсөн дүүгээ хүүхдийн асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр тогтоолгосон. Намайг ял эдэлж байх хугацаанд миний хохирлын мөнгийг гаргуулахаар хүүхдийн минь 100,000 төгрөгийн дансыг битүүмжилсэн, миний өмнөөс хүүхдийг минь давхар яллаж байна...

...сумын Тамгын газрын дарга надад карт нээж өгсөн. Мөн тэтгэврийг 280,000 төгрөгөөр тогтоолгосон. Харин түүнээс Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар төлбөр аваад байх юм билээ...

...2022 оны 09 сард Нийслэлийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газраас миний төрийн банкны тэтгэврийн тоот дансыг битүүмжилж, 2022 оны 10, 11 сарын тэтгэврийг 100 хувь хохирол, өр төлбөрт суутгасан. Төлбөрт авах мөнгөний хэмжээ орлогын 50 хувиас хэтрэхгүй гэдэг биз дээ. Би Нийслэлийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газарт 11 сард гомдол гаргахад, гомдлын хариуд тэтгэврийн дансыг битүүмжлэлээс гарган, тэтгэврийн 50 хувийг өр төлбөрт суулгах тухай дурдсан байсан, 2023 оны 05 сард дахин тэтгэврийн дансыг хаагаад, өдий хүртэл нээгээгүй...

...би хөдөлмөрийн чадвараа алдсан хүн, хөдөлмөрийн чадвараа алдсаны тэтгэмжийн дансыг надад мэдэгдэлгүйгээр хууль зөрчин битүүмжилсэн байсан, үүнийг би ХЭҮК-т хандан зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэсэн...

(Дахин гэмт хэрэг үйлдэн хоригдож буй хоригдолтой хийсэн ярилцлагаас)

Төрөөс олгож байгаа хүүхдийн мөнгө, өндөр насны тэтгэвэр, хөдөлмөрийн чадвараа алдсаны тэтгэмжийн дансыг битүүмжилж гэмт хэргийн улмаас бусдад учруулсан хохирлын өр төлбөрт шилжүүлсэн талаар дөрвөн хоригдлоос 2023 онд Комисст хандан гомдол ирүүлсэн. Тус гомдлын дагуу ШШГЕГ-т хууль тогтоомжийн дагуу арга хэмжээ авч ажиллах талаар албан бичиг хүргүүлж, зөрчлийг арилгуулсан. Мөн хяналт шалгалтын хүрээнд хоригдлуудтай хийсэн уулзалтаар тухайн асуудлыг хөндөж байгаа нь хүний эрхийн тухайн зөрчил арилахгүй байгааг харуулж байгаа бөгөөд хууль тогтоомжийг нэг мөр хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

6.4.7. Сурч боловсрох, соёлын эрх

НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн 1990/20 тогтоолд шоронгийн боловсролын асуудлыг тусгаж, боловсрол гэдэгт бүх шатны боловсрол хамаарагдах бөгөөд ялангуяа хорих газар ял эдэлж байгаа хоригдлууд хуулийн заалтыг ноцтой зөрчиж, эрүүгийн гэмт хэрэг үйлдсэн тул тэднээр судлуулж, эрх зүйн мэдэгдэхүүнтэй болгон тэдэнд мэдлэг олгох нь хүмүүжлийн ажлын нөлөөтэй⁶⁶¹ гэж заасан байна.

Соёлын эрх, тухайлан сурч боловсрох эрхийн талаарх ач холбогдол бүхий дараагийн нэгэн үзэл баримтлал нь 1960 онд НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага (ЮНЕСКО)-оос баталсан⁶⁶² “Боловсролын салбарт ялгаварлан гадуурхахын эсрэг тэмцэх тухай конвенц” бөгөөд энэ нь тэгш хамруулах боловсролын гол тулгуур төдийгүй боловсролын салбарт үл ялгаварлал, тэгш хандлага, тэгш боломж гэсэн зарчмуудыг эрхэмлэдэг бөгөөд Монгол Улс 1964 онд уг конвенцод нэгдэн орсон юм.

Уг конвенцын 1 дүгээр зүйлд дурдсанаар “алагчлах”⁶⁶³ гэсэн нэр томъёо нь боловсролын талаар эрх тэгш харьцааг устгах буюу зөрчих зорилгоор, эсхүл түүний уршгаар

⁶⁶¹ Хүний эрх. Олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүдийн эмхэтгэл. УБ., 1998.

⁶⁶² Парис хотноо арван нэгдүгээр чуулган хийж 1960 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрөөс 12 дугаар сарын 15-ны өдөр хүртэл хуралдсан НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллагын Ерөнхий бага хурлаас 1960 оны 12 дугаар сарын 14-нд баталж, 1962 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

⁶⁶³ Зарим орчуулгад алагчлах гэдгийг ялгаварлан гадуурхахгүй байх гэдгээр тайлбарласан.

яс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн болон бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, эдийн засаг буюу төрсөн байдал зэрэг шинжээр элдвээр ялгаварлах, онцлох, хязгаарлах буюу давуу тал олгохыг илэрхийлдэг.

Хорих ял эдлээд суллагдсан иргэн ч боловсрол эзэмших эрхээ хязгаарлуулахгүй бөгөөд анхан шатны боловсрол эзэмших, үргэлжлүүлэн суралцах нөхцөлөөр хангагдах ёстой гэдэг нь харагдаж байна.

Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 7-д “Монгол Улсын иргэн сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно...”; 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Боловсролын ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-т “Монгол Улсын боловсролын зорилго нь хүн бүрд чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломж бүрдүүлж, насан туршдаа суралцаж, ажиллах, ёс суртахуунтай, сайн зан чанартай иргэнийг төлөвшүүлэхэд оршино” гэж тус тус заасан байна.

Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2.2 “гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор гэмт хэрэг үйлдэж, хорих ял шийтгүүлж суллагдсан хүнд хяналт тавих”, 9.2.3 “гэмт хэрэг үйлдэж болзошгүй нөхцөлд байгаа болон хорих ял шийтгүүлж, суллагдсан этгээдэд нийгэмд дасан зохицох, нийгмийн амьдралд эрх тэгш оролцох боломжийг бүрдүүлэх”, 9.2.5 дахь заалтад “гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгүүлсэн этгээдийн зан байдалд нөлөөлөх, хуулийг чандлан сахих дадал төлөвшүүлэх, хорих байгууллагад байх хугацаанд боловсрол, ажил хөдөлмөр эрхлэх дадал, туршлага олгох, суллагдсаны дараа нийгэмд дасан зохицох шаардлагатай мэдлэг, ур чадвар олгоно” гэж тус тус заажээ.

Боловсролын ерөнхий хуульд заасны дагуу хорихоос суллагдсан иргэнд насан туршийн суралцахуйн төвд тулгуурлан албан ба албан бус хэлбэрээр ерөнхий боловсролыг төрөөс үнэ төлбөргүй олгох боломжтой.⁶⁶⁴ Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангах, төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, үр нөлөөг хангахын тулд дээрх зүйл заалтуудыг уялдуулан хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг хангах талаар хариуцсан яамны чиг үүргийг хорихоос суллахад бэлтгэх хөтөлбөрт тусгах шаардлагатай байна.

Хүснэгт 6.9 Хорих ял эдлэгсдийн боловсролын судалгаа (2021-2023)

Д/д	Боловсролын түвшин	2021 он		2022 он		2023 он		Дундаж үзүүлэлт (хувиар)
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	
1	Дээд	328	10.8	423	10.2	476	10.5	10.5
2	Тусгай мэргэжлийн дунд	152	5	208	5	228	5	5
3	Техникийн болон мэргэжлийн	11	0.4	14	0.3	28	0.6	0.4
4	Бүрэн дунд	977	32.1	1427	34.3	1708	37.7	34.7
5	Суурь	765	25.1	1007	24.2	942	20.8	23.4
6	Бага	431	14.2	596	14.3	591	13.1	13.9
7	Боловсролгүй	380	12.5	482	11.6	553	12.2	12.1

Тоо баримтаас харахад харахад боловсролгүй буюу бичиг үсэг үл мэдэгч, бага боловсролтой хоригдлын боловсролд анхаарлаа хандуулах цаг нэгэнт болжээ.

Судалгааны түүврийн 22 хувьд нь гэр бүлийг гишүүдийн зүгээс сурч боловсрох эрхэд халдсан байгаа бол 20.1 хувь нь сургуулийн зүгээс ялгаварлан гадуурхалт, 7.9 хувьд нь бусад суралцагсдын харилцаа хандлага нөлөөлсөн гэсэн судалгааны үр дүн гарсан байна. Харин судалгаанд оролцогсдын 50 хувь нь сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд ямар нэгэн хүндрэл, бэрхшээлтэй тулгарч байгаагүй гэжээ.

Аймаг, дүүргийн 39 нийгмийн ажилтан, халамжийн ажилтнаас авсан асуулгын үр дүнгээс харахад 25 нийгмийн ажилтан буюу 64.1 хувь нь хорих ял эдлээд суллагдсан хүн сургалтад хамрагдах хүсэлт тавьдаггүй, 8 нийгмийн ажилтан буюу 20.5 хувь нь тухайн хүнд сургалтын төлбөр төлөх хүндрэлтэй тулгардаг, 2 нийгмийн ажилтан буюу 5.1 хувь нь

⁶⁶⁴ Боловсролын ерөнхий хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1, 17.6, 17.7, 38 дугаар зүйлийн 38.5.12.

сургалтын байгууллага хорих ял эдэлсэн хүнийг суралцуулах дургүй байдаг, 3 нийгмийн ажилтан 7.7 хувь нь буюу суралцах хэрэгцээг хангахад ямар нэгэн асуудалгүй хангадаг гэж хариулжээ.

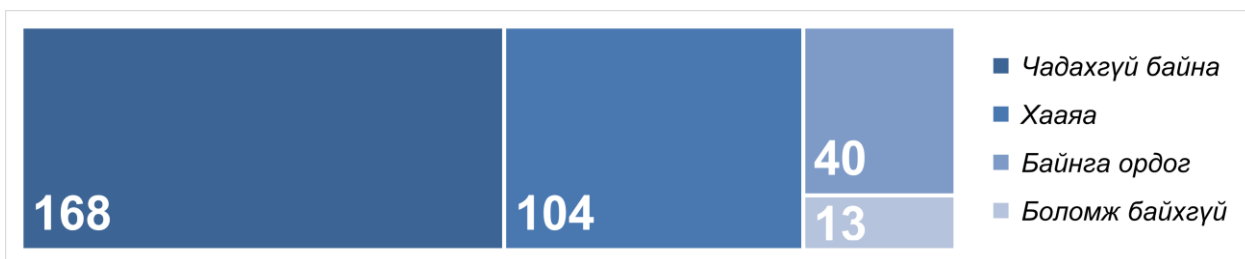
Тохиолдол 6.14

...би хамаатныхаа охинтой нэг сургуульд сурдаг байсан. Өмнө нь хорих ял эдэлж байсан талаараа сургуулийнхаа нэг ч хүнд хэлж байгаагүй. Сургууль дээр бид хамгийн ойр дотно хүн бол хамаатны охин, бид 2 нэг нэгэндээ өөрсдийнхөө нууцыг ярьж хадгалдаг хамаатан гэхээсээ илүү сайн найзууд байсан. Нэг өдөр бид 2 маргалдахад маргааши нь манай ангийн бүх хүүхдэд миний ял эдэлж байсан талаар ярьсан байсан. Ангийн хүүхдүүд шоронд ямар байдаг вэ, чи хэдэн жил суусан бэ, ямар хэрэг хийсэн юм гэх мэт асуулт асуухаас гадна өөр ангийн хүүхдүүдтэй намайг хараад яриад байдаг болсон тул дахиж сургуульдаа яваагүй. Гэрийнхэн өөр сургуульд шилж гэсэн боловч дахиад ийм зүйл тохиолдохоос айсан сурах хүсэл мөрөөдөл ч байхгүй болсон...

(Хяналтад буй иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

Хяналт тавьж буй 58 шийдвэр гүйцэтгэгчийн хариултаас харахад 33 нь буюу 56.9 хувь нь хорих ял эдлээд суллагдсан хүн өөрөө сурах эрмэлзэлгүй байдаг, 5 нь буюу 8.6 хувь нь сургалтын байгууллага хорих ял эдэлсэн хүнийг элсүүлэх дургүй байдаг, 13 нь буюу 22.4 хувь нь хяналтад буй иргэний зүгээс сурч боловсрохтой холбоотой санал хүсэлт илэрхийлж байгаагүй гэжээ.

Бүдүүвч 6.19 Хорих ял эдлээд суллагдсаны дараа үзвэр үйлчилгээний газар кинотеатр зэрэгт үйлчлүүлж чадаж буй эсэх талаар



Судалгаанд оролцогсдын 168 нь буюу 51.7 хувь нь үзвэр үйлчилгээ соёлын газраар үйлчлүүлээгүй гэж хариулсан бол 13 нь буюу 4 хувь нь боломж байхгүй, 104 нь буюу 32 хувь нь хааяа үйлчлүүлж байгаа гэсэн бол 40 нь буюу 12.3 хувь нь байнга үйлчлүүлж байгаа гэж хариулжээ.

Тохиолдол 6.15

...Амьдрал дээр хорих ангиас суллагдсаны дараа ажил хийгээд олсон орлогоороо байрны түрээс, өдрийн хоол, унааны мөнгөнд зарцуулдаг болохоор бусдын адил үзвэр үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй, боломжгүй байна. Гадуур гарч олон нийтийн үйл ажиллагаа явуулдаг газруудаар явах гэхээр өмсөх хувцаснаас эхлээд хэрэглээ их байна. Одоо үед хүмүүс олон нийтийн газар жоохон ядуухан хувцастай хүн явж байвал бүгд муухай хардаг болсон цаг үе болохоор соёл, олон нийтийн арга хэмжээнд оролцож чадахгүй байна...

(Хяналтад буй иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

6.5 ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд хорих ялын бодлогыг энэрэнгүй ёсны зарчимд нийцүүлэн эцсийн арга хэмжээ болгон хэрэглэх, аль болох нийгмийн харилцаанаас хөндийрүүлэхгүйгээр ял эдлүүлэх талаар бодлогын шинжтэй өөрчлөлтүүд гарч байгааг ч хоригдлын тоо төдийлөн буурахгүй, зарим хорих ангиудад ачаалал хэтэрсэн байна. Тухайлбал, сүүлийн хоёр жилийн дунджаар 2614 хүн хорих ялаар шийтгүүлж, 1597 орчим хүн хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу суллагдаж байгаа бол нийт хоригдлын 55 орчим хувь нь 6 жилээс дээш хугацаагаар хорих ял эдэлж байна.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн бодлогын хувьд аливаа үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох, эрүүгийн хариуцлагыг хүндрүүлэх, хорих ялын хугацааг уртасгах байдлаар хариу арга хэмжээ авч байгаа нь хоригдлын тоо буурахгүй байхад нөлөөлж байна.

Монгол Улсад хоригдлыг нийгэмшүүлэх, хорихоос суллагдахад бэлтгэх, суллагдсаны дараа хяналт тавих, нийгэм, эдийн засгийн хувьд тодорхой хэмжээнд дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн орчин бүрдсэн хэдий ч хорих ангийн санхүүгийн нөөц бололцоо дутмаг, нийгмийн ажил явуулах арга барил шинэчлэгдээгүй, суллагдсаны дараа дэмжлэг үзүүлэх, үүрэг хүлээсэн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сул байгаагаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Нөгөө талаар хоригдлыг нийгэмшүүлэх, нийгэмд дасан зохицоход нь дэмжлэг үзүүлэх бодлого зөвхөн хорих ял эдлүүлэх явцад, эсхүл суллагдах дөхсөн хоригдолд хамааралтайгаар хэрэгжиж байгаа бөгөөд суллагдсаны дараа дэмжлэг үзүүлэх албан ёсны тогтолцоо бүрдээгүй нь хорих ялын үр нөлөөг сулруулж, нийгмийн болон хувь хүний хөгжилд сөргөөр нөлөөлж байна.

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн 38.6 хувь нь суллагдсанаас хойш хоёр жилийн дотор дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялаар шийтгүүлжээ. Дахин гэмт хэрэг үйлдэж ял эдэлж байгаа хоригдлуудын дийлэнх нь суллагдсаны дараа нийгэмд бие даан амьдрахад хүндрэлтэй байсан гэж үзжээ. Тиймээс хорих ял эдлээд суллагдсан хүнд тодорхой хугацаанд (2 жил) нийгэмд дасан зохицоход нь дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатайг харуулж байна.

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүст тулгарч байгаа нийтлэг асуудлыг багцлан үзвэл суллагдсаны дараа нийгмийн харилцаанд бие даан оролцоход хүндрэлтэй байдаг, хуулиар тодорхойлсон нийгмийн халамж авахад шаардлагатай баримт бичгийг бүрдүүлэх, ажил хөдөлмөр эрхлэх боломж хомс, нийгмийн ялгаварлан гадуурхалт, гэр бүлийн харилцаа хөндийрсөн, өөрийн гэсэн оройн байр байхгүй зэрэг асуудлыг нэн тэргүүнд дурдаж байлаа.

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ЦААШИД АВЧ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ САНАЛ:

1. Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийг нийгэмд дасан зохицоход нь дэмжлэг үзүүлэх механизмыг олон улсын туршлагад нийцүүлэн бий болгох, ингэхдээ төрийн бус байгууллагын оролцоотойгоор хэрэгжүүлэх бодлого баримтлах;
2. Хорих ял шийтгүүлсэн хүнийг нийгэмшүүлэх, суллагдахад бэлтгэх, нийгмээс тусгаарлахгүйгээр ялын зорилгыг хангах ажлын бодит үр нөлөөг дээшлүүлэх, хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх;
3. Хорих ангийн тоог бууруулах урт хугацааны зорилгын үүднээс хорих ангийг дагнасан сургалт, үйлдвэрлэлийн хэлбэрээр зохион байгуулах бодлого гаргаж, хэрэгжүүлэх;
4. Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын 2022 оны А/167, А/233 тоот хамтарсан тушаалаар баталсан “Хоригдлыг суллахад бэлтгэх хөтөлбөр”-т Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны хэрэгжүүлэх чиг үүргийг нэмэх, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүжилтийг төсөвт тусган, хэрэгжилтийг хангуулах, чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын уялдаа холбоог сайжруулах талаар арга хэмжээ авч, хэрэгжилтийг жил бүр дүгнэж байх;
5. Засгийн газрын 2018 оны 96 дугаар тогтоолд заасан хорих ангиас суллагдсан өөрийн гэсэн гэр оронгүй, нийгмийн халамжийн дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд нэг удаа олгох нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээг инфляцын түвшинтэй уялдуулан шинэчлэн тогтоох;
6. Хоригдлын хөдөлмөр эрхлэх нөөц, сонирхол, хэрэгцээг тодорхойлж түүнд тохирсон мэргэжил олгох сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх, шаардагдах санхүүжилтийг төсөвт тусгах.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

VII БҮЛЭГ

ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН УЛС ТӨРИЙН
ОРОЛЦООГ НЭМЭГДҮҮЛЭХЭД НӨЛӨӨЛӨХ ХҮЧИН ЗҮЙЛС,
ШИЙДЭЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх заалт)

“...шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй. Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй...”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалт)

“...Оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн эрхийг баталгаажуулж, эдгээр эрхээ бусдын нэгэн адил эдлэх боломжийг бий болгох үүднээс дараах үүрэг хүлээнэ:

- а) Бусадтай адил тэгш байх үндсэн дээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох, сонгогдох эрх, боломжийг оролцуулан шууд буюу чөлөөтэй сонгосон төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулан улс төр, нийгмийн амьдралд үр дүнтэй, бүрэн дүүрэн оролцох...”*

(Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцын 29 дүгээр зүйлээс)

“Бүх шатны сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн саналаа бие даан, чөлөөтэй, нууцаар өгөх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.”

“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдох, төрийн аливаа албанд томилогдон ажиллахад нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих үүрэгтэй.”

(Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлээс)

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

7.1 ТАНИЛЦУУЛГА

НҮБ-аас Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай конвенц батлахтай холбоотой 2000-аад оны дунд үеэс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах, хамгаалах үйл ажиллагаа олон улсын хэмжээнд идэвхэжсэн нь Монгол Улсад ч үлэмж нөлөө үзүүлсэн юм.⁶⁶⁵

ХЭҮК-оос хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэсэн төрийн бодлого эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын явцуу хүрээнд биш, хүн бүрийн ижил үнэ цэнийг хүндэтгэн зөвшөөрч, нийгмийн амьдрал, үйл хэрэгт тэгш дүүрэн оролцуулах өргөн хүрээнд боловсруулах нь зохистой болохыг сануулж, холбогдох хууль тогтоомж, бодлого, тэдгээрийн хэрэгжилтийг үнэлснээ 2007 онд УИХ-д илтгэж байсан.⁶⁶⁶ Өнгөрсөн хугацаанд Монгол Улс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн амьдралын чанар, нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор эрх зүйн шинэтгэл явуулж, асуудал эрхэлсэн бүтэц, байгууллагыг үүсгэж, зохих үр дүнд хүрчээ. Тухайлбал, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн асуудлыг тусгайлан зохицуулсан үндэсний хэмжээний бодлогын баримт бичгийг гурван удаа батлан хэрэгжүүлж,⁶⁶⁷ 2016 онд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийг баталсан.⁶⁶⁸ Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яаманд 2012 онд асуудал эрхэлсэн хэлтэс бий болж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах орон тооны бус үндэсний, дэд, салбар зөвлөлүүдийг 2016 оноос ажиллуулж, 2018 онд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар (ХБХХЕГ)-ыг байгуулжээ.⁶⁶⁹ Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нийгмийн болон эрүүл мэндийн сэргээн засах тусламж үйлчилгээг орон нутагтаа авах боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн төвүүдийг Дархан-Уул, Дундговь, Дорнод, Ховд, Хөвсгөл аймгуудад байгуулж, 2023 оноос үйл ажиллагааг эхлүүлжээ.

Макро төвшинд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн хэрэгжилтэд эерэг өөрчлөлт гарсан байна. 2010 оны Хүн ам, орон сууцны тооллогоор манай улсад 10 болон түүнээс дээш настай хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 78 хувь нь ямар нэг төвшний боловсрол эзэмшсэн байсан бол 2020 оны тооллогын дүнгээр 86.1 болж, 8.1 хувиар өсжээ.⁶⁷⁰ 2010 онд улсын хэмжээнд хөдөлмөрийн насны хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 18.2 хувь нь хөдөлмөр эрхэлж байсан бол 2020 онд 29.2 хувь болсон байна.⁶⁷¹ Хүн амыг орон сууцаар хангах хөтөлбөр,⁶⁷² цахим технологийн хөгжил хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд ч эерэг

⁶⁶⁵ Монгол Улс Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцыг 2008 онд соёрхон баталсан. Энэ үеэс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст чиглэсэн нийгмийн бодлого эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлт, боловсролын гэх мэт салбарын явцуу хүрээнд биш, нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцуулах өргөн хүрээтэй болж, үйл ажиллагаа эрчимжсэн.

⁶⁶⁶ ХЭҮК, “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл”, 2007 он, 20-58 дахь тал.

⁶⁶⁷ 2006 онд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр”; “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн оролцоог дэмжих дэд хөтөлбөр” (2006-2012); 2013 онд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцыг 2013-2016 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”; 2017 онд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, оролцоо, хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр” (2018-2022)-ийг тус тус батлан хэрэгжүүлжээ.

⁶⁶⁸ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль <https://legalinfo.mn/mn/detail/11711>

⁶⁶⁹ ХБХХЕГ нь бүтэц зохион байгуулалтын хувьд Тамгын газар, Бодлогын хэрэгжилтийн газар, Хөгжил нийгмийн оролцооны газар, Хяналт шинжилгээ-үнэлгээний газар гэсэн дөрвөн газартай. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сэргээн засах хөгжлийн төв, Хараагүй хүмүүсийн хөдөлмөр, сургалт, хөгжлийн төв, Сэргээн засалт сургалт үйлдвэрлэлийн төв гэсэн гурван харьяа төвтэй. Сэргээн засалт сургалт үйлдвэрлэлийн төвд Протез, ортопедын үйлдвэр, Сэргээн засах төв эмнэлэг болон Мэргэжлийн боловсрол, ур чадвар олгох сургууль багтдаг. <http://www.gadpwd.gov.mn/index.php/page/639>

⁶⁷⁰ ҮСХ, “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллого – Хөгжлийн бэрхшээл”, 2021 он, 43 дахь тал

⁶⁷¹ “2010 онд хөгжлийн бэрхшээлтэй цалин хөлстэй ажиллагч хөдөлмөр эрхэлдэг хүн амын 35.7 хувийг эзэлж байсан бол 2020 онд 43.7 хувь болж 8.0 нэгж хувиар өсжээ. Харин хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийн эзлэх хувь 46.7 болж 5.0 нэгж хувиар өссөн байна.” ҮСХ, “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллого – Хөгжлийн бэрхшээл”, 2021 он, 49, 50 дахь тал.

⁶⁷² “2020 оны Хүн ам, орон сууцны тооллогоор хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнтэй 94.0 мянган өрхийн 44.0 хувь нь гэрт, 54.9 хувь нь байшинд амьдардаг бол 1.1 хувь нь зориулалтын бус сууцанд амьдарч байна. Өмнөх тооллогын дүнтэй харьцуулахад гэрт амьдардаг өрх 6.8 нэгж хувиар, бусад сууцанд амьдардаг өрх 0.2 нэгж хувиар доогуур, байшинд амьдардаг өрхийн хувь 7.0 нэгж хувиар өндөр байна. Орон сууцны байшинд суудаг өрхийн тоо нийт өрхийн 19.2 хувийг эзэлж байгаа нь 2010 оноос 5.3 нэгж хувиар нэмэгдсэн байна. Сууцны тусдаа байшинд суудаг өрхийн хувийн жин өмнөх тооллогын дүнгээс 2.4 нэгж хувиар, бие даасан тохилог сууцных 0.2 нэгж хувиар тус тус өссөн байна.” ҮСХ, “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллого – Хөгжлийн бэрхшээл”, 2021 он, 68 дахь тал.

нөлөөлжээ.⁶⁷³ Гэвч сүүлийн арван жилийн хугацаанд гарсан эдгээр өөрчлөлт нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хүний зэрэгтэй амьдрах, эрх, эрх чөлөөгөө бусадтай адил тэгш эдлэх, нийгмийн харилцаанд чөлөөтэй оролцох нөхцөлийг бүрдүүлэх Монгол Улсын олон улсын гэрээний амлалт, хууль тогтоомжийн зарчим, бодлогын зорилго, зорилтууд, байгуулсан бүтэц, зарцуулсан төсөвтэй харьцуулахад чамлалттай юм.

Энэ бүлэгт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд нөлөөлөх хүчин зүйлсийг тодорхойлж, нийгмийн хөгжлийн энэхүү зорилтыг хэрэгжүүлэхэд авах арга хэмжээг санал болгоно. Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2023 онд орсон нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу УИХ-ын гишүүдийн тоо 126 болж, 78 гишүүн иргэдийг төлөөлөх, 48 гишүүнийг хувь тэнцүүлэн сонгох холимог тогтолцоог хуульчилсан нь хууль тогтоох байгууллагын нийгмийг төлөөлөх чадавх, ардчилсан шинжийг нэмэгдүүлэхэд түлхэц болох боломжтой. Эмэгтэйчүүд, ахмадууд, залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлэх үүднээс 2023 онд шинэчлэн баталсан Улс төрийн намын тухай хуульд эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг нэр дэвшүүлсэн улс төрийн намуудад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт оржээ.⁶⁷⁴ Гэвч Монгол Улсын хувьд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд бол нийгмээс хамгийн их тусгаарлагдсан бүлэг бөгөөд энэ байдал олон хүчин зүйлээс улбаатай.

Илтгэлийн энэ бүлэг хоёр үндсэн зорилготой. Нэгдүгээрт, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд тулгамдсан асуудал, авах арга хэмжээг санал болгоно. Хоёрдугаарт, олон талт хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр үүссэн нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд зөвхөн эрх зүй, институтын арга хэмжээ хангалтгүй, харин тухайн асуудалд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг цогцоор тодорхойлж, бодлогын эрэмбийг тогтоох нь үр дүнтэй болохыг хууль тогтоогч, бодлого боловсруулагчдад сануулахыг зорилгоо. Өөрөөр хэлбэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх асуудлаар дамжуулан хүүхэд хамгаалал, гэр бүлийн хүчирхийлэл, донтолт, амиа хорлолт зэрэг олон хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр үүсэж буй нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх бодлогыг хуулийн хэрэгжилт, төрийн захиргааны төв байгууллагын чиг үүргийн үүднээс биш, тухайн асуудалд нөлөөлөх хүчин зүйлсийг шийдвэрлэхэд чиглүүлж байж, бодитой, далайцтай эерэг өөрчлөлт гарах юм.

ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн 8 хувь нь сонгох, сонгогдох эрхээ хангалттай, 33.5 хувь нь дунд төвшинд эдэлж байна гэж, харин 58.5 хувь нь эдэлж чадахгүй байгаа гэж үнэлжээ.⁶⁷⁵ Сонгуульд санал өгөх, улс төрийн байр сууриа илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх зэрэг улс төрийн биет оролцооны хувьд судалгаанд оролцогчдын 12 хувь нь маш идэвхтэй, 40.5 хувь нь дундаж байхад 17.6 хувь нь огт идэвхгүй, 15 орчим хувь нь сул идэвхтэй байна.⁶⁷⁶ Нийгмийн харилцаанд бие даан оролцох хүсэл, улс төрийн эрхээ хэрэгжүүлэхэд 18-35 насны оролцогчид бусад насны бүлгүүдтэй харьцуулахад илүү идэвхтэй, 56-аас дээш насны оролцогчид идэвх муутай байв. Судалгааны бүх асуулгын хүрээнд хүйсийн ялгаатай байдал огт ажиглагдаагүй нь онцлог байлаа.⁶⁷⁷ Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоо олон хүчин зүйлсээр хязгаарлагдаж байна.

Энэ бүлгийг НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн “Шийдвэр гаргах төвшинд жендэрийн тэгш байдал, эмэгтэйчүүдийн оролцоог дэмжих нь” төслийн дэмжлэгээр ХЭҮК-оос удирдаж явуулсан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох, сонгогдох эрхийн хэрэгжилт” судалгаанд үндэслэн,⁶⁷⁸ бусад байгууллагуудаас 2020-2023 онд явуулсан тус

⁶⁷³ Энэ бүлгийн 7.6.4 дэх хэсгийг үзнэ үү.

⁶⁷⁴ Улс төрийн намын тухай хууль, 27 дугаар зүйлийн 27.7 дахь заалт.

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760239349461>

⁶⁷⁵ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 126 дахь тал (Тайлбар: Тус судалгааны тайлан нь хэвлэгдээгүй бөгөөд 2024 оны 03 дугаар сарын 28-ны өдрийн байдлаар эцсийн хувилбараас нь эшлэсэн болно. Судалгааны тайлан хэвлэгдэхэд эшлэсэн хуудасны дугаар өөрчлөгдөх боломжтой.)

⁶⁷⁶ Мөн тэнд, 100 дахь тал.

⁶⁷⁷ Мөн тэнд, 67, 71, 75, 80, 85, 111, 116, 132 дахь тал.

⁶⁷⁸ Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийг үндсэн 5 кластерт хувааж, кластер тус бүрээс 1-2 аймгийг сонгож, санамсаргүй түүврийн аргаар судалгааг хийсэн. Судалгаанд нийт 698 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн, олон нийтийн

бүлгийн асуудалд холбогдох судалгааны үр дүнг харьцуулан дүгнэж, Комиссоос 2023 онд хийсэн хяналт шалгалтын үр дүнд цугларсан мэдээллээр баяжуулж, боловсрууллаа.

7.2 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгуулийн оролцоо

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгуульд санал өгсөн байдал харьцангуй өндөр байна. Тухайлбал, ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 85.7 хувь нь 2020 оны УИХ-ын, 84.1 хувь нь 2020 оны орон нутгийн сонгуульд, 84.7 хувь нь 2021 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуульд санал өгсөн гэжээ.⁶⁷⁹ Судалгаанд оролцогчдын 14-16 хувь нь аль ч сонгуульд санал өгөөгүй бөгөөд сонгуулийн байранд ганцаараа очих боломжгүй, хэн нэгний тусламж дэмжлэгийг авах шаардлагатай болдог, санал авах байр хол, хүртээмжгүй, улс төрийн сонгуулийн талаар ойлголт муу, мэдээлэл хязгаарлагдмал, нийгмийн оролцооны идэвх сул байдгаас сонгуульд оролцоогүй болохоо илэрхийлжээ.⁶⁸⁰ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс сонгуульд харьцангуй өндөр оролцоотой санал өгч байгаа ч саналаа чөлөөтэй, нууцаар гаргаж байгаа эсэх нь анхаарах удаах асуудал юм. Асран хамгаалагч, гэр бүлийн гишүүд зэрэг хэн нэгний нөлөөллөөс ангид өөрийн хүсэл зориг, шийдвэрээр саналаа өгч байж хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгох эрх жинхэнэ утгаараа хангагдана. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2021 оны ээлжит сонгуульд санал өгсөн 59 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнээс тусалж буй этгээдийн нөлөөгүйгээр саналаа бие даан гаргасан эсэхийг тандахад 90 хувь нь чөлөөтэй гаргаагүй гэжээ.⁶⁸¹

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс сонгуульд нэрээ дэвшүүлэх, сонгогдох байдал маш бага байна. УИХ болон орон нутгийн долоон удаагийн сонгуульд нийт найман хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн нэр дэвшиж, өрсөлджээ. Тэдгээр хүмүүсийн долоо нь хөдөлгөөний бэрхшээлтэй, нэг нь сонсголын бэрхшээлтэй бөгөөд хүйсийн хувьд долоон эрэгтэй, нэг эмэгтэй нэр дэвшигч байна. УИХ-ын гишүүнээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн сонгогдож байгаагүй.

Хүснэгт 7.1 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгуульд нэр дэвшсэн байдал

Д/д	Төрөл	Он	Тойрог	Нам, эвсэл, бие даасан байдал
1	Улсын Их Хурал	2004	63 дугаар тойрог	Ардчилсан нам
			Баянгол дүүрэг	Иргэний зориг ногоон нам
		2008	Сонгинохайрхан дүүрэг	Бие даагч
			Баянзүрх дүүрэг	Бие даагч
		2012	Сэлэнгэ аймаг	Тусгаар тогтнол эв нэгдлийн нам
		2016	Хэнтий аймаг	Шинэ нам
2	Дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал	2020	Баянзүрх дүүрэг	Ардчилсан нам
			Чингэлтэй дүүрэг, 16 дугаар тойрог	Ардчилсан нам

Сонгуульд нэрээ дэвшүүлсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс сонгогдох эрхээ эдлэх, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенц (ХБХЭК)-ыг бодитоор хэрэгжүүлэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах, баталгаажуулахад санал бодлоо хэлэх, хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, нийгмийн уламжлалт хандлагыг өөрчлөхөд хувь

хандлагын судалгаанд нийт 1291 хөгжлийн бэрхшээлгүй хүмүүс оролцжээ. Тоон болон чанарын судалгааны аргаар мэдээллийг цуглуулсан.

⁶⁷⁹ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 110 дахь тал.

⁶⁸⁰ Мөн тэнд, 110 дахь тал.

⁶⁸¹ СЕХ-нд хөндлөнгийн ажиглагчаар ажиллахаар албан ёсоор бүртгүүлж, бэлтгэгдсэн ажиглагчдаас 15 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг сонгуулийн үеийн ажиглагчаар ажиллуулж, мөн 59 хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчоос саналаа хэрхэн өгсөн тухай асуумж авчээ. Монголын багш, эцэг эхийн холбоо ТББ, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгох эрхийн хэрэгжилт: Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2021 оны ээлжит сонгуулийн ажиглалтын тайлан”, 2021 он, 23 дахь тал.

нэмрээ оруулах зорилгоор сонгуульд өрсөлдөх шийдвэр гаргасан байна.⁶⁸² Тэдний хувьд хандив цуглуулах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр болон биечлэн сурталчилгаа хийх, материал хэвлүүлэх тараах, сонгуулийн штабын байрны болон ухуулагчдын зардлаа төлөх зэрэг санхүүгийн асуудал хамгийн хэцүү, дохионы хэлмэрчгүй ажилласан, уулзалтын байрны хүртээмжгүй байдал, сонгогчдод өөрийгөө таниулахад бэрхшээл учирсан гэжээ.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгуулийн оролцоог нийгмийн бүлгийн ерөнхий хэв шинжтэй уялдуулан ойлговол зохино. Шинжлэх Ухааны Академи (ШУА)-ийн Философийн хүрээлэнгээс явуулсан судалгаагаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг нийгмээс хамгийн тусгаарлагдсан бүлэг гэж дүгнэжээ. Тухайлбал, хөгжлийн бэрхшээлтэй бүлгийн тусгаарлагдмал байдал 42.9 хувь байгаа нь хамгийн өндөр үзүүлэлт бөгөөд хөгжлийн бэрхшээл, хүнд өвчтэй өрхийн гишүүнтэй бүлгээс 23.3 пунктээр, бусад бүлгээс 28.1 пунктээр илүү байна гэжээ.⁶⁸³ Мөн өрхөд хүнд өвчтэй, асаргаа шаардлагатай, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн байх нь тухайн өрхийн, гэр бүлийн бусад гишүүдийн нийгмээс тусгаарлагдах эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг болохыг уг судалгаа илтгэжээ.

Тохиолдол 7.1

... Хомсдол байдлын шинжээр нь авч үзвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй бүлэг эдийн засаг, нийгмийн оролцоогоор гачигдмал, нийгмийн үйлчилгээ хомсдолтой байна. Тодруулбал, тэд бусад хүмүүсээс эдийн засгийн нөөцөөр 2 дахин их хомсдож, 3 дахин илүү гачигдаж байгаа бол нийгмийн оролцооны хувьд 3 дахин илүү гачигдмал байна. Түүнчлэн нийгмийн үйлчилгээгээр хомсдох нь бусад хүмүүсээс 20 пунктээр илүү байв.

(Судалгааны тайлангаас)⁶⁸⁴

2023 оны 08 дугаар сарын 17, 18-ны өдөр Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн НҮБ-ын хороо ХБХЭК-ын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын Засгийн газрын хоёр болон гуравдугаар тайланг хэлэлцэж, дүгнэлт гаргасан.⁶⁸⁵ Тус Хорооноос Монгол Улсын Засгийн газарт агуулгын хувьд давхардсан байдлаар 35 арга хэмжээ авахыг зөвлөсний дотор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх талаар дараах асуудлыг зөвлөжээ.

ХБХЭК-ноос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмж (CRPD/C/MNG/CO/2-3)

58. (а) Конвенцод нийцүүлэн Иргэний хууль, сонгуулийн хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, сонсголын бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хөгжлийн бэрхшээлтэй, хараа-сонсголгүй хүмүүс, хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүд зэрэг төлөөлөл багатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх тусгай арга хэмжээ авах, хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчийг, ялангуяа жижиг намаас нэр дэвшиж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг дэмжих;

(б) Сонгуулийн болон санал өгөх журам, цахим болон хэвлэмэл материалыг энгийн илэрхийлэл, хялбар уншигдах хэлбэрээр боловсруулж, хөгжлийн бэрхшээлтэй бүх хүн ашиглах боломжийг бүрдүүлэх;

Монгол Улсын иргэдийн сонгуулийн оролцоо сүүлийн жилүүдэд буурч байгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн идэвхэд мөн нөлөөлөх макро чиг хандлага юм. УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн ирц эхэн үедээ харьцангуй өндөр байсан бол УИХ-ын 2020 оны сонгуулиар ирц 73.6 хувь болж анхны УИХ-ын сонгуулийн ирцээс 22

⁶⁸² Энэ үзүүлэлт нь улс төрийн намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг үйл ажиллагаандаа идэвхтэй оролцуулахыг дэмжих бодлого байхгүйг илтгэж байна. Энэ талаарх дэлгэрэнгүй дүгнэлтийг судалгааны 153-154 дэх хэсгээс үзнэ үү. ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 149 дэх тал.

⁶⁸³ Ж.Батжаргал, О.Баасантогтох, Д.Номун-Эрдэнэ, “Нийгмээс тусгаарлагдах эрсдэлт зарим бүлгүүд: шалтгаан, асуудал бэрхшээл”, ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, “Монголын нийгэм дэх тусгаарлагдах үйл явц, үр дагавар”, 2023 он, 275-277 дахь тал.

⁶⁸⁴ Мөн тэнд, 276 дахь тал.

⁶⁸⁵ ХБХЭК-оос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмж, (2023 оны 10 дугаар сарын 05) https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2F2C%2FMNG%2FCO%2F2-3&Lang=en цахим хуудсанд 2024 оны 03 дугаар сарын 25-ны байдлаар хандсан.

хувиар, Ерөнхийлөгчийн 2021 сонгуулийн ирц 59.3 хувь болж анхны Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн ирцээс 33.4 хувиар буурчээ.⁶⁸⁶

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоо, сонгох, сонгогдох эрхийн хэрэгжилтэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг эрх зүй ба институтийн, эдийн засгийн, нийгэм соёлын, хувь хүний гэсэн дөрвөн хүрээнд ангилж, удаах хэсгүүдэд танилцууллаа.

7.3 ЭРХ ЗҮЙ, ИНСТИТУТИЙН ХҮЧИН ЗҮЙЛС

7.3.1 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог дэмжих эрх зүйн зохицуулалт

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох, сонгогдох эрхийг Монгол Улс харьцангуй боломжийн төвшинд хуульчлан баталгаажуулжээ. Монгол Улс 2009 онд нэгдэн орсон ХБХЭК-ын үзэл санаа, ялангуяа улс төрийн оролцооны талаарх Конвенцын 29 дүгээр зүйлд нийцүүлэн Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3.6-д “Төрийн бодлого, шийдвэрийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэд нь хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагаанд оролцуулахаас татгалзах, зайлсхийх, сонгох, сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлэхгүй байхыг ялгаварлан гадуурхалт гэж үзнэ.” гээд 30 дугаар зүйлийн “Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох” хэсгийн 30.1-д “Бүх шатны сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн саналаа бие даан, чөлөөтэй, нууцаар өгөх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.”, 30.2-т “Бүх шатны сонгуульд оролцогч нам, эвсэл, нэр дэвшигчдийн сонгуулийн сурталчилгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчид хүртээмжтэй байна.”, 30.3-д “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бүх шатны сонгуульд нэр дэвших, сонгогдох, төрийн аливаа албанд томилогдон ажиллахад нь улс төрийн нам, эвсэл, төрийн байгууллагууд дэмжих үүрэгтэй.” 30.4-д “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх талаар улс төрийн нам, эвслүүд бодлого, мөрийн хөтөлбөртөө тусгана.” гэж тус тус заасан.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн,⁶⁸⁷ УИХ-ын,⁶⁸⁸ Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал (АНСДИТХ)-ын сонгуулийн⁶⁸⁹ тухай хуулиудад эрх зүйн бүрэн чадамжтай хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд, ялгаварлалгүйгээр сонгох эрхийн үндсэн дээр нууцаар, хөндлөнгийн нөлөөгүйгээр хүсэл зоригоо илэрхийлж, сонгуульд санал өгөх боломжоор хангагдах, эрүүл мэндийн байдал, боловсролын түвшнээс шалтгаалан саналаа биечлэн өгөх чадваргүй сонгогч өөрийн итгэмжилсэн сонгуулийн эрх бүхий иргэний туслалцаатайгаар, эрүүл мэндийн байдлын улмаас санал авах байранд өөрийн биеэр очиж чадахгүй сонгогч зөөврийн хайрцгаар сонгуульд саналаа өгөх эрхийг хангахаар заажээ. ХБХЭК-ын 29 дүгээр зүйлийн 29(а)(iii) хэсэгт шаардлагатай тохиолдолд хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогч санал өгөхдөө туслалцаа авах хүнийг өөрөө сонгох боломж бүрдүүлэхээр заасан нь Монгол Улсын хууль тогтоомжид бүрэн агуулгаар тусгагдаагүй байна.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн,⁶⁹⁰ УИХ-ын,⁶⁹¹ АНСДИТХ-ын⁶⁹² сонгуулийн тухай хуулиудын санал авах байр бүрд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан нэгээс доошгүй санал бэлтгэх бүхээгийг тусгайлан тоноглож бэлтгэх, тэргэнцэртэй сонгогч орох боломжоор хангагдсан байхаар заасан. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 41.27, Монгол Улсын Их хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 46 дугаар зүйлийн 46.27-д “Нам, эвсэл, нэр дэвшигчийн бэлтгэсэн сонгуулийн сурталчилгаа нь хөгжлийн

⁶⁸⁶ О.Баасантогтох “Нийгмийн институтчилал ба тусгаарлагдмал байдал”, ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, “Монголын нийгэм дэх тусгаарлагдах үйл явц, үр дагавар”, 2023 он, 214 дэх тал

⁶⁸⁷ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.3, 5 дугаар зүйлийн 5.7, 58 дугаар зүйлийн 58.1.1, 62 дугаар зүйлийн 62.9.

⁶⁸⁸ Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1, 5.4, 63 дугаар зүйлийн 63.1.1, 66 дугаар зүйлийн 66.9.

⁶⁸⁹ АНСДИТХ-ын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1, дугаар зүйлийн 5.1, 62 дугаар зүйлийн 62.1.1, 66 дугаар зүйлийн 66.5.9.

⁶⁹⁰ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 56 дугаар зүйлийн 56.3, 56.4, 56.5.

⁶⁹¹ Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 62 дугаар зүйлийн 62.3, 62.4, 62.5.

⁶⁹² АНСДИТХ-ын 61 дүгээр зүйлийн 61.3, 61.4, 61.5.

бэрхшээлтэй хүний мэдээлэл авах эрхийг хангах зорилгоор хадмал тайлбар, эсхүл дохионы хэлний орчуулгатай байна.” гэж заасан. Харин АНСДИТХ-ын сонгуулийн тухай хуульд мэдээллийг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд хүртээмжтэй хэлбэрээр хүргэхийг үүрэгжүүлсэн зохицуулалт байхгүй байна.

Сонгуулийн байгууламж, үйл ажиллагаа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хүртээмжтэй байх талаарх хуулийн дээрх заалтуудыг хэрэгжүүлэх үүднээс Сонгуулийн Ерөнхий Хороо холбогдох журмуудыг батлан гаргажээ.⁶⁹³

Монгол Улсын хууль тогтоох байгууллагын нийгмийг төлөөлөх байдлыг дээшлүүлэх, зарим бүлгийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгогдох эрхийг хангах зохицуулалт 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ээс хэрэгжиж эхэлсэн Улс төрийн намын тухай хуульд тусгагдсан нь бодитой алхам болжээ.⁶⁹⁴ Улс төрийн намын дотоод зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг ардчилсан зарчимд нийцүүлэх тухай тус хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.5-д “Нам бодлого, үйл ажиллагаандаа эмэгтэй, ахмад, залуу, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг нийгмийн сонирхлын бүлгүүдийн төлөөлөл, оролцоог хангаж ажиллана.” гэж заагаад 26 дугаар зүйлийн 26.3.1-т намд жил бүр төрөөс олгож буй төсвийн 20-иос доошгүй хувийг эмэгтэй, ахмад, залуу, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг нийгмийн бүлгүүдийн улс төрийн оролцоог дэмжих, сургаж бэлтгэх үүргийг хуульчилжээ. Улс төрийн намын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.7-д “Сонгуулийн төв байгууллага энэ хуулийн 27.3-т заасан шаардлагыг хангасан намд Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн хууль тогтоомжид заасан нэр дэвшигчийн хүйсийн квотоос илүү нэр дэвшүүлсэн эмэгтэй улс төрчийн тоог болон хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчийн тоог энэ хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.6.5-д заасан дүнгээр үржүүлсэнтэй тэнцэх төрийн санхүүжилтийг тухайн ээлжит сонгуулийн дараагийн жил зөвхөн нэг удаа олгоно.” гэж заасан нь намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээс нэр дэвшүүлэхийг дэмжихэд чиглэсэн тодорхой хэмжээний санхүүгийн хөшүүрэг болжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2023 онд орсон нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу УИХ-ын сонгуулийн холимог тогтолцоог хуульчилсан нь нийгмийн бүлгүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн идэвх, оролцоог нэмэгдүүлэхэд түлхэц болох юм. Түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн төрийн захиргааны байгууллагад ажиллах боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор төрийн захиргааны албан хаагчид тавигдах шаардлагыг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хувьд хоёр дахин бууруулсан зохицуулалтыг 2023 оны 6 дугаар сарын 16-ны өдөр Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлтээр тусгасан байна.⁶⁹⁵ Үүний хамт Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуульд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын даргаар Төрийн албаны тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.2-т заасан ажилласан жилийн тусгай шаардлагыг хангасан, эсхүл өндөр мэргэшилтэй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг томилж болно.”, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын даргаар энэ хуулийн 40.5-д заасан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг томилсон бол байгууллага дэд даргатай байна. Энэ тохиолдолд Төрийн хэмнэлтийн тухай хуулийн 5.1 дэх хэсэг хамаарахгүй.” гэсэн зохицуулалтыг тус тус тусгаж, баталсан байна.⁶⁹⁶

Монгол Улс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох, сонгогдох эрхийг хуульчлан баталгаажуулсан боловч хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянах, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас хүний эрх зөрчигдөх нөхцөлийг бий болгосон байгууллага, албан тушаалтан, бусад этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага, хариуцлага тооцох механизмыг тодорхой хуульчилж чадаагүй нь эрх зүйн зохицуулалтын гол хийдэл болж байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг зөрчихөд хариуцлага тооцох нэг заалт

⁶⁹³ Сонгуулийн ерөнхий хорооны 2021 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдрийн 23 дугаар тогтоолоор “Санал авах байранд тавигдах ерөнхий шаардлага”, “Санал авах байр бэлтгэх заавар”-ыг тус тус шинэчлэн баталж, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний шаардлагыг тооцсон орон зай, орчин. Үндсэн шаардлага, MNS 6055:2009” стандарт, “Явган хүн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан замыг төлөвлөх заавар, MNS 6056:2009” стандартыг тус тус мөрдлөг болгохыг журамд тусгажээ.

⁶⁹⁴ Улс төрийн намын тухай хууль <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760239349461>

⁶⁹⁵ Төрийн албаны тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.2.

⁶⁹⁶ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.5, 40.6.

Зөрчлийн тухай хуульд бий бөгөөд энэ зөрчилд оногдуулах торгуулийн дээд хэмжээг хүнийг нэг мянган нэгж, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр тус тус тогтоосон нь хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үр дүнтэй зохицуулалт болж чадахгүй байна. УИХ-д өргөн барьсан Зөрчлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн зөрчилд хариуцлага тооцох заалт тусгагдаагүй. Харин Эрүүгийн хуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд шууд хамаарах 7 заалт тусжээ.

ХБХЭК-ын 33 дугаар зүйлийн дагуу Монгол Улс уг конвенцын хэрэгжилтэд хяналт тавих механизмыг тогтоож албажуулах үүрэг хүлээсэн боловч өнөөг хүртэл энэ механизмыг бий болгоогүй юм.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенц 33 дугаар зүйл. Үндэсний түвшинд хэрэгжүүлэх болон хяналт тавих ажиллагаа
2. Оролцогч улсууд нь өөрсдийн эрх зүйн болон засаг захиргааны тогтолцоондоо нийцүүлэн өөрийн улсын хувьд шаардлагатай нэг буюу хэд хэдэн бие даасан механизмыг оролцуулан энэхүү конвенцын хэрэгжилтэд хяналт тавих, дэмжлэг үзүүлэх, хамгаалах ажиллагааг эрхэлсэн бүтцийг шаардлагатай тохиолдолд байгуулах, томилох, бэхжүүлэх, тогтвортойгоор ажиллуулна. Ийм механизмыг байгуулахдаа оролцогч улсууд нь хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих үндэсний байгууллагуудын үйл ажиллагаа, эрх зүйн байдлын талаарх зарчмуудыг анхааралдаа авна.
3. Иргэний нийгмийн байгууллагууд, ялангуяа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон тэднийг төлөөлөх байгууллагууд ийнхүү хяналт тавих ажиллагаанд бүрэн дүүрэн оролцох, хамрагдах ёстой.

Сэтгэцийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох эрхийг хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалт, үр дагаврыг хянан үзэх шаардлагатай. Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуульд эрх зүйн чадамжгүй нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон иргэн сонгуульд оролцох эрхгүй ба эдгээр иргэдийн мэдээллийг Улсын дээд шүүх улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хүргүүлэхээр хуульчилсан.⁶⁹⁷ Сэтгэцийн өвчний улмаас хүнийг иргэний эрх зүйн чадамжгүй гэж тооцохыг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу онцгой ажиллагааны журмаар шийдвэрлэх бөгөөд иргэний эрх зүйн чадамжгүй гэж тооцуулах хүсэлтийг тухайн иргэний гэр бүлийн гишүүн, эсхүл сонирхогч бусад этгээд, асран хамгаалах байгууллага, эрүүл мэндийн байгууллага шүүхэд гаргадаг.⁶⁹⁸ Монгол Улсад 2024 оны 3 дугаар сарын байдлаар иргэний эрх зүйн чадамжгүй болох нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон сонгуулийн насны 1016 иргэн байна.⁶⁹⁹ Сэтгэцийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний иргэний эрх зүйн чадамжийг гагцхүү шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлах боловч уг хүсэлтийг гаргах нь сайн дурын шинжтэй, сэтгэцийн хөгжлийн бэрхшээлтэй боловч эрх зүйн чадамжгүй гэж шүүхээр тогтоолгоогүй бол сонгуульд оролцох эсэх нь тодорхойгүй, үүний улмаас тухайн хүний сонгох эрх гэр бүлийн гишүүн, асран хамгаалагчийн дур зоргоор хязгаарлагдах эсхүл энэ эрхийг бусад хүн хэрэгжүүлэх боломжийг үүсгэж байна.

7.3.2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог дэмжих байгууллагууд

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог дэмжих байгууллагуудад өргөн хүрээнд хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын болон Сонгуулийн ерөнхий хороо зэрэг төрийн байгууллагууд, ТББ-ууд, хувийн хэвшил орох боловч хуулийн дагуу тодорхой чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг төрийн байгууллагуудын үүрэг, оролцоог эрх зүйн зохицуулалт, тэдгээрийн хэрэгжилтээр дамжуулан дүгнэж буй тул энэ хэсэгт улс төрийн нам, ИНБ зэрэг сайн дурын, олон нийтийн байгууллагын үйл ажиллагааг товч дүгнэлээ.

ХЭҮК-ын судалгаанд оролцогчдын 9.9 хувь нь улс төрийн намын гишүүн, 18.1 хувь нь ТББ, 11.2 хувь нь сайн дурын бүлэг, 7.6 хувь нь шашны байгууллагын гишүүн байна.

⁶⁹⁷ Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5, 20 дугаар зүйлийн 20.6.1.
⁶⁹⁸ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 133 дугаар зүйлийн 133.1.3, 141-144 дүгээр зүйл.
⁶⁹⁹ Монгол Улсын дээд шүүхийн Тамгын газрын даргын 2024 оны 4 дүгээр сарын 01-ний өдрийн 05/114 дугаартай албан бичиг

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн олон нийтийн үйл ажиллагаа, байгууллагад хамрагдах байдал бага байна.

Улс төрийн намууд

Улс төрийн намуудын зүгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн идэвх, оролцоог дэмжиж бодлого, үйл ажиллагаа сул, энэ чиглэлд авсан цөөн эерэг арга хэмжээ нь удирдагчийн санаачилга шинжтэй, намын бодлогод тусгагдаагүй байна. Улсын дээд шүүхэд 2024 оны 3 дугаар сарын байдлаар 37 улс төрийн нам бүртгэлтэй байна.⁷⁰⁰ Эдгээрээс УИХ-д суудалтай намууд болох МАН, АН, ХҮН намын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний улс төрийн оролцоо, сонгогдох эрхийг дэмжих талаарх бодлого, үйл ажиллагааг судалж үзэхэд, “...дээрх намууд жилийн төсөвтөө хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоог дэмжих, сургаж бэлтгэх хөрөнгө тусгаагүй нь өмнөх жилүүдэд энэ талаарх ажлууд дутмаг байсан эсвэл цаг үеийн шинжтэйгээр хэрэгждэг буюу тогтмол байгаагүйг харуулж байна.” гэж дүгнэжээ.⁷⁰¹ МАН-аас 2024 оны УИХ-ын сонгуулийн жагсаалтын эхний тавд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг нэр дэвшүүлэхээ мэдэгдсэн нь хамгийн бодитой дэмжих алхам байна. ХҮН нам гишүүдээ “Хөгжлийн бэрхшээл ба тэгш байдал” сургалтад хамруулсан, нам нийгмийн бүх бүлгүүдийг төлөөлөх чадвартай байхад анхаардаг гэсэн бол АН тодорхой бодлого баримтлаагүй, арга хэмжээ аваагүй гэжээ.⁷⁰²

Намаас нэр дэвших нь санхүүгийн хувьд хязгаарлагдмал, мөрийн хөтөлбөр, бодлого боловсруулах туршлага нимгэн, нийгмийн харилцаа холбоо багатай хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчдэд чухал дэмжлэг болдгийг судалгаанд оролцогч тэмдэглэжээ. Гэвч тэдний туршлагаас нам дэмжиж нэр дэвшихийг санал болгосон, сөрөг хандлага мэдрээгүй боловч санхүүгийн дэмжлэг байгаагүй тул хамгийн том бэрхшээлийг ганцаараа үүрсэн гэжээ. Бие даан нэр дэвшигчийн хувьд хуулиар тогтоосон босго болох 801 дэмжигчийн гарын үсгийг цуглуулах томоохон бэрхшээл болжээ.

Тохиолдол 7.2

...Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд сонгуульд нэрээ дэвшүүлэхэд нам, эвслээс дэмжих, анхаарах асуудлын хувьд нам, эвслүүд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний талаар мэдлэг ойлголтоо сайжруулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг гишүүнээр элслүүлэх бодлоготой болох, энэ нь ардчиллын төлөөлөх зарчмыг, олон улсын гэрээг биелүүлэхэд чухал болохыг ойлгох, УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулийн тухай, Улс төрийн намын тухай хуульд квот оруулах, ялангуяа иргэдийн хуралд 5-10 хувь хөгжлийн бэрхшээлтэй төлөөлөгч байх квот оруулах хэрэгтэй. Улс төрийн намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн нэр дэвшүүлж байгаа тохиолдолд хөрөнгө босгоход туслалцаа үзүүлэх, дохионы хэлмэрч, налуу зам зэрэг дэд бүтцийн болон мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулахад анхаарах шаардлагатай гэжээ.

...ИЗНН-аас нэр дэвшихэд Сонгуулийн хороонд бүртгүүлэх, мөрийн хөтөлбөрөө боловсруулах бүх ажлыг нам нь хийж өгсөн, сурталчилгааны самбар, ухуулах байр гаргаж өгсөн. Сурталчилгаа хийх, өөрийгөө таниулах ажлыг өөрөө хийсэн. Намаас дэмжлэггүй тул санхүүгийн бэрхшээлтэй байсан.

...Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн сонгуульд нэрээ дэвшүүлэхэд хувь хүний зүгээс анхаарах ямар асуудал байгаа талаар тодруулахад өөрийнхөө имижийг сайн бүрдүүлэх, өөрийн зорилгоо сонгогчдод сайн ойлгуулах чадвартай байх, сайн баг бүрдүүлэх, өөрийгөө хөгжүүлж олон талын мэдлэгтэй байх, зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудлыг ярихаас гадна ахмад настан, ядуу өрх, зорилтот бүлгийн асуудлыг цогцоор нь мөрийн хөтөлбөртөө тусгаж, сурталчилгаагаа хийх гэж ярьж байв.

(УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүстэй хийсэн ярилцлагаас)⁷⁰³

⁷⁰⁰ <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=party&id=69&pr=63&tp=list> цахим хуудсанд 2024 оны 03 дугаар сарын 25-ны өдрийн байдлаар хандсан.

⁷⁰¹ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 148 дахь тал.

⁷⁰² Мөн тэнд, 148 дахь тал.

⁷⁰³ Мөн тэнд, 149-153 дахь тал.

Иргэний нийгмийн байгууллагууд

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн олон нийтийн байгууллагад хамрагдсан байдлын талаарх дээрх судалгааны үр дүн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд улс төрийн намаас илүү ИНБ-ын үйл ажиллагаанд хамрагдаж байгааг илтгэж байна. Судалгаанд оролцогчдын 28.0 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний сонгох, сонгогдох эрхийг хангахад хувь хүн өөрөө, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудлаар ажилладаг ИНБ-ын оролцоо чухал гэж үзжээ.⁷⁰⁴ Гэвч ИНБ, түүний дотор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн асуудлаар ажилладаг ИНБ-ын тогтвортой ажиллах боломж хязгаарлагдмал байна.

Монгол Улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудлаар ажилладаг гэх 600 гаруй ТББ бүртгэгдсэн байгаагаас 48 байгууллага тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж байна.⁷⁰⁵ Өөрөөр хэлбэл, бүртгэлтэй ИНБ-уудын 12.5 хувь нь л зорилго чиг үүргийн хүрээнд үйл ажиллагаа эрхэлж байна. Санхүүгийн бие даасан байдал хангагдаагүй нь ИНБ оршин тогтнох, идэвхтэй, үр дүнтэй ажиллахад учирч буй хамгийн том бэрхшээл юм. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн асуудлаар ажилладаг ИНБ-уудад татварын хөнгөлөлт эдлэх, төрийн зарим чиг үүргийг гэрээлэн гүйцэтгэх, төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх боломж бий боловч ийм санхүүжилт багасах хандлагатай байна. Тухайлбал, Татварын ерөнхий газрын мэдээллээс үзэхэд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн үүсгэн байгуулсан ТББ-д дэмжлэг үзүүлэх татвар төлөгчийн тоо 2022 онд өссөнийг эс тооцвол сүүлийн жилүүдэд дараалан буурсан, 2023 онд огцом буурсныг судлаач илтгэж байна.⁷⁰⁶ Ихэнх ИНБ-ууд төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн нийгэм, улс төрийн оролцоог дэмжих, улс төрд бэлтгэх чиглэлээр тогтвортой, тууштай ажилладаг ИНБ байхгүй байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн асуудлаар ажилладаг зарим ИНБ-уудын төлөөллийг төрийн байгууллагуудын дэргэд байгуулсан зөвлөл, хороонд оруулах боловч бодитой, үр дүнтэй оролцоог хангаж чадахгүй байгааг судалгаа харуулжээ.⁷⁰⁷

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн асуудлаар ажилладаг ИНБ-уудын үйл ажиллагаа, засаглал, дотоод ардчилал, төлөвшил, нийгмийн үр нөлөөний үр дүнгийн талаар дагнасан судалгаа, мэдээлэл байхгүй байна.

7.4 ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХҮЧИН ЗҮЙЛС

Санхүүгийн хомсдол нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог хязгаарлаж буй гурван гол хүчин зүйлийн нэг байна. ХЭҮК-ын судалгаанд оролцогч хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 34.9 хувийн өрхийн сарын орлого хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (2023)-нээс доогуур буюу 500,000.00 төгрөг хүрэхгүй байна. Тэдний 42.6 хувь нь өрхийн орлогоо хэрэгцээндээ арай ядан хүргэдэг, 84.7 хувь нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж авдаг, 23.8 хувьд авч буй халамж нь өрхийн орлогын тал хувийг, 16 хувь нь бүхэлдээ өрхийн орлогыг бүрдүүлж байна.⁷⁰⁸

Хүснэгт 7.2 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний сарын дундаж зарим зардал

Зардал (төрөл, төгрөгөөр)	Хоол хүнсний бүтээгдэхүүн	Боловсрол сургууль	Эрүүл мэнд, эмчилгээ
ХБИ-ий сарын дундаж зардал	387 000	188 000	230 600
Улсын дундаж	472 022	707 400	156 200
Зөрүү (Хувиар)	18 хувиар бага	73 хувиар бага	47 хувиар илүү

⁷⁰⁴ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 120 дахь тал.

⁷⁰⁵ ХНХЯ, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: Бодлого, үйл ажиллагаа”, 2020 он, 127-134 дэх тал. [hbi_nom2020.pdf](https://hbi.nom2020.pdf) (mlsp.gov.mn)

⁷⁰⁶ “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт” судалгааг улс төр судлаач, эрдэмтэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн чиглэлээр ажилладаг ИНБ-ын шинжээчидтэй хамтран явуулсан. Судалгааны багт цугларсан мэдээлэл.

⁷⁰⁷ Энэ илтгэлийн 5 дугаар бүлэг, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэлийн 2 дугаар бүлгийн 2.4 дэх хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

⁷⁰⁸ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 56-58 дахь тал.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс сурч боловсрох, өөрийгөө хөгжүүлэхэд хамгийн бага зардал гаргаж, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, эмчилгээнд орлогынхоо ихэнхийг зарцуулж байна. Тухайлбал, судалгаанд оролцогчид Монгол Улсын дундаж өрхөөс 47 хувиар их эрүүл мэндийн зардал гаргаж, боловсролд 73 хувиар бага зарцуулалт хийж байна. Хүнсний бүтээгдэхүүний зардал улсын дундажтай харьцуулахад 18 хувиар бага байна. Боловсролд зарцуулах төсөвгүй шахам байгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс бие даан нийгмийн харилцаанд оролцох, бусадтай харилцах, бие даан шийдвэр гаргах чадвар эзэмшихэд маш том хязгаарлалт болж байна. Мөн судалгаанд оролцогчдын 28.3 хувь нь санхүүгээ өөрөө мэдэж, захиран зарцуулж үзээгүй гэжээ.

Тохиолдол 7.3

...Нэг ба түүнээс дээш хүн нь хөгжлийн бэрхшээлтэй монгол өрхийн хувьд ядуурлын тохиолдол хөгжлийн бэрхшээлгүй өрхөөс хоёр дахин их байна. Хөдөлмөрийн насны хөгжлийн бэрхшээлгүй иргэдийн 36 хувь нь ажилгүй байхад тухайн насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн 70 хувь нь ажил хөдөлмөр эрхлэхгүй байна. 15 ба түүнээс дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эдийн засгийн үйл ажиллагааны түвшин 2014 онд 25.2 хувь байсан бол нийт хүн амын дунд 62.1 хувь байв. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сарын дундаж цалин нь нийт хүн амын дундаж цалингийн ердөө 50 хувь байна.

(Судалгааны тайлангаас)⁷⁰⁹

ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн 62.0 хувь нь ямар нэг ажил хөдөлмөр эрхэлдэггүй гэжээ. Засгийн газраас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх талаар хууль тогтоомж, бодлогыг боловсронгуй болгох,⁷¹⁰ шинэ туршлага нэвтрүүлэх⁷¹¹ зэрэг арга хэмжээ авч, ажлын байрны тоо нэмэгдсэн⁷¹² талаар мэдээлж байгаа боловч эдгээр арга хэмжээ хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн амьжиргааг бодитоор дээшлүүлж байгаа эсэх нь эргэлзээтэй байна. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 144 дүгээр зүйл (өмнө хүчин төгөлдөр байсан хуулийн 111 дүгээр зүйл)-ийн дагуу өмчийн төрөл, хэлбэрээс үл хамаарч 25 ба түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага нийт ажлын байрныхаа дөрвөн хувиас доошгүй орон тоонд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ажиллуулах, энэ үүргийг биелүүлээгүй бол ажиллуулбал зохих орон тоо тутамд ногдох төлбөрийг сар бүр Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих дэд санд төлөх үүрэг хүлээдэг. ХНХЯ-ны хийсэн судалгаагаар улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа, нийгмийн даатгалын санд бүртгэлтэй, 25-аас дээш ажилтантай 6.5 мянган байгууллагаас судалгаанд хамрагдсан 3.2 мянган байгууллага 9.6 мянга орчим хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн ажиллуулахаас 7.2 мянга гаруй иргэн ажиллуулж байгаа нь хуулийн хэрэгжилт аж ахуйн нэгж, байгууллагад 61 хувь, төрийн байгууллагад 59 хувь байжээ.⁷¹³

⁷⁰⁹ Ж.Батжаргал, О.Баасантогтох, Д.Номун-Эрдэнэ нар “Нийгмээс тусгаарлагдах эрсдэлт зарим бүлгүүд: шалтгаан, асуудал бэрхшээл”, ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, “Монголын нийгэм дэх тусгаарлагдах үйл явц, үр дагавар”, 2023 он, 276 дахь тал

⁷¹⁰ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлого нь Хөдөлмөрийн тухай, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулиуд, тэдгээрийг дагаж гарсан дүрэм, журам, хөтөлбөрөөр зохицуулагдаж байна. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой шинэ зохицуулалтуудыг тусгасан нь НҮБ-ын ХБХЭХ-оос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжид нийцсэн.

⁷¹¹ ХНХЯ ЖАЙКА-тай хамтран хэрэгжүүлж буй “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тогтолцоог бэхжүүлэх төсөл”-ийн хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих төлөвлөгөөг боловсруулж, нөлөөллийн ажилтан бэлтгэх, хүний нөөцийг хөгжүүлэх, ажил олгогчдын сүлжээтэй болох, ажлын байрны тохируулгатай орчин нөхцөлийг бүрдүүлэхэд аж ахуйн нэгж, байгууллагад зөвлөгөө өгдөг ажлын байранд дадлагажуулагчийн механизмыг бий болгож байна.

⁷¹² ХЭДС-ийн санхүүжилтээр Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөр, арга хэмжээг хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд 2022 онд 9.5 тэрбум төгрөг зарцуулж, 1.2 мянга гаруй ажлын байр, 2023 онд 10.5 тэрбум төгрөг зарцуулж, 1.3 мянга гаруй ажлын байр бий болгосон талаар ХБХХЕГ-аас мэдээлжээ.

⁷¹³ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 144 дүгээр зүйл, өмнө хүчин төгөлдөр байсан хуулийн 111 дүгээр зүйлийн хэрэгжилтийг хангах хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ажиллуулаагүйн төлбөрөөс Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих санд 2016 онд 349.5 сая төгрөгийг төвлөрүүлж байсан бол энэ хэмжээ жил бүр өсөж, 2021 онд 11.5 тэрбум төгрөгийг төвлөрүүлсэн. Харин 2022 онд төлбөрийн хэмжээг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй уялдуулан тогтоосны дагуу тухайн онд 4.7 тэрбум, 2023 онд 6.9 тэрбум төгрөгийг тус тус төвлөрүүлсэн талаарх ХНХЯ-ны мэдээлжээ.

Монгол Улсад бүх төрлийн сонгуульд нэр дэвших зардал амьжиргааны төвшинтэй харьцуулахад маш өндөр байгаа нь эмэгтэйчүүд, залуус, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс зэрэг хүч, нөлөө багатай нийгмийн бүлгүүд, цалин хөлсний орлогоор амьдардаг хүмүүсийн улс төрд идэвхтэй оролцоог хязгаарладаг үндсэн бэрхшээл юм.⁷¹⁴ Ийм нөхцөлд хөдөлмөр эрхлэх боломж хязгаарлагдмал, өрхийн орлого нь амьдралын наад захын хэрэгцээнд арай ядан хүрдэг ихэнх хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хувьд улс төрийн нам зэрэг институтын дэмжлэггүйгээр улс төрийн идэвхтэй байх, сонгуульд өрсөлдөх боломж туйлын хязгаарлагдмал юм. Орлогын ядуурал нь Монгол Улсын нийт иргэдийн хувьд нийгмээс тусгаарлагдах тэргүүлэх хүчин зүйл болж байна.⁷¹⁵

Тохиолдол 7.4

... УИХ 2004 оны сонгуульд нэр дэвшсэн, мөнгө босгоно гэж явж байсан боловч миний хүрээлэл тааруу мөнгөөгүй хүмүүс байсан. Тэр үед намаас мөнгөөгүй учир нэрээ тат гэсэн. Би нэрээ татаж, миний оронд дэвшсэн хүн УИХ-ын гишүүн болсон...

(Судалгаанд оролцогчийн ярилцлагаас)⁷¹⁶

7.5 НИЙГЭМ, СОЁЛЫН ХҮЧИН ЗҮЙЛС

Нийгмийн биет байгууламж, дэд бүтэц нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бие даан зорчих боломжийг бүрдүүлсэн эсэх, нийгмийн бусад гишүүдээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрд оролцох боломж, чадавхыг хэрхэн үнэлж байгааг нийгэм, соёлын хүчин зүйлс гэж үзсэн болно.

7.5.1. Орчны хүртээмж

Ерөнхий нөхцөл байдал

Сонгуулийн байр, санал авах үйл явц хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд ээлтэй, хүртээмжтэй байсан ч нийгмийн биет байгууламж, дэд бүтэц, тээврийн хэрэгсэл, мэдээлэл хүртээмжгүй бол улс төрийн оролцоо хязгаарлагдах нь ойлгомжтой. Нийтийн эзэмшлийн зам, талбай, барилга байгууламжийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн чөлөөтэй зорчиход саадгүй болгох талаар 2006 оноос эхлэн хууль, бодлого, стандарт тогтоож, хэрэгжүүлсэн боловч дорвитой өөрчлөлт гараагүй байна. ХЭҮК-ын судалгаанд оролцогчдын 83.1 хувь нь Монгол Улс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн амьдрахад огт ээлгүй гэж үзсэн бөгөөд шалтгааныг тодруулахад 41.2 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн амьдрахад шаардлагатай дэд бүтэц байхгүй гэж хариулжээ.⁷¹⁷ Судалгаанд оролцогчдын 45.1 хувь нь явган хүний замд, 48 хувь нь явган хүний замын гадаргуугийн материалд, 50.3 хувь нь нийтийн тээврийн хэрэгсэлд маш их сэтгэл ханамжгүй байдгаа илэрхийлсэн байна.⁷¹⁸

2022 онд ХНХЯ, БХБЯ, ЗТХЯ, ЦХХХЯ, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-уудтай хамтран Улаанбаатар хотын Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн нийтийн тээвэр, зам, замын байгууламж, бүх яамд, НЗДТГ, нийслэлийн 6 дүүргийн ЗДТГ-ын барилга байгууламж, цахим хуудасны хүртээмжтэй байдалд үнэлгээ хийсэн. Үнэлгээг 53 шалгуур үзүүлэлтээр хийхэд шаардлага хангасан байгууллага байхгүй ба эдгээр яамдын барилгуудаас сайжруулах шаардлагатай нь 56 хувь,

⁷¹⁴ Монгол Улсын Ерөнхий Аудиторын 2024 оны А/12 дугаар тушаалаар 2024 оны УИХ-ын сонгуулийн тойрогт нэр дэвшигчээс сонгуульд зарцуулах зардлын хэмжээг тойргоос хамаарч 894.8 саяас 1.5 тэрбум төгрөг байхаар баталжээ.

⁷¹⁵ “2022 оны байдлаар Монгол Улсад хүн амын 27.1 хувь буюу нийт хүн амын 914.2 мянга нь ядуу амьдарч байна. 2022 онд нэг хүнд ногдох сарын хэрэглээ үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур буюу 418 090 төгрөгөөс доош бол ядуу гэж тооцогддог ажээ. Ядуурлын шугамнаас доогуур амьдарч буй иргэд амьжиргааны наад захын хэрэгцээгээ хангаж чадахгүй байна гэсэн үг юм. Нийт ядуу хүн амын 37.0 хувь нь Улаанбаатар хотод амьдарч байна.” ҮСХ, Дэлхийн банк, “Ядуурлын дүр төрх” судалгааны танилцуулга, 2024 он. <https://www.1212.mn/mn/statistic/file-library/view/75662406>

⁷¹⁶ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 151 дэх тал.

⁷¹⁷ Мөн тэнд, 158 дахь тал.

⁷¹⁸ Мөн тэнд, 98 дахь тал.

шаардлага хангаагүй 44 хувь, НЗДТГ, болон 6 дүүргийн ЗДТГ-ын барилгуудаас шаардлага хангасан байгууллага байхгүй. Харин сайжруулах шаардлагатай 66 хувь, шаардлага хангаагүй 34 хувь гэж дүгнэжээ.⁷¹⁹

Тохиолдол 7.5

... Тэр автобуснууд зөвхөн хотын төвөөр явдаг, хотын зах руу явахгүй. Автобус чинь цагтайгаа уралдана. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд үйлчлэхийн тулд заавал карма луугаа орж брожуртай ижил төвшинд зогсож байж налуу замаа буулгах ёстой гээд аймаар цаг ордог учраас би нэг удаа сууж байхад ерөөсөө амар байгаагүй. Бараг л татаад орчих, үсрээд орчих, босож чадах уу гэж асуугаад байсан...

...Гэр хороололд гудамжаар тэргэнцэртэй явна гэдгийг та нар төсөөлөөд үзэх юм бол маш хэцүү шүү дээ. Өвөл дэгэн догонттой, нэг чулуун дээр очоод л дугуй гацчихна. Энэ бэрхшээлтэй байдлаасаа болоод олон зуун мундаг чадвартай залуучууд нийгэмд гарч хөдөлмөрлөж чадахгүй гэртээ байгаад байна...

(“Untold: Хүн бүрд хүртээмжтэй Монголыг бүтээх түүхүүд” ярилцлагаас ⁷²⁰)

Барилга байгууламжийн хүртээмжтэй байдлын талаарх судалгаа, дүн шинжилгээ Улаанбаатар хотоор хязгаарлагдаж байна. Монгол Улсын иргэдийн нийгмээс тусгаарлагдсан байдал хотоос хөдөө уруу ихэсдэг, үүнд орон зай, зам, байгууламжийн хүртээмжгүй байдал нөлөөлдөг болохыг судалгаа анхааруулжээ.⁷²¹ Цаг уур, газар зүйн нөхцөл байдал нийгмийн тусгаарлалт, орчны хязгаарлалтад нэмэлт хүндрэл үүсгэж байна. Өвлийн улирал, төвөөс алслагдсан байдал нь нийгмээс тусгаарлагдахад шууд нөлөө үзүүлж байна. Хөгжлийн бэрхшээлийн төрлөөс хамаарч орчны хязгаарлалт ялгаатай. Хөдөлгөөний хязгаарлалтай хүмүүст нийтийн тээвэр, зам талбай, барилга байгууламж, харааны бэрхшээлтэй хүмүүст зорчих, бичмэл мэдээллийг олж авах, хэл яриа, сонсголын бэрхшээлтэй хүмүүст бусад хүмүүстэй харилцахад хамгийн их бэрхшээл тулгардаг.

Сонгуулийн үйл явц, санал авах байрны хүртээмж

ХЭҮК-оос УИХ-ын 2020 оны, Ерөнхийлөгчийн 2021 оны ээлжит сонгуулийн санал өгөх үйл явц хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хүртээмжтэй эсэхэд дүн шинжилгээ хийж, хангалтгүй гэж дүгнэсэн билээ.⁷²² Уг үнэлгээнд 2020 оны сонгуулийн үеэр нийслэлийн 6 дүүргийн 59, аймаг орон нутагт 93 нийт 152 санал авах байр, 2021 оны сонгуулийн үеэр Чингэлтэй, Баянгол, Баянзүрх дүүргүүдээс 40 хэсгийн хороо, 18 аймгийн нийт 80 хэсгийн байр хамрагдсан. Санал авах байрууд хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчдод зориулсан бүхээтэй боловч стандартад нийцэх эсэх нь тухайн санал авах байрны талбай, нөхцөлөөс хамааралтай байв. Цөөнгүй санал авах байр сургууль, цэцэрлэгийн барилгын хоёрдугаар давхарт байршсан бөгөөд тэргэнцэртэй сонгогчийг өргөж оруулна гэж Хэсгийн хорооны гишүүд тайлбарлаж байсан. Орон нутгийн санал авах байрны хүртээмж Улаанбаатар хотоос доогуур төвшинд байлаа. Үнэлгээнд хамрагдсан орон нутгийн хэсгийн хороодын ихэнх нь “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний шаардлагыг тооцсон орон зай, орчны хүртээмж ба MNS 6055:2009” стандартад нийцээгүй, санал бэлтгэх ширээний хаалт саналын нууцлалыг хамгаалахгүй төвшинд хэт нам, ширээ хоорондын зай хэт ойрхон байв.

Харааны бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан брайл үсгийн хавтас, томруулдаг шил ихэнх санал авах байранд бэлтгэсэн байв. Харин сул хараатай иргэдэд зориулсан 16-аас доошгүй үсгийн фонтоор хэвлэсэн мэдээлэл аль ч байранд байгаагүй. Дохионы орчуулагч ажиллуулсан санал авах байр байгаагүй. Санал авах байрны ажилтнууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан тэмдэг, тэмдэглэгээг өөрсдөө бэлдэж байршуулсан бөгөөд

⁷¹⁹ ХНХЯ, “Саадгүй байдал, хүртээмжийн үнэлгээний нэгдсэн тайлан”, 2022 он.

⁷²⁰ Фридрих-Эбертийн сан, Бодлогын Инновацийн хүрээлэн хамтарсан бүтээл, “Untold: Хүн бүрд хүртээмжтэй Монголыг бүтээх түүхүүд”, 2021 он, 14, 55 дахь тал

⁷²¹ Ц.Пүрэв, Ж.Батжаргал, “Нийгмээс тусгаарлагдах үйл явц: шинж онцлог, нөлөөлж буй хүчин зүйл”, ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, “Монголын нийгэм дэх тусгаарлагдах үйл явц, үр дагавар”, 2023 он, 78-80 дахь тал

⁷²² ХЭҮК, Хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчдын эрхийн хэрэгжилтэд хийсэн мониторингийн илтгэх хуудас, 2020 он. ХЭҮК, Зорилтот бүлгийн сонгогчдын сонгох эрхийн хэрэгжилтэд хяналт, үнэлгээ, мониторинг хийсэн илтгэх хуудас, 2021 он.

зарим хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд зориулж санал бэлтгэх бүхээг бэлтгээгүй, стандартын дагуу тэмдэг байршуулаагүй тохиолдол цөөнгүй байв.

7.5.2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн боломж, чадавхын талаарх нийгмийн төсөөлөл

Олон нийт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрд идэвхтэй оролцох чадвар, чадавхад ихэнхдээ эргэлзэж буй боловч энэ талаар хатуу тогтсон хандлага байхгүй байна. ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хөгжлийн бэрхшээлгүй иргэдийн 63.3 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг ойлгож туслахад бэлэн гэсэн хэдий ч 60.9 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн нийгмийн харилцаанд бие даан оролцож, нийгмийн гишүүдтэй зэрэгцэн ажиллаж амьдарч чадна гэдэгтэй санал нийлэхгүй гэж үзжээ.⁷²³ Мөн 56.0 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн удирдах албан тушаалтан болж бодлого боловсруулж, шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох боломжгүй гэж үзсэн байна. Тэдний 29.8 хувь нь 2024 оны УИХ-ын сонгуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчийг дэмжиж санал өгнө гэж хариулсан байхад 19.4 хувь нь дэмжихгүй, 50.8 хувь нь одоогоор сайн хэлж мэдэхгүй гэжээ. ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хөгжлийн бэрхшээлгүй хүмүүс бүгд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн нийгмийн гишүүнийхээ хувьд Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхээ эдлэх ёстой гэдэгтэй санал нийлж байгаагаа илэрхийлсэн байна.⁷²⁴ Эдгээр үзүүлэлт нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний талаарх нийгмийн хандлага тэдний улс төрийн идэвхтэй оролцоог их хэмжээгээр хязгаарлахгүй байж болохыг илтгэж байна.

Судалгаанд оролцсон хөгжлийн бэрхшээлгүй хүмүүсийн 59.4 хувь нь хөгжлийн бэрхшээл гэж юу болох талаар тодорхой ойлголтгүй гэсэн нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн нийгмээс тусгаарлагдсан байдлыг илтгэж байна.⁷²⁵

7.6 ХУВЬ ХҮНИЙ ХҮЧИН ЗҮЙЛС

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нийгэм, улс төрийн амьдралд идэвхтэй оролцох, ялангуяа сонгуульд нэр дэвшихэд нөлөөлөх үндсэн хүчин зүйл бол хувь хүний боловсрол, чадавх юм. Энэ нэг талаас хувь хүний асуудал боловч төрийн үйлчилгээ, нийгмийн нөхцөл байдлын нөлөөллөөр хувь хүн, гэр бүл төлөвшдөг тул төрийн бодлогын асуудал болно. ХЭҮК-ын судалгаагаар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоо, сонгогдох эрхийг хязгаарлаж буй хамгийн чухал хүчин зүйлс нь санхүүгийн байдал, хувь хүний хөгжил, нийгмийн харилцаанд бие даан оролцох дадал байна.

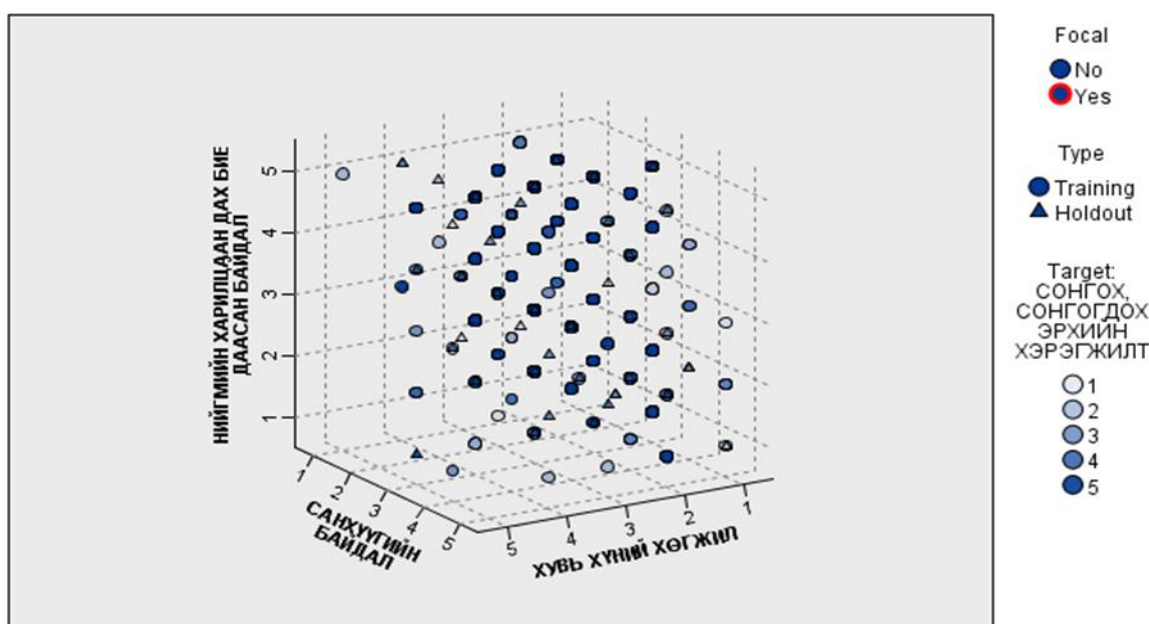
UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

⁷²³ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 163 дахь тал.

⁷²⁴ Мөн тэнд, 161 дэх тал.

⁷²⁵ Мөн тэнд, 156 дахь тал.

Зураг 7.1 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хамгаалах, улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд нөлөөлөх хүчин зүйлс



7.6.1. Бие дааж шийдвэр гаргах, амьдрах дадал

ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн үнэмлэхүй олонх нь амьдралын наад захын асуудлаар бие даан шийдвэр гаргаж, нийгмийн харилцаанд оролцохгүй байна. Тухайлбал, харааны бэрхшээлтэй иргэдийн 8.4 хувь, сонсголын бэрхшээлтэй иргэдийн 7.9 хувь, хөдөлгөөний бэрхшээлтэй оролцогчдын 11.8 хувь, унаж татдаг хүмүүсийн 2.3 хувь, сэтгэцийн хөгжлийн бэрхшээлтэй оролцогчдын 5.5 хувь, оюуны хомсдолтой оролцогчдын 1.3 хувь нь л бие даан нийгмийн харилцаанд оролцдог гэжээ. Тэдний ахуйн хүрээнд бие даан хийж чаддаг үйлдэл нь нийгмийн харилцаанд бие даан хийдэг үйлдлээс харьцангуй олон байна. Судалгаанд оролцогчид ахуйн хүрээнд бие даан хийдэг үйлдлүүдээ дунджаар 4.3, нийгмийн харилцаанд бие даан хийдэг үйлдлээ 3.8 гэж үнэлжээ.⁷²⁶ Судалгаанд оролцсон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 48 хувь нь гэрээс гадуур ганцаараа явж чаддаг бол 42 хувь нь гэр бүлийн гишүүдийн тусламжтай гадуур явдаг, 2 хувь нь огт гэрээсээ гардаггүй байна.⁷²⁷ Бие даан нийгмийн харилцаанд ороход улирлын шинж байдал, дэд бүтэц, мэдээллийн хүртээмжгүй байдал, гэр бүл, нийгмийн гишүүдийн хандлага сөргөөр нөлөөлдөг гэжээ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн харилцаанд оролцох байдал өвлийн улиралд 88 орчим хувиар хязгаарлагддаг байна.⁷²⁸

Тохиолдол 7.6

...Нээдүгээрт, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн гэр бүлийнхнээсээ 100 хувь хамааралтай болчихдог. Хоёрдугаарт, гэр бүлийнхэн хэт их хайралх, хамгаалах сэтгэхүйгээр харж ханддаг учраас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн идэвхгүй, өөрийнхөө асуудлыг бусдад даатгасан иргэн болж хувирдаг юм байна...

(Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбооны тэргүүн Б.Чулуундолгорын ярилцлагаас)⁷²⁹

⁷²⁶ “Судалгаанд оролцогчид ахуйн хүрээнд хийдэг үйлдлүүдээ бие дааж огт хийж чадахгүй бол 1, ихэнхдээ бие дааж хийж чаддаггүй бол 2, бусдын дэмжлэгийг хааяа авдаг бол 3, ихэнхдээ бие дааж хийдэг бол 4, ганцаараа бие дааж хийж чаддаг бол 5 оноо өгч үнэлсэн.” ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 100 дахь тал.

⁷²⁷ Мөн тэнд, 95, 96 дахь тал

⁷²⁸ Мөн тэнд, 99 дэх тал.

⁷²⁹ Фридрих-Эбертийн сан, Бодлогын Инновацийн хүрээлэн хамтарсан бүтээл, “Untold: Хүн бүрд хүртээмжтэй Монголыг бүтээх түүхүүд”, 2021 он, 43 дахь тал

Өдрийг хэрхэн өнгөрүүлэх зэрэг амьдралын наад захын шийдвэрийг өөрөө гаргаж дадаагүй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хувьд Үндсэн хууль, олон улсын гэрээгээр тогтоосон хүний эрх, эрх чөлөөний баталгаа, сонгуулийн үйл ажиллагааны хүртээмжтэй байхаас үл шалтгаалан төрд төлөөлүүлэх улс төрчөө өөрийн хүсэл зоригоор сонгох, сонгуульд нэр дэвшиж, төрийн үйл хэрэгт шууд оролцох нь ихэнхдээ “холын” хэрэг юм. Сонгуульд саналаа өгөх, намд элсэх, улс төрийн байр суурь, үзэл бодлоо илэрхийлэх зэрэг улс төрийн оролцооны хувьд 18-25 насны оролцогчдын 8.7 хувь, 26-35 насны оролцогчдын 10 хувь, 36-45 насны оролцогчдын 15.6 хувь, 46-65 насны 12.8 хувь, 65 ба түүнээс дээш насны оролцогчдын 6.5 хувь нь л бие даан шийдвэр гаргаж байна.⁷³⁰

7.6.2. Өөрийн үнэлэмж, нийгэм, улс төрийн үйл хэрэгт оролцох эрмэлзэл

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн нийгэм, улс төрийн амьдралд идэвхтэй оролцох хүсэл эрмэлзэл харьцангуй өндөр байна. Тухайлбал, судалгаанд оролцогч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн 39.8 хувь нь нийгмийн харилцаанд бие даан оролцож, шийдвэр гаргах бодлого төлөвлөх үйл явцад оролцохыг маш их хүсдэгээ илэрхийлжээ.⁷³¹ Харин 14 хувь нь нийгмийн харилцаанд бие даан оролцох ямар ч сонирхолгүй, 15 хувь нь энэ талаар идэвх, санаачлага гаргадаггүй гэсэн байна. Судалгаанд оролцогчдын 20 орчим хувь нь бодлого төлөвлөлт, шийдвэр гаргалтад оролцож чаддаггүй гэсэн нь бодлогод хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн санаа, бодол тодорхой хэмжээнд тусгагдаж байгааг илтгэх эерэг үзүүлэлт байна.

Судалгаанд оролцогч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс өөрийгөө бусдаас өөр ялгаатай гэж үзэх байдал (stigma) харьцангуй бага байж болохыг судалгааны үр дүн харуулж байна. Судалгаанд оролцогчдын 14.8 хувь нь бусдаас хамааралтай хэрэгцээнүүдээс болоод туйлддаг бол 3.9 хувь нь бусад хүмүүс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний өмнө хариуцлага хүлээсэн юм шиг харагддаг байдлаас залхдаг, 4.2 хувь нь өөрийгөө тийм ч эерэгээр мэдэрч чаддаггүй, 4.2 хувь нь өөрийгөө хэнд ч хэрэггүй хүн гэдэгтэй, 5.2 хувь нь өөрийгөө ямар ч хэрэггүй хүн юм шиг санагддаг гэж хариулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд оролцогч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн 95.0 орчим хувь нь өөрийнхөө талаар сөрөг төсөөлөлгүй байна.

7.6.3. Боловсрол

УИХ-аас 2023 онд Боловсролын багц хуулийг шинэчлэн баталж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн ялгаатай хэрэгцээнээс үл хамаарч чанартай боловсрол, бусдын нэг адил эзэмших боломжийг бүрдүүлэх бодлогыг хуульчилсан.⁷³² Энэ хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн боловсрол эзэмшүүлэх дэмжих төв ажиллуулах, эцэг, эхийн дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх, туслах багш ажиллуулах, сургалтын хэрэглэгдэхүүн бий болгох, тохирох орчин бүрдүүлэх, хичээлийг цагийг уян хатан зохицуулах, багш, багшийн туслах, ажилтанд нэмэгдэл хөлс олгох зохицуулалтыг бий болгосон.⁷³³ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг боловсролд тэгш хамруулан талаар авсан арга хэмжээ ч цөөнгүй бий боловч бодит байдал дээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд боловсрол эзэмших боломж Монгол Улсад маш хязгаарлагдмал байгааг ХЭҮК-ын судалгаа, хяналт шалгалтын дүн илтгэдэг. Тухайлбал, 2023 онд ХЭҮК-оос Нийслэлийн Ерөнхий боловсролын 116, 29 дүгээр сургуулиудад хийсэн хяналт шалгалтаар 1965 онд байгуулагдсан улсын ууган сургуулиудад хараа, сонсгол, хэл ярианы бэрхшээлтэй болон хавсарсан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд ерөнхий

⁷³⁰ “18-25 насны оролцогчдын 33.7 хувь, 26-35 насны оролцогчдын 40 хувь, 36-45 насны оролцогчдын 46 хувь, 46-65 насны оролцогчдын 42 хувь, 65 ба түүнээс дээш насны оролцогчдын 13 хувь нь бие даан нийгмийн харилцаанд орохыг маш ихээр хүсдэг болохоо илэрхийлсэн байдаг.” ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 129 дэх тал.

⁷³¹ Мөн тэнд, 128 дахь тал.

⁷³² “Боловсролын багц хуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийг бүх шатны боловсролд тэгш хамруулах чиглэлээр 40 орчим заалт тусгагдсан байна.” БШУЯ-ны мэдээлэл.

⁷³³ “Энэ хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийг тэгш хамруулан сургах чиглэлд багш, менежерүүдийн чадавхыг хөгжүүлэх материаллаг нөхцөлд (ариун цэврийн өрөө, хаалга, шат г.м) тохируулга хийн өөрчлөх, шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр тоноглох, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдтэй ажиллаж буй багш нарт нэмэлт цалин хөлс олгох, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан ганцаарчилсан сургалтын хөтөлбөр боловсруулан ажиллах зэрэг санаачилга гарган ажиллаж байна.” гэж БШУЯ-аас мэдээлжээ.

боловсрол олгох аргазүй бий болоогүй, орчин, хэрэглэгдэхүүн, багшлах боловсон хүч хангалтгүй болохыг дүгнэж, арга хэмжээ авхуулсан.⁷³⁴

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах үзэл баримтлалыг бодитой үр дүн болгох нь урт хугацааны, тууштай, тогтвортой хичээл, зүтгэл, ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт шаардсан ажил юм. Үүний зэрэгцээ Монгол Улсад боловсролд хамрагдалт харьцангуй сайн боловч боловсролын чанарын үзүүлэлт хангалтгүй байгаа макро төвшний чиг хандлагыг анхаарах шаардлагатай. Албан ёсны мэдээллээр манай улсын нийт хүн амын 98.7 хувь нь бичиг үсэг тайлагдсан, 64 улсаас өрсөлдөх чадвараар 60, ур чадварын үнэлгээгээр 61 дугаар байр (БШУЯ, ҮСХ 2022)-т жагссан гэжээ. Гэтэл насанд хүрэгчдийн бичиг үсгийн чадварын судалгаагаар оролцогчдын 52.2 хувь нь зөв бичгийн дүрмийн алдаатай, 53.4 хувь нь найруулгын алдаатай, 15.5 хувь нь учир зүйн алдаатай гаргаж байгааг судалгааны дүн илтгэжээ.⁷³⁵

2020 онд 10 ба түүнээс дээш настай нийт хүн амын 26.4 хувь нь дээд (үүний 2.1 хувь нь магистр, 0.1 хувь нь доктор) боловсролтой байхад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн амын 11.4 хувь нь дээд боловсрол эзэмшсэн байна.⁷³⁶ Боловсрол, мэргэжил эзэмшээгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн өөртөө итгэх, нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцох, сонгуульд нэр дэвших боломж бага юм.

7.6.4. Мэдээлэл хүлээн авах боломж, нөхцөл

Чанартай мэдээлэл хомс, хүртээмжгүй байдал хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог хязгаарлах бодитой хүчин зүйл болж байна. Судалгаанд оролцогчдын 14.0-16.0 хувь нь нэр дэвшигч, түүний мөрийн хөтөлбөрийн талаар хангалттай мэдээлэл авч чадаагүй нь УИХ болон Ерөнхийлөгчийн сонгуульд саналаа өгөөгүй нэг шалтгаан болжээ.⁷³⁷ Тэдний 7.1 хувь нь мэдээллийн чанартаа “маш их сэтгэл ханамжтай”, 45.0 хувь нь “сэтгэл ханамж дунд” гэсэн үнэлгээг өгсөн байна. Мэдээлэл хүлээж авах ялгаатай байдалд нийцүүлж, төрөл бүрийн арга хэрэгслээр мэдээлэл дамжуулдаг хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл цөөн, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл хуулиар хүлээсэн чиг үүргээ биелүлдэггүйгээс мэдээллийн чанарт сэтгэл ханамжгүй гэсэн байна. Судалгаанд оролцогчид төр засгийн, хувь хүний хөгжил, чөлөөт цагийн мэдээ мэдээлэл илүүтэй авах сонирхолтой гэжээ.

Судалгаанд оролцогчдын 74.1 хувь нь телевиз, 59.3 хувь нь нийгмийн сүлжээний суваг, 27.5 хувь нь найз нөхөд, гэр бүлийн гишүүдээс, 10.9 хувь нь радио, 13.8 хувь нь сэтгүүл, бусад мэдээллийн эх сурвалжаас нийгэм, улс төрийн мэдээлэл авдаг, 16 хувь нь мэдээлэл хүлээж авах боломжгүй гэжээ.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

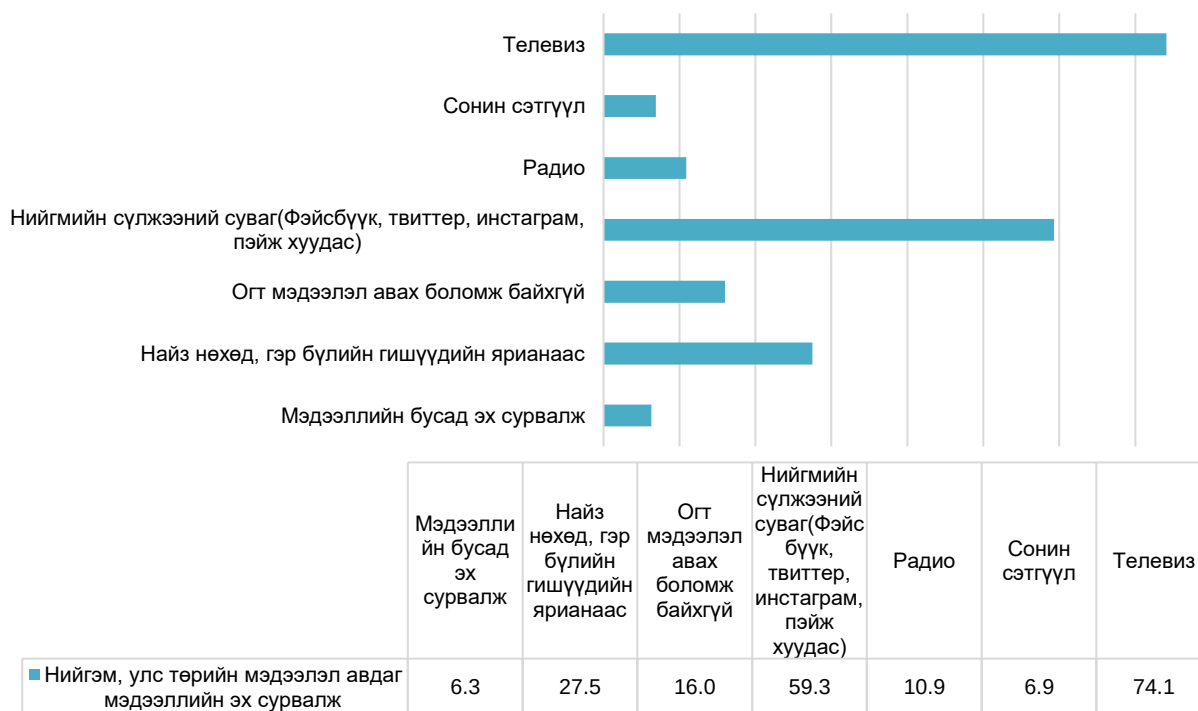
⁷³⁴ ЕБС-ын 29 дүгээр сургууль руу явуулсан 2023 оны 04 дүгээр сарын 06-ны өдрийн Комиссын гишүүний шаардлага, ЕБС-ын 116 дугаар сургууль руу явуулсан 2023 оны 05 дугаар сарын 12-ний өдрийн Комиссын гишүүний шаардлага.

⁷³⁵ “Гэрэлма Гуруучин, Дарья Бадмаева Гедеева 2020”, О.Баасантогтох, “Нийгмийн институтчилэл ба тусгаарлагдмал байдал”, ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, “Монголын нийгэм дэх тусгаарлагдах үйл явц, үр дагавар”, 2023 он, 190 дэх тал.

⁷³⁶ ҮСХ, “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллого – Боловсрол, бичиг үсгийн мэдлэг”, 2020 он, 15 дахь тал, “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллого – Хөгжлийн бэрхшээл”, 2020 он, 42 дахь тал.

⁷³⁷ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 109 дэх тал.

Бүдүүвч 7.1 Нийгэм, улс төрийн мэдээлэл авдаг мэдээллийн эх сурвалж⁷³⁸



Цахим болон тоон технологийн хөгжил хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст мэдээлэл хүргэх, амьдралын чанар, нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх боломжтой. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн гар утас, интернэтийн хэрэглээ өгсөн байна. Тухайлбал, 2010 онд зургаа ба түүнээс дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний 55.1 хувь нь гар утас хэрэглэдэг байсан бол 2020 онд 73.2 хувь болж, өмнөх оны тооллогоос 18.1 нэгж хувиар өсжээ. 2010 онд зургаа ба түүнээс дээш насны хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 10.3 хувь нь интернэт хэрэглэдэг байсан бол 2020 онд 35.3 хувь болж, өмнөх тооллогоос 25 нэгж хувиар өсжээ.⁷³⁹

Засгийн газраас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах чиглэлд авсан арга хэмжээ цөөнгүй байна. Тухайлбал, e-Mongolia, ndaatgal, e-halamj, e-Job цахим системийг нэвтрүүлсэн, Монгол брайл бичгийн стандартыг баталсан, Монгол хэлний бичвэрийг ярианд хөрвүүлэх программ хангамжийг хөгжүүлэн туршиж байгаа зэрэг нь эерэг үр дүн гарах эхлэл болжээ. Дохионы хэлний хэлмэрч, орчуулагчийг сургаж, сонсголгүй иргэдэд Зайнаас туслан зөвлөх төвийг байгуулж, олон нийтийн телевизэд дохионы орчуулга болон үсгэн тайлбар оруулах олон улсын стандарт H.702-г нэвтрүүлэх бэлтгэл ажлыг хангаж, веб сайтын болон IP телевизийн хүртээмжийг хангах олон улсын зөвлөмж /WCAG2.0/-ийг батлах зэрэг сонсголын бэрхшээлтэй хүмүүсийн мэдэх эрхийг хангах арга хэмжээ авсан нь бодитой үр дүн гаргаж байна.⁷⁴⁰ 2022 онд нийт 35 телевизээр мэдээ, мэдээлэл, хүүхэд, танин мэдэхүйн нэвтрүүлгийг дохионы хэлтэй нэвтрүүлсэн бол 2023 оны байдлаар нийт 42 телевизээр нийт хөтөлбөрийн 3.8 хувь нь дохионы хэлтэй, харин 16 телевизийн хөтөлбөрүүдийн 1.2 хувь нь хадмал тайлбар болсон талаар ХНХЯ мэдээлжээ. Цаашид цахим технологийн тусламжтай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг хангах, амьдралын чанарыг нэмэгдүүлэх тулхтай бодлого шаардлагатай юм.

⁷³⁸ ХЭҮК, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох сонгогдох эрхийн хэрэгжилт”, 2024 он, 87-90 дэх тал.

⁷³⁹ “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны улсын ээлжит тооллого – Хөгжлийн бэрхшээл”, 2021 он, 56, 59 дахь тал.

⁷⁴⁰ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ эхлэлийн төвшинд байгаа, цаашид хийх ёстой олон ажил, арга хэмжээ хүлээгдэж байгаа юм. Жишээлбэл, ХНХЯ-ны хийсэн үнэлгээний “Мэдээллийн технологи, харилцаа холбооны үйлчилгээний саадгүй байдал, хүртээмжийн үнэлгээ хэсгийн дүгнэлтээр үнэлгээнд хамрагдсан 9 цахим хуудас нь бүгд хүртээмжтэй байдлын шаардлагад нийцээгүй, шалгуур хангасан үзүүлэлт байхгүй байна гэсэн дүгнэлт гарчээ.” ХНХЯ, “Саадгүй байдал, хүртээмжийн үнэлгээний нэгдсэн тайлан”, 2022 он.

7.7. ДҮГНЭЛТ

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нийгмийн амьдралд бусад хүмүүсийн адил, үр дүнтэй оролцох боломжийг бий болгох нь ХБХЭК-д нэгдэж орсноос хойш Монгол Улсын нийгмийн бодлогод гарсан үзэл санааны өөрчлөлт, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь энэ бодлогын цөм зорилго, бие даасан хүний эрх болно. Нөгөө талаас, нийгмийн бүлгүүд улс төрд идэвхтэй оролцсоны дүнд тэдний амьдрал, нөхцөл байдал, хүсэл эрмэлзэл төрийн бодлого, хууль тогтоомжид илүүтэй тусгагдах тул хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох, сонгогдох эрхийг хангах нь бусад эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтийг дээшлүүлэх арга зам юм. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн төлөөх дэлхийн хөдөлгөөн “Бидний асуудлыг бидний оролцоогүй шийдэхгүй” (“Nothing about us, without us”) уриа дор нэгдэж, өргөн хүрээтэй нийгмийн эерэг өөрчлөлтийн төлөө тэмцэж ирсэн билээ.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс бол өнөөгийн нийгмээс хамгийн их тусгаарлагдсан нийгмийн бүлэг юм. Амьдралын наад захын шийдвэрийг өөрөө гаргах дадал бага, бие даан амьдрах, нийгмийн харилцаанд оролцох чадвар сул, хөдөлмөр эрхлэхгүй, эдийн засгийн чадавхгүй байдал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн идэвх, оролцоонд саад учруулж буй тэргүүлэх хүчин зүйлс байна. Орчны хүртээмжгүй байдал, бие даан чөлөөтэй зорчих боломжгүй, бэрхшээлийн онцлогт тохирсон байдлаар мэдээлэл авч чадахгүй байгаа нь нийгмийн идэвхтэй харилцааг хязгаарлах удаах хүчин зүйл болж байна. Орчны хязгаарлалт ялангуяа Улаанбаатар хотын хувьд өвлийн улиралд нэмэгддэг. Харин хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс улс төр, нийгмийн амьдралд оролцох хүсэл, эрмэлзлэлтэй, өөрийгөө бусдаас ялгаатай гэж үзэх хандлага харьцангуй бага, хөгжлийн бэрхшээлтэй улс төрчийг дэмжих хандлага нийгмийн бусад гишүүдэд харьцангуй их байгаа тэдний улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх арга хэмжээ үр дүнд хүрэх боломжтойг илтгэж байна. Богино хугацаанд улс төрийн намуудын санаачлага, хөгжлийн бэрхшээлтэй улс төрчдийг санхүүжилтээр дэмжлэх, урт хугацаанд боловсролын хүртээмж, чанарын өөрчлөлт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох, сонгогдох эрхийг хангахад бодитой түлхэц үзүүлнэ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн бие даан нийгмийн харилцаанд орох хүсэл, өөртөө хамааралтай асуудлаар шийдвэр гаргах, улс төрийн оролцоонд хүйсийн ялгаатай байдал ажиглагдаагүй. Энэ нь нэг талаас өөрийн чадвар, чадавхын талаарх төсөөлөлд хүйс төдийлөн чухал нөлөө үзүүлэх хүчин зүйл биш болохыг, нөгөө талаас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоо маш бага учраас хөгжлийн бэрхшээл ба нийгмийн бусад хүчин зүйлсийн харилцан хамаарлыг мэдрэх туршлага байхгүйг илтгэж болно.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох, сонгогдох эрхийн талаарх энэхүү дүгнэлт нийгмийн бусад тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх бодлогыг эрэмбийг тогтооход чухал сануулга өгч байна. Монгол Улс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгох, сонгогдох эрхийг хуулиар баталгаажуулж, намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй улс төрчийг бэлтгэх үүрэг хүлээж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшүүлсэн намд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалтыг бий болгох зэрэг эрх зүй, институтийн арга хэмжээ авсан. Эдгээр арга хэмжээ нь боловсрол эзэмшсэн, санхүүгийн хувьд харьцангуй хараат бус цөөн тооны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг улс төрд оролцоход дэмжлэг болж болох боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн улс төрийн оролцоог өргөн хүрээнд нэмэгдүүлэхэд өгөөж багатай. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 70 орчим хувь нь бие даан амьдрах хэвшилгүй, өөрийгөө хөгжүүлэх боломж хязгаарлагдмал, санхүүгийн гачигдалтай амьдардаг бөгөөд орчны хүртээмжгүй байдлаас нийгмийн харилцаанд чөлөөтэй оролцож чадахгүй байгаа тул хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлж, ядуурлаас гаргах, боловсролын чанар хүртээмжийг дээшлүүлж, хувь хүнийг хөгжүүлэхгүйгээр тэдний улс төрийн оролцоо өргөн хүрээнд, бодитой нэмэгдэхгүй. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн тулгамдсан асуудлыг ихэнх тохиолдолд хууль тогтоомж, бодлогыг өөрчилж, асуудал эрхэлсэн байгууллага үүсгэснээр бодитой шийдэхгүй, харин тухайн асуудалд нөлөөлж буй хувь хүний, нийгэм-соёлын, эдийн засгийн, улс төр, эрх зүйн суурь хүчин зүйлсийг тодорхойлж, авах арга хэмжээний эрэмбийг тогтоох нь илүү үр дүнтэй байж болохыг энэ бүлгийн дүн шинжилгээ сануулж байна.

САНАЛ

1. ХБХЭК-ын 33 дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хяналт тавих бүтцийг тогтоон хуульчлах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах үүргээ биелүүлээгүй хүн, хуулийн этгээдэд оногдуулах хариуцлагыг Төрийн албаны тухай, Зөрчлийн тухай, Эрүүгийн хуулиудад нарийвчлан тусгах, хариуцлага тооцох механизмыг тодорхой болгох;
2. Бүх шатны сонгуульд нэр дэвшиж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчид сурталчилгааны материал хэвлүүлэх, түгээх, хүртээмжтэй тээврийн хэрэгсэл, сурталчилгааны байраар хангах, дохионы хэлмэрч, хувийн туслах ажиллуулах зэрэг дэмжих үйлчилгээ авахад төрөөс санхүүгийн дэмжлэг, төлбөр, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалт бий болгох;
3. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд чуулганы танхим, хуралдааны мэдээлэл хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэр, онцлог хэрэгцээнд нийцсэн байх, хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнд шаардлагатай хувийн туслах, дохионы хэлмэрч, туслах технологиор хангах зохицуулалт тусгах;
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг чадавхжуулах, бие даан шийдвэр гаргах, сонголт хийх хэвшил, дадал төлөвшүүлэх сургалт, нөлөөллийн үйл ажиллагааг Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн төв, Насан туршийн суралцахуйн төвийг түшиглэн ИНБ-уудтай хамтран зохион байгуулах;
5. Монгол Улсын цахим хөгжлийн бодлогод хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн амьдралын чанар, мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх шинэ технологийг нэвтрүүлэх, хөгжүүлэх, хэрэглээнд нэвтрүүлэхэд чиглэсэн судалгаа, хөрөнгө оруулалтын арга хэмжээг тусган хэрэгжүүлэх.

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССООС МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛААС ШИЙДВЭР ГАРГУУЛАХААР ХҮРГҮҮЛЖ БУЙ САНАЛ

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн асуудлаар

1. Байгаль орчны салбарт мөрдөгдөж буй 30 хууль, 200 эрх зүйн акт, норм ба дүрэм, стандартын давхардал, зөрчил, хийдлийг хүний эрхийн шалгуурт нийцүүлэн арилгах;
2. Засгийн газраас 2017 оны 98 дугаар тогтоолоор баталсан “Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт”-ийг цаг хугацааны мөчлөгтэй, оновчтой, хэмжигдэхүйц, биелэгдэхүйц, ач холбогдолтой шалгуураар үнэлэх;
3. Агаар, ус, хөрс, орчны бохирдлыг бууруулах бодлогыг урт, дунд, богино хугацааны зорилтод нийцүүлэн боловсруулах;
4. Агаар, орчны бохирдлын асуудлыг үндэсний хэмжээнд хариуцах бүтцийг тодорхойлох, тогтвортой, салбар хоорондын уялдаа холбоог ханган үр дүнтэй ажиллуулах;
5. Агаар, орчны бохирдлыг бууруулахад шаардагдах санхүүгийн эх үүсвэрийг тооцоолж, хэрэгжүүлэх арга хэмжээг эрэмбэлж, үр ашигтай зарцуулах;
6. Агаар, хөрс, ус, орчны бохирдлыг бууруулахад төр, хувийн хэвшлийн байгууллагын түншлэлийг хөгжүүлэх, инновац, технологийн дэвшлийг ашиглах, хувийн хэвшлийг татварын зээлийн бодлогоор дэмжих;
7. Агаар, ус, хөрс, орчны бохирдлын тандалт, хяналт шинжилгээний сорьцын мэдээллийн сан бүрдүүлж, харилцан мэдээлэл солилцох горимыг тогтоох;
8. Дотоод орчны чанарт тавигдах суурь үзүүлэлт бүхий шаардлага, стандартыг шинэчлэн батлах, хэрэгжилтэд хяналт тавих, дотоод орчны чанарын лабораторийн хэмжилтийн дүгнэлтийг нийтэд нээлттэй болгох;
9. Хог хаягдлын менежментийг сайжруулах, хураамжийн хэмжээг шинэчлэх, хог хаягдлыг дахин боловсруулах үйлдвэр байгуулах, аюултай хог хаягдлыг устгах, дахин боловсруулах стандартын шаардлага хангасан төвлөрсөн байгууламжийг байгуулах;
10. Ариун цэврийн байгууламж (нүхэн жорлон)-ийг шинэчлэх, стандартад нийцсэн эко ариун цэврийн байгууламжаар солих арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, ариутгал халдваргүйжүүлэлт тогтмол хийх;
11. Хөрсний бохирдолтой газрыг нөхөн сэргээх, ногоон бүс байгуулах, ургамал мод тарих зэрэг арга, технологийг хэрэглээнд нэвтрүүлэх;
12. Усны нөөцийн нэгдсэн менежментийн төлөвлөгөөг шинэчлэх, усны бохирдлыг бууруулах, хаягдал усыг дахин ашиглах технологийг нэвтрүүлэх, газрын доорх усны нөөцийг үйлдвэрлэлийн зориулалтаар ашиглахыг үе шаттайгаар хязгаарлах, усны салбарын чадавхийг бэхжүүлэхэд улсын төсөвт төвлөрсөн хураамжийг зарцуулах;
13. Барилга, зам, тээвэр, гудамж, талбай, орчны стандартыг мөрдүүлэх, зөрчлийг шуурхай таслан зогсоох, хариуцлага тооцох;
14. Орчны бохирдлоос хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх сөрөг нөлөө, урьдчилан сэргийлэх зөвлөгөө, мэдээллийг олон нийтэд тогтмол, хүртээмжтэй хүргэх Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн үйл ажиллагааг сайжруулах;

Боловсролын салбар дахь хүний эрхийн нөхцөл байдлын талаар

1. Бүх шатны боловсролын сургалтын байгууллагын орчин, дотуур байрны гадаад болон дотоод орчны аюулгүй байдлын стандартыг хангуулах, боловсролын байгууллагын барилга, өргөтгөлийн ажилд хөндлөнгийн хяналт тавих боломжийг бүрдүүлэх;
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчийг дэмжих төв ажиллуулах, эцэг эхийн оролцоог нэмэгдүүлэх, багшийн туслахаар ажиллуулах, сургалтын хэрэглэгдэхүүн бий болгох, тохирох орчныг бүрдүүлэх, хичээлийн цагийг уян хатан зохицуулах, багш, багшийн туслах, ажилтанд нэмэгдэл хөлс олгох хуулиар тогтоосон арга хэрэгслийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх удирдлага, зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах;

3. Сургууль завсардсан, сургуульд огт суралцаагүй хүүхдийн бүртгэлийн нэгдсэн сан үүсгэх, боловсрол олгох арга хэмжээ авах;
4. Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургалтын байгууллагын суралцуулах мэргэжлийн чиглэлийг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлттэй нийцүүлж өөрчлөх, суралцагчдад тэтгэлэг олгох журмыг шинэчлэх;
5. Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургалтад зориулсан техник, тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, хэрэглэгдэхүүн, лаборатори, дадлагын орчныг сайжруулах;
6. Хувийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагын үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлага, шалгуурыг нарийвчлан журамлах, хэрэгжилтэд боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас хяналт тавих;
7. Хүүхдийн өдөр өнжүүлэх үйлчилгээ эрхлэхэд тавигдах шаардлага, стандарт, хууль эрх зүйн орчныг бий болгох;
8. Малчин өрхийн хүүхдүүд бага боловсролыг гэртээ ойр эзэмших, суралцагч цахим, зайны зэрэг бусад хувилбарт боловсрол эзэмших боломжийг бүрдүүлэх;
9. Сургуулийн орчинд ялгаварлан гадуурхалт, үе тэнгийн дээрлэхэлтээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг эрчимжүүлэх, бодитой үр дүн гаргах
10. Их дээд сургуульд суралцагчдад багш, ажилтнаас аливаа зохисгүй дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт үзүүлэхийг хориглох, гомдол гаргах талаар сургуулийн дотоод журамд зохицуулах, сургалт, сурталчилгаа, нөлөөллийн ажлыг тогтмол зохион байгуулах
11. Боловсролын ерөнхий хууль, хоолны зардлын норматив тогтоох журмын хэрэгжилтийг хангаж, төрийн болон орон нутгийн өмчийн цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны зардлын тодорхой хувь хэмжээг өрхийн орлогоос хамааруулан интервалаар эцэг эх, асран хамгаалагчаас тооцож төвлөрүүлэх аргачлалыг батлах, хяналт тавьж ажиллах;

Хүүхдийн эрхийн зарим асуудлаар

1. Улсын хэмжээнд хагас болон бүтэн өнчин, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй, өрх толгойлсон, айлд амьдарч байгаа хүүхдийн нөхцөл байдлын судалгаа, дүн шинжилгээг тогтмол хийж, статистик тоо, мэдээллийг дэлгэрэнгүй гаргах, нэгдсэн санг бүрдүүлж, мэдээллийг нээлттэй болгох;
2. Хагас болон бүтэн өнчин хүүхдийн асуудлаар тусгайлсан бодлого, хөтөлбөр гаргаж хэрэгжүүлэх, хүүхдийн асрамж, халамжийн төвийг төрөлжүүлэх;
3. Шүүхээс эцэг, эх байх эрхийг хассан, хязгаарлаж буй шийдвэрт хүүхдийн асуудлыг бүрэн хэмжээнд (хүүхдийн аюулгүй байдал, өмч хөрөнгө, эрүүл мэнд, боловсролын асуудал) шийдвэрлэж, хагас болон бүтэн өнчин болж буй хүүхдийн өмч хөрөнгийг хамгаалах (өвлөгдөх) зохицуулалтыг боловсронгуй болгох;
4. Бүтэн өнчин хүүхдийн тодорхойлолтод багтаж байгаа хүүхэд бүрд асрамж халамжийн төвд байгаа эсэхээс үл хамааран тэтгэвэр, тэтгэмжийг тодорхойлолтод заасан нөхцөл байдал үүссэн өдрөөс эхлэн тооцон олгох, хагас болон бүтэн өнчин хүүхдэд төрөөс олгож буй тэтгэвэр, дэмжлэг туслалцааг нэмэгдүүлж, сэтгэл зүй, сэтгэл заслын үйлчилгээг үр дүнтэй цогц байдлаар үзүүлэх;
5. Асрамж халамжийн төвөөс гарч буй өнчин хүүхдийг ажлын байр, орон байртай болоход бодитой дэмжлэг үзүүлэх, боловсролын зээлийн санхүүжилтээр их, дээд сургуульд суралцаж буй хагас болон бүтэн өнчин хүүхдэд тэтгэлэг олгох;
6. Хүүхэд үрчлэх үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, үрчлэгдсэн хүүхдийн нөхцөл байдалд тавих хяналтыг сайжруулж тогтмолжуулах;
7. Байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг, эхийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэх, орон сууцын хөнгөлөлтөд болон сэтгэл зүй, сэтгэл заслын үйлчилгээнд хамруулах, нийгмийн халамжийн тэтгэвэр болон асаргааны тэтгэмжийг бодитой тооцож, хэрэгцээнд нь тулгуурлаж тогтоох;
8. Уналт таталтын эсрэг болон эмийн жагсаалтад багтсан эмийн нөөц, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, орон нутагт түгээх, даатгалд бүрэн хамруулах, гадаад улсад эмчлүүлж эх орондоо ирсэн байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд бичиж

өгсөн эм Монгол Улсад бүртгэлгүй бол яаралтай горимоор бүртгэлжүүлж, даатгалд хамруулах;

9. Аймаг, дүүрэг бүрд байнгын асаргаа шаардлагатай хүүхдэд зориулсан нөхөн сэргээх, нийгэмшүүлэх, боловсрол олгох, өдөр өнжүүлэх хөгжлийн төв болон байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн төрөлжсөн асрамж халамжийн төв байгуулах, холбогдох санхүүжилт, хүний нөөцийн асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэж, төрөлжсөн асрамж халамжийн төв байгуулагдах хүртэлх хугацаанд асрамж халамжийн төвд амьдарч буй хүүхдүүдэд чиглэсэн зохих арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх.

Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдал, хүний эрхийн зарим асуудлаар

1. Гэр бүлийн боловсрол олгох, орон байраар хангах, зорилтот гэр бүлийг дэмжих нийгмийн үйлчилгээг сайжруулах, хүчирхийлэл, ахуйн хүрээний сөрөг зан үйлээс хамгаалах асуудлыг тусгасан гэр бүлд чиглэсэн салбар дундын цогц бодлого батлах, санхүүжилтийг шийдвэрлэх;
2. Гэр бүл, хүүхдийн мэдээллийн нэгдсэн санг бий болгох;
3. Гэр бүлийн боловсрол олгох, хувь хүнийг төлөвшүүлэх агуулгыг албан, албан бус бүх шатны боловсролын хөтөлбөрт тусгах, төр ба иргэний нийгмийн оролцоо бүхий тогтолцоог тодорхой болгож, холбогдох байгууллагад хариуцуулах;
4. Өсвөр насныхны нөхөн үржихүй, эрүүл мэндийн асуудалд онцгой анхаарч, тэдний өвөрмөц хэрэгцээнд тулгуурласан урьдчилан сэргийлэх, тусламж, үйлчилгээний тусгай арга хэмжээ авах;
5. Ахмад настан, хүүхэд, байнгын хэвтрийн өвчтэй хүн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг асрах үйлчилгээг даатгалын зарчмаар санхүүжүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, хэрэгжүүлэх;
6. Шүүхээс тогтоосон хүүхдийн тэтгэлгийг төлөхөөс зайлсхийсэн, хүүхдээ тэжээн тэтгэх үүргээ биелүүлээгүй эцэг, эх, асран хамгаалагчид хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах, төлбөрийн чадваргүй тэтгэлэг төлөгчийн үүргийг нөхөн төлөгдөх нөхцөлтэй “Хүүхдийн тэтгэлгийн сан”-аас олгох боломжийг судлах;

Хүний эрх хамгаалагчийн асуудлаар

1. Төр, иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааны талаар төрөөс баримтлах бодлогын баримт бичгийг батлах, ашгийн бус байгууллага байгуулж, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх үзэл баримтлалын үүднээс төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн боловсруулах;
2. Гэрч, хохирогчийг хамгаалах бие даасан механизмыг бий болгох, хүний эрх хамгаалагч, шүгэл үлээгчийн аюулгүй байдлыг үр дүнтэй хамгаалах нөхцөлийг бүрдүүлэх;
3. Байгаль хамгаалагчийн ажлын байрны үнэлгээг хийж, албан үүргээ гүйцэтгэх баталгааг бүрдүүлэх;

Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийн нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрхийн асуудлаар

1. Хорих ял эдлээд суллагдсан хүмүүсийг нийгэмд дасан зохицоход нь дэмжлэг үзүүлэх механизмыг олон улсын туршлагад нийцүүлэн бий болгох, ингэхдээ төрийн бус байгууллагын оролцоотойгоор хэрэгжүүлэх бодлого баримтлах;
2. Хорих ял шийтгүүлсэн хүнийг нийгэмшүүлэх, суллагдахад бэлтгэх, нийгмээс тусгаарлахгүйгээр ялын зорилгыг хангах ажлын бодит үр нөлөөг дээшлүүлэх, хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх;
3. Хорих ангийн тоог бууруулах урт хугацааны зорилгын үүднээс хорих ангийг дагнасан сургалт, үйлдвэрлэлийн хэлбэрээр зохион байгуулах бодлого гаргаж, хэрэгжүүлэх;
4. Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын 2022 оны А/167, А/233 тоот хамтарсан тушаалаар баталсан “Хоригдлыг суллахад бэлтгэх хөтөлбөр”-т Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны хэрэгжүүлэх чиг үүргийг нэмэх,

хөтөлбөр, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүжилтийг төсөвт тусган, хэрэгжилтийг хангуулах, чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын уялдаа холбоог сайжруулах талаар арга хэмжээ авч, хэрэгжилтийг жил бүр дүгнэж байх;

5. Засгийн газрын 2018 оны 96 дугаар тогтоолд заасан хорих ангиас суллагдсан өөрийн гэсэн гэр оронгүй, нийгмийн халамжийн дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд нэг удаа олгох нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээг инфляцын түвшинтэй уялдуулан шинэчлэн тогтоох;
6. Хоригдлын хөдөлмөр эрхлэх нөөц, сонирхол, хэрэгцээг тодорхойлж түүнд тохирсон мэргэжил олгох сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх, шаардагдах санхүүжилтийг төсөвт тусгах.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцооны асуудлаар

1. ХБХЭК-ын 33 дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хяналт тавих бүтцийг тогтоон хуульчлах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах үүргээ биелүүлээгүй хүн, хуулийн этгээдэд оногдуулах хариуцлагыг Төрийн албаны тухай, Зөрчлийн тухай, Эрүүгийн хуулиудад нарийвчлан тусгах, хариуцлага тооцох механизмыг тодорхой болгох;
2. Бүх шатны сонгуульд нэр дэвшиж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчид сурталчилгааны материал хэвлүүлэх, түгээх, хүртээмжтэй тээврийн хэрэгсэл, сурталчилгааны байраар хангах, дохионы хэлмэрч, хувийн туслах ажиллуулах зэрэг дэмжих үйлчилгээ авахад төрөөс санхүүгийн дэмжлэг, төлбөр, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалт бий болгох;
3. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг чадавхжуулах, бие даан шийдвэр гаргах, сонголт хийх хэвшил, дадал төлөвшүүлэх сургалт, нөлөөллийн үйл ажиллагааг Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн төв, Насан туршийн суралцахуйн төвийг түшиглэн ИНБ-уудтай хамтран зохион байгуулах;
4. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд чуулганы танхим, хуралдааны мэдээлэл хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэр, онцлог хэрэгцээнд нийцсэн байх, хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнд шаардлагатай хувийн туслах, дохионы хэлмэрч, туслах технологиор хангах зохицуулалт тусгах;
5. Монгол Улсын цахим хөгжлийн бодлогод хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн амьдралын чанар, мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх шинэ технологийг нэвтрүүлэх, хөгжүүлэх, хэрэглээнд нэвтрүүлэхэд чиглэсэн судалгаа, хөрөнгө оруулалтын арга хэмжээг тусган хэрэгжүүлэх.

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН ГИШҮҮНИЙ ШААРДЛАГА, ЗӨВЛӨМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүд нь хуульд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд Комисст ирүүлсэн гомдол, мэдээллийг шалгах, шийдвэрлэхтэй холбоотой бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхдээ Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 27 зүйлд заасны дагуу Комиссын гишүүн байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзвэл зөрчлийг арилгуулахаар шаардлага⁷⁴¹ харин байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээдийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчиж болзошгүй гэж үзвэл шалтгаан, нөхцөлийг арилгуулахаар зөвлөмж⁷⁴² тус тус хүргүүлдэг.

Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг хүлээн авсан байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд заавал биелүүлэх үүрэгтэй.⁷⁴³

Байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд шаардлагыг хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор, зөвлөмжийг хүлээн авснаас хойш 60 хоногийн дотор хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний талаар бичгээр хариу мэдэгдэх үүрэгтэй бөгөөд Комиссын гишүүн хүний эрхийн зөрчил, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний онцлогоос хамааран хариу мэдэгдэх хугацааг өөрөөр тооцож болдог.⁷⁴⁴

Түүнчлэн Комиссын гишүүний шаардлагын дагуу арга хэмжээ аваагүй бол албан тушаалтныг албан тушаалтныг албан тушаалаас нь огцруулах, хуулийн этгээдийн зөвшөөрлийг цуцлах, үйл ажиллагааг нь зогсоох саналыг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд гаргах⁷⁴⁵ харин Комиссын гишүүний зөвлөмжийн дагуу арга хэмжээ аваагүй нь албан тушаалтныг албан тушаалаас нь бууруулах, биелүүлэх хүртэлх хугацаанд хуулийн этгээдийн зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, үйл ажиллагааг нь түр зогсоох саналыг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд гаргах үндэслэл болно.⁷⁴⁶

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүд 2023 онд байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзэж зөрчлийг арилгуулахаар 26 шаардлага, байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээдийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчиж болзошгүй гэж үзэн шалтгаан, нөхцөлийг арилгуулахаар 61 зөвлөмжийг холбогдох байгууллага албан тушаалтанд хүргүүлсэн байна.

Комиссоос гишүүний нийт 87 шаардлага, зөвлөмжид туссан 452 заалтыг агуулгаар нь авч үзвэл хөдөлмөрлөх эрх, хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрх, жендерийн тэгш байдал, хүүхдийн эрх, хүүхдийн сурч боловсрох эрх, ерөнхий боловсролын сургууль, дотуур байрны орчин нөхцөл, хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдсөн талаар өгсөн шаардлага, зөвлөмжийн тоо, хувь хамгийн өндөр байна. Шаардлага, зөвлөмжийн дагуу авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний хэрэгжилт ч хангалттай үнэлэгдэж байгаа нь тодорхой ахиц, үр дүнд хүрсэн байна гэж үзлээ.

Комиссын гишүүд 2023 онд иргэдээс ирүүлсэн гомдол, мэдээллийг хянан үзэж 11, хяналт шалгалтын мөрөөр 14, дүн шинжилгээний мөрөөр 1 нийт 26 шаардлагыг холбогдох байгууллага албан тушаалтанд хүргүүлж хүний эрхийн зөрчлийг арилгах арга хэмжээг авсан байна.

Харин хүний эрхийн зөрчил үүсэхээс урьдчилсан сэргийлэх, шалтгаан нөхцөлийг арилгах зорилгоор 2023 онд Комиссын гишүүн гомдлын мөрөөр 27, хяналт шалгалтын мөрөөр 24,

⁷⁴¹ Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.2 дахь хэсэг

⁷⁴² Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.3 дахь хэсэг

⁷⁴³ Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1 дэх хэсэг

⁷⁴⁴ Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.2 дахь хэсэг

⁷⁴⁵ Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.3 дахь хэсэг

⁷⁴⁶ Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.4 дэх хэсэг

мэдээллийн мөрөөр 1, Комиссын гишүүний санаачилгаар 6, дүн шинжилгээний мөрөөр 3 нийт 61 зөвлөмжийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлсэн байна.

Шаардлага, зөвлөмж		2023
Комиссын гишүүний шаардлага	Хяналт шалгалтын хүрээнд	14
	Гомдол мэдээллийн дагуу	11
	Комиссын гишүүний санаачилгаар	-
	Дүн шинжилгээний мөрөөр	1
Нийт		26
Комиссын гишүүний зөвлөмж	Хяналт шалгалтын хүрээнд	24
	Гомдол мэдээллийн дагуу	27
	Комиссын гишүүний санаачилгаар	6
	Дүн шинжилгээний мөрөөр	3
	Мэдээллийн мөрөөр	1
Нийт		61
Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмж	Хяналт шалгалтын хүрээнд	38
	Гомдол мэдээллийн дагуу	38
	Комиссын гишүүний санаачилгаар	6
	Дүн шинжилгээний мөрөөр	4
	Мэдээллийн мөрөөр	1
Нийт		87

Комиссын гишүүдээс 2023 онд холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлсэн шаардлага, зөвлөмжийг эрхийн төрлөөр нь ангилж үзвэл 32 шаардлага зөвлөмжийг иргэний болон улс төрийн эрхийн асуудлаар, 55 шаардлага, зөвлөмжийг эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн асуудлыг хөнджээ.

Шаардлага, зөвлөмж		2023
Комиссын гишүүний шаардлага	Иргэний болон улс төрийн эрх	10
	Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрх	16
Нийт		26
Комиссын гишүүний зөвлөмж	Иргэний болон улс төрийн эрх	22
	Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрх	39
Нийт		61
Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмж	Иргэний болон улс төрийн эрх	32
	Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрх	55
Нийт		87

Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг хүлээн авсан байгууллагаар нь авч үзвэл Засгийн газар, яам агентлаг түүний салбар нэгжид 9, Хууль сахиулах байгууллагад 16, Нийслэл орон нутгийн Засаг даргад 62, Төрийн үйлчилгээ, Төрийн өмчит аж ахуйн тооцоот байгууллага-д 25, хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж байгууллагад 11 шаардлага, зөвлөмж хүргүүлсэн.

Шаардлага, зөвлөмжийг хүлээн авсан албан байгууллага		2023
Комиссын гишүүний шаардлага	Засгийн газар, яам агентлаг түүний салбар нэгж	2
	Хууль сахиулах байгууллага	4
	Нийслэл орон нутгийн Засаг дарга	7
	Төрийн үйлчилгээ, ТӨХК	8
	Хувийн хэвшил	5
Нийт		26
Комиссын гишүүний зөвлөмж	Засгийн газар, яам агентлаг түүний салбар нэгж	7
	Хууль сахиулах байгууллага	12
	Нийслэл орон нутгийн Засаг дарга	58 ⁷⁴⁷
	Төрийн үйлчилгээ, ТӨХК	17
	Хувийн хэвшил	6
Нийт		61
Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмж	Засгийн газар, яам агентлаг түүний салбар нэгж	9
	Хууль сахиулах байгууллага	16
	Нийслэл орон нутгийн Засаг дарга	62
	Төрийн үйлчилгээ, ТӨХК	25
	Хувийн хэвшил	11
Нийт		126

Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийн агуулгыг эрхийн төрлөөр үзвэл:

Шаардлага, зөвлөмжийн агуулга		Байгууллагын тоо	Заалтын тоо	Хувь
Комиссын гишүүний шаардлага зөвлөмж	Хөдөлмөрлөх эрх, хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхалт, дарамт хүчирхийллээс ангид байх эрхийн хүрээнд	33	138	76.5%
	Хүүхдийн эрх (амьдрах, хөгжих, хамгаалуулах, нийгмийн амьдралд оролцох)	7	34	84.5%
	Гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах	2	7	84.0%
	Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрээс хамгаалуулах	1	1	70.0%
	Ерөнхий боловсролын сургуулийн дотуур байрны орчин, нөхцөл, хүртээмж	7	32	80.5%
	Их, дээд сургуулийн орчин, нөхцөл, суралцагчдын эрх	2	13	75.5%
	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний эрх	5	11	71.0%
	Ахмад настны хүний эрх	4	9	83.5%
	Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зөрчигдсөн талаар	13	39	85.4%
	Хүний хувийн мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, ашиглах, аюулгүй байдлыг хангах талаар	5	14	68.5%
	Мэдээлэл авах эрх	6	12	51.5%
	Шударгаар шүүлгэх эрх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлд хамаарах асуудал	2	3	90.0%
	Үзэл бодлоо илэрхийлэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх	1	1	100%
	Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх	1	5	100%
	Хорих ял эдэлж буй хүмүүсийн хүний эрхийн асуудаар	7	43	88.0%
	Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хүрээнд	6	45	64.0%

⁷⁴⁷ 2023 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдрийн 01/17 дугаар зөвлөмж, 2023 оны 07 дугаар сарын 08-ны 01/34 дугаар зөвлөмжийг 21 аймгийн Засаг дарга нарт хүргүүлсэн.

Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийн хэрэгжилтийг 2023 оны байдлаар авч үзвэл бүрэн хэрэгжсэн 43, хэрэгжих шатанд 30, хэрэгжилт хангалтгүй 6, хэрэгжээгүй 8 байна.

Шаардлага, зөвлөмж		2023
Комиссын гишүүний шаардлага	Бүрэн хэрэгжсэн	16
	Хэрэгжих шатанд	6
	Хэрэгжилт хангалтгүй	2
	Хэрэгжээгүй	2
Нийт		26
Комиссын гишүүний зөвлөмж	Бүрэн хэрэгжсэн	27
	Хэрэгжих шатанд	24
	Хэрэгжилт хангалтгүй	4
	Хэрэгжээгүй	6
Нийт		61
Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмж	Бүрэн хэрэгжсэн	43
	Хэрэгжих шатанд	30
	Хэрэгжилт хангалтгүй	6
	Хэрэгжээгүй	8
Нийт		87

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүн 2023 онд хүний эрх, эрх чөлөө зөрчсөнтэй холбоотой зөрчлийг арилгуулахаар 26 шаардлага, хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөж болзошгүй гэж үзэн шалтгаан нөхцөлийг арилгуулахаар 61 зөвлөмжийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлсэн. Шаардлага, зөвлөмжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ үнэлгээ хийж 80 хувь буюу “Тодорхой үр дүнд хүрсэн” гэж үнэлсэн.

Комиссын гишүүний зөвлөмж, шаардлагын 80 орчим хувийг хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил эзэлж байгаагаас хөдөлмөр эрхлэлт болон хөдөлмөрийн харилцаанд жендерээр ялгаварлах, ажлын байр дахь ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийллээс ангид байх, эвлэлдэн нэгдэх эрх зөрчигдсөн болон зөрчигдөж болзошгүй нөхцөл байдлыг таслан зогсооход чиглэсэн байна. Эдгээр шаардлага зөвлөмжийг хүлээн авсан байгууллага, албан тушаалтан хөдөлмөрийн харилцаанд үүссэн хүний эрхийн зөрчлийг арилгах, таслан зогсооход чиглэсэн тодорхой арга хэмжээнүүд авч хэрэгжүүлж байгаа нь сайшаалтай байна.

Комиссоос ерөнхий боловсролын сургуулийн дотуур байруудад хүүхдийн эрхийг хамгаалах, хүүхэд эрүүл аюулгүй орчинд сурч боловсрох, хөгжих, нийгмийн амьдралд оролцох эрхийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шалгалтын үр дүнд тулгуурлан хүргүүлсэн Гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхэд анхаарч тодорхой арга хэмжээг үе шаттай авч хэрэгжүүлж байна. Ялангуяа хяналт шалгалтад хамрагдсан ШШГЕГ-ын харьяа хорих ангиудын байр, орчин, эрүүл ахуйн нөхцөл байдал сайжирч тодорхой үр дүнд хүрсэн байна.

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой шаардлагатай төсөв, хөрөнгийг тухайн байгууллага жил бүрийн төсөвтөө тусган батлуулах, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хүний эрхэд суурилсан төсвийг дэмждэг байх нь зүйтэй байна.

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ААН	Аж ахуйн нийгэмлэг
ААНБ	Аж ахуйн нэгж байгууллага
АМГТГ	Ашигт малтмал, газрын тосны газар
АН	Ардчилсан нам
АНСДИТХ	Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АХБ	Азийн хөгжлийн банк
БЗД	Баянзүрх дүүрэг
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
БОАЖГ	Байгаль орчин аялал жуулчлалын газар
БОАЖЯ	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам
БОНХАЖ	Байгаль орчин, ногоон хөгжил аялал, жуулчлал
БХБЯ	Барилга, хот байгуулалтын яам
БШУЯ	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам
БШУСЯ	Боловсрол, шинжлэх ухаан, спортын яам
ГБТ	Гэр бүл төлөвлөлт
ГБХ	Гэр бүлийн хүчирхийлэл
ГБХЗХГ	Гэр бүл, хүүхэд залуучуудын хөгжлийн газар
ГШХО	Гадаад шууд хөрөнгө оруулалт
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ДЦС	Дулааны цахилгаан станц
ДЭМБ	Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага
ЕАБХАБ	Европын Аюулгүй Байдал, Хамтын Ажиллагааны Байгууллага
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЕХ	Европын холбоо
ЖҮХ	Жендэрийн үндэсний хороо
ЖЦХЖТХ	Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль
ЗГ	Засгийн газар
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ЗТО	Зам тээврийн осол
ЗТХ	Зөрчлийн тухай хууль
ЗТХЯ	Зам, тээврийн хөгжлийн яам
ЗХШХШТХ	Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль
ИБУТЭОУП	Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт
ИНБ	Иргэний нийгмийн байгууллага
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
ЛГБТ	Лесбиян Гей Бисексуал Трансжендэр
МАО	Мал аж ахуй
МАК	Монгол алт компани
МАН	Монгол Ардын Нам
МБТБ	Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол
МУЗГ	Монгол Улсын Засгийн Газар
МУИС	Монгол Улсын Их Сургууль
МСҮТ	Мэргэжил сургалт үйлдвэрлэлийн төв
НАМЭХ	Нийгмийн Ардчилал Монголын эмэгтэйчүүдийн холбоо
НБТК	Насны бүлэг дэх төрөлтийн коэффициент
НДШ	Нийгмийн даатгалын шимтгэл
НЗДТГ	Нийслэлийн засаг даргын тамгын газар
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НҮБХАС	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага Хүн Амын Сан
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр
НҮТББ	Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага
ОНӨААТҮГ	Орон нутгийн өмчит, аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
ПК	Политехник коллеж
ПСХ	Монголын парламентын сэтгүүлчдийн холбоо
СБД	Сүхбаатар дүүрэг
СЕХ	Сонгуулийн ерөнхий хороо
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол

СӨББ	Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага
СХЗГ	Стандарт хэмжил зүйн газар
СЭЗИС	Санхүү эдийн засагийн их сургууль
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ТЕГ	Тагнуулын ерөнхий газар
ТНК	Төрөлтийн таамаглал нь төрөлтийн нийлмэл коэффициент
ТХЗ	Тогтвортой Хөгжлийн Зорилго
ТӨҮГ	Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар
ТЦА	Тээврийн цагдаагийн алба
ТЭЗҮ	Техник эдийн засагийн үзүүлэлт
УИХ	Улсын Их Хурал
УСУГ	Ус сувгийн удирдах газар
ҮСХ	Үндэсний Статистикийн хороо
УИХТГ	Улсын Их Хурлын Тамгын Газар
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХБХЭтХ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль
ХБХХЕГ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар
ХБХЭК	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц
ХБХЭХ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн хороо
ХГБХ	Хүүхэд, гэр бүл хөгжлийн хэлтэс
ХГБХХЕГ	Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын ерөнхий газар
ХДХВ/ДОХ	Хүний дархлал хомсдолын вирус/Дархлалын олдмол хомсдол
ХЗДХЯ	Хууль зүй дотоод хэргийн яам
ХК	Хувьцаат компани
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
ХНХЯ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
ХНХСИ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт
ХНХСҮСИ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сургалт, үнэлгээ, судалгааны институт
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХӨСҮТ	Хавдарт өвчин судлалын үндэсний төв
ХҮН	Хөдөлмөрийн Үндэсний Нам

ХХОАТ	Хувь хүний орлогын албан татвар
ХЭҮК	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
ХЭХЭЗБтХ	Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль
ФЭС	Фридрих Эбертийн Сан
ЦУОШГ	Цаг уур орчны шинжилгээний газар
ЦХХХЯ	Цахим хөгжил харилцаа холбооны яам
ЦЕГ	Цагдаагийн ерөнхий газар
ШТС	Шатхуун түгээх станц
ШХА	Швейцарийн Хамтын Ажиллагаа
ШШГЕГ	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар
ЭЗФ	Эдийн засгийн философи
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа ба хөгжлийн байгууллага
ЭЗНСЭП	Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай пакт
ЭЗНСЭХ	Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо
ЭМД	Эрүүл мэндийн даатгал
ЭХЭМҮТ	Эх хүүхдийн эрүүл мэндийн үндэсний төв
MNS	Стандарт, хэмжил зүй