

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
СУДАЛГАА, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХЭЛТЭС

СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ



ТОЙМ АГУУЛГА

- ◇ Нийгмийн бодлогын асуудал
- ◇ Эрүүл мэнд, боловсролын асуудал
- ◇ Эрх зүй, төрийн байгуулал, гадаад бодлогын асуудал

УИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

“Судалгааны эмхэтгэл” (XVII боть)-ийг
Улсын Их Хурлын Тамгын газраас эрхлэн гаргав.

Хянасан: Ц.Норовдондог (Ph.D)

Эмхэтгэсэн: Г.Билгээ

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: Т.Цэнд-Аюуш

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ГАРЧИГ

I БҮЛЭГ. НИЙГМИЙН БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

- 1.1 Амаржсан эхчүүдэд үзүүлдэг нийгмийн халамж, үйлчилгээний талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт (Харьцуулсан судалгаа) 8
Р.Хатанбаатар, Ө.Мөнхтунгалаа, А.Пагма
- 1.2 Гадаадын зарим орны нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх сарын орлогын дээд хэмжээг тогтоохтой холбогдсон хууль, эрх зүйн зохицуулалт (Мэдээлэл лавлагаа) 19
Р.Хатанбаатар, А.Пагма
- 1.3 АНУ-д ажиллаж, амьдарч байгаа Монгол Улсын иргэд тухайн улсын нийгмийн даатгалд хамрагдсан байдлын талаарх мэдээлэл, лавлагаа (Мэдээлэл лавлагаа) 23
Р.Хатанбаатар, А.Пагма
- 1.4 ОХУ-ын тэтгэвэр, нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн даатгалын сангийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ, санхүүжилтийн эрх зүйн зохицуулалт (Мэдээлэл лавлагаа) 26
Р.Хатанбаатар, А.Пагма
- 1.5 Эх нялхаст тавих нийгмийн халамжийн эрх зүйн зохицуулалтын түүхэн уламжлал, өнөөгийн байдал (Мэдээлэл лавлагаа) 36
Г.Чулуун

II БҮЛЭГ. ЭРҮҮЛ МЭНД, БОЛОВСРОЛЫН АСУУДАЛ

- 1.1 Гадаадын зарим орны хуурамч эмийн үйлдвэрлэл, худалдааны хяналт болон хуурамч эмийн эргэлтийн талаарх мэдээлэл, эрх зүйн зохицуулалт (Мэдээлэл лавлагаа) 48
Р.Хатанбаатар, Г.Чулуун, А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаа
- 1.2 Хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлийг эрт илрүүлэх болон тэдэнд боловсрол олгох тогтолцооны талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага (Мэдээлэл лавлагаа) 59
Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаа
- 1.3 Гадаадын зарим оронд гэрээсээ сургуульд явах боломжгүй бага насны хүүхдийн суралцах боломжийг бүрдүүлж байгаа талаарх туршлага, эрх зүйн зохицуулалт (Мэдээлэл лавлагаа) 70
Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаа

1.4	Сургуулийн өмнөх ба бага боловсролын түвшинд гадаад хэл зааж эхлэх насны хэмжээг хуульчлан тогтоох боломж, бусад орнуудын жишиг (Мэдээлэл лавлагаа)	76
-----	---	----

Д.Живгаагүнсэл, Г.Чулуун

III БҮЛЭГ. ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ, ГАДААД БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

1.1	Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагын олон улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт (Харьцуулсан судалгаа)	98
-----	--	----

Р.Хатанбаатар, А.Пагма

1.2	Олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг сахиулах талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт (Харьцуулсан судалгаа)	115
-----	--	-----

Р.Хатанбаатар, А.Пагма

1.3	Гадаадын зарим орны парламентын гишүүдийн цалин хөлс, хангамжийг тогтоосон эрх зүйн орчны харьцуулсан судалгаа (Харьцуулсан судалгаа)	125
-----	--	-----

Ц.Болормаа

1.4	Гадаадын зарим орны олон нийтийн телевизийн хөтөлбөрийн агуулгад хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалт (Мэдээлэл лавлагаа)	153
-----	---	-----

Ө.Мөнхтунгалаа

1.5	Шүүхийн шинжилгээний практикт “Генийн мэдээллийн санг” ашиглаж гэмт хэргийг илрүүлж буй гадаадын зарим орны туршлага, эрх зүйн орчны харьцуулсан судалгаа (Харьцуулсан судалгаа)	159
-----	---	-----

Д.Живгаагүнсэл, Ө.Мөнхтунгалаа

1.6	Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах эрх зүйн зохицуулалт, бусад орнуудын туршлага (Харьцуулсан судалгаа)	172
-----	---	-----

Ц.Норовдондог, Р.Хатанбаатар, Г.Алтан-Оч, Б.Байгалмаа, Г.Билгээ, Ц.Болормаа, Д.Живгаагүнсэл, Ө.Мөнхтунгалаа, Ч.Онончимэг, А.Пагма, Г.Чулуун, Ц.Элбэгзаяа

1.7	“Парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах” асуудлыг үндсэн хуулийн агуулгын хүрээнд авч үзэх боломж, жишиг, хандлага (Бусад орнуудын конституцийн агуулга үзэл санаанд тулгуурласан тойм мэдээлэл)	186
-----	--	-----

Г.Алтан-Оч, Г.Чулуун

1.8	Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг зохицуулж буй төрийн байгууллагуудын ажлын нэгдмэл уялдааг хангах чиг үүрэг бүхий субъектын талаарх харьцуулсан судалгаа (Харьцуулсан судалгаа)	189
-----	--	-----

Г.Чулуун

1.9	Гадаадын зарим орны жолооч бэлтгэх тогтолцоо, жолооны шалгалт авах, үнэмлэх олгох эрх үүрэг бүхий байгууллагын талаарх лавлагаа (Мэдээлэл лавлагаа)	198
	<i>Г.Чулуун</i>	
1.10	Иргэдийн өргөдөл гомдол шийдвэрлэлтийн эрх зүйн орчин, бусад орны туршлага (Мэдээлэл лавлагаа)	206
	<i>Р.Оргилмаа</i>	
1.11	Төрийн албан хаагчийн баталгааг хангах чиглэлд үйлчилж буй хууль эрх зүйн зохицуулалт, тэдгээрийн хэрэгжилтийн байдал (Мэдээлэл лавлагаа)	219
	<i>Г.Чулуун</i>	
1.12	Төрийн албан хаагчдын цалин, хөлс, нийгмийн баталгааны талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага (Харьцуулсан судалгаа)	236
	<i>Р.Хатанбаатар, Ц.Болормаа, А.Пагма</i>	

1

БҮЛЭГ

НИЙГМИЙН БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**АМАРЖСАН ЭХЧҮҮДЭД ҮЗҮҮЛДЭГ НИЙГМИЙН ХАЛАМЖ,
ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЭРХ
ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТУРШЛАГА**
(Харьцуулсан судалгаа)

Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаа

Дэлхийн улс орнуудад гэр бүлийн талаар баримтлах бодлого нь нийгмийн асуудалд голлон чиглэх бөгөөд тухайн орны онцлог, уламжлал, эдийн засгийн хүчин чадавх, хүн ам зүйн байдлаас хамааран зорилго, чиглэл, тэргүүлэх чиглэл, арга барил нь байнга өөрчлөгдөж байдаг. Зарим оронд гэр бүлийн талаар баримтлах бодлого нь юун түрүүн хүн ам зүйн зорилгод чиглэж байдаг бол зарим оронд ядуу гэр бүлийн хүүхдийг хамгаалахад илүү анхаардаг байна.

Гэр бүлийн талаар баримтлах бодлогын нэг чухал хэсэг болох жирэмсэн эмэгтэйчүүд, амаржсан эх, нялхсыг хамгаалах, тэтгэмж, тусламж үзүүлэх, хүүхэдтэй гэр бүлд хөнгөлөлт үзүүлэх халамж, үйлчилгээнд дараах нийгмийн халамжийн арга хэмжээнүүд юун түрүүнд багтаж байна. Үүнд:

- Эхчүүдийн жирэмсэн үе болон хүүхэд төрөх үед үзүүлэх эмнэлгийн үйлчилгээ,
- Жирэмсний болон амаржсаны дараах тэтгэмжтэй амралт олгох,
- Нялх болон бага насны хүүхдийн эрүүл мэндийн хяналт,
- Хүүхдээ асрах, хүмүүжүүлэх амралт авах эрх олгох (эцэг, эхийн амралт),
- Хүүхдэд олгох гэр бүлийн тэтгэмж,
- Татварын хөнгөлөлт,
- Орон сууцны нөхцөл сайжруулахад зориулсан бага хүүтэй зээл ба субсиди бусад төрлийн дэмжлэгүүд зэрэг болно.

Жирэмсэн болон амаржсан эхчүүдэд үзүүлэх хөнгөлөлт улс орон бүрд хэмжээ, хугацаа, нөхцөлийн хувьд адилгүй байдаг. Жишээлбэл, жирэмсний болон амаржсаны дараах амралтын тэтгэмж нь Герман, Франц, Люксембург, Нидерланд зэрэг улсуудад авч байсан цалинтай нь адил байдаг бол Бельги, Дани, Итали, Испани зэрэг улсуудад цалингийн 50-90 хувьтай тэнцүү байдаг байна. Их Британи, АНУ зэрэг улсуудад энэ тэтгэмжийн хэмжээг олон зүйлээс хамааруулан тооцдог. Амралтын хугацаа нь ч Португалид 13 долоо хоног, Данид 28 долоо хоног гэх мэтээр ялгаатай.

Европын Холбооны бүх улсад жирэмсэн эмэгтэйг ажлаас халахыг хориглодог бөгөөд жирэмсний болон амаржсаны дараах амралтын хугацаанд нь ажлын байрыг нь хадгалдаг. Мөн хуучин ажилдаа эргэн орох эрх нь дээрх амралтын хугацаанаас цааш ч тодорхой хугацаагаар хадгалагддаг. Тухайлбал, Германд энэ эрх нь 36 сар хүртэл хадгалагддаг бол бусад орнуудад 2-12 сар хүртэл хугацаагаар хадгалагдана.

Хүүхэд төрөхөд өгөх нэг удаагийн тэтгэмжийг Франц, Бельги, Люксембург зэрэг оронд бүх эхчүүдэд өгдөг бол Их Британид зөвхөн шаардлагатай гэр бүлд өгдөг.

Европын Холбооны бүх оронд хүүхдэд олгох гэр бүлийн тэтгэмж олгодог бөгөөд Бельги, Дани, Франц, Их Британи зэрэг бараг бүх оронд бүх гэр бүлд олгодог бол Германд зөвхөн хоёр дахь хүүхдээс эхлэн хүүхдийн мөнгө олгох ба тэтгэмжийн хэмжээ нь гэр бүлийн орлогоос хамаарна. Хүүхдэд олгох гэр бүлийн тэтгэмжид татвар ноогдуулахгүй. Одоо дээрх асуудлыг гадаадын зарим орны жишээн дээр дэлгэрэнгүй авч үзье.

ФРАНЦ УЛС**Нэг. Жирэмсний амралт, хүүхэд төрсний дараах эцгийн чөлөө**

Жирэмсний болон эцгийн даатгалаар жирэмсэн үе болон төрөлттэй холбоотой зардалд зориулан олгох тэтгэмж, мөнгөн тэтгэмжийг олгоно. Үүнд эхийн жирэмсний болон амаржсаны амралт, хүүхэд төрсний дараах эцгийн чөлөө, хүүхэд үрчлэн авсан эх, эцгийн чөлөө орно. Жирэмсний болон эцгийн даатгалаар олгох тэтгэмжийг орон нутгийн Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас хариуцан олгоно.

Тэтгэмж авахын тулд тэтгэмж хүсэгч нь хүсэлт гаргахынхаа өмнөх тодорхой хэмжээний даатгалын хураамж төлсөн байх юмуу тодорхой хэмжээний цаг ажилласан байх хэрэгтэй.

Тухайлбал:

- Хуанлийн нэг сард цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 60 дахин авсантай тэнцэх шимтгэл төлсөн байх эсхүл 60 цаг ажилласан байх
- Хуанлийн гурван сард цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 120 дахин авсантай тэнцэх шимтгэл төлсөн байх юмуу 120 цаг ажилласан байх
- Хуанлийн 12 сарын хугацаанд цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2030 дахин авсантай тэнцэх шимтгэл төлсөн байх юмуу 1200 цаг ажилласан байх.

Мөнгөн тэтгэмж авахын тулд жирэмсний амралт авахын өмнөх 3 сард 200-гаас багагүй цаг ажилласан байх юмуу 6 сард цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 1015 дахин авснаас багагүй хэмжээний шимтгэл төлсөн байх хэрэгтэй. Амаржсаны дараах 6 сарын амралтын үедээ мөнгөн тусламжийг үргэлжлүүлэн авахын тулд өмнөх 12 сард 800-гаас доошгүй цаг ажилласан байх эсхүл цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2030 дахин авснаас багагүй хэмжээний шимтгэл төлсөн байх хэрэгтэй. Үүнд жирэмсний амралт авахад тооцогдсон ажлын цаг эсхүл даатгалын шимтгэл орно. Тусламж хүсэгч нь мөн эрүүл мэндийн даатгалын бүртгэлд нэг жилээс доошгүй хугацаанд бүртгэгдсэн байх ёстой.

Тэтгэмж

Тэтгэмжийг даатгуулсан эмэгтэй аль эсхүл даатгуулсан эрэгтэйн эхнэр, охин, бэрд олгоно. Тэтгэмж хүсэгч нь жирэмсэн үеийн болон амаржсаны дараах заавал хамрагдах эмнэлгийн үзлэгт орсон тухай материалаа орон нутгийн Эрүүл мэндийн даатгалын санд аль болох хурдан хүргэх ёстой.

Төрөхийн өмнөх эмнэлгийн үзлэгүүдийн бүх зардлыг даатгалаас төлнө. Жирэмсний зургаа дахь сарын эхний өдрөөс төрсний дараах 12 дахь өдрийн хоорондох жирэмслэлт, төрөлттэй холбоотой бүх зардлыг төлнө. Жирэмсэн ба амаржсан эхэд эм, эмнэлгийн сувилагчийн үйлчилгээг үнэ төлбөргүй хүргэнэ.

Мөнгөн тэтгэмж

Эхэд жирэмсний болон амаржсаны дараах амралтын мөнгөн тэтгэмж олгохоос гадна эцэгт нь ажлаас чөлөө авах үед мөнгөн тэтгэмж олгоно. Хүүхэд үрчлэн авсан бол эцэг, эхэд нь мөнгөн тэтгэмжийг хуваан олгоно.

Өдрийн мөнгөн тэтгэмжийн хэмжээ нь жирэмсний амралт авахын өмнөх 3 сарын өдрийн дундаж цалинтай тэнцүү бөгөөд улирлын нийгмийн даатгалын төлбөрийн дээд хэмжээнээс нэг өдөрт оногдохоос хэтрэхгүй байна. 2013 оны нэгдүгээр сарын 1-ний байдлаар өдрийн мөнгөн тэтгэмж нь хөдөлмөрийн чадвараа алдсаны тэтгэмжийн 1/365 буюу 9,09 еврогоос багагүй, 81,49 еврогоос ихгүй байна.

Эхийн жирэмсний болон амаржсаны дараах амралт нь голчлон төрөхийн өмнө 6 долоо хоног, амаржсаны дараа 10 долоо хоног нийт 16 долоо хоног байх ба 8 долоо хоногоос бага байж болохгүй. Хэрэв жирэмсний хүндрэлтэй байвал төрөхийн өмнөх амралтыг 2 долоо хоногоор нэмэгдүүлж болно. Мөн эмчийн тодорхойлолтоор төрөхийн өмнөх амралтын зарим хэсгийг төрсний дараах амралт дээр нэмэн шилжүүлж болно. Гурав дахь хүүхдийн хувьд амралтыг 26 долоо хоног хүртэл нэмэгдүүлэх бөгөөд 8 долоо хоног нь төрөхийн өмнөх, 18 долоо хоног нь амаржсаны дараах амралт байна. Хоёр юмуу гурван (түүнээс дээш) ихэр бол төрөхийн өмнөх амралт нь харгалзан 12 болон 24 долоо хоног байх бөгөөд амаржсаны дараах амралт нь 22 долоо хоног байна. Хугацаанаас өмнөх төрөлт гэж хүүхэд төрүүлэхээр урьдчилан магадалсан өдрөөс 6 долоо хоногоос илүү хугацааны өмнө амаржихыг хэлнэ. Энэ тохиолдолд амаржсан өдрөөс хүүхэд төрүүлэхээр урьдчилан магадалснаас 6 долоо хоногийн өмнөх өдөр хүртэлх хугацаагаар амралтыг нэмнэ.

Эцгийн чөлөөний хугацаа нь хуанлийн 11 хоног байна, ихэр хүүхэд төрсөн бол хуанлийн 18 хоног.

Хүүхэд үрчилсэн бол амралтын хугацаа 10 долоо хоног, нэгээс илүү хүүхэд үрчилсэн бол 22 долоо хоног байна.

Эцгийн чөлөөний болон үрчлэн авсны амралтын мөнгөн тэтгэмжийг эхийн мөнгөн тэтгэмжтэй адилаар тогтооно.

Хоёр. Гэр бүлийн тэтгэмж

Францийн Нийгмийн хамгааллын хуулийн L.512-1 заалт: “Францад амьдарч буй нэг буюу түүнээс дээш тооны хүүхдээ өсгөж байгаа Францийн иргэн болон Францад амьдарч буй гадаадын харьяат нар хүүхдэд нь зориулсан гэр бүлийн тэтгэмж авах эрхтэй”.

Тэтгэмжийг Гэр бүлийн тэтгэмжийн сангаас олгоно. Тэтгэмж авагчийн өсгөж буй хүүхэд нь хууль ёсны, хууль ёсны бус, өргөж авсан болон асран хамгаалж буй алин боловч гэр бүлийн тэтгэмж олгоно. Хүүхдийг асран өсгөж буй нөхцөлийг газар дээр нь үнэлэн де-факто тогтооно. Хүүхдийн насны хязгаарын хувьд, хэрэв өсгөж буй 20 хүртэлх насны хүүхэд нь ажил хийдэггүй эсхүл сарын орлого нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 55 хувьд хүрэхгүй бол гэр бүлийн тэтгэмж олгоно.

Гэр бүлийн тэтгэмжийг гэр бүлийн сарын орлогын суурь хэмжээнд (*the monthly family benefit base - BMAF*) үндэслэн тогтооно. BMAF-ийг жил бүрийн дөрөвдүгээр сарын нэгэнд хэрэглээний үнийн индексийн (*тамхины үнийг оруулахгүй тооцох*) хүлээгдэж буй жилийн дундаж өөрчлөлтийг үндэслэн тогтооно. 2012 оны дөрөвдүгээр сарын 1-ний байдлаар BMAF нь 399 евро байв.

Гэр бүлийн тэтгэмжид:

- Дэмжлэг үзүүлэх суурь тэтгэмж
- Шинэ төрсөн хүүхдийг асрахтай холбоотой зардлыг нөхөн олгох тэтгэмж. Энэ тэтгэмжийг нялх хүүхдийн тэтгэмжийн хөтөлбөрийн (*the early childhood benefit programme - PAJE*) хүрээнд хэрэгжүүлнэ.
- Тусгай зорилтын тэтгэмж зэрэг багтана.

Дэмжлэг үзүүлэх суурь тэтгэмж

1. Хүүхдийн тэтгэмж. Францад амьдарч буй хоёр болон түүнээс дээш хүүхэд өсгөж буй гэр бүлд олгоно. Хүүхдийн тэтгэмж нь хоёр хүүхдийн хувьд BMAF-ийн 32 хувь, хоёроос

дээших хүүхэд бүрд BMAF-ийн 41 хувьтай тэнцүү байна. 2012 оны байдлаар энэ нь харгалзан 127.68 болон 163,59 евро байв.

2. Нэмэгдэл тэтгэмж. Хүүхдийн тэтгэмж авч байсан гурав болон түүнээс дээш тооны хүүхэдтэй гэр бүлийн тэтгэмж авч байсан хүүхэд 20 нас хүрсэн тохиолдолд уг гэр бүлийн хүсэлтээр 12 сарын турш нэмэлт тэтгэмж олгож болно. Энэ тэтгэмж нь BMAF-ийн 20,23 хувьтай тэнцүү байна.
3. Гэр бүлийн орлогын нэмэгдэл. 3-21 насны гурваас доошгүй хүүхэдтэй гэр бүлд нэмэгдэл орлого болгон олгоно. BMAF-ийн 41,65 хувьтай тэнцүү.
4. Гэр бүлийг дэмжих тэтгэмж. Хагас ба бүтэн өнчин хүүхэд, эцэг эхийн аль нэгнийх нь хууль ёсны бус хүүхэд болон эцэг, эхийн аль нэг эсхүл хоёулаа ажил хийдэггүйгээс хүүхдэдээ хангалттай дэмжлэг үзүүлж чаддаггүй хүүхдэд олгоно. Энэ тэтгэмж нь бүтэн өнчин болон адил нөхцөлтэй хүүхдэд BMAF-ийн 30 хувь, хагас өнчин хүүхдэд бол 22,5 хувьтай тэнцүү байна.

Нялх хүүхдийн тэтгэмж

Хүүхэд төрөхтэй холбогдсон зардлыг нөхөн олгох болон хүүхэд асрахтай холбогдон гарах зардлыг төлөхөд тусламж болгох зорилгоор олгох тэтгэмжүүдийг нялх хүүхдийн тэтгэмжийн хөтөлбөр – PAJE-д нэгтгэн нэг бүлэг болгосон. Энэ тэтгэмжид:

- Төрөлт/үрчлэлтийн тэтгэмж
- Хүүхэд төрсөн болон үрчлэн авснаас хойш 3 нас хүртэл нь олгох сар тутмын суурь тэтгэмж
- Ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан дэмжлэг
- Хүүхэд асрах асуудлаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан тэтгэмж зэрэг хамрагдана.

1. Төрөлт/үрчлэлтийн тэтгэмж. Жирэмсний долоо дахь сард төрөлтийн тэтгэмж, 20 хүртэлх насны хүүхэд үрчлэн авсан бол үрчлэлтийн тэтгэмж олгоно. Төрөлтийн тэтгэмж нь BMAF-ийн 229,75 хувь, үрчлэн авсан бол BMAF-ийн 459,5 хувьтай тэнцүү. Энэ тэтгэмжийг авахын тулд жирэмсэн эмэгтэй жирэмсний эхний 14 долоо хоногт багтан жирэмсний үзлэг, хяналтанд орсон байна. Мөн гэр бүлийн орлогын дээд хэмжээг тухайн гэр бүл дэх хүүхдийн тоо болон төрөх хүүхдийн тооноос хамааран тогтооно. Эцэг эх нь хоёулаа ажилладаг ба ганц бие эхийн хувьд энэ дээд хэмжээ нь өндөр байдаг. Нэг хүүхэд төрөхийг хүлээж буй гэр бүлийн жилийн орлого 27855 еврогоос, хоёр хүүхэд төрөхийг хүлээж буй гэр бүлийн жилийн орлого 40050 еврогоос доош байвал энэ тэтгэмжийг авна.
2. Суурь тэтгэмж. Хүүхэд төрсний дараа юмуу үрчлэн авсны дараа сар бүр олгох суурь тэтгэмж. Энэ тэтгэмжийг хүүхэд төрсөн өдрөөс эхлэн гурван нас хүрэхийн өмнөх сарын сүүлийн өдөр болтол олгоно. Тэтгэмжийг авахын тулд төрсний найм дахь хоног, ес дэх болон 24 дэх саруудад эмнэлгийн үзлэгт оруулсан байх шаардлагатай. Мөн гэр бүлийн орлогын дээд хэмжээг төрөх болон үрчлэхийн тэтгэмжтэй адилаар тогтооно. Хүүхэд үрчилсэн бол үрчлэн авсан өдрөөс хойш 3 жилийн хугацаанд суурь тэтгэмж олгоно. Тэтгэмжийн хэмжээ нь BMAF-ийн 49,95 хувьтай тэнцүү.
3. Ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан дэмжлэг. Эцэг, эх хүүхдээ асрахын тулд ажлаасаа чөлөө авах юмуу цөөн цагаар ажиллах үед нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор олгох тэтгэмж юм. Тусдаа тэтгэмж хэлбэрээр болон суурь тэтгэмж авах хэмжээний орлоготой бол суурь тэтгэмж дээр нэмэгдэл маягаар олгоно. Тэтгэмжийг эхний хүүхэд төрсөн үед шууд олгох ба дараагийн хүүхдүүдийн хувьд тэтгэмж авахын өмнө хоёроос доошгүй жил ажилласан байх шаардлагатай.

Гурваас доошгүй хүүхэдтэй гэр бүлийн эцэг эхийн аль нэг нь ажлаасаа бүрмөсөн гарсан бөгөөд сүүлийн хүүхэд нь 2006 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хойш төрсөн аль эсхүл өргөж авсан бол эцэг, эхийн аль нэг нь хүүхдээ асрахын тулд ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан тэтгэмж дээр дахин нэмэлт тэтгэмж хүсэх эрхтэй. Энэ

нэмэлт тэтгэмж нь ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан тэтгэмжээс хэмжээний хувьд их байх боловч хугацааны хувьд богино байна.

Эдгээр тэтгэмжийг авахын тулд эцэг эх нь анхны хүүхэд төрөхийн өмнөх бүтэн хоёр жилд ажилласан байх, хоёр дахь хүүхэд төрөхийн өмнөх 4 жилийн хоёр жилд нь ажилласан байх, гурав дахь болон түүнээс хойших хүүхдийн хувьд төрөхөөс нь өмнөх 5 жилийн хоёр жилд нь ажилласан байх шаардлагатай.

Ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан тэтгэмжийг эхний хүүхдийн хувьд зургаан сараар, хоёр дахь болон цааших хүүхдийн хувьд 3 нас хүртэлх хугацаагаар олгоно. Ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан нэмэлт тэтгэмжийг нэг жилийн хугацаагаар олгоно.

Хэрэв ажлаасаа бүтэн ажлын цагаар чөлөөлөгдөж байгаа бол ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан тэтгэмж 568,85 евро, хэвийн ажлын цагийн 50 хувь хүртэл цагаар бүрэн бус ажлын цагаар чөлөөлөгдөж байгаа бол тэтгэмж нь 327,10 евро, хэвийн ажлын цагийн 50-80 хувиар чөлөөлөгдөж байгаа бол 432,56 евро байна. Ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан нэмэлт тэтгэмж нь 805,39 евро байна.

Өргөж авсан хүүхдийн хувьд бол ажлын цагаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан тэтгэмжийг дор хаяж нэг жилийн хугацаагаар олгоно. Энд нэг онцлог нь өргөж авсан хүүхэд 3-аас дээш, 20 хүртэлх настай байсан ч тэтгэмж олгоно.

4. Хүүхэд асрах асуудлаа чөлөөтэй сонгоход зориулсан тэтгэмж. Хэрэв гэр бүл бүртгэгдсэн хүүхэд асрагчийн үйлчилгээ авах бол энэ тэтгэмжийг олгоно. Тусдаа тэтгэмж хэлбэрээр болон суурь тэтгэмж авах хэмжээний орлоготой бол суурь тэтгэмж дээр нэмэгдэл маягаар олгоно. Энэ тэтгэмж хоёр хэсгээс бүрдэнэ. Эхнийх нь хүүхдийн нас болон гэр бүлийн орлогоос хамааран хүүхэд асрагчийн ажлын хөлсний тодорхой хэсгийг олгох хэсэг. Хоёр дахь нь ажил олгогчоос хүүхэд асрагчийн нийгмийн даатгалд төлөх шимтгэлийг шууд даатгалын байгууллагад төлөх хэсэг болно.

Тэтгэмжийг хүүхэд гурван нас хүртэл нь бүрэн хэмжээгээр, зургаан нас хүртэл нь тодорхой багасгасан хувиар олгоно.

Тусгай зорилтын тэтгэмж

Тусгай зорилтын тэтгэмжинд а) хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын тэтгэмж, б) хүүхдийн сургуульд сурах тэтгэмж, в) эцэг эхийн өдөр тутам хүүхдээ арчлах тэтгэмж, г) гэр бүлийн орон сууцны дэмжлэг, д) нүүн суурьшихад туслах дэмжлэг зэрэг тэтгэмжүүд орно.

ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Тусулсад жирэмсэн болон амаржсан эхчүүдэд үзүүлэх нийгмийн халамж, хангамж, тусламж үйлчилгээтэй холбоотой харилцааг 1995 онд батлагдсан “Хүүхэдтэй иргэдэд үзүүлэх төрийн тэтгэмжийн тухай”¹, 2006 онд батлагдсан “Хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан ба амаржсан тохиолдолд заавал даатгуулах нийгмийн даатгалын тухай”², “Хүүхэдтэй гэр бүлийг дэмжих төрийн дэмжлэгийн талаар авах нэмэлт арга хэмжээний тухай”³ Холбооны

¹ФЗ “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей”. www.consultant.ru

²ФЗ “Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством”. www.base.garant.ru

³Федеральный закон от 29 декабря 2006 года N 256-ФЗ “О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей”. www.zakonpro.ru

хуулиуд болон бусад холбооны хуулиуд, ОХУ-ын Засгийн газрын тогтоолууд, ОХУ-ын субъектүүдийн бусад хууль, эрх зүйн актуудаар зохицуулагдаж байна.

Жирэмсэн эмэгтэйчүүд, амаржсан эхчүүдэд үзүүлэх төрийн тусламж, тэтгэмж нь дараах төрлүүдэд хуваагдана. Үүнд:

- Жирэмсний 12 долоо хоногтойгоос өмнөх хугацаанд эмнэлгийн хяналтанд орсон эмэгтэйчүүдэд олгох нэг удаагийн тэтгэмж,
- Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж,
- Хүүхэд төрөхөд олгодог нэг удаагийн тэтгэмж зэрэг болно.

Үүнээс гадна хоёр дахь хүүхдээ төрүүлсэн буюу үрчилж авсан эхчүүд эхийн мөнгөний сертификат⁴ (материнский капитал) авах эрхтэй ба хүүхдээ 1.5 нас хүртэл нь асарсан заавал даатгалд хамрагдсан болон ажил хөдөлмөр эрхлээгүй иргэдэд олгодог сар бүрийн тэтгэмжийг мөн тогтоон олгодог.

Түүнчлэн дээрх холбооны тэтгэмжүүдийн зэрэгцээ бүс нутаг, муж, хотын түвшинд нутгийн захиргаа өөрийн төсвийн бололцооноос үүдэн нэмэлт тэтгэмжийн хэмжээг тогтоон олгох шийдвэрийг гаргаж болдог байна.

ОХУ-д жирэмсэн болон амаржсан эхчүүдэд олгодог тэтгэмжийн төрөл, хэмжээ, ямар эрх зүйн баримт бичгээр зохицуулдаг болон тэдгээрийн санхүүжилтийн эх үүсвэрийн талаарх мэдээллийг доор хүснэгтээр үзүүлнэ.

<i>Тэтгэмжийн төрөл</i>	<i>Тэтгэмжийн хэмжээ (2013 оны 1-р сарын 1-ээс 1.055 коэффициентоор индексжүүлсэн байдлаар)</i>	<i>Зохицуулж буй эрх зүйн акт ба санхүүгийн эх үүсвэр</i>	<i>Тэтгэмжийн хэмжээг төгрөгөөр илэрхийлбэл⁵</i>
Жирэмсний эрт үед эмнэлгийн хяналтанд орсон эмэгтэйчүүдэд олгох нэг удаагийн тэтгэмж	490. 79 руб. (зөвхөн ажиллаж, сурч, эсвэл алба хааж байгаа хүмүүст олгодог)	“Хүүхэдтэй иргэдэд үзүүлэх төрийн тэтгэмжийн тухай” Холбооны хууль. Нийгмийн даатгалын сангаас санхүүжнэ.	25 702.67 төг.
Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж (заавал даатгуулах нийгмийн даатгалд даатгуулсан хүмүүст олгодог)	Төрөхийн өмнө 70 хоног, төрсний дараа 70 хоногийн хугацаанд тодорхой журмын дагуу бодож олгоно.	Дээрхийн адил	Доор дурдсан жишээгээр: 850 541.17 төг.
Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж (ажиллаж байсан газар нь татан буугдсан ба суралцаж байгаа хүмүүс олгодог)	490.79 руб.	Дээрхийн адил улсын төсвөөс НД-ийн санд шилжүүлсэн хөрөнгөөс санхүүжнэ.	25 702.67 төг.
Хүүхэд төрөхөд олгодог нэг удаагийн тэтгэмж	13 087 руб.	Дээрхийн адил Ажилладаг хүмүүст нийгмийн даатгалын сангаас, ажилгүй иргэдэд холбооны төсвөөс	685 366.19 төг.

⁴Гэр бүлийн мөнгө ч (семейный капитал) гэж нэрлэдэг.

⁵2013 оны 12 дугаар сарын 09-ний өдрийн Монгол банкны төгрөгийн рубльтэй харьцах ханшаар тооцов.

Хүүхдээ 1.5 нас хүртэл нь асарсан заавал даатгалд хамрагдсан болон ажил хөдөлмөр эрхлээгүй иргэдэд олгодог сар бүрийн тэтгэмж	Анхны хүүхэд - 2 453.93 руб. Хоёр дахь болон дараагийн - 4 907.85 руб.	Дээрхийн адил	Анхны хүүхэд- 128 512.31төг. Хоёр дахь болон дараагийн - 257 024.10 төг.
Хугацаат цэргийн албан хаагчийн жирэмсэн эхнэрт олгодог нэг удаагийн тэтгэмж	20 725.60 руб.	Мөн дээрх хуулиар зохицуулна. Холбооны төсвөөс ОХУ-ын субъектүүдын төсөвт шилжүүлсэн мөнгөн хөрөнгөөс санхүүжнэ.	1 085 399 төг.
Хугацаат цэргийн албан хаагчийн хүүхдэд олгодог сар бүрийн тэтгэмж.	8 882.40 руб.	Дээрхийн адил	465 171 төг.
Эхийн буюу гэр бүлийн мөнгө (2 дахь хүүхдээ төрүүлсэн буюу үрчилж авсан эхчүүдэд олгодог)	408960.5 руб.	“Хүүхэдтэй гэр бүлийг дэмжих төрийн дэмжлэгийн талаар авах нэмэлт арга хэмжээний тухай” Холбооны хууль. Холбооны төсвөөс ОХУ-ын Тэтгэврийн санд шилжүүлсэн мөнгөн хөрөнгөөс санхүүжнэ.	21 417 261 төг.

“Хүүхэдтэй иргэдэд үзүүлэх төрийн тэтгэмжийн тухай” Холбооны хуулийн дагуу олгогдох тэтгэмжүүдтэй холбоотой ОХУ-ын Засгийн газрын 2009 оны 1100 дугаар Тогтоол⁶, ОХУ-ын Эрүүлийг хамгаалах, нийгмийн хөгжлийн яамны сайдын 2009 оны 1012 дугаар тушаал зэрэг эрх зүйн баримт бичгүүд үйлчилж байна⁷.

Заавал даатгуулах нийгмийн даатгалд даатгуулсан хүмүүст олгодог жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмжийг төрөхийн өмнө 70 хоног, төрсний дараа 70 хоногийн хугацаагаар тооцон 2013 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс шинэ журмын дагуу бодож олгож байгаа юм. Тухайлбал, уг тэтгэмжийг тооцоход хэрэглэгддэг нэг өдрийн дундаж цалингийн хэмжээ нь хууль заасан тодорхой хэмжээнээс хэтрэх ёсгүй (амаржсан эхийн 2 жилийн цалингийн дээд хэмжээг 730-д хуваасан хэмжээнээс). Жишээ нь, тодорхой нэг амаржсан эх 2011 онд нийт 463 000 рублийн цалин, 2012 онд 512 000 рублийн цалин авсан гэвэл 2013 онд нэг өдрийн дундаж цалин нь 1335 рубль 62 копейк болж, 2013 онд сар бүрийн амаржсаны тэтгэмж нь 16241.14 рубль болно. Энэ тэтгэмж ажил эрхэлдэггүй эмэгтэйчүүдэд олгогддоггүй юм байна.

Хүүхдээ асарсны тэтгэмжийн хувьд ОХУ-д дээр дурдсан хуулийн дагуу 1.5 жил хүртэл асарсны тэтгэмжийг яг биечлэн асарч буй хүнд нь ажил эрхэлсэн эсэх, суралцаж байгаа эсэхээс үл хамааран олгодог байна.

⁶Постановление Правительства РФ от 29.12.2009 № 1100 «Об утверждении Положения об исчислении среднего заработка (дохода, денежного довольствия) при назначении пособия по беременности и родам и ежемесячного пособия по уходу за ребенком отдельным категориям граждан».

⁷Министерство здравоохранения и социального развития РФ, Приказ от 23 декабря 2009 г. №1012 “Об утверждении порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей”

Хүүхэд төрөхөд нэг удаа олгодог тэтгэмжийг мөн адил бүх эмэгтэйчүүд, эхчүүдэд олгодог. ОХУ-ын Хөдөлмөрийн хуулийн дагуу хүүхэд төрүүлсэн эх хүсэлт гарган хүүхдээ 3 нас хүртэл нь асарч болох ба үүнээс 1.5 жилд нь “Хүүхэдтэй иргэдэд үзүүлэх төрийн тэтгэмжийн тухай” Холбооны хуульд заасан тэтгэмжийг олгоно. Харин 3 нас хүртэл нь асрах тохиолдолд үлдсэн 1.5 жилд нь сар бүр 50 рублийн нөхөн олговор олгодог.

2011 оноос 6 сараас ОХУ-ын Төрийн Думд хүүхэд асарсны тэтгэмжийг 1.5 нас хүртэл байсныг 3 нас хүртэл нь олгохоор өөрчлөх зорилготой хуулийн төсөл өргөн баригдаж 2013 оны Төрийн Думын хэлэлцэх хуулийн төслийн жагсаалтанд оруулсан байна.

Эхийн мөнгө нь 2 дахь болон дараагийн хүүхдээ төрүүлсэн буюу үрчилж авсан эхчүүдэд олгодог гэр бүлийг дэмжих зорилготой төрийн дэмжлэгийн хэлбэр юм. Эхийн мөнгөний сертификатыг авах эрхийг 2 дахь хүүхэд нь 2007 оны 1 сарын 1-нээс хойш төрсөн гэр бүл эдлэх ба энэхүү дэмжлэг нь 2007 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс 2016 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр хүртэл хэрэгжих юм. 2013 оны 1 дүгээр сарын 1-ний байдлаар эхийн мөнгө нь 408960.5 руб. байна.

Эхийн мөнгийг бэлэн мөнгөөр олгодоггүй, харин сертификат олгож, зөвхөн дараах зориулалтаар зарцуулахыг зөвшөөрдөг. Үүнд:

- Гэр бүлийн орон сууцны нөхцөлийг сайжруулах,
- Хүүхдийн боловсрол,
- Эхийн тэтгэврийн хуримтлалын хэсгийг нэмэгдүүлэх,
- Хүүхдийн сургууль, цэцэрлэгийн төлбөр зэрэг болно.

Тус сертификатыг авахын тулд эхчүүд зохих баримт бичгийг бүрдүүлэн ОХУ-ын Тэтгэврийн санд хандах журамтай.

2006 оноос эхлэн “Эрүүл мэнд” үндэсний төслийн хүрээнд амаржих сертификат (родовой сертификат) хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлсэн ба түүний үндсэн зорилго нь төрөх эхчүүдэд эмнэлгийн чанартай тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх материаллаг сонирхлыг эмнэлгийн байгууллагуудад бий болгох явдал юм.

Жирэмсэн эмэгтэйчүүдэд жирэмсний 30 долоо хоногоос эхлэн жирэмсний амралт авахад нь энэхүү амаржих сертификатыг олгодог. Сертификат нь дараах 3 тасалбараас бүрдэх ба эдгээр нь тус тусын зориулалттай. Үүнд:

- 3000 рублийн тасалбар нь жирэмсэн эмэгтэй амаржих хүртэлх хугацаанд эмнэлгийн хяналтанд байх үеийн эмнэлгийн үйлчилгээний төлбөрт,
- 6000 рублийн тасалбар нь жирэмсэн эмэгтэй амаржих үед төрөх эмнэлэгт эмнэлгийн үйлчилгээний төлбөрт,
- 1000 рублийн тасалбар нь төрсөн хүүхдэд 1 нас хүртэл нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлсэний төлбөрт тус тус зарцуулна.

Амаржих сертификатын бүтэн үнэлгээ нь 10 000 рубль бөгөөд үүнд зориулж байгаа хөрөнгө мөнгийг холбооны төсвөөс санхүүжүүлдэг. Амаржих сертификаттай жирэмсэн эмэгтэй улсын аль ч эмэгтэйчүүдэд зөвлөгөө өгөх газар (женская консультация), амаржих газар (роддом), хүүхдийн эмнэлгийг сонгох боломжтой бөгөөд харин хувийн төлбөртэй эмнэлгээр үйлчлүүлсэн тохиолдолд амаржих сертификат үйлчлэхгүй. Мөн сертификатын төлбөрийг бэлэн мөнгөөр олгодоггүй зөвхөн эмнэлгийн төлбөрт эмнэлгийн байгууллагад нь бэлэн бусаар шилжүүлдэг байна.

БҮГД НАЙРАМДАХ ЧЕХ УЛС

Чех улсад жирэмсэн, амаржсан эхчүүдэд нийгмийн халамж, хангамж үзүүлэхтэй холбогдсон харилцааг Хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай хууль (*Labour Law in Czech Republic*), Эрүүл мэндийн даатгалын тухай (*Sickness insurance is regulated by Act No. 187/2006*), Улсын нийгмийн дэмжлэгийн тухай (*The state social support is regulated by Act no. 117/1995*) хуулиудаар зохицуулдаг.

Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулиар жирэмсэн болон амаржсан эхчүүдэд жирэмсний ба хүүхэд төрсний дараах амралт, хүүхэд асрахаас болж орлогогүй болсон үед мөнгөн тэтгэмж олгодог байна. Үүнд:

- өвчтэй үеийн тэтгэмж /актны мөнгө/,
- асрах, сувилах тэтгэмж,
- жирэмсний амралтын мөнгөн тусламж,
- жирэмсний ба хүүхдээ төрүүлсний дараах тэнцүүлэн нөхөн олгох тэтгэмж зэрэг болно.

Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулиар даатгуулагчийн иргэний харьяалал хамаардаггүй байна.

Тэтгэмж тогтооход дараах нөхцөлүүдийг харгалзан үздэг. Үүнд:

- Ажил эрхэлдэг эх цалин болон орлогын 70 хувиар,
- Хувиараа болон тодорхой орлогогүй эх тэтгэмж авахаасаа өмнө наанадаж 1 жилд 180 өдөр эрүүл мэндийн даатгалыг заавал төлсөн байх шаардлагатай. Эрүүл мэндийн даатгал төлсөн хувь хэмжээнээс шалтгаалан эхийн тэтгэмж олгох хувь хэмжээг тогтооно. Эрүүл мэндийн даатгал төлсөн хувь хэмжээнээс шалтгаалан эхийн тэтгэмж олгох хувь хэмжээг тогтооно.
- Гадаадын иргэн бол энэ тэтгэмжийг авахаасаа өмнө 1 жилд наанадаж 270 өдөр эрүүл мэндийн даатгалыг төлсөн байх ба хөдөлмөрийн гэрээ нь хүчинтэй байгаа тохиолдолд 70 хүртэл хувь тогтоон олгодог байна.

Жирэмсний амралтын мөнгөн тусламж

Ажилчин эмэгтэйчүүдийн жирэмсний амралтын мөнгөн тусламж авах эрх нь:

- Жирэмсний амралт эхлэх өдрөөс өмнө сүүлийн хоёр жилд 270 хоног эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдсан байх, (*жирэмсний амралтын мөнгөн тусламжийг эхний 8 дахь долоо хоногоос төрөхөөс өмнөх 6 дахь долоо хоног хүртэлх хугацаанд олгоно*).
- Жирэмсний амралтын мөнгөн тусламжийг 28 долоо хоногийн турш, ихэр хүүхэд төрүүлсэн, хоёроос дээш хүүхэд асарч байгаа эмэгтэйчүүдэд 37 долоо хоногийн турш олгогдоно.
- Эрүүл мэндийн даатгал нь хүүхдийн эх, эцэг хоёр хүүхдээ ээлжлэн асрах боломжийг олгох ба эцэг, эх хоёр эрүүл мэндийн даатгалын хуулиар тогтоогдсон жирэмсний амралтын мөнгөн тусламжийг авах болзлыг хангасан байх шаардлагатай.

Жирэмсний амралтын мөнгөн тусламжийг хүүхэд төрсөн өдрөөс 7 долоо хоногийн дараагаас тооцон олгоно. Харин хүүхдээ ээлжилж асарч эхлэхэд эхийн жирэмсний амралтын тусламжийг дуусгавар болгож хүүхдийн эцэгт тэтгэмжийн даатгалаас мөнгөн тусламж олгож эхлэх зохицуулалттай.

Хөдөлмөрийн хуулийн дагуу ажил хийж байгаа эмэгтэйг жирэмсэн байхаас эхэлж, жирэмсний амралттай, хүүхэд асрах амралттай байх үед хамгаалалтай хугацаан дор

байлгана. Энэ нь “Хамгаалалттай хугацаа”-ны турш ажил олгогчоос (онцгой зохион байгуулах өөрчлөлт орсноос бусад тохиолдолд) хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах мөн хөдөлмөрийн гэрээг гэнэт дуусгавар болгох эрхгүй.

Хэрэв туршилтын хугацаагаар, хэлэлцээрээр, эсвэл хугацаатай ажлын гэрээгээр ажил хийж байсан тохиолдолд энэ “Хамгаалалттай хугацаа”-нд байлгах тухай хууль үйлчлэхгүй.

Жирэмсний амралт дууссаны дараа ажилдаа буцаж ороход ажил олгогч ажиллаж байсан ажлын байрыг гаргаж өгөх ёстой. Хүүхэд асарсны амралтыг дууссаны дараа ажилдаа буцаж ороход ажил олгогч хөдөлмөрийн гэрээтэй холбоотой ямар ч ажлын байр гаргаж өгч болно. Жирэмсэн болон хөхүүл хүүхэдтэй, мөн төрсний дараа 9 сар хүртэл хугацаанд эх хүнийг зарим ажлын байранд ажиллуулахыг хориглоно. (*цацраг туяа, химийн бодис, биеэрээ хүнд ажил хийх гэх мэт*).

Жирэмсний ба хүүхдээ төрүүлсний дараах тэнцүүлэн нөхөн олгох тэтгэмж

Эхчүүд жирэмсний амралт авсан өдрөөс болон дууссаны дараа хамгийн цаад хугацаа нь төрснөөс хойш есөн сар хүртэлх хугацаанд олгоно, хэрэв хүүхдээ хөхүүлэхээс шалтгаалж өөр ажилд шилжсэн тохиолдолд энэ бүхий л хугацаанд тэтгэмж авах эрхтэй.

Улсын нийгмийн дэмжлэгийн тухай (*The state social support is regulated by Act no. 117/1995*)⁸ хуулиар хүүхэдтэй, гэр бүлийн орлого хангалттай бус гэр бүлүүдэд улсаас дэмжлэг, тусламж үзүүлдэг. Энэ хуулиар доорх тэтгэмжүүд олгогдоно. Үүнд:

- хүүхдийн нэмэгдэл,
- эцэг, эхийн тэтгэмж,
- нийгмийн нэмэгдэл тэтгэмж,
- байрны зардлын тусламж,
- үрчлэгч асран тэжээгчийн нэмэгдэл,
- амаржсаны,
- оршуулгын нэмэгдэл зэрэг болно.

Хүүхдийн нэмэгдэл нь хүүхдүүдтэй гэр бүлд удаан хугацаагаар олгогддог үндсэн тэтгэмж юм. Амьжиргааны доод түвшин 2,4-өөр үржигдсэн хүртэлх хэмжээтэй орлоготой гэр бүлд олгоно. Хүүхдийн нэмэгдэл нь хүүхдийн насны ангилалаас шалтгаалж сард гурван янзаар олгогдоно. Үүнд:

- 500 корун (6 нас хүртэл),
- 610 корун (6-15 нас хүртэл),
- 700 корун (15-26 нас хүртэл)

Эцэг, эхийн нэмэгдэл нь тэтгэмжийг гэр бүлийн хамгийн бага хүүхдийг хуанлийн бүтэн сар өөрөө бүтэн өдөр асардаг эцэг эхүүдэд олгоно. Эцэг, эх уг тэтгэмжийг хоёр, гурав, дөрвөн жилийн хугацаагаар авч болох ба хэдэн жилээр авахаа өөрсдөө сонгоно. Тэтгэмж авах хугацаатай холбогдуулан тэтгэмжийн мөнгөн хэмжээ тогтоогдсон байдаг. Үүнд:

- **Богино хугацаанд тэтгэмж авах** - жирэмсний амралтын мөнгөн тусламж авч дууссаны дараа хүүхдээ 2 жил (24 сар) хүртэлх хугацаагаар асрахаар төлөвлөсөн бол 1 сард 11 400 корун,
- **Энгийн хугацаанд** - жирэмсний амралтын мөнгөн тусламжийн авч дууссаны дараа хүүхдээ 3 жил /36 сар/ хүртэлх хугацаагаар асрахаар төлөвлөсөн бол 7 600 корун,

⁸The state social support is regulated by Act no. 117/1995 <http://www.mpsv.cz/en/>

- **Удаан хугацаанд** - жирэмсний амралтын мөнгөн тусламж авч дууссаны дараа хүүхдээ 4 жил (48 сар) хүртэлх хугацаагаар асрахаар төлөвлөсөн бол 3 800 корун тус тус олгоно.

Эцэг, эхийн нэмэгдэл тэтгэмжинд хүүхэд удаан хугацаагаар өвдөж, эрүүл мэндийн байгууллагын магадлагаа гарсан өдрөөс эхлэн хүүхдийн 7 нас хүртэл 1 сард 7 600 корун тэтгэмж, тусламж олгохоор хуульчилжээ.

Нийгмийн нэмэгдэл тэтгэмж нь бага орлоготой, өвчтэй хүүхэд асарч байгаа, гэр бүлд туслах зорилготой. Нийгмийн нэмэгдэл тэтгэмжийг удаан хугацаагаар өвчтэй хүүхдээ асарч байгаа, эсвэл эцэг, эх хоёрын нэг нь удаан хугацаагаар хүнд өвдөж, хүүхдээ асарч байгаа гэр бүлүүд авах эрхтэй.

Тэтгэмж авахад мөн гэр бүлийн сүүлийн гурван сарын орлого нь амьжиргааны доод түвшингөөс хоёр дахин бага байсан тохиолдолд олгогдоно. Олгох тэтгэмжийн хэмжээ нь гэр бүлийн орлого дээшлэх тусам багасах ба мөн хүүхдийн болон эцэг, эхийн тахир дутуугийн группын түвшин өөрчлөгдөхөд мөн хамаарна.

Амаржсаны тэтгэмжийг анхны хүүхэд нь төрсөн бага орлоготой гэр бүлд нэг удаагаар олгоно.

Амаржсаны тэтгэмж нь анхны нэг буюу түүнээс дээш тооны хүүхэд төрүүлснээс шалтгаалж олгогдоно. Хэрэв эх нь төрөлтийн дараа нас барсан тохиолдолд тэтгэмж хүүхдийн эцэгт олгогдоно. Төрөлтийн тэтгэмж нь гэр бүлийн орлогын хэмжээ шалтгаалах ба хүүхэд төрсний дараах гурван сарын орлого нь гэр бүлийн амьжиргааны түвшингөөс 2,4 дахин бага байсан тохиолдолд олгогдоно.

Амаржсаны тэтгэмжийн хэмжээ нь анхны хүүхдэд 13 000 корун, ихэр хүүхдэд 19 500 корун байна.

* * *

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. The French Social Security System, <http://www.cleiss.fr>. (Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale-ийн албан ёсны веб сайт)
2. Acoess's 2012 activity report, <http://www.acoess.fr>, (Central Agency of Social Security Institutions-ийн албан ёсны веб сайт)
3. The state social support is regulated by Act no. 117/1995 <http://www.mpsv.cz/en/>
4. Social security. <http://www.euraxess.cz/euraxess-services/incoming-researchers/social-security>
5. Федеральный закон "О государственных пособиях гражданам, имеющих детей" 1995г. <http://base.consultant.ru>
6. Федеральный закон "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством." www.base.garant.ru
7. Федеральный закон "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей". www.zakonpro.ru
8. Постановление Правительства РФ от 29.12.2009 № 1100 «Об утверждении Положения об исчислении среднего заработка (дохода, денежного довольствия) при назначении пособия по беременности и родам и ежемесячного пособия по уходу за ребенком отдельным категориям граждан» .<http://base.consultant.ru>
9. Министерство здравоохранения и социального развития РФ, Приказ от 23 декабря 2009г. №1012 "Об утверждении порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей". <http://r51.fss.ru>

**ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН ШИМТГЭЛ
ТӨЛӨХ САРЫН ОРЛОГЫН ДЭЭД ХЭМЖЭЭГ ТОГТООХТОЙ
ХОЛБОГДСОН ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ
(Мэдээлэл лавлагаа)**

Р.Хатанбаатар, А.Пагма

Швед Улс

Шведэд одоо мөрдөгдөж байгаа Нийгмийн даатгалын хууль⁹ (Social Insurance Code, 2010:110) 2010 онд батлагджээ. Үүнээс хойш хуульд нийт 41 нэмэлт орсон бөгөөд хамгийн сүүлийнх нь 2013 оны 7 дугаар сард орсон байна (Act 2013:906). Уг хуулиар нийгмийн даатгалтай холбоотой суурь үнийг Засгийн газраас жил бүр тогтооно (татварын системд ч энэ суурь үнийг ашиглахыг бусад хуулиар зохицуулжээ). Засгийн газраас энэ суурь үнийг 2011 онд 42800 швед крон, 2012 онд 44000 швед кроноор (1990 онд 29700 крон байсан байна) тогтоож байжээ. Нэг сонирхолтой зүйл нь өмнө мөрдөгдөж байсан хуулиар өндөр насны тэтгэвэрт гарсан хүмүүсийн тэтгэврийн өөрчлөхдөө дээд суурь үнийг ашиглах бөгөөд үүнийг мөн Засгийн газраас тодорхойлно. Үүнийг 2011 онд 43700, 2012 онд 44900 швед кроноор тогтоожээ.

Нийгмийн даатгалын шимтгэлтэй холбоотой харилцааг 2000 онд батлагдсан Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн тухай хуулиар (Socialavgiftslagen (2000:980))¹⁰ зохицуулна. Хуулийн нэгдүгээр бүлгийн 2 дугаар зүйл ёсоор нийгмийн даатгалын шимтгэл нь ажил олгогч болон даатгуулагчийн зүгээс төлөх шимтгэлээс бүрдэнэ. Мөн бүлгийн 5 дугаар заалтаар шимтгэл төлөх орлогын хэмжээг нь Орлогын албан татварын тухай хууль (Inkomstskattelagen (1999:1229))¹¹ болон Орлогын албан татварын процедурийн тухай хуулиар (Skatteförfarandelagen (2011:1244))¹² тогтооно.

Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн тухай хуулийн 2 дугаар бүлгийн 26 дугаар зүйл ёсоор ажил олгогчийн зүгээс төлөх шимтгэл нь татвар ноогдуулах орлогын 21,54 хувьтай тэнцүү байна. 3 дугаар бүлгийн 13 дугаар зүйлээр даатгуулагчийн зүгээс төлөх шимтгэл нь 19,09 хувьтай тэнцүү байна. Гэхдээ ажил олгогчийн зүгээс төлөх шимтгэлийг бүх орлогоос нь авдаг бол даатгуулагч ажилтнаас тогтоосон тодорхой хязгаараас дооших орлогоос нь шимтгэл авна. Энэ хязгаар нь Засгийн газраас жил бүр тогтоодог суурь үнийг 7,5 дахин өсгөсөнтэй тэнцэнэ. Үүнд үндэслэн 1996 онд нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хэмжээний дээд заагийг 271500 кроноор тогтоож байсан бол 2008 онд энэ тоо 360000 крон болж байжээ. Тухайн үеийн ханшаар 360000 крон нь ойролцоогоор 44000 ам.доллар байв.

Норвеги Улс

1997 онд батлагдсан Норвегийн “Даатгалын тухай хууль”-д (Lov om folketrygd)¹³ аливаа даатгалтай холбоотой суурь үнэ байна (Grunnbeløpet), уг суурь үнийг жил бүр Хаан (Kongen) хөдөлмөрийн хөлсний өсөлттэй уялдуулан тогтоож, энэ суурь үнэ жил бүрийн 5 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхлэхийг хуульчилсан.

Нийгмийн хамгааллын суурь үнийг G суурь үнэ гэж тэмдэглэдэг ба 2013 оны 5 дугаар сарын 1-ний байдлаар 85 245 норвеги кронтой тэцүү байна¹⁴. Тухайлбал, иргэн хүний хувьд түүний жилийн орлого оноос хойш хугацаанд дараалсан гурван жилийн турш G үнийн дүнгээс давсан тохиолдолд нэмэгдэл тэтгэвэр эрх авах эрхтэй. Түүнчлэн

⁹<http://www.notisum.se/rnp/sls/sfs/20100110.pdf>

¹⁰<https://lagen.nu/2000:980>

¹¹<https://lagen.nu/1999:1229>

¹²<https://lagen.nu/2011:1244>

¹³<http://www.lovdata.no/all/nl-19970228-019.html>

¹⁴Grunnbeløpet i folketrygden. <http://www.skatteetaten.no/Tabeller-og-satser/Grunnbeløpet-i-folketrygden>

даатгуулагч тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн хугацааны 6G-ээс 12G хоорондох орлогын 1/3-тэй тэнцэх хэмжээний орлогыг тэтгэвэр авах эрх нээгдэх орлого гэж тооцдог. 12G-ээс давсан жилийн орлого тооцогддоггүй.

Их Британи

Тус улсад 2007 онд улсын тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэл хийж “Тэтгэврийн тухай” (Pensions Act 2007) хуулийг баталсан ба уг хуулийн 1 дүгээр бүлгийн 12 дугаар зүйлд Төрийн нарийн бичгийн дарга буюу яамны (Хөдөлмөр, тэтгэврийн яам) сайд¹⁵ оны эхэнд нийгмийн даатгалыг шимтгэл төлөх орлогын дээд хэмжээг (The upper accrual point) тушаал гарган тогтоохыг хуульчилсан.

Их Британид нийгмийн даатгалыг шимтгэл төлөх орлогын дээд хэмжээг (The upper accrual point) долоо хоногийн 770 фунтаар¹⁶ тогтоосон ба “Тэтгэврийн тухай хууль”-д даатгалын шимтгэл төлөх жилийн орлогын хэмжээний дээд хязгаар нь долоо хоногоор тогтоосон орлогын дээд хязгаарыг 52-оор үржүүлсэнтэй тэнцэнэ хэмээн хуульчилжээ.¹⁷

Татварын шимтгэл төлсөн 52 долоо хоногийг татвар төлсөн бүтэн жилд тооцдог.

Австри Улс

Австрид Нийгмийн даатгалын ерөнхий хуулиар (*Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG)*)¹⁸ иргэдийн заавал даатгуулах нийгмийн даатгалтай холбоотой харилцааны эрх зүйн үндсийг тогтооно. Иргэд тодорхой хэмжээнээс дээш орлогоосоо нийгмийн даатгалын санд шимтгэл төлөх үүрэгтэй. Орлогын энэ минимум хэмжээ нь тухайн иргэний эрхлэх ажил, бизнесээс шалтгаалан ялгаатай байна.

Австрийн нийгмийн даатгалын систем нь дараах хууль тогтоомжуудаар зохицуулагдана:

- Албан хаагчид - *Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG)*
- Бизнес эрхлэгч - *Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz (GSVG)*¹⁹
- Тариачид - *Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG)*²⁰
- Төрийн албан хаагчид - *Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (B-KUVG)*²¹
- Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид - *Freiberuflichen Sozialversicherungsgesetz (FSVG)*²²

Өөрөөр хэлбэл, даатгуулагч өөрийн хөдөлмөр эрхлэлтийн төрлөөс хамаарч ялгаатай даатгалын системд хамрагдана.

Нийгмийн даатгалын ерөнхий хуулийн Нэгдүгээр хэсгийн 108 дугаар зүйл ёсоор нийгмийн даатгалын шимтгэлийн дээд хэмжээг Холбооны Нийгмийн хангамж, хэрэглэгчийн эрхийн сайд жил бүр тогтоон, жил бүрийн 11 дүгээр сарын 30-наас хэтрэлгүй дараа оны шимтгэлийн дээд хэмжээг зарлана. Уг зүйлийн 3 дахь заалт ёсоор 2013 онд энэ дээд хэмжээ нь өдрийн 148 еврог энэ оны итгэлцүүрээр (Aufwertungszahl) үржүүлж, гарсан дүнг нь бүхэл тоогоор нарийвчлаад, дээр нь 3 евро нэмж тогтооно. Итгэлцүүрийг уг зүйлийн 4 дэх заалтаар тогтооно. Тогтоож буйгаас хоёр жилийн өмнөх жилийн дундаж шимтгэлийн хэмжээг түүний өмнөх жилийн дундаж хэмжээнд хуваан, таслалаас хойш

¹⁵Secretary of State for Work and Pensions

¹⁶National Insurance Contributions Bill-Frequently Asked Questions.

<http://www.hmrc.gov.uk/legislation/>

¹⁷Pensions Act 2007. <http://www.legislation.gov.uk>

¹⁸[http://www.jusline.at/Allgemeines_Sozialversicherungsgesetz_\(ASVG\).html](http://www.jusline.at/Allgemeines_Sozialversicherungsgesetz_(ASVG).html)

¹⁹[http://www.jusline.at/Gewerbliches_Sozialversicherungsgesetz_\(GSVG\).html](http://www.jusline.at/Gewerbliches_Sozialversicherungsgesetz_(GSVG).html)

²⁰[http://www.jusline.at/Bauern-Sozialversicherungsgesetz_\(BSVG\).html](http://www.jusline.at/Bauern-Sozialversicherungsgesetz_(BSVG).html)

²¹[https://www.jusline.at/Beamten-Kranken-_und_Unfallversicherungsgesetz_\(B-KUVG\).html](https://www.jusline.at/Beamten-Kranken-_und_Unfallversicherungsgesetz_(B-KUVG).html)

²²http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XX/II/_01238/

3 орноор нарийвчлан авна. Энэ итгэлцүүрийг жил бүр Нийгмийн даатгалын ерөнхий хуулийн дагуу байгуулагдсан комисс (*der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung*) батлан гаргана²³. Тухайлбал, 2013 оны итгэлцүүрийг тогтоохын тулд 2011 оны нийт даатгуулагчдын дундаж шимтгэлийн хэмжээг 2010 оны дундаж хэмжээнд хуваана.

	Нийт шимтгэл	Шимтгэл төлөгчийн тоо	Дундаж шимтгэл
Vergleichsjahr: 2010	22.343.044.972,67 ₮	3,524.294	2.317,15 ₮
Ausgangsjahr: 2011	23.399.607.175,87 ₮	3,590.290	2.382,12 ₮

2.382,12 : 2.317,15=1,02803886

2013 онд энэ итгэлцүүр 1,028 байсан байна. Ийнхүү тогтоосон нийгмийн даатгалын шимтгэлийн дээд хэмжээ нь 2011 онд 58800 евро, 2012 онд 59200 евро, 2013 онд 62160 евро (жилээр) байсан байна.

Оросын Холбооны Улс

2009 онд батлагдсан “Оросын Холбооны Улсын Тэтгэврийн сан, Оросын Холбооны Улсын нийгмийн даатгалын сан, Холбооны эрүүл мэндийн заавал даатгалын сангийн даатгалын шимтгэлийн тухай”²⁴ Холбооны хуулийн 2 дугаар бүлгийн 8 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх сарын орлогын дээд хэмжээг тухайн жилийн хөдөлмөрийн дундаж хөлсний өсөлттэй уялдуулан индексжүүлж Засгийн газар тогтоохоор хуульчилсан.

ОХУ-ын Засгийн газрын 2012 оны 12 дугаар сарын 10-ны №1276 тогтоолоор 2013 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх сарын орлогын дээд хэмжээг тухайн жилийн хөдөлмөрийн дундаж хөлсний өсөлттэй уялдуулан индексжүүлж, шимтгэл төлөгч хувь хүний хувьд өссөн байдлаар 568000 рублээс хэтрэхгүй байхаар тогтоожээ.²⁵

Монгол Улс

“Нийгмийн даатгалын тухай” хуулийн 15 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт Засгийн газар жил бүр даатгуулагчийн шимтгэл төлөх орлогын дээд хэмжээг Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан дундаж цалин, хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлого, Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн саналыг үндэслэн Нийгмийн даатгалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан даатгалын хэлбэр тус бүрээр ялгавартайгаар тогтооно хэмээн хуульчилсан.

Монгол Улсын Засгийн газрын 1998 оны Нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх сарын хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын дээд хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай 92 дугаар тогтоолоор нийгмийн даатгалын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 1,2 дахь хэсэгт заасан хувь хэмжээгээр даатгуулагчийн нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх сарын хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын дээд хэмжээг тухайн үеийн сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 10 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү байхаар тогтоосон.

²³Gutachten der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung (§ 108e ASVG) für das Jahr 2013.

http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/4/0/8/CH2311/CMS1313475036358/gutachten_2013.pdf

²⁴ФЗ “О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования”. <http://base.garant.ru>

²⁵Постановление Правительства РФ от 10 декабря 2012 г. N 1276. prfr.ru

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Social Insurance Code, 2010:110.
<http://www.notisum.se/rnp/sls/sfs/20100110.pdf>
2. Socialavgiftslagen 2000. <https://lagen.nu/2000:980>
3. Inkomstskattelagen, 1999. <https://lagen.nu/1999:1229>
4. Skatteförfarandelagen 2011. <https://lagen.nu/2011:1244>
5. Lov om folketrygd. <http://www.lovdatab.no/all/nl-19970228-019.html>
6. Pensions Act 2007. <http://www.legislation.gov.uk>
7. Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG).
[http://www.jusline.at/Allgemeines_Sozialversicherungsgesetz_\(ASVG\).html](http://www.jusline.at/Allgemeines_Sozialversicherungsgesetz_(ASVG).html)
8. Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz (GSVG).
[www.jusline.at/Gewerbliches_Sozialversicherungsgesetz_\(GSVG\).html](http://www.jusline.at/Gewerbliches_Sozialversicherungsgesetz_(GSVG).html)
9. Sozialversicherungsgesetz (BSVG).
[http://www.jusline.at/Bauern-Sozialversicherungsgesetz_\(BSVG\).html](http://www.jusline.at/Bauern-Sozialversicherungsgesetz_(BSVG).html)
10. Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (B-KUVG).
[https://www.jusline.at/Beamten-Kranken-_und_Unfallversicherungsgesetz_\(B-KUVG\).html](https://www.jusline.at/Beamten-Kranken-_und_Unfallversicherungsgesetz_(B-KUVG).html)
11. Freiberuflichen Sozialversicherungsgesetz (FSVG).
http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XX/I/I_01238/
12. ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования". <http://base.garant.ru>
13. Постановление Правительства РФ от 10 декабря 2012 г. N 1276. prfr.ru

**АНУ-Д АЖИЛЛАЖ, АМЬДАРЧ БАЙГАА МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭД
ТУХАЙН УЛСЫН НИЙГМИЙН ДААТГАЛД ХАМРАГДСАН
БАЙДЛЫН ТАЛААРХ МЭДЭЭЛЭЛ, ЛАВЛАГАА**
(Мэдээлэл лавлагаа)

Р.Хатанбаатар, А.Пагма

АНУ-д албан ёсоор ажиллаж, амьдарч байгаа бүх хүн, түүний дотор гадаадын иргэд ч ажил хийхдээ Social Security Number (SSN) буюу нийгмийн даатгалын дугаар авсан байх ёстой бөгөөд энэ нь ажил олгогчоос ажиллагсдын хөдөлмөрийн хөлснөөс татвар суутгахад хэрэглэгддэг байна.

Social Security Number (SSN) буюу нийгмийн даатгалын дугаар нь АНУ-д хууль ёсоор ажиллаж, амьдарч байгаа хүмүүсийн хувьд маш чухал баримт бичиг бөгөөд энэ баримт бичиггүйгээр банкнаас зээл авах, ямар нэгэн хөрөнгө эзэмших боломжгүй юм. Нийгмийн даатгалын дугаар нь ажилтан хууль ёсны үндсэн дээр ажиллаж байгаагийн баталгаа болдог.

АНУ-д суралцаж байгаа гадаадын оюутны хувьд албан ёсоор ажил хийх эрхгүй байдаг. Харин өөрийн суралцаж байгаа сургуулийн хүрээнд долоо хоногт 20 цагийн ажил хийх эрхтэй, ингэхдээ заавал нийгмийн даатгалыг дугаар авдаг ба SSN-тай байж цалин авдаг, татвар төлдөг, дараа нь төлсөн татварынхаа тодорхой хэсгийг авсан цалингийн хэмжээнээс хамааран буцаан авах эрхтэй болдог. Нийгмийн даатгалын дугаар нь хүнд нэг удаа, насан туршид нь өгөгддөг учраас түүнийг цаашид ажиллахдаа ч ашиглах боломжтой, хаяж үрэгдүүлсэн тохиолдолд сэргээдэг.

Гадаадын оюутан 4 сард нэг удаа буюу семестрт нэг удаа эрүүл мэндийн даатгалд 300 доллар төлдөг бөгөөд энэ нь зарим нэг өндөр үнэтэй эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад, тухайлбал шүдээ эмчлүүлэхэд хөнгөлөлт эдлэх боломж олгодог байна²⁶. Гэр бүлтэй оюутнуудын хувьд харин даатгалд хамрагдаж нэлээд хэмжээний хөнгөлөлт эдлэх боломжтой байдаг.

Түүнчлэн суралцаж байгаа хүмүүсийн хувьд сургуулийнхаа эмч, мэргэжилтний үйлчилгээг авах зорилгоор улиралд 50 доллар төлдөг.

АНУ-ын татварын тогтолцоо нь дараах төрлийн татвараас бүрдэнэ. Үүнд:

- Холбооны татвар (Federal Income Tax)
- Муж улсын татвар (State Income Tax)
- Орон нутгийн татвар (City Income Tax)
- Нийгмийн ба эрүүл мэндийн даатгал (Social Security and Medicare Tax - FICA)
- Ажилгүйдлын Холбооны татвар (Federal Unemployment Tax - FUTA)

АНУ-д ажиллаж амьдарч байгаа хүмүүсийн заавал төлдөг гол татварын нэг нь Холбооны татвар бөгөөд ажиллаж байгаа бүх хүнд ногдуулдаг. Энэхүү татварын хэмжээ нь хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээнээс хамаардаг ба түүний 10-15 хувь болон 25 хувь хүртэл хэмжээний татварыг ногдуулах боломжтой.

Мужийн татвар мөн л АНУ-д ажиллаж байгаа хүний бүх орлогоос авдаг ба зарим нэг муж улсад тус татварыг авдаггүй. Тухайлбал, Аляска, Флорида, Невада, Нью-Гемпшир, Өмнөд Дакота, Техас, Вашингтон и Вайоминг мужуудад ийм татвар ногдуулдаггүй. Мужийн татварыг орлогын 15 хувь хүртэлх хэмжээтэй ногдуулж болох ба зарим муж улсад олон янзын татварын тогтолцоо үйлчилдэг тул холбооны болон муж улсын татварын аль хэсгийг буцаан олгох нь муж улс болгонд өөр өөр байж болно.

²⁶АНУ-Арканзас мужийн Их сургуулийн магистрантурт суралцаж төгссөн монгол оюутнаас тодруулав.

Орон нутгийн татвар нь нэлээд хэдэн мужуудад байдаг ба орлогын 3 хувиас хэтэрдэггүй.

Нийгмийн ба эрүүл мэндийн даатгалыг мөн АНУ-д ажиллаж, амьдарч байгаа бүх хүний орлогоос авдаг ба энэ талаар доор дэлгэрэнгүй авч үзье.

АНУ-д нийгмийн хамгаалал гэж өндөр насны тэтгэвэр, тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр, тахир дутуугийн тэтгэврийн Холбооны хөтөлбөрийг ойлгоно. Анх 1935 онд Нийгмийн хамгааллын хууль (*Social Security Act (1935)*)²⁷ батлагдсан. Нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан одоогийн үйлчилж буй хууль (*uscode/title42*)²⁸ нь нийгмийн хангамж, нийгмийн даатгалын олон хөтөлбөрийг хамрана. Хамгийн гол хөтөлбөрүүд нь:

- өндөр насны тэтгэвэр, тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр, тахир дутуугийн тэтгэвэр,
- ажилгүйдлийн тэтгэмж,
- гачигдалтай гэр бүлд үзүүлэх түр тусламж,
- өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрүүл мэндийн даатгал,
- муж улсын хүүхдийн эрүүл мэндийн даатгалын хөтөлбөр,
- нийгмийн хамгааллын нэмэлт орлогын хөтөлбөр зэрэг болно.

Нийгмийн хамгаалал нь Холбооны даатгалын шимтгэлийн хуулийн дагуу төлөх зорилтот татвар (*Federal Insurance Contributions Act*²⁹ (*FICA*) *tax*) дээр суурилна. Ажилтан болон ажил олгогчийн төлсөн энэ татвараас (цаашид *FICA tax* гэх) Нийгмийн хамгааллын болон Эрүүл мэндийн даатгалын сан бүрдэнэ. Энэ татварыг 2009-2011 онд орлогын 106800 ам.доллар хүртэлх хэсгээс авдаг байсан бол 2012 онд 110100 ам.доллар, 2013 онд 113700 ам.доллар хүртэлх хэсгээс авч байна. Татвар оноох орлогын энэ дээд хэмжээг жил бүр үндэсний дундаж хөдөлмөрийн хөлсөнд үндэслэн тогтооно. Хөрөнгө оруулалтын орлого, хүү, дивидендээс нийгмийн хамгааллын татвар авахгүй. Тогтмол ажилтай хүн болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчээс авах татвар ялгаатай.

Тогтмол ажилтай хүн (*Regularly employed people*). 2013 онд *FICA tax*-ын Нийгмийн хамгааллын хэсэгт ажилтнаас төлөх татвар нь орлогын 6,2 хувь байна. Төлж болох дээд хэмжээ нь 7049,4 доллар юм. Эрүүл мэндийн даатгалд төлөх татвар нь орлогын 1,45 хувь байна. Ажил олгогчоос төлөх *FICA tax* нь мөн адил 6,2 хувь болон 1,45 хувь байна. Ингээд нийт төлөх татвар нь 15,3 хувь болно³⁰.

Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч (*self-employed individuals*). Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, хоршооллын гишүүдээс авах нийгмийн хамгааллын татварыг Холбооны даатгалын шимтгэлийн хуулиар биш Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийн шимтгэлийн тухай хуулиар (*Self-Employment Contributions Act*)³¹ зохицуулна. Товчоор *SE Tax Act* гэдэг. *SE Tax Act* нь орлогын 15,3 хувьтай тэнцэх бөгөөд үүний 12,4 хувь нь нийгмийн хамгаалалд, 2,9 хувь нь эмнэлгийн даатгалд оногдоно. Гэхдээ 15,3 хувийн татварыг хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийн цэвэр орлогын 92.35 хувиас тооцон авна. Татвар ноогдуулаагүй үлдсэн 7.65 хувь нь *SE Tax Act* 15.3 хувийн талтай тэнцэх бөгөөд үүгээрээ хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, тогтмол ажилтай хүн хоёрын татварыг адил шударга болгож байгаа юм.

²⁷Social Security Act (1935). <http://www.socialsecurity.gov/history/35actinx.html>

²⁸Uscodetitle42. <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/42>

²⁹Federal Insurance Contributions Act. www.law.cornell.edu/uscode/text/26/subtitle-C/chapter-21

³⁰Мөн тэнд

³¹Self-Employment Contributions Act.

www.law.cornell.edu/topn/self-employment_contributions_act_of_1954

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Social Security Act (1935).
<http://www.socialsecurity.gov/history/35actinx.htm>
2. Uscode/title42.
<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/42>
3. Federal Insurance Contributions Act.
www.law.cornell.edu/uscode/text/26/subtitle-C/chapter-21
4. Self-Employment Contributions Act.
www.law.cornell.edu/topn/self-employment_contributions_act_of_1954
5. Социальное страхование и налоги в США. nalogpro.ru
6. Взносы в фонд социального страхования в США. nalogpro.ru

**ОХУ-ЫН ТЭТГЭВЭР, НИЙГМИЙН ДААТГАЛ, ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН
ДААТГАЛЫН САНГИЙН ЧИГ ҮҮРЭГ, ЭРХ ХЭМЖЭЭ,
САНХҮҮЖИЛТИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**
(Мэдээлэл лавлагаа)

Р.Хатанбаатар, А.Пагма

ОХУ-ын Тэтгэврийн сан

ОХУ-ын нийгмийн хамгааллын салбарт төрийн үйлчилгээ үзүүлэх Холбооны томоохон тогтолцооны нэг нь ОХУ-ын Тэтгэврийн сан юм. Уг санг 1990 оны 12 дугаар сард тухайн үеийн ЗСБНХОУ-ын Дээд зөвлөлийн шийдвэрээр байгуулжээ. Тэтгэврийн сангийн үйл ажиллагааг 1991 онд батлан гаргасан Дээд зөвлөлийн тогтоолоор (*Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.91 N 2122-1*) зохицуулах бөгөөд уг тогтоолд 1993, 1997, 2007 онуудад нэмэлт, өөрчлөлтүүд оруулсан байна.³²

Тэтгэврийн сан нь тэтгэврийн хангамжийн санхүүгийн асуудлыг төрийн зүгээс удирдах бие даасан санхүүгийн байгууллага, өөрөөр хэлбэл, бие даасан төсвийн бус сан юм. Тэтгэврийн сангийн мөнгөн хөрөнгө нь төсвийн болон бусад сангуудын бүтцэд орохгүй, төрийн нэрийн өмнөөс хураан авч болохгүй хөрөнгө юм.

1. Тэтгэврийн сан нь:

- Заавал даатгуулах тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг хураах, хуримтлуулах, бүртгэх,
- Тэтгэвэр тогтоох, олгох. Хөдөлмөрийн тэтгэвэр (өндөр насны, тахир дутуугийн болон тэжээгчээ алдсаны), төрөөс олгох тэтгэвэр, 18 сартайгаас дээш насны хүүхдээ асрах тэтгэмж, хүн амын нийгмийн хамгааллын байгууллагаар дамжуулан өндөр настан, хөдөлмөрийн чадваргүй иргэдэд хүргэх материалын тусламж болон Тэтгэврийн сангийн үйл ажиллагааны зардлыг санхүүжүүлнэ.
- Үйлдвэрлэлийн гэмтэл, мэргэжлийн өвчлөлөөс үүдэн хөдөлмөрийн чадвараа алдагдагсад болон тэжээгчээ алдсаны тэтгэмжийг олгох хөрөнгийг буруутай ажил олгогч, этгээдээс гаргуулан авах ажлыг зохион байгуулах,
- Тэтгэврийн сангийн хөрөнгийг хуримтлуулах, захиран зарцуулах, санхүүгийн эргэлтэнд оруулах,
- Татварын байгууллагын оролцоотойгоор даатгалын шимтгэл цаг хугацаандаа, бүрэн бүтэн тэтгэврийн санд орж байгаа эсэхэд хяналт тавих,
- Даатгуулагчдын бүртгэл хөтлөх ажлыг зохион байгуулах, Тэтгэврийн санд даатгалын шимтгэл төлөгчдийн талаарх төрийн мэдээллийн санг хөтлөх, зохион байгуулах,
- Төрөөс тэтгэврийг хамтран санхүүжүүлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зэрэг үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх,
- Тэтгэврийн системийн хөрөнгийг (үүнд хөдөлмөрийн тэтгэврийн хуримтлалын хэсэг ч орно) захиран зарцуулах. Энэ үйл ажиллагааг төрийн захиран зарцуулагч компани Внешэкономбанк болон бусад хувийн захиран зарцуулагч компаниудаар дамжуулан гүйцэтгэх зэрэг үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

2. Тэтгэврийн сангийн хөрөнгө нь дараах эх үүсвэрээс бүрдэнэ:

- Ажил олгогчдоос төлөх даатгалын шимтгэл,
- Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч иргэдийн төлөх даатгалын шимтгэл. Энд фермер, өмгөөлөгчид мөн хамрагдана.
- Бусад төрлийн ажиллагч иргэдийн төлөх даатгалын шимтгэл,

³²Указ Президента РФ от 24.12.1993 N 2288, Федеральный закон от 05.05.1997 N 77-ФЗ.

- Цэргийн албан хаагчид, тэдний гэр бүлийнхэнд төрөөс олгох тэтгэвэр, тэтгэмж, 18 сартайгаас дээш насны хүүхдэд олгох тэтгэмж, эдгээр тэтгэвэр, тэтгэмжийг индексжүүлэх, Чернобылийн сүйрэлд өртөгсдийн тэтгэвэр, тэтгэмж, нөхөн олговрыг тус тус санхүүжүүлэхээр төрөөс олгох хөрөнгө,
- Ажилгүйдлээс үүдэн хугацаанаасаа өмнө тэтгэвэрт гарч буй иргэдийн тэтгэвэрт зориулан ОХУ-ын Хүн амын хөдөлмөр эрхлэлтийн сангаас Тэтгэврийн санд шилжүүлэх мөнгөн хөрөнгө,
- Хуулийн этгээд, хувь хүмүүсийн сайн дурын хандив, Тэтгэврийн сангийн хөрөнгийг хуримтлуулан санхүүгийн эргэлтэнд оруулснаас орох орлого.

3. Тэтгэврийн сангийн хөрөнгийг дараах зориулалтаар зарцуулна:

- ОХУ-ын хууль тогтоомжийн дагуу тэтгэвэр олгох,
- 18 сартайгаас дээш насны хүүхдээ асрах тэтгэмж олгох,
- хүн амын нийгмийн хамгааллын байгууллагаар дамжуулан өндөр настан, хөдөлмөрийн чадваргүй иргэдэд материалын тусламж үзүүлэх,
- тэтгэврийн сан, түүний харьяа байгууллагуудын үйл ажиллагааны санхүүгийн болон материал- техникийн хангамж.

4. Тэтгэврийн сангийн удирдлагыг ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн зөвлөл хэрэгжүүлэх бөгөөд байнгын гүйцэтгэх байгууллага нь Гүйцэтгэх захиргаа байна.

ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн зөвлөлд зөвлөлийн дарга, түүний орлогчид, Тэтгэврийн сангийн гүйцэтгэх захирал болон нутаг дэвсгэрийн 12 салбарын удирдлага орно. Мөн үйл ажиллагаа нь тэтгэврийн насныхан, тахир дутуу хүмүүс, хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалахад чиглэдэг олон нийтийн, шашны болон төрийн байгууллагууд, аж ахуйн газруудын төлөөлөл орж болдог. Зөвлөлийн ажилд ОХУ-ын БНУ-уудын Тэтгэврийн сангуудын удирдлага, яамд, төрийн байгууллагууд, Оросын банкны удирдагчид зөвлөх эрхтэйгээр оролцож болно.

ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн зөвлөл нь:

- Тэтгэврийн сангийн үндсэн чиг үүргээ биелүүлэхтэй холбоотой хариуцлага хүлээнэ.
- Тэтгэврийн сангийн цаг үеийн болон ирээдүйн зорилтыг тодорхойлно.
- Тэтгэврийн сан, түүний харьяа байгууллагуудын төсөв, зарлагын хуваарилалт, гүйцэтгэлийн тайланг нь батална, мөн бүтэц, орон тоог нь батална.
- Сангийн гүйцэтгэх захирал, түүний орлогчид, нутаг дэвсгэрийн салбаруудын удирдлага, Тэтгэврийн сангийн хяналтын комиссийн дарга нарыг томилж, чөлөөлнө.
- Гүйцэтгэх захиргаа, Хяналтын комисс, нутаг дэвсгэрийн байгууллагуудын журмыг батална.
- Өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд Тэтгэврийн сангийн үйл ажиллагаанд холбогдох эрх зүйн актуудыг гаргана.
- Тэтгэврийн сангийн чиг үүрэгт хамаарах бусад асуудлаар шийдвэр гаргана.

ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн зөвлөлийн даргыг ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар томилж, чөлөөлнө.

5. Аливаа байгууллага, албан газар, банк нь тухайн хот, нутаг дэвсгэрийг хариуцсан Тэтгэврийн сангийн бүрэн эрхт төлөөлөгч болон хяналтын комисст Тэтгэврийн сангийн хариуцах асуудалтай холбоотой мэдээлэл, баримт бичгийг заавал гаргаж өгөх үүрэгтэй.

ОХУ-ын Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын холбооны сан

ОХУ-ын Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын холбооны сан нь (цаашид Холбооны сан гэх) Оросын иргэдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээг санхүүжүүлэх зорилгоор байгуулсан төсвийн бус сан юм. 1993 онд ОХУ-ын Дээд зөвлөлийн тогтоол оор³³ байгуулагджээ. Сангийн үйл ажиллагаа нь ОХУ-ын Төсвийн хууль болон ОХУ-д иргэдийн заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль, бусад эрх зүйн актуудаар зохицуулагдана.

ОХУ-ын бүх субъектын гүйцэтгэх засгийн байгууллагууд дээр дурдсан тогтоолын дагуу Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын нутаг дэвсгэрийн санг байгуулна. Одоогийн байдлаар ОХУ-д 84 нутаг дэвсгэрийн сан ажиллаж байна. Холбооны сан болон эдгээр нутаг дэвсгэрийн сангууд нь бие даасан, арилжааны бус, санхүү-зээлийн байгууллага юм.

Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог зохицуулдаг гол эрх зүй акт нь 2010 онд батлагдсан ОХУ-д иргэдийн заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тухай холбооны хууль³⁴ юм. Хуулиар ОХУ-ын хүн амын эрүүл мэндийн даатгалын эрх зүй, эдийн засаг, зохион байгуулалтын үндсийг тогтоож, эрүүл мэндийн байгууллагуудын санхүүжилтийн нэг эх үүсвэр нь заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын хөрөнгө мөнгө болно гэж тодорхойлжээ. Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгал нь төрийн нийгмийн даатгалын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг юм.

Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын холбооны сангийн дүрмийг 1997 онд ОХУ-ын Засгийн газрын тогтоолоор баталж³⁵, түүнээс хойш хэд хэдэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулан одоо мөрдөж байна.

I. Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын холбооны сангийн үндсэн чиг үүрэг нь:

- ОХУ-ын иргэд хуулиар тогтоогдсон эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авахад нь заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын хөрөнгөөр санхүүжүүлэх
- заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын системийн санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах, ОХУ-ын бүх нутаг дэвсгэрт иргэдэд үзүүлэх эрүүл мэндийн үйлчилгээ, тусламжийг адил тэгш чанар, хүртээмжтэй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх
- заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцооны санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахын тулд Холбооны сангийн санхүүгийн хөрөнгийг хуримтлуулах, захиран зарцуулах, санхүүгийн эргэлтэнд оруулах зэрэг болно.

II. Дээрх үндсэн чиг үүргийг гүйцэтгэхийн тулд Холбооны сан нь:

- Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын нутаг дэвсгэрийн сангуудын санхүүгийн нөхцөлийг тэгшитгэх
- Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлийн хэмжээг бодитойгоор тогтоох талаар санал боловсруулах, санал оруулах
- Хууль, тогтоомжийн хүрээнд Холбооны сангийн санхүүгийн хөрөнгийг хуримтлуулах, захиран зарцуулах, санхүүгийн эргэлтэнд оруулах
- ОХУ-ын Татварын алба болон нутаг дэвсгэрийн сангуудтай хамтран заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын санд шимтгэлийг цаг хугацаанд нь бүрэн төлж буй эсэхэд хяналт тавих

³³Постановление Верховного Совета РФ № 4543-1 от 24 февраля 1993 года. www.ffoms.ru

³⁴Федеральный Закон Российской Федерации от 29 ноября 2010 года №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации». www.ffoms.ru

³⁵Постановление Правительства РФ от 29 июля 1998 г. N 857 "Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования". www.ffoms.ru

- Нутаг дэвсгэрийн сангуудтай хамтран заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын системд санхүүгийн хөрөнгийг зохистой ашиглаж буй эсэхэд хяналт тавих
- Өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог ажиллуулах зохион байгуулалт, арга зүйн үйл ажиллагаа явуулах
- Тогтоогдсон журмын хүрээнд заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын асуудлаар хууль тогтоомж, эрх зүйн актуудыг төгөлдөржүүлэх санал оруулах
- Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын хөтөлбөрүүдийг боловсруулахад оролцох
- Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцооны санхүүгийн хөрөнгийн талаарх мэдээллийг нэгтгэн, дүн шинжилгээ хийж, холбогдох материалыг ОХУ-ын Засгийн газарт өргөн мэдүүлэх
- ОХУ-ын Засгийн газраас тогтоосон журмын дагуу заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцооны мэргэжилтнийг бэлтгэх, эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлыг зохион байгуулах
- Жил бүр Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын холбооны сангийн төсөв, төсвийн гүйцэтгэлийг батлах тухай холбооны хуулийг төслийг ОХУ-ын Засгийн газарт зохих журмын дагуу бэлтгэн хүргэх
- Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж буй эрүүл мэндийн болон эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагуудын нэгдсэн бүртгэл хөтлөх
- Эмнэлгийн тусламж үзүүлэх нөхцөл, чанар, хугацаа, хэмжээг хянах, хяналтыг зохион байгуулах журмын дагуу үйл ажиллагаа явуулдаг эмнэлгийн тусламжийн чанарын экспертүүдийн нэгдсэн бүртгэл хөтлөх
- Нийт даатгуулагчдын нэгдсэн бүртгэл хөтлөх зэрэг үйл ажиллагааг явуулна.

III. Холбооны сангийн удирдлага. Холбооны санг Сангийн зөвлөл удирдаж, гүйцэтгэх байгууллагыг нь Холбооны сангийн дарга толгойлно.

Холбооны сангийн зөвлөл нь

- Холбооны сангийн ажлын төлөвлөгөөг батална.
- Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын холбооны сангийн төсвийн төсөл, төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг хэлэлцэж, Холбооны сангийн үйл ажиллагааны жилийн тайланг батална.
- Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог боловсронгуй болгохоор Холбооны сангаас боловсруулсан эрх зүйн актуудыг хэлэлцэх
- Холбооны сан, нутаг дэвсгэрийн сан болон эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагуудын зардлын нормативыг батлах.
- Хяналтын комиссийг байгуулах зэрэг эрх мэдэлтэй.

11 хүний бүрэлдэхүүнтэй Холбооны сангийн зөвлөлийг ОХУ-ын Засгийн газар 3 жилийн хугацаатайгаар батална. Зөвлөлийн дарга нь ОХУ-ын Эрүүлийг хамгаалахын сайд байна. Холбооны фондын дарга албан тушаалын дагуу зөвлөлийн гишүүн байна. Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд холбооны хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаг, бүх оросын ажил олгогчдын нэгдэл, бүх оросын үйлдвэрчний холбоодын нэгдэл болон бусад олон нийтийн байгууллагуудын төлөөлөл орж болно. Ажил олгогчдийн болон үйлдвэрчний байгууллагаас орох төлөөллийн тоо нь адил байх ёстой.

Холбооны сангийн зөвлөл жилд 4-өөс доошгүй удаа хуралдах бөгөөд хурал нь гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүй нь ирсэн тохиолдолд хүчинтэй. Хуралдаанд оролцсон гишүүдийн ердийн олонхийн саналаар Зөвлөлийн шийдвэр гарна.

Холбооны сангийн даргыг ОХУ-ын Эрүүлийг хамгаалахын сайдын санал болгосноор ОХУ-ын Засгийн газар томилж, чөлөөлнө. Холбооны сангийн даргын орлогч нарыг Холбооны

сангийн даргын санал болгосны дагуу ОХУ-ын Эрүүлийг хамгаалахын сайд томилж чөлөөлнө.

Холбооны сангийн дарга нь сангийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан, үр дүнгийн хариуцлага хүлээх бөгөөд Холбооны сангийн зөвлөлд ажлаа хариуцан тайлагнана. Холбооны сангийн дарга нь:

- Холбооны сангийн нэрийн өмнөөс ямарваа итгэмжлэлгүйгээр үйл ажиллагаа явуулна.
- Тогтоосон журмын дагуу Холбооны сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулна.
- Гэрээ байгуулна.
- Данс нээнэ.
- ОХУ-ын Эрүүлийг хамгаалах яаманд Холбооны сангийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний төсөл болон гүйцэтгэлийн тайланг батлуулахаар өргөн барина.
- Холбооны сангийн зөвлөлтэй тохиролцсоны дагуу сангийн бүтэц, орон тоо, зарлагын төсвийг батална.
- Холбооны сангийн зөвлөлтэй тохиролцсоны дагуу Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын холбооны сангийн төсвийн тухай болон төсвийн гүйцэтгэлийн тухай холбооны хуулиудын төслийг ОХУ-ын Эрүүлийг хамгаалах яаманд өргөн барина.
- Холбооны сангийн хамрах асуудлын хүрээнд заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын нутаг дэвсгэрийн сангууд болон Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын системд ордог эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагууд даган мөрдөх ёстой хэм хэмжээ, арга зүйн баримт бичгүүдийг батлан гаргана.

Холбооны сангийн санхүүгийн үйл ажиллагааг Хяналтын комисс шалгана. ОХУ-ын төсвийн хууль тогтоомжийн хүрээнд Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын холбооны сангийн төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавина.

IV. Холбооны Сангийн хөрөнгийг захиран, зарцуулах. Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын тухай холбооны хуулийн 29 дүгээр зүйл ёсоор Холбооны сан болон нутаг дэвсгэрийн сангуудын хөрөнгийн чөлөөт үлдэгдлийг байрлуулах журам, нөхцөлийг ОХУ-ын Засгийн газар тогтооно. ОХУ-ын Засгийн газрын 2010 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн 1225 дугаар тогтоолоор “Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын Холбооны сан болон Заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын нутаг дэвсгэрийн сангуудын түр хугацаагаар чөлөөтэй байгаа хөрөнгийг байршуулах тухай журам”³⁶-ыг баталжээ.

1. Холбооны сангийн түр хугацааны чөлөөт хөрөнгө нь дараах хоёр хэсгээс бүрдэнэ. Үүнд:

- 1) нормчлогдсон даатгалын хөрөнгийн³⁷ дансан дахь Холбооны сангийн төсвийн хөрөнгийн үлдэгдэл,
- 2) заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын хөрөнгийн дансан дахь Холбооны сангийн төсвийн хөрөнгийн а) заавал даатгуулах эрүүл мэндийн даатгалын хөрөнгийн дансан дахь сар бүрийн 1-ний байдлаар байгаа үлдэгдэл болон б) сарын зарлагын арван хоёрны нэгтэй тэнцэх мөнгө хоёрын зөрүү эерэг байвал уг зөрүүтэй тэнцүү хэмжээний үлдэгдэл.

Нутаг дэвсгэрийн сангийн түр хугацааны чөлөөт хөрөнгө нь мөн адилаар бүрдэнэ.

³⁶Правила размещения временно свободных средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальных фондов обязательного медицинского страхования, “Собрание законодательства РФ”, 10.01.2011, N 2, ст. 388.

³⁷Холбооны сангийн төсвийн нөөц хөрөнгө

2. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн түр хугацааны чөлөөт хөрөнгийг дараах нөхцөлд банкны депозитд байршуулж болно:

- а) депозит нь ОХУ-ын валютаар хийгдэх,
- б) депозитийн хугацаа нь 6 сар хүртэл байх,
- в) хүүг бүх хадгаламжийн хугацаанд тогтмол байхаар хийх,
- г) хүүгийн төлбөрийг сар тутамд хийх. 1 хүртэл сарын хугацаатай хадгаламж бол сарын эцэст нэг удаа хийнэ,
- д) Сангийн кассанд хөрөнгө дутагдах үед Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн шаардлагаар депозитийн тодорхой хэсгийг хугацаанаас өмнө эргүүлэн авах нөхцөлтэй байх,
- е) банкны депозитыг байршуулах санхүүгийн байгууллага нь тодорхой нөхцөлүүдийг хангасан байх шаардлагатай,
- ё) тодорхой нэг санхүүгийн байгууллагад байршуулах Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн түр хугацааны чөлөөт хөрөнгийн хэмжээ нь тухайн сангийн байршуулах нийт чөлөөт хөрөнгийн хэмжээний 25 хувиас хэтрэхгүй байх ёстой.

3. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн түр хугацааны чөлөөт хөрөнгийг доорх нөхцөлийг хангасан санхүүгийн байгууллагад банкны депозит болгон байршуулж болно:

- а) санхүүгийн байгууллага нь банкны операци явуулах ОХУ-ын Төв банкны ерөнхий лицензтэй байх.
- б) энэ шалгуурт нийцэх эсэхийг шалгах өдрийн байдлаар санхүүгийн байгууллагын өөрийн хөрөнгө нь 5 миллиард рублиэс багагүй байх. Хөрөнгийн хэмжээг ОХУ-ын Төв банкны тайлангаар нотолно.
- в) санхүүгийн байгууллагын урт хугацааны зээлийн чадварын рейтинг нь "Fitch Ratings" юмуу "Standard & Poor's" рейтингийн агентлагуудынхаар "BB-" түвшинээс багагүй, эсвэл "Moody's Investors Service" рейтингийн агентлагийнхаар "BA3" түвшнээс багагүй байх.
- г) санхүүгийн байгууллага нь Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн өмнө байршуулсан түр хугацааны чөлөөт хөрөнгийн банкны депозитоор хугацаа хэтэрсэн өргүй байх.

4. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн түр хугацааны чөлөөт хөрөнгийг санхүүгийн байгууллагад банкны депозитоор байршуулахын тулд Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан санхүүгийн байгууллагуудын хүсэлтийг үндэслэн сонгон шалгаруулалт явуулж, энэ Журмын шаардлагыг хангасан санхүүгийн байгууллагатай гэрээ байгуулна. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн түр хугацааны чөлөөт хөрөнгийг байршуулах шийдвэрийг Холбооны сангийн дарга болон нутаг дэвсгэрийн сангийн захирал гаргана.

5. Сонгон шалгаруулалт явуулахын тулд Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан сонгон шалгаруулалт явуулах хугацаа, санхүүгийн байгууллагад банкны депозитоор байршуулах мөнгөний дээд хэмжээ, байршуулах хугацаа, энэ хөрөнгийг байршуулаад авах минимум хүү зэргийг тодорхойлно.

6. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь өөрийн албан ёсны веб сайтад дараах мэдээллийг байршуулна:

- а) сонгон шалгаруулалт явуулах өдрийг ажлын 3 хоногоос багагүй хугацааны өмнө мэдээлэх,
- б) Өмнөх 5 дугаар хэсэгт заасан үзүүлэлтүүдийг сонгон шалгаруулалт явуулахаас ажлын нэг хоногоос доошгүй хугацааны өмнө байрлуулах.

7. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь сонгон шалгаруулалт явуулахаас ажлын нэг хоногоос доошгүй хугацааны өмнө санхүүгийн байгууллагад банкны депозит хэлбэрээр байршуулах хөрөнгийн лимитийг мэдэгдсэн байна.

8. Санхүүгийн байгууллага нь сонгон шалгаруулалт явуулах өдрийн 17 цагаас өмнө шалгаруулалтанд оролцох хүсэлтээ бичгийн хэлбэрээр лацадсан дугтуйнд хийж юмуу электрон хэлбэрээр Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) санд хүргүүлнэ. Хүсэлтийг Холбооны сангаас баталсан маягаар бэлтгэсэн байна. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь хүсэлтийг хүлээн авсан тухайгаа сонгон шалгаруулалт явуулах өдөртөө багтаан бичгийн юмуу электрон хэлбэрээр тухайн санхүүгийн байгууллагад мэдэгдэнэ.

9. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь санхүүгийн байгууллагуудаас сонгон шалгаруулалтанд орох хүсэлтийг нь хүлээн авч хүлээн авсан өдөр, цагийг заан, дугаар олгож бүртгэн авна. Хэрэв хүсэлтээ буцаан татсан бол мөн өдөр, цагийг нь тодорхой заан бүртгэлийн журналд бүртгэсэн байна.

10. Сонгон шалгаруулалтанд нэг санхүүгийн байгууллагаас нэг л хүсэлт хүлээн авч оруулна. Санхүүгийн байгууллага шалгаруулалт явуулах өдрийн 17 цагаас өмнө хүсэлтээ эргүүлэн татаж болно.

11. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь сонгон шалгаруулалт явуулах өдөр хүсэлт гаргасан санхүүгийн байгууллага энэ журамд заасан нөхцөлүүдийг хангаж буй эсэхийг шалгаруулалт явуулж буй өдрийн байдлаар ОХУ-ын Төв банкны албан ёсны мэдээлэл болон Рейтингийн агентлагуудын албан ёсны сайтад байршуулсан мэдээллийг үндэслэн шалгана.

12. Санхүүгийн байгууллага нь хүсэлтэндээ банкны депозитийн гэрээ байгуулах үндсэн нөхцөл болгон байршуулах мөнгөний хэмжээ болон санал болгож буй хүүгийн хэмжээгээ заавал дурдана. Мөнгөний хэмжээ нь Сангаас зарласан лимитээс хэтрэхгүй байх ёстой.

13. Санхүүгийн байгууллагын хүсэлтэнд заасан хүүгийн хэмжээ нь Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангаас тухайн сонгон шалгаруулалт явуулахын тулд тогтоосон минимал хүүгийн хэмжээнээс багагүй байх ёстой.

14. Энэ дүрэмд заагдсан шаардлагыг сонгон шалгаруулалт явуулах өдрийн байдлаар хангаагүй санхүүгийн байгууллагын хүсэлт болон энэ дүрмийн 8, 10, 12, 13 дахь заалтын шаардлагуудыг зөрчин гаргасан хүсэлтүүдийг сонгон шалгаруулалтанд оруулахгүй.

15. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь орон нутгийн цагаар сонгон шалгаруулалт явуулах өдрийн 18 цагаас өмнө тасалбар болгох хүүгийн хэмжээг тогтооно. Энэ хэмжээнээс доош хүүг санал болгосон санхүүгийн байгууллагын хүсэлтийг шалгаруулалтаас хасна. Шалгаруулалтанд орох хүсэлт байхгүй юмуу ирүүлсэн бүх хүсэлтэнд заасан хүүгийн хэмжээ тасалбар болгох хүүгээс бага байвал сонгон шалгаруулалтыг хүчингүй болгоно.

16. Сонгон шалгаруулалт явуулсан өдрийн дараагийн ажлын өдөрт багтаан Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь өөрийн албан ёсны веб сайтад сонгон шалгаруулалтын дүн, тасалбар болгосон хүүгийн хэмжээг байршуулна.

17. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь сонгон шалгаруулалт явуулсан өдрийн дараагийн ажлын өдөрт багтаан санхүүгийн байгууллагатай банкны депозитын гэрээ байгуулна.

18. Банкны депозитийн гэрээг санхүүгийн байгууллагын хүсэлтэнд заасан мөнгөн хөрөнгийн хэмжээ болон хүүгээр байгуулна. Энэ хүү нь тасалбар болгосон хүүгээс багагүй байна. Тасалбар болгох хүүгээс багагүй хүүгийн санал бүхий хүсэлтүүдэд заасан мөнгөний хэмжээ нь Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангаас банкны депозит хэлбэрээр байршуулах түр хугацааны чөлөөт хөрөнгийн максимал хэмжээнээс их байвал эдгээр хүсэлтэд заагдсан мөнгөний хэмжээнд нь пропорционалиар хуваан тохируулсан мөнгөний хэмжээгээр санхүүгийн байгууллагуудтай гэрээ байгуулна.

19. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь банкны депозитийн гэрээ байгуулсан өдрийн дараагийн ажлын өдөрт багтаан санхүүгийн байгууллагын ОХУ-ын Төв банкин дахь корреспондент дансанд гэрээнд заасан мөнгийг шилжүүлнэ.

20. Банкны депозитийн гэрээнд заасан мөнгийг буцаах өдөр санхүүгийн байгууллага нь Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн төсвийн хөрөнгийн дансанд гэрээнд заасан нөхцөлийн дагуу хадгалуулсан мөнгийг шилжүүлнэ.

21. Банкны депозитийн гэрээний нөхцөлөөр тодорхойлогдох хүүг гэрээнд заасан нөхцөлөөр санхүүгийн байгууллагаас Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн төсвийн хөрөнгийн дансанд шилжүүлнэ.

22. Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сангийн түр хугацааны чөлөөт хөрөнгийг байршуулсан санхүүгийн байгууллага нь энэ дүрэмд заагдсан нөхцөлүүдийг хангасан хэвээр байгаа эсэхийг энэ дүрмийн 11 дэх хэсэгт заасан хэлбэрээр өдөр тутам шалгаж байна. Хэрэв санхүүгийн байгууллага дээрх нөхцөлүүдийг хангахгүй байгаа нь тогтоогдвол Холбооны (нутаг дэвсгэрийн) сан нь ийнхүү тогтоогдсноос хойш 3-аас илүүгүй хоногт багтаан тухайн санхүүгийн байгууллагаас байршуулсан хөрөнгөө эргүүлэн татна.

ОХУ-ын Нийгмийн даатгалын сан

Тус сан нь ОХУ-ын иргэдийн заавал даатгуулах нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулах зорилгоор 1991 онд байгуулагдсан төрийн, төсвийн бус сан юм.

Сангийн үйл ажиллагаа нь ОХУ-ын Төсвийн хууль, “Заавал даатгуулах нийгмийн даатгалын үндсийн тухай” холбооны хууль болон бусад хууль, эрх зүйн баримт бичгийн дагуу явагдана.

ОХУ-ын Засгийн газрын 1994 оны 2 дугаар сарын 12-ны өдрийн 101 дүгээр тогтоолоор ОХУ-ын Нийгмийн даатгалын сангийн Журам батлагдсан ба энэхүү журмаар тус сангийн харьяалал, чиг үүрэг, эрх хэмжээ, санхүүжилтийн асуудлыг зохицуулжээ³⁸.

Нийгмийн даатгалын сан нь ОХУ-ын Засгийн газрын дэргэдэх тусгай санхүү-зээлийн байгууллага бөгөөд ОХУ-ын нийгмийн даатгалын хөрөнгө, мөнгийг захиран зарцуулах эрх бүхий байгууллага болно.

Сангийн мөнгөн хөрөнгө нь янз бүрийн түвшний төсөв болон бусад сангийн бүтцэд орохгүй, төрийн нэрийн өмнөөс хураан авч болохгүй хөрөнгө болно.

Нийгмийн даатгалын сан нь ОХУ-ын субъектүүдын нутаг дэвсгэр дээр нийгмийн даатгалын хөрөнгийг захиран зарцуулах чиг үүрэг бүхий бүс нутгийн салбарууд, аж ахуйн тодорхой салбар дээр нийгмийн даатгалын хөрөнгө, мөнгийг захиран зарцуулах төв салбарын хэсгүүд, Сангийн даргатай зөвшилцсөний үндсэн дээр байгуулах бүсийн болон төв салбарын харьяа салбар нэгжүүдээс бүрдэнэ.

Сангийн үйл ажиллагааг Сангийн дарга удирдаж, түүний дор төв аппарат ажиллах ба бусад салбар байгууллагт мөн тэдгээр салбарын аппарат ажиллана. Сангийн дэргэд зөвлөл үйл ажиллагаа явуулж, салбаруудын дэргэд хамтын зөвлөлдөх байгууллага болох зохицуулах зөвлөл ажилладаг байна. Сан болон түүний салбарууд нь тус тус өөрийн тамга, банкны тооцооны данстай хуулийн этгээдийн статустай болно.

Нийгмийн даатгалын сан нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

³⁸Положение о Фонде социального страхования Российской Федерации. base.garant.ru

- Хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны ба амаржсаны даатгал: Хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны тэтгэмж, жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж, жирэмсний эрт үед тогтоосон бүртгэлээс хасагдсаны нэг удаагийн тэтгэмж, хүүхэд төрсний нэг удаагийн болон хүүхэд асарсны сар тутмын тэтгэмж,
- Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгал,
- Үйлдвэрлэлийн осол, гэмтэл, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд зориулсан санхүүжилт,
- Хөнгөлөлт эдлэх эрх бүхий иргэдийг рашаан, сувиллын эрхийн бичгээр хангах,
- Тахир дутуу иргэдийг нөхөн сэргээх техник хэрэгсэл, протезоор хангах,
- Төрөх сертификат буюу жирэмсэн эмэгтэйд жирэмсний эхний үеэс эхлэн, хяналтанд байх, хүүхэд төрөх үед эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлсэний төлөө эмнэлгийн байгууллагад төлөх төлбөрийг хийх зэрэг болно.

Нийгмийн даатгалын сангийн хөрөнгө, мөнгө нь нийгмийн заавал даатгалын орлого, Сангийн чөлөөт үлдэгдлийг хуулийн дагуу банкинд байршуулах, улсын үнэт цаас худалдан авсан орлого, чернобылийн атомын цахилгаан станц, бусад иргэний болон цэргийн атомын объектод гарсан осолд хохирсон хүмүүст үзүүлэх хөнгөлөлтийн зардлын төлбөртэй холбоотой улсын төсвөөс шилжүүлсэн санхүүжилт зэргээс бүрдэнэ.

Нийгмийн даатгалын сангийн мөнгөн хөрөнгийг дээр дурдсан үндсэн чиг үүргээ гүйцэтгэхэд зарцуулахын зэрэгцээ Сангийн үйл ажиллагаа болон удирдлагын аппаратын зардлыг санхүүжүүлэхэд зарцуулдаг. Эдгээр үйл ажиллагааны зардалд төв, салбаруудын үндсэн үйл ажиллагааны хамт нийгмийн даатгал, хөдөлмөр хамгааллын асуудлаар шинжилгээ, судалгааны ажил хийх, Сангийн зорилготой холбоотой бусад арга хэмжээ, тухайлбал, хүн амын дунд гэгээрэл, сурталчилгааны ажил явуулах, нийгмийн даатгалын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй оролцдог Сангийн орон тооны бус ажилтнуудыг урамшуулах, нийгмийн даатгалын асуудлаар олон улсын хамтын ажиллагааны хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх зэрэг зардал ордог.

Нийгмийн даатгалын сангийн дарга, түүний орлогч дарга нарыг ОХУ-ын Засгийн газраас томилдог ба Сангийн дарга 5 орлогч даргатай, тэдгээрийн нэг нь нэгдүгээр орлогч дарга байдаг.

Даатгуулагчдын зүгээс Нийгмийн даатгалын санд төлөх нийгмийн даатгалын шимтгэл бүрэн, цаг хугацаандаа төлөгдөж байгаа эсэх талаар Сан, ОХУ-ын татварын албатай хамтран хяналт тавьдаг. Аж ахуйн нэгж, албан байгууллага дээр нийгмийн даатгалын хөрөнгө, мөнгөний зарцуулалтыг Сангийн зүгээс үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын оролцоотой хяналт тавьдаг байна. Нийгмийн даатгалын сангийн бүс нутгийн ба төв салбаруудын санхүү-аж ахуйн үйл ажиллагаанд Сангийн хяналт шалгалтын албанаас тогтмол хяналт, шалгалт хийдэг ажээ.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Федеральный закон от 29 ноября 2010 года №326-ФЗ “Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации”. www.ffoms.ru
2. Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ “О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования” (в ред. от 16.10.2010 №272-ФЗ). www.ffoms.ru
3. Закон Российской Федерации от 28 июня 1991 г. №1499-1 “О медицинском страховании

- граждан в Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 18.07.2009 №185-ФЗ). www.ffoms.ru
4. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. №178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (в ред. Федерального закона от 07.05.2009 №89-ФЗ). www.ffoms.ru
 5. Постановление В № 4543-1 от 24 февраля 1993 года. www.ffoms.ru
 6. Постановление Правительства РФ от 29 июля 1998 г. N 857 "Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования". www.ffoms.ru
 7. Указ Президента РФ от 24.12.1993 N 2288. "О мерах по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации". base.garant.ru
 8. Положение о Фонде социального страхования Российской Федерации. base.garant.ru

**ЭХ НЯЛХАСТ ТАВИХ НИЙГМИЙН ХАЛАМЖИЙН ЭРХ ЗҮЙН
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТҮҮХЭН УЛАМЖЛАЛ, ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ**
(Мэдээлэл лавлагаа)

Г. Чулуун

Нийгмийн халамж нь хүн амын эмзэг хэсэгт хамаарах .. эх, хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн, нэн ядуу амьдралтай иргэнд тэтгэвэр, тэтгэмж, хөнгөлөлт, үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр тэдний амьжиргааг дээшлүүлэх, түүнчлэн хүүхэд төрүүлсэн эх, бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэж авсан гэр бүл, ихэр хүүхдэд тэтгэмж олгох [улсаас харж үзэх] нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ билээ.

Амаржсан эхийн тэтгэмж нь эхийн урамшууллын хүрээнд хөндөгддөг ерөнхий бүлэг асуудлын нэг төрөл, харьцангуй явцуу агуулгатай сэдэв юм. Захиалагчийн³⁹ хүсэлтэд “амаржсан эхчүүдэд үзүүлж ирсэн халамж хангамж, тэтгэмж тусламж”-ийн талаар тухайлж заасан учраас, асуудлыг бид “амаржсан эх” ухагдахууны хамаарах тэр зурвас хугацаанд хэрэгжих арга хэмжээгээр хязгаарлахыг эрмэлзэв.

Хууль тогтоомжийн агуулга дахь “жирэмсэн эх”, “амаржсан эх” нэр томъёо хоорондоо мэдээж утгын ялгамжтай ч, нийлээд, тухайн эхийн үрээ тээж төрүүлэх, хөхүүлж торниулах бүтэн циклийг бүрдүүлэгч хугацааг дам илэрхийлж, “жирэмсэн, хөхүүл эх, нярайн” гэсэн агуулга тодотголтой нийгмийн хамгааллын бусад арга хэмжээтэй цаг хугацааны хувьд үндсэндээ давхцдаг. Тиймээс нөхөн үржихүйн давтамжит циклийн .. төрсний дараах мөчлөгт хамаарах тэтгэмж тусламжийн талаар; гэх маягаар асуултыг өргөтөн ярих хэрэгцээ заримдаа гардаг.

“Амаржсан эх” ойлголтын хүрээнд хамаарах хугацаа хэзээ эхэлдэг нь тодорхой ч хэзээ дуусдаг нь зарим талаар маргаантай байна. Холбогдох хууль тогтоомжид түгээмэл тусгалтай “0-2 насны хүүхдийг асрах” агуулга чиглэлийн олон заалтын үзэл санаа цаад агуулгаараа амаржсан эхэд хамааран ойлгогдох боломжтой байдаг. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуульд “жирэмсний тэтгэмж, амаржсаны тэтгэмж” гэж нэрлэсэн ба тэдгээрийг “тэтгэмжийн даатгалын сан” -гаас олгох тухай заасан.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 5 -д “... хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй”; мөн зүйлийн 11 -д “гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална” гэсэн. “Хүн амын талаар төрөөс баримтлах бодлого” -д “төрөлтийг дэмжих” асуудал олон зорилт үзүүлэлттэйгээр туссан. Жишээ нь тэнд,

- a. [төрөхийн өмнөх ба төрсний дараах үед] нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг сайжруулан, олгох тэтгэмжийн хэмжээг нэмэгдүүлнэ;
- b. гэр бүл 3 ба түүнээс дээш тооны хүүхэд төрүүлж өсгөхийг урамшуулж, өрхийн орлогыг нь нэмэгдүүлэх чиглэл баримтална;
- c. хүүхэд төрүүлсэн эхчүүдийн .. хүүхдээ асарсны тэтгэмжийн хэмжээг үе шаттайгаар нэмэгдүүлж, улмаар түүний сарын цалингийн хэмжээнд хүргэнэ; гэжээ.

Төрийн [дурдсан] бодлогын хэрэгжилтийг хангах чиглэлд, шийдвэр гаргах түвшиндээ хуулийн төслүүд боловсруулалтын шатандаа яригдаж байдаг. Үүнд:

³⁹УИХ-ын гишүүн С. Дэмбэрэл, 2013.11.19 –ний №8/7324 тоот албан бичигт дурдсанаар;

1. Хүн амын хөгжил нийгмийн хамгааллын яамнаас жирэмсэн эхчүүд болон хүүхэд асарч байгаа эх, ихэр хүүхэд, 3 ба түүнээс дээш хүүхэд төрүүлсэн эхчүүдэд тэтгэмж олгох хуулийн төсөл;
2. Эхчүүд хүүхдээ 0-2 нас хүртэл асрахад олгох тэтгэмжийн тухай хуулийн төсөл;
3. УИХ-ын гишүүн нэр бүхий эмэгтэй гишүүдээс санаачилж боловсруулсан Хүүхэд харах үйлчилгээний тухай хуулийн төслийн үзэл санааг Улсын Ерөнхийлөгч дэмжиж байгаагаа илэрхийлж байсан; гэх мэт.

Улсын хэмжээнд 2013 оны 10 сарын байдлаар нийт 66277 эх амаржиж, амьд төрсөн хүүхдийн тоо 66618 байгаа нь өмнөх оны мөн үеийнхээс амаржсан эхийн тоо 6.8% -аар нэмэгджээ. Мөн хугацаанд нялхсын эндэгдэл 953 удаа гарсан байна. Одоогоос нэгэн зууны тэртээ монголд боловсон (шинжлэх ухааны) эмнэлгийн газар, үндэсний эмч, мэргэжилтэн байгаагүй бөгөөд тэр үед төрсөн бүх хүүхдийн тэн хагас нь ой хүрэлгүй эндэж, амаржсан эхийн 13,2% нь нас барж байв. Сүүлийн жилүүдэд хүн амын нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн байдал сайжирч, 2005 онд 100000 амьд төрөлтөд 89.6 байсан эхийн эндэл 2011 онд 49.6 болж буурсан үзүүлэлттэй байна.

А. Эх нялхаст нийгмийн халамж [анхаарал] тавьж ирсэн [монголын] туршлага, уламжлал

- 1) Дундад зуунд монголын хууль ёс бүхэлдээ заншлын эрх зүйд тулгуурлаж байсан тул тэдгээрийг өнөөгийн өндөрлөгөөс харж жиших нь бараг боломжгүй талдаа үйлдэл юм. Дундад зууны түүх сурвалжаас энэ цагийн эрх зүйн ойлголтуудыг⁴⁰, жишээлбэл манай тохиолдолд, амаржсан эхийн тэтгэмж, эх - нярайн бүрдмэл тусламжийн талаарх өгүүлэмжийг эрсэн ч олдохгүй нь тодорхой билээ. Харин, эхийг дээдлэх үзэл санаа, нялхсыг асрах үүрэг, эмэгтэйчүүдийн нийгмийн өмнө хүлээх үүрэг хариуцлагыг зохих ёсоор хэлж үнэлж баталгаажуулсан зүйл заалт мэр сэр таардаг.

Чингэсийн Их засаг хуульд “Цэрэгт мордсон эрчүүдийн ар ажлыг гэргий нар нь эрхэлнэ, нөхрийнхээ алба тушаалыг эхнэр нь орлох хэрэгтэй”, “Эр хүн санаан зоргоор олон эхнэр авч болно. Анхны гэргий эрхэм хүндтэй, онцгой эрхтэй. Энэхүү эрх түүний үр хүүхдэд хамаарна”, “Ах нь нас барвал дүү нь, дүү нь нас барвал ах нь [бэлэвсэрсэн] эхнэрийг нь гэргий болгон авч болно. Гэргий болгон авах бүртээ хуримын ёс үйлдэнэ” гэж заасан.

Нийгмийн амьдралын дээд зарчмуудыг тогтоосон конституцийн шинжтэй, хэсэгчилсэн байдлаар олдсон, нууц товчоотой энэ тэнцэх энэ гайхамшигт цомхон баримт бичгийн агуулгаас “эх, эхнэр, эхнэр хүүхэд, өрх бүлийн талаар тухайн үед баримталж” ирсэн үзэл санаа харагддаг. Эхнэр бол тэр үед нөхрийнхөө эрхэлж буй ажил тушаалын “потенциальный орлогч” –ийн статустай нийгмийн чухал персон байж. Энэ нь тэдний нийгэмд эзлэх байр суурь чамгүй өндөр байсныг харуулж байна. Эмэгтэйчүүдийг, өнөөдрийн бидний ярьдаг шиг “өрх толгойлсон эмэгтэй, эмзэг бүлэг ба зорилтот бүлгийн” төлөөлөл болгочихгүй байх .. зарчмын шийдэл ийнхүү Их засагт ил тод суужээ.

Их хаан “эм хүн эрийн сайнд жаргауу” гэсэн; гэдэг. Энэ үгийн утгын “үнэн” өнөөдөр ч арилаагүй хэвээр байна. Их засаг хуулийн преамбула –д байгаа “тэнгэрээс соёрхсон их эзэн хааны зарлиг [ямар ч] эргэлзээгүй” гэсэн хэллэг нь хүртэл бичлэг илэрхийллийн хувьд товч “төгс” юм. Өвөг дээдэс маань өөрсдийн зан заншил, нигүүлсэнгүй ёсны үзэл санаанд үнэн итгэлтэй байжээ. 1992 оны үндсэн хуулийг батлахад “олон эхнэр” –ийн асуудал [түүхэн учралаар дахин нэгтгээ] сөхөгдөж даажин тохуу болсхийгээд өнгөрсөн ч, түүний босч ирсэн сэдэл

⁴⁰Хэдий тийм ч, эдүгэ “чингисийн менежмент, чингисийн PR” .. гэхчилэнгээр ярьж бичдэг сурч судалдаг болсон; байна.

санаа нь монголын түүхэн уламжлалыг тооцсон, нийгэм төрийн ачааг хөнгөлөх гэсэн .. товчдоо, тохиолдлын санамсаргүй зүйл байгаагүй аж.

Тухайн нийгмийн “олон эхнэрт эр” бол хэрэг дээрээ зүгээр нэг олон эмт этгээд биш, “олон эхийн, олон үрсийн өмөг түшиг” болох үүрэгтэн байв. Дайн самуунт цагийн хувь заяаны учралаар өнчрөл хагацалд өртөж, бэлэвсэрч гансарсан “эрх толгойлсон олон олон эх” –ийг Их засгийн энэ заалт “эзэнжүүлж”, эрийн халамжид [дахин] орох эрх зүйн боломжийг нээж .. дэмжиж өгчээ. Энэ бол эзэнт гүрний төрөөс эх хүүхдийг, тэдний хожмын ирээдүйг харж хандсан том бодлого байж .. гэмээр. Тэд ийн зохицуулахдаа [үндсэн, анхдагч] бүлийн гишүүдийн давуу эрхийг хуулиар баталгаажуулж хангасны зэрэгцээ, [өнөөгийн] хүний түгээмэл эрхийн асуудалд ч хүндэтгэлтэй хандсан байна.

Олон эхнэр авч болно, нас барсан ах ба дүүгийнхээ эхнэрийг гэргий болгон авч болно; гэсэн нь заалт “заавал тэг” гэсэн албадсан утгагүй; байна. Эхнэр нэмж авах бүртээ бэлэвсэн үгүйгээс нь үл хамааран заавал хурим хийж байхыг Их засагт хуульчилсан нь эх ба эмэгтэйчүүдийн нэр төрийг өргөсөн, нийгмийн хамгааллын нэг төрлийн биет бус хэлбэр шинжтэй байна.

Энэ мэт эрх зүйн зохицуулалт, монголын .. хэзээ цагаасаа тарчиг явсан нийгэмд түүхэн үүргээн гүйцэтгэсэн, тийм ч муу муухай зохицуулалт байгаагүй бололтой юм. Өнчин хүүхдийн үечлэлийн асуудал ч үүгээр давхар шийдэгддэг байв. Зан заншлын хэм хэмжээг зөвшөөрч хуульчилсан төсөөлөг зохицуулалт дэлхийн зарим улс оронд өнөө хир мэр сэр үзэгдсээр оршсоор байна.

- 2) Монгол - Ойрадын цааз бичиг [1640] -т эмэгтэй хүний нөхөрт гарах насыг 14 [байж болно] гэж заасан ба үүнээс өмнө авах-гарах гэвэл дэмч шүүлэнч [засгийн түшмэд] нар буруушаан зогсоох үүрэгтэйг дурджээ. Биологийн хөгжлийн талаасаа нас бие гүйцээгүй бага балчир охин (хүүхэн) хадамд гарч, хүний эхнэр айлын бэр болж байсан нь эрт тэр цагт нэн түгээмэл бөгөөд ийм “хүүхдэн ээж” –үүдийг дайн байлдааны хөл хөдөлгөөний эрсдэл ихтэй цаг үед нийгмийн талаас нь харж хамгаалахад мөнөөх уламжлалт “олон эхнэрийн хууль” хэрэг болж байсан нь дамжиггүй.

Ялангуяа бэлэвсэн эхнэр дахин хуримлахад түүнийг дагаж ирсэн хүүхэд нялхсыг бөөцийлэн халамжлах үүрэгтэн шууд тодорхой болж байв. Дагаж ирсэн хүүхэд, манай сонирхож байгаа сэдвийн хүрээний буюу 0-2 настай байх ахул, асуудал ангиллын хувьд шууд “амаржсан эхийн асрамж хамгааллын хүрээнд” хамаарах бололцоотой болчихож байна.

Монголын эртний цааз сурвалжийн үзэл санаа дорнодахины гүн сэтгэлгээ, нүүдэлчин монголчуудын эртний уламжлалт “үүрэг дээдлэх” сэтгэлзүйд суурилдаг. Үүрэг дээдлэх нийгмийн сэтгэлгээг .. ази дахинаа төрийн зохицуулалтын хэм хэмжээ харьцангуй илүү байдгаар, эсхүл, дан гагц нүүдлийн соёл иргэншлийн талаас нь амархан тайлахааргүй, байгаль түүх, ёс заншлын болон бодит ахуйгаар нөхцөлдсөн олон учир шалтгаантай цогц онцлог ойлголт гэж үзнэ. Тиймээс, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох явцад гарч болох, ялангуяа уламжлалыг дэмжсэн санал санаачилгын буюу монголын онцлогтой өвөрмөц зохицуулалтын оршин байхын уг сурвалж нь их төлөв энэ талбарт орших магадлалтай.

Нөгөө талаас, феодалын гэх нийгэмд, монголд, боол эзэмших ёсон үйлчилж .. хожуу болтол үргэлжилснийг дурдахын сацуу, эмэгтэйчүүдийг алагчлан [дорд] үзэх явдал түгээмэл байсныг тэмдэглэх нь зөв болов уу. Дээрх “Дөчин дөрвөн

хоёрын их цааз” -д эм боолыг алсан хүн эр боолыг алсан хүнээс бараг 2 дахин хөнгөн шийтгүүлдэг байсан .. зэргээс эл байдал анзаарагдана. Боолын нийгмийн ёст төрийн цааз эрхэмжийн бичгээс нийгмийн хамгааллын сэдэв чиглэлийн агуулга бүхий эрэл хайгуул хийхийн оновчийн асуудал ч сөхөгдөх нь бий. Гэвч цаг үе эл байдалд олон урьгалчаар хандаж, эдүгээ чингэсийн менежмент, чингэсийн пиар [PR] манайд хэдийнэ эрдэм судлалын түгээмэл сэдвийн нэг болж амжжээ.

- 3) Өмнөх нийгмийн [соц. тогтолцооны үед] үед хүн амын өсөлтийг дэмжих пронаталист⁴¹ бодлого амжилтад хүрч, тухайн үеийн нам-засгаас өнөр айлыг зүйл бүрээр тэтгэн дэмжиж, хөхүүлэн урамшуулж байв. Тухайлбал “Алдарт эхийн” I, II зэргийн одон, хүүхдийн мөнгө, жирэмсний ба амаржсаны дараах амралт, тэтгэлэг, өлгий сүүний мөнгө, ихэр хүүхдийн урамшуулал зэргийг дурдаж болно. Хүн амын өсөлтийг дэмжих бодлого нь бүтэлгүйдсэн “туршлага” сургамж гадаадын улс оронд зөндөө гарч байж. Харин үр дүнгийн хувьд манайх шиг эерэг чиглэлд огцом өөрчлөгдсөн нь ховор үзэгдэлд тооцогддог байна. Манай улсад оргил төрөлт 1988 онд тохиож 75.8 мянган төрөлттэй байсан бол 2002 онд 46.9 мянга болтлоо буурч нэг ирснээ одоо байдал эргээд сэргэсэн.

Улсын хүн амын дундаж өсөлт 1986 - 2002 оны хооронд 2.8 - аас 1.4 хувь болтлоо буурсан байсан бол 2006 оноос төрөлт нэмэгдэж 1000 хүн амд ногдох төрөлт 2005 онд 17.8 байсан бол 2006 онд 19.0, 2007 онд 21.7, 2008 онд 24.0, 2009 онд 25.5 болж нэмэгдсэнээс харагдаж байна. Харин 2009 онд Хүний хөгжил сангийн тухай хуулиар эх, хүүхдийг дэмжсэн зарим зохицуулалт хүчингүй болсон нь олон өрхийн амьдралд хүндээр туссан; гэж үздэг. Сүүлийн жилүүдэд төрөлт нэмэгдсэн үзүүлэлт ажиглагдаж байгаа ч хүн амын насны бүтцийн өөрчлөлт, өрх бүлийн хүний дундаж тоо зэргээс үзэхэд 2025 он гэхэд хүн амын жилийн дундаж өсөлт 0.9 хувьд хүрч буурах тооцоо гарсан байдаг⁴².

Эх нялхаст засаг төрөөс анхаарал халамж тавьж холбогдох шаардлагатай арга хэмжээг цаг тухайд хэрэгжүүлж ирсэн нь үе үеийн засгийн газрын хувьд нийтлэг бөгөөд тэдгээрээс анхдагч, зарчмын шинжтэй томоохон шийдлийг зориуд энд дурдалтай санагдсан.

1931 оны хавар “Эх ба нялхаст нийгмийн тусламж үзүүлэх [6 бүлэг 26 зүйлтэй] түр Дүрэм” -ийг баталжээ. Холбогдох лавлагаас дам үзэхэд, уг дүрмэнд амаржсан эхэд төрөөс тавих анхаарал халамжийн агуулгатай олон заалт орсон байв. Жишээлбэл,

- Эх бологч ба хүүхдэд тусламж үзүүлэх [эрх бүхий] комисс байгуулж ажиллуулах;
- Дээрх комиссын шугамаар жирэмсэн эхийн төрөх газарт тусламж үзүүлэх;
- Нялхсыг хамгаалах газарт ирдэг 1.5 хүртэл насны хүүхдэд төлөөс багатай сүү олгох;
- [дөнгөж] сая төрсөн хүүхдэд өлгий даавуу, эхэд дотуур хувцас өгөх;

⁴¹Натализм, пронатализм (лат. pro-за + natalis-рождение)-политика поощрения роста рождаемости в обществе, как правило в целях борьбы с депопуляцией. Сторонники натализма призывают использовать для повышения рождаемости как запретительные (ограничение доступа широких слоев населения к средствам контрацепции, запрет аборт и т. д.), так и поощрительные методы: пропаганда социальных установок, преузнающих роль материнства (т. н. «пронаталистические ценности»), материальная и социальная поддержка многодетных семей.

⁴²Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын мэдээлэл; (2011.5.04 -ний өдрийн 01/1029 албан бичиг).

- Жирэмсэн эхэд сүү ба хоол, [мөн] хэрэглэх зүйл гарах аваас юугаар дутмаг байна тэдгээр эд зүйлсийг олгох; (Энэ уян хатан мундаг заалт санагдав. Тийм ийм юм олгоно гэж яг таг заагаагүй, бүр юу шаардагднав тэрийг өгч болох эрхийг холбогдох газарт нээж өгчээ)
- Эх нялхсыг хамгаалах газраас шүүх таслахын асуудлаар үнэ төлбөргүй туслалцаа үзүүлэх, өмгөөлөх; (нялх хүүхэдтэй эмэгтэй хэрэг төвөгт холбогдох аваас түүнд өмгөөлөл эрх зүйн үнэ төлбөргүй туслалцаа үзүүлж байх тухай санаа бололтой)
- 1.5 -3 насны хүүхдэд идэх хоол хувцас хунар өгч байх; [нялхас гэдэгт 3 хүртэл насны хүүхдийг хамаатуулж байж]

1930-аад оны эх бол монголын нийгмийн ховор хомсын цаг, эсгий гэр бүрээсгүй, төмөр зуухгүй, тулгатай, ил галтай байсан үе. Амаржсан эхэд өгч байсан эд зүйлсийг харахад ч цаанаа ядмаг байдал илт. 1940 -өөд оны дэлхийн дайны нөлөөнд орж хамаг байдгаа фронтод илгээж монголын зарим бүс нутагт өлсгөлөн хүртэл болж байсан тухай гадаадын судлаачид бичсэн нь бий. Монголын улс 1918 онд ~540000 хүнтэй байсан ба 1 сая хүнтэй болоход даруй 60 гаран жил зарцуулсан байдаг. Энэ нь хүнээ өсгөх бодлого, бодлогын хэрэгжилт тухайн үедээ тун амаргүй зорилт байсныг илэрхийлнэ. 1955 он гэхэд, монголд, жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн 60% нь эмнэлэгт ирж амарждаг болсон.

1969 оны 5 сард БНМАУ-ын Ардын их хурлын тэргүүлэгчдийн 107 дугаар зарлиг гарч Монгол Улс Эхчүүдийн эрхийг хамгаалах тухай Олон улсын конвенц (1952) -д нэгдэн оров. Конвенцийн агуулгад жирэмсэн ба амаржсан эхийн талаар тухайлж дурдсан олон заалттай юм. Жишээ нь,

- Энэхүү Конвенц үйлчлэх хүрээнд хамаарах эмэгтэй төрөх хугацааг нь тогтоосон эмнэлгийн магадлагааны үндсэн дээр жирэмсний болон хүүхэд төрүүлсний чөлөө авах эрхтэй;
- Жирэмсний болон хүүхэд төрүүлсний чөлөө нь хүүхэд төрүүлсний дараа заавал олгох чөлөөг оролцуулан наад зах нь арван хоёр долоо хоног байна;
- Хүүхэд төрүүлсний дараа заавал олгох чөлөөний хугацааг үндэсний хууль тогтоомжоор тогтоох бөгөөд энэ нь ямар ч тохиолдолд зургаан долоо хоногоос доошгүй байна. Тухайн улсын хууль тогтоомжид заасан ёсоор жирэмсний болон хүүхэд төрүүлсний чөлөөний үлдэх хугацааг хүүхэд төрүүлэхээр урьдчилан магадласан өдрөөс өмнө буюу хүүхэд төрүүлсний дараа заавал олгогдох чөлөөний хугацааг дууссаны дараа, түүнчлэн нэг хэсгийг нь хүүхэд төрүүлэхээр магадласан өдрийн өмнө, нөгөө хэсгийг нь хүүхэд төрүүлсний дараа заавал олгогдох чөлөөний хугацааг дууссаны дараа авч болно;
- Жирэмсний болон хүүхэд төрүүлсний чөлөөнд байгаа эмэгтэй мөнгөн болон эмнэлгийн үйлчилгээний тэтгэмж авах эрхтэй;
- Мөнгөн тэтгэмжийн хэмжээг үндэсний хууль тогтоомжоор тогтоох бөгөөд энэ нь эх, хүүхдийн амьдралын зохистой түвшинд эрүүл, бүрэн бүтэн байдлыг хангахуйц байна;
- Нийгмийн заавал даатгалаас олгох мөнгөн тэтгэмжийг урьд нь авч байсан цалинг үндэслэн тогтоох тохиолдолд уг тэтгэмжийг эмэгтэйн авч байсан цалингийн гуравны хоёроос багагүй байхаар тогтооно;

- Хэрэв эмэгтэй ажилтан хөхүүл хүүхэдтэй бол, хүүхдээ хөхүүлэх зорилгоор үндэсний хууль тогтоомжид заасны дагуу өдөрт нэг буюу хэд хэдэн удаа ажлаас завсарлах эрхтэй; .. гэхчилэнгийн олон тодорхой заалттай.

[БНМАУ-ын үеийн] Эрүүлийг хамгаалах хуулийн 57 дугаар зүйлд: «Сангийн аж ахуй, хөдөө аж ахуйн нэгдэл жирэмсэн ба нялх биетэй эхчүүдийн амрах байрыг өөрийн зардлаар байгуулж, [холбогдох] бусад үйлчилгээгээр үнэ төлбөргүй хангана» гэж заасан. Жирэмсэн ба нялх биетэй эхчүүдийн амрах байр нь хөдөө аж ахуйн нэгдлийн гишүүд, сангийн аж ахуйн ажилчин жирэмсэн эмэгтэйчүүдэд зориулагдсан, хөдөө аж ахуйн байгууллагаар санхүүждэг амралт - сувиллын байгууллага [мөн] байв. Энд заасан холбогдох бусад үйлчилгээ, түүнчлэн, уг зориулалтын байрны хэвийн жигд ажиллагааг хангах горимын хүрээнд “жирэмсэн эхийг асрах, амаржсан эхийг тэнхрүүлэх шөлний хонь”-ны зэрэг нийтлэг хэрэглээ хангамжийг улсаас [зарим тохиолдолд нэгдлийн даргын цохолтоор хөнгөлөлттэйгээр шууд] төвөггүй шийддэг байв. Тэр үед эхчүүдийн төрөх давтамж их буюу, 1989 оны мэдээгээр, амаржсан эхийн 10 хувьд нь төрөлт хоорондын хугацаа хэт бага - 18 сараас дотогш байжээ.

БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1973 онд баталсан хөдөө аж ахуйн нэгдлийн үлгэрчилсэн дүрмийн 65 дугаар зүйлд ч «нэгдэл эхчүүдийн байр байгуулж, эхчүүдийг төрөхийн өмнө, төрсний дараа 14 хоног амруулж, хоол унд соёл ахуйн үйлчилгээгээр үнэ төлбөргүйгээр үйлчилж, зардлыг тэтгэвэр тэтгэмжийн фондоос гаргана» гэжээ. Хүүхэд эхчүүдийн эрүүл энхийг хамгаалах арга хэмжээний тухай МАХН -ын Төв Хороо, БНМАУ -ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1962 оны 83/35 дугаар тогтоол бас бий.

БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлөөс “Эх, хүүхдийн эрүүл мэндийг хамгаалах чиглэлд хэрэгжүүлэх нийгэм анагаах ухааны цогц арга хэмжээний (хөтөлбөр бүхий) тогтоол” гаргасан байдаг. Нийгмийн хуучин тогтолцооны үед амаржсан эхэд “өлгий .. сүүний мөнгө” гэж 220 төгрөг нэг удаа олгодог байв. Тэтгэмжийн нэр нь зориулалтаа шууд илэрхийлжээ. Жирэмсний амралт, декретний амралт гэж төрөхөөс өмнөх 45, төрсний дараах 56 хоногийг хэлдэг байж. [энэ хугацаа өнөөдөр манайд 60х. + 60х., тэтгэмж нь өөр өөрөөр нэрлэгдэх болсон] Декретний⁴³ амралт нь тогтоол шийдийн дагуу олгож буй хууль ёсны амралт гэсэн утгатай. Дашрамд тэмдэглэхэд декретний .. гэх нь төрөлтийн нэг циклийн дотор эхэд олгох зорилтот тэтгэмжийг элдэв зааглалгүй хэлж байгаагаараа энгийн ухамсрын түвшинд илүү ойлгомжтой байдаг.

В. Жирэмсэн болон амаржсан эхийн талаар төр засгаас авч хэрэгжүүлж буй нийгмийн бодлого (дэмжлэг тусламжийн өнөөгийн байдал)

Монгол Улсын хууль тогтоомжид доорх [утгатай] зохицуулалтууд бий. Үүнд:

- Монгол Улсад эх, хүүхдийн эрүүл мэнд төрийн байнгын анхаарал ивээлд байна. Эх, хүүхдэд эмнэлгийн мэргэжлийн тусламжийг үнэ төлбөргүй үзүүлнэ;
- Жирэмсэн, төрөх, төрсний дараах үед эмнэлгийн заалтаар хийлгэсэн үзлэг, шинжилгээ, эмчилгээг (зөвхөн, жирэмслэлт, төрөлттэй холбоотой шалтгаанаар) даатгуулсан эсэхийг үл харгалзан тусламжийг төлбөргүй үзүүлнэ;

⁴³[лат.decretum, постановление, тогтоомж] Өнгөрсөн соц. нийгэм “лениний заасанаар замнаж”байв. Зөвлөлт засгийн анхны лениний гарын үсэгтэй шийдвэрүүд декрет нэртэй байсан. Монголчууд орос хэлийг лениний хэл гэж дээдэлдэг, юмыг оросоор нэрлэх гаж моод их дэлгэрсэн цаг байв;

- Хүүхэд төрүүлсэн эмэгтэйн .. хүүхдийг 2 нас , хэрэв ихэр хүүхэдтэй бол 3 нас хүртэлх хугацаанд түүний эрүүл мэндийн даатгалын хураамжийг төрөөс төлнө;
- Хэрэв, төрөх эх ажилладаг бол түүнд жирэмсний болон амаржсаны 120 хоногийн цалинтай амралт олгоно;
- Хөдөлмөр эрхэлдэггүй бол нийгмийн халамжийн сангаас 4 сарын хугацаагаар жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авна;
- Ажил эрхэлсэн эсэхийг харгалзахгүйгээр, хүүхэд төрүүлсэн эхэд .. хүүхдээ 1 нас, ихэр хүүхэд төрүүлсэн бол 3 нас хүртэл хүүхэд асарсны тэтгэмжийг түүнд сар бүр олгоно.
- Жирэмсний хугацаанд болон төрсний дараа ажиллах тухай бол,
 - o Хэрвээ ажил эрхэлдэг бол түүнд хүүхэд асрах 3 жилийн чөлөө олгоно;
 - o Хvvхэд асрах чөлөө нь дуусаагvй боловч тухайн эх ажилдаа эргэж орохыг хүсвэл ажил олгогч нь түүний ажил, албан тушаалд нь үргэлжлүүлэн ажиллуулах үүрэгтэй. Орон тоо нь хасагдсан байвал ажил олгогч уг эхэд өөр ажил олж өгнө;
 - o Эх жирэмсэн байвал, мөн, хүүхэд нь 3 нас хүрээгүй байвал ажлаас халахыг хориглоно;
 - o Хэрвээ эх жирэмсэн, эсвэл хүүхэд нь 8 нас хүрээгүй бол тэр эх өөрөө зөвшөөрөөгүй тохиолдолд түүнийг шөнийн буюу илүү цагаар, албан томилолтоор ажиллуулахыг хориглоно;
 - o Хэрвээ 1 хүүхэдтэй бол уг эхэд 6 сар хүртэл, мөн ихэр хүүхэдтэй байвал 1 нас хүртэл өдөрт 2 цагийн цалинтай завсарлага нэмж олгож болно, хүүхэд нь 6 сараас 1 нас хүртэл байвал өдөр бүр 1 цагийн цалинтай завсарлага өгнө.
 - o Жирэмсэн, эсвэл хөхvvл хvvхэдтэй бол эмнэлгийн дvгнэлтээр тэр эхийн ажлын цагийг багасгаж .. эсхүл өөр ажилд шилжvvлж болно;
- Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж
 - o Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмжийг тус тус хуулиар, өөр өөр эх үүсвэрээс олгодог;
 - o Нийгмийн даатгалаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн хуулиар, нийгмийн даатгалын сангаас, тэтгэмжийн даатгалд даатгуулж шимтгэл төлсөн хөдөлмөрийн гэрээгээр ажилладаг болон төрийн албан хаагч нарт олгоно.
 - o Нийгмийн халамжийн тухай хуулиар нийгмийн халамжийн сангаас, нийгмийн даатгалын сангаас олгох жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах эрх үүсээгүй эхэд олгох тэтгэмжийг тогтоож байсан;
- Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах эрх
 - o Хөдөлмөр эрхэлж байгаад хууль тогтоомжид заасны дагуу хүүхдээ асрах чөлөөтэй байх хугацаанд дахин хүүхэд төрүүлсэн эх жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах эрхтэй. Энэ тохиолдолд уг эхийн чөлөөтэй байсан хугацааны хоёр удаагийн төрөлт хамаарагдана.
- Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмжийн хэмжээ, хугацаа
 - o Тэтгэмжийн даатгалд хамруулж шимтгэл төлсөн хөдөлмөрийн гэрээгээр ажилладаг болон төрийн албан хаагч эхэд жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмжийг тэтгэмжийн даатгалын шимтгэл төлсөн сүүлийн 12 сарын хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын дунджаас 70 хувиар тооцож 4 сарын хугацаанд нийгмийн даатгалын сангаас олгоно.
 - o Тэтгэмжийн даатгалд сайн дураар даатгуулсан эхэд жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмжийг тэтгэмжийн даатгалын шимтгэл төлсөн сүүлийн 12 сарын хөдөлмөрийн хөлс түүнтэй адилтгах орлогын дунджаас 70 хувиар тооцож 3 сарын хугацаанд нийгмийн даатгалын сангаас олгоно.

- Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах эрх, тэтгэмжийн хэмжээ
 - Нийгмийн даатгалын сангаас олгох жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах эрх үүсээгүй эх хүүхдээ төрүүлэхийн өмнө болон амаржсаны дараа нийт 4 сарын хугацаанд тэтгэмж авах эрхтэй.
 - Хүүхдээ асарч байх хугацаандаа хүүхэд төрүүлсэн эхэд жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж олгоно. Энэ тохиолдолд уг эхийн зөвхөн хоёр удаагийн төрөлт хамаарагдана.
 - Жирэмсний болон амаржсаны 1 сарын тэтгэмжийн хэмжээ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй тэнцүү байна.
- Хүүхэд амарсны тэтгэмж авах эрх, тэтгэмжийн хэмжээ
 - Төрүүлсэн болон үрчлэн авсан хүүхдээ 1 нас (ихэр бол 3 нас) хүртэл асарч байгаа эх (эцэг, асран хамгаалагч) амаржсаны тэтгэмжээ авсны дараа хүүхэд асарсны тэтгэмж авах эрхтэй.
- Их, дээд сургууль, коллежийн оюутан эх хүүхэд асарсны тэтгэмж авах эрхтэй.
 - Хүүхэд асарсны тэтгэмж авч байх хугацаандаа хүүхэд дахин төрүүлсэн болон үрчлэн авсан эхийн түрүүчийн хүүхэд асарсны тэтгэмжийг зогсоож, дараагийн хүүхдээ асрахад нь зориулан түүнд хүүхэд асарсны тэтгэмж олгоно. Уг тэтгэмж нь эхийн зөвхөн хоёр удаагийн төрөлтийн хугацаанд хамаарна.
 - Хүүхэд асарсны тэтгэмжийн хэмжээг тухайн үеийн амьжиргааны доод түвшинг харгалзан Засгийн газар тогтооно.
 - Хүүхэд асарч байгаа эхэд аж ахуйн нэгж, байгууллага нь нэмэгдэл тэтгэмж олгож болно.
- Хүүхэд асарсны тэтгэмж авах эрх, тэтгэмжийн хэмжээ
 - Төрүүлсэн болон үрчлэн авсан хүүхдээ 1 нас (ихэр бол 3 нас) хүртэл асарч байгаа эх (эцэг, асран хамгаалагч) амаржсаны тэтгэмжээ авсны дараа хүүхэд асарсны тэтгэмж авах эрхтэй.
 - Хүүхэд асарсны тэтгэмж авч байх хугацаандаа хүүхэд дахин төрүүлсэн болон үрчлэн авсан эхийн түрүүчийн хүүхэд асарсны тэтгэмжийг зогсоож, дараагийн хүүхдээ асрахад нь зориулан түүнд хүүхэд асарсны тэтгэмж олгоно. Уг тэтгэмж нь эхийн зөвхөн хоёр удаагийн төрөлтийн хугацаанд хамаарна.
 - Хүүхэд асарсны тэтгэмжийн хэмжээг тухайн үеийн амьжиргааны доод түвшинг харгалзан Засгийн газар тогтооно.
 - Хүүхэд асарч байгаа эхэд аж ахуйн нэгж, байгууллага нь нэмэгдэл тэтгэмж олгож болно.
- Нярай хүүхдийн тэтгэмж авах эрх, тэтгэмжийн хэмжээ
 - Нэн ядуу өрхийн эх хүүхдээ төрүүлснээс хойш 3 сарын дотор нэг удаа нярай хүүхдийн арчилгааны тэтгэмж авах эрхтэй.
 - Нярай хүүхдийн арчилгааны тэтгэмжийн хэмжээ хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй тэнцүү байна.
- Ихэр хүүхдийн тэтгэмж авах эрх, тэтгэмжийн хэмжээ
 - Ихэр хүүхэд төрүүлж, эсэн мэнд өсгөж байгаа эхийн төрснөөс хойш 3 сарын дараа хүүхэд тус бүрд 20000 төгрөгийн тэтгэмжийг нэг удаа олгоно.
 - Гурав ба түүнээс дээш ихэр хүүхдийг улсын зардлаар асрамжлан өсгөөгүй бол энэ хуульд заасан тэтгэмжийг хүүхэд тус бүрд олгоно.
- Бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэн авч, өсгөсний тэтгэмж авах эрх, тэтгэмжийн хэмжээ
 - Бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэн авч өсгөн хүмүүжүүлж байгаа эх эцэг үрчлэн авсан хүүхдээ 16 нас хүртэл нь тэтгэмж авах эрхтэй. Энд заасан тэтгэмжийн хэмжээ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү байх бөгөөд түүнийг улирал тутам олгоно

- Тэтгэвэр, тэтгэмж олгох
 - о Хүүхэд асарсны, нярай хүүхдийн арчилгааны, ихэр хүүхдийн, бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэн авч өсгөсний тэтгэмжийг сум, дүүргийн нийгмийн халамжийн байгууллага тухайн иргэний ажиллаж байгаа аж ахуйн нэгж байгууллагаар дамжуулан олгоно;

Жирэмсний, төрөхийн, төрсний дараах эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний зардлыг төрөөс бүрэн хариуцаж байгаа ч иргэний бүртгэлгүй болон түр оршин суугч, эмзэг бүлгийн эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нөхөн үржихүйн тусламж, үйлчилгээнд бүрэн хамрагдаж чадахгүй байгаа тал бий. Засгийн газрын тогтоолоор “Нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд” үндэсний 4 дэх хөтөлбөр (2012 - 2016) хэрэгжиж байна.

“Эх хүүхдэд тэтгэмж олгох, хүүхэд гэр бүлд мөнгөн тусламж үзүүлэх тухай хууль”-д 2007.01.04 -ний өдөр орсон өөрчлөлтөөр [төрөх] эх жирэмсний 5 сартайгаас эхлэн 12 сарын хугацаанд сар тутам тэтгэмж авах эрхтэй болсон.

Хуульд заасан тэтгэмжийн даатгалын шимтгэлийг зохих ёсоор төлсөн даатгуулагч эх, хүүхдээ 196 хоног тээгээд дутуу төрүүлсэн, 196 хоног тээгээгүй боловч амьдрах чадвартай хүүхэд төрүүлсэн бол жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авна. Тэтгэмжийн даатгалын шимтгэлийг жирэмсний чөлөө авахаас өмнө 12 сараас доошгүй хугацаанд төлсөн, үүнээс сүүлийн 6 сард нь уг шимтгэлийг тасралтгүй төлсөн даатгуулагч эхэд жирэмсний (төрөхийн өмнөх) болон амаржсаны (төрсний дараах) тэтгэмж авах эрх үүсдэг. Уг тэтгэмжийг тэтгэмжийн даатгалын шимтгэл төлөгдсөн сүүлийн 12 сарын хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын дунджаас тооцуулж нийгмийн даатгалын сангаас авна. Тэтгэмж авахад тухайн эх жирэмсэн үедээ эмнэлгийн хяналтанд орсон байна. Мөн, амаржсаны дараа хүүхэд нь эсэн мэнд бойжиж байгаа тухай сум, хорооны өрхийн эмнэлгийн тодорхойлолт шаардлагатай.

Жирэмсний (төрөхийн өмнөх) болон амаржсаны (төрсний дараах) тэтгэмжээ хүмүүс декретний мөнгө гэж ярих нь элбэг. Төрөхөөс өмнө 60, төрсний дараа мөн 60 хоногоор тус тус тооцож декретний мөнгийг боддог, олгохдоо ямар нэг татвар суутгал авах ёсгүй. Амаржсаны тэтгэмжийг бодоход жирэмсний тэтгэмж бодсон дундаж хөдөлмөрийн хөлс, орлогоос дахин тооцож бодно.

Амаржсан эх хүүхдээ төрүүлснээс хойш нас барсан бол тэтгэмжийг эцэг нь, эсхүл хууль ёсны асран хамгаалагч, үрчилж авсан эх эцэг нь үргэлжүүлэн авч болно. Ихэр хүүхэд гарсан тохиолдолд мөнгийг хүүхэд бүрээр тооцож олгоно. Нийгмийн халамжийн тухай хуулиар “3 хүртэлх насны ихэр хүүхдэд жилд нэг удаа амьжиргааг нь дэмжих мөнгөн тусламж” олгодог.

Нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөөгүй иргэн жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах боломжгүй. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд “тэтгэмжтэй чөлөө авч хүүхдээ асарсан хугацаа”-г шимтгэл төлсөн хугацаанд оруулан тооцох заалт бий. Иймд хүүхдээ асрах чөлөөтэй байх хугацаанд нь ажил олгогч нь тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс 7.5 хувиар (тэтгэврийн санд 7.0, тэтгэмжийн санд 0.5 хувь) тооцон төлнө.

Хүүхэд асрах чөлөөний харилцааг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Хөдөлмөрийн хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.1 -т “Ажил олгогч нь амаржсаны болон ээлжийн амралтаа эдэлсэн, гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй эх эцэг өөрөө хүсвэл түүнд хүүхэд асрах чөлөө олгоно”, мөн хуулийн 106.2 -т “Хүүхэд асрах чөлөө дууссан,

эсхүл дуусаагүй боловч эх эцэг өөрөө хүсвэл ажил олгогч нь түүнийг ажил, албан тушаалд нь үргэлжлүүлэн ажиллуулах үүрэгтэй бөгөөд хэрэв орон тоо нь хасагдсан, ажилтны тоог цөөрүүлсэн бол түүнд өөр ажил олж өгнө” гэж заасан.

“Эх хүүхдэд тэтгэмж олгох, хүүхэд, эх, гэр бүлд мөнгөн тусламж үзүүлэх тухай хууль”-ийн 4 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт түр амьдарч байгаа Монгол улсын харьяат хүүхдэд тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан мөнгөн тусламж олгож болно” гэж заасан байна. Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн сайдын 2009 онд баталсан Эмнэлгийн хуудас олгох журмын 2 дахь хэсгийн 2.1.5 -д зааснаар жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах болзол хангасан эх гадаад оронд түр хугацаагаар амьдарч байгаа тохиолдолд тухайн орны эмнэлгийн байгууллагын жирэмсэн, амаржсаны тодорхойлолтыг үндэслэн уг эхийг харьяалах Эрүүл мэндийн төвийн эмч нарын зөвлөгөөний шийдвэрээр эмнэлгийн хуудас олгож болно гэжээ.

* * *

2006 онд Эх хүүхдэд тэтгэмж олгох, хүүхэд, эх, гэр бүлд мөнгөн тусламж үзүүлэх тухай хуулийг баталж, уг хуулийн дагуу хүүхэд бүрд сар бүр 3000, улиралд 25000 төгрөг, шинээр төрсөн хүүхдэд 100000 төгрөг олгож байсан нь өрхийн амьжиргаанд бага боловч нэмэр болж, төрөлтийг дэмжиж байсан. Эдүгэ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн дагуу эхэд жирэмсний 5 сартайгаас эхлэн 12 сарын хугацаанд сар тутам 40000 төгрөгийг олгож байгаа боловч энэ нь иргэдийн, ялангуяа эх хүүхдийн амьжиргааг хангахад төдийлэн хүрэлцэхгүй байна.

Эхчүүд хүүхэд төрүүлэх, асрах, өсгөн хүмүүжүүлэхийн тулд [өөрийн] хөдөлмөр эрхлэх, орлого олох боломжоо хязгаарлаж байдаг. Түүнчлэн бага насны хүүхдийн цэцэрлэг, ясли дутагдалтай байгаагаас гэр бүлийн хөдөлмөр эрхлэлтийг хослуулах боломж хязгаарлагдмал байна. Үүнээс улбаалан, эмэгтэйчүүд хүүхэд төрүүлж, асрах хугацаанд ямар нэг цалин орлого байдаггүй нь төрөлт буурах нэг үндэс шалтгаан болж байна.

2012 оны эх (I сар) -ээр Эхэд урамшуулал олгох тухай хуулийн төсөл яригдаж байсан ба уг төсөлд олон хүүхэдтэй эхчүүдэд сар бүр мөнгө олгох асуудал хөндсөн, амаржсан эхэд хамааралгүй агуулгатай байв. Гэхдээ тэнд 0–16 насны 1–8 ба түүнээс дээш тооны хүүхэдтэй эхчүүдийн тухай тэнд яригдаж байсан учраас баримт бичиг төсөл бүхэлдээ амаржсан эхэд огт хамааралгүй зүйл биш байсан.

Салбарын яамны мэдээнд дурдсанаар (2009) нийт монголын жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн 83% нь төрөх, жирэмсний хяналт, эмэгтэйчүүдийн заавал хамрагдах үзлэг, төрсний дараах үйлчилгээнд хамрагджээ.

* * *

АШИГЛАСАН ЗАРИМ МАТЕРИАЛ, ЭХ СУРВАЛЖ

1. Эмэгтэйчүүд, эх нялхсын эрхийн талаарх хууль тогтоомж;
2. Монголын түүхийн сурвалж бичиг;
3. <http://www.mwf.mn/dbase/hevlel.pdf>
4. <http://www.mongolmed.mn/article/1259>
5. http://mongolian.mongolia.usembassy.gov/hrr_11.html
6. http://www.eri.mn/ses-publications/components/com_booklibrary/ebooks/Report_LAST.pdf
7. <http://www.mongolmed.mn/article/609>
8. бусад;

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

2

БҮЛЭГ

ЭРҮҮЛ МЭНД, БОЛОВСРОЛЫН АСУУДАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ХУУРАМЧ ЭМИЙН ҮЙЛДВЭРЛЭЛ,
ХУДАЛДААНЫ ХЯНАЛТ БОЛОН ХУУРАМЧ ЭМИЙН ЭРГЭЛТИЙН
ТАЛААРХ МЭДЭЭЛЭЛ, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**
(Мэдээлэл лавлагаа)

Р.Хатанбаатар, Г.Чулуун,
А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаг

MEDICRIME конвенц

Эмийн бүтээгдэхүүнийг хуурамчаар үйлдвэрлэх болон төстэй гэмт хэргийн эсрэг тэмцэх конвенц (*The Medicrime Convention Combating counterfeiting of medical products and similar crimes - MEDICRIME*)-ийг 2010 оны 12 дугаар сарын 9-нд Страсбург хотноо Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос батлан гаргажээ. Конвенц нь оролцогч орнууддаа эмийн бүтээгдэхүүн, идэвхтэй бодисууд, дүүргэгч, компонент, материал, бусад холбогдох зүйлсийг санаатайгаар хуурамчаар үйлдвэрлэх, нийлүүлэх, худалдах тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага ноогдуулахаар үндэсний хууль тогтоомждоо тусгахыг зөвлөмж болгосон олон улсын эрүүгийн хууль тогтоомжтой холбоотой баримт бичиг юм.

Конвенц нь мөн эмийн бүтээгдэхүүнийг хуурамчаар үйлдвэрлэх явдалтай холбоотой асуудлаар үндэсний болон олон улсын хэмжээнд төрийн байгууллагууд хамтран ажиллах, үндэсний хэмжээнд зохицуулалт хийх, хуурамч эмийн бүтээгдэхүүний хохирогчид, гэрчийг хамгаалах зэрэг үйл ажиллагааны суурийг бүрдүүлсэн баримт бичиг болно.

Конвенцийн дагуу оролцогч улс бүр доор дурдсан үйлдлүүдэд үндэсний хууль тогтоомжоороо хариуцлага хүлээлгэх үүрэгтэй. Үүнд:

- эмийн бүтээгдэхүүн, идэвхтэй бодисууд, дүүргэгч, компонент, материал, бусад холбогдох зүйлсийг санаатайгаар хуурамчаар үйлдвэрлэх (зүйл 5);
- хуурамч эмийн бүтээгдэхүүн, идэвхтэй бодисууд, дүүргэгч, компонент, материал, бусад холбогдох зүйлсийг санаатайгаар нийлүүлэх, худалдах. Үүнд нийлүүлэх гэдэгт зуучлах, брокер хийх, худалдан авах, зарах, бэлэглэх, сурталчлахтай холбоотой аливаа үйлдлийг ойлгоно (зүйл 6);
- эмийн бүтээгдэхүүнийг хуурамч биш гэж хэрэглэгчдийг төөрөгдөлд оруулах зорилгоор тухайн бүтээгдэхүүнтэй холбоотой аливаа баримт бичгийг хуурамчаар үйлдэх (зүйл 7);
- төстэй гэмт хэргүүд, тухайлбал, эмийн бүтээгдэхүүнийг холбогдох зөвшөөрөлгүйгээр үйлдвэрлэх, нийлүүлэх (Зүйл 8).

Конвенцид нэгдэн орсон улс бүр энэ конвенцээр тогтоогдсон хууль бус үйлдэлд буруутай аливаа хуулийн этгээдийн эсрэг бодитой, үр дүнтэй арга хэмжээ, үүний дотор эрүүгийн болон эрүүгийн бус, мөнгөн шийтгэл оноосон байхаар шаардлагатай хууль тогтоох болон бусад арга хэмжээг авах үүрэгтэй. Тухайлбал:

- аж ахуйн тодорхой үйл ажиллагаа явуулах эрхийг нь түр буюу бүрмөсөн хориглох;
- шүүхийн хяналтанд байлгах;
- шүүхийн шийдвэрээр аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулах субъектыг нь татан буулгах;
- хууль бус үйлдэл хийхдээ ашиглаж байсан эмийн бүтээгдэхүүн, идэвхт бодис, туслах чанарын бодисууд, материал болон бараа, баримт бичиг зэргийг хураан авах, устгах.

Конвенцид оролцогч орнуудын эрх зүйн зарчим ёсоор эмийн бүтээгдэхүүнийг хуурамчаар үйлдвэрлэсний төлөө хуулийн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага нь эрүүгийн, иргэний болон захиргааны хэлбэртэй байж болно. Ийнхүү хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэсэн

нь хууль бус үйлдэлд холбогдсон хувь этгээдийг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөхгүй. Жишээлбэл, хуурамч эм үйлдвэрлэн шийтгэгдсэн компанийн холбогдох ажилтан нь ч эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ гэсэн үг.

2013 оны 8 дугаар сарын байдлаар конвенцид нэгдэх хүсэлтээ гаргаад байгаа Австри, Исланд, Итали, Кипр, Герман, Португали, Орос, Финлянд, Франц, Швейцар зэрэг 22 улс байна. Эдгээр улсын тоонд Израиль, Марокко, Гвиней зэрэг Европын биш орнууд байна.

MEDICRIME конвенц хүчин төгөлдөр болохын тулд 5 орон, түүн дотор Европын Зөвлөлийн 3 орон конвенцийг соёрхон баталсан байх шаардлагатай. Соёрхон баталсан орон нь Конвенц ёсоор өөрийн хууль тогтоомждоо зохих өөрчлөлтүүд оруулах ёстой. Ийнхүү үндэсний хууль тогтоомждоо өөрчлөлт оруулахад тодорхой хугацаа шаардлагатай байгаагаас шалтгаалан конвенцид гарын үсэг зурсан орнуудын зүгээс конвенцийг соёрхон батлах ажил нэлээн удаан хугацаагаар үргэлжилж байна. 2013 оны 8 дугаар сарын байдлаар конвенцид гарын үсэг зурсан улсуудаас Украин, Испани улсууд соёрхон батлаад байна.

Захиалгын дагуу ОХУ, БНХАУ, АНУ, БНКаЗУ, Украин улсуудад хуурамч эмийн худалдаа, үйлдвэрлэл, хуурамч эмийн эргэлтийн талаарх мэдээллийг доор хүргэж байна. Эдгээр улсуудаас ОХУ, БНКаЗУ, Украин улсууд нь тус конвенцид нэгдэн орсон байна.

Оросын Холбооны Улс

Тус улсад хуурамч эмийн худалдаа, үйлдвэрлэлийн асуудал харьцангуй хожим яригдаж эхэлсэн ба ийм мэдээлэл анх 1997 онд Красноярскийн эмийн үйлдвэрт полиглюкин хэмээх дуслын тариаг хуурамчаар үйлдвэрлэсэн болох нь тогтоогдсоноор анхаарлын төвд орсон байна.

Харин өнөөдрийн байдлаар ОХУ-ын Төрийн Думын депутат Антон Беляковын тодорхойлон хэлснээр ОХУ-д хуурамч эмийн үйлдвэрлэл, худалдаа, эргэлтийн асуудал үндэсний гамшигийн хэмжээнд хүрсэн байна⁴⁴.

ОХУ-д одоо болтол эмийн зах зээл дэх хуурамч эмийн үйлдвэрлэл, худалдааны талаарх нэгдсэн статистик байхгүй гэсэн мэдээлэл байгаа ба ОХУ-ын Дотоод хэргийн яамны мэдээлснээр эмийн зэх зээлд борлуулагдаж байгаа 10 эмийн нэг нь хуурамч эм юм. Ийм төрлийн хуурамч бүтээгдэхүүний худалдаа нь 200-300 сая долларын хэмжээнд эргэлдэж, эмийн худалдааны нийт эргэлтийн 10-15 хувийг эзэлж байна. Оросын Худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын мэдээгээр хуурамч эмийн худалдаа эмийн худалдааны нийт эргэлтийн 60 хүртэл хувийг эзэлж байна гэсэн бол харин ОХУ-ын эмийн үйлдвэрлэл, худалдаанд хяналт тавьдаг төрийн байгууллага болох Росздравнадзор-ын зүгээс зах зээлд борлуулагдаж байгаа 100 эмийн долоо нь хуурамч байгаа талаар мэдээлсэн⁴⁵.

2009 онд ОХУ-ын эмийн зах зээлд борлуулалдсан 20 цувралын 14 нэр төрлийн хуурамч эмийг хураасан бол 2012 онд 33 цувралын 13 нэр төрлийн хуурамч эмийг хураасан бөгөөд эдгээрийн 55 хувь нь гадаадын үйлдвэрлэгчийн, 45 хувь нь ОХУ-ын үйлдвэрлэгчдийн эмийг хуурамчаар үйлдвэрлэсэн байна⁴⁶.

Эмийн зах зээл жилээс жилд түргэн хурдацтай хөгжиж байгаа нь энэ зах зээлд хуурамч эмийн үйлдвэрлэл, худалдаа нэмэгдэхэд нөлөөлж байна гэж үздэг байна. Өнөөдөр Орост эмийн худалдаанд 18 мянган нэр төрлийн эм, эмийн бүтээгдэхүүн худалдаалагдаж, эмийн бөөний худалдааны 3000 орчим томоохон компани үйл ажиллагаа явуулдаг бол

⁴⁴Оборот фальсифицированных лекарств в России. <http://citofarm.ucoz.ru/>

⁴⁵ Мөн тэнд

⁴⁶Итоги государственного контроля качества лекарственных средств за 2012 год. www.roszdravnadzor.ru

эм худалдаалдаг жижиг фирмүүд нь том компаниудаас 20 дахин олон ажээ. Мөн 7000 орчим аж ахуйн газар эмийн жижиглэнгийн худалдаанд бүтээгдэхүүнээ нийлүүлж, 700 орчим оросын эмийн үйлдвэрүүд эм, эмийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж байна.

Хуурамч эмийн үйлдвэрлэл, худалдаа, хуурамч эмийн эргэлтийн асуудал нь зөвхөн хэдхэн улс орны асуудал биш бөгөөд эмийн зах зээл нь ашиг, орлогоороо зэвсэг, мансууруулах бодисын наймааны дараа 3 дугаарт ордог байна. Шинжээчдийн тооцоолсоноор дэлхийд зөвхөн нэг жилд хуурамч эмийн худалдаанаас 75 тэрбум долларын ашиг олдог ажээ⁴⁷.

2010 онд ОХУ-ын Төрийн Думаас баталсан “Эмийн эргэлтийн тухай” (Об обращении лекарственных средств) Холбооны хуулиар эмийн аюулгүй байдал, чанар, үр нөлөөнд тавих төрийн зохицуулалтыг хуульчилжээ.

Харин хуурамч эмийн үйлдвэрлэл, худалдаа эрхэлсэн хүмүүст хариуцлага тооцох тодорхой эрх зүйн зохицуулалт ОХУ-д байхгүй, ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 238 дугаар зүйл буюу аюулгүй байдлын шаардлагад нийцээгүй бараа, бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэсэн, хадгалсан, зөөвөрлөсөн, борлуулсан этгээдэд ногдуулах хуулийн заалтын дагуу хуулийн хариуцлага хүлээлгэдэг байна.

Оросын Холбооны Улс нь Эмийн бүтээгдэхүүнийг хуурамчаар үйлдвэрлэх болон төстэй гэмт хэргийн эсрэг тэмцэх конвенцид (*The Medicrime Convention Combating counterfeiting of medical products and similar crimes - MEDICRIME*) 2011 оны 10 сард нэгдэн орсон ба энэхүү конвенцийг соёрхон батлах болон хуурамч эмийн үйлдвэрлэл, худалдаатай хийх тэмцлийг эрчимжүүлэхийн тулд тодорхой хууль, эрх зүйн актуудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж үзэн одоогоор ийм хуулийн төслийг ОХУ-ын Эрүүлийг хамгаалах яамнаас боловсруулан бэлтгэсэн байна⁴⁸.

Дээрх төсөлд Конвенцийг соёрхон батлахын тулд ОХУ-ын Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Захиргааны зөрчлийн тухай хууль, Хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах үндсийн тухай хууль, Эмийн эргэлтийн тухай хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар тусгажээ.

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс

Хятад улсад хэдийгээр хуурамч эмийн статистик тоо баримт байхгүй ч Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага болон АНУ-ын Хоол хүнс, эмийн захиргааны газрын 2007 онд нийтэлсэн мэдээллээр дэлхийн хэмжээний хуурамч эмийн 5-10 хувь нь Хятад улсад үйлдвэрлэгдсэн байна⁴⁹. Хөгжиж буй улсуудын хувьд хуурамч эмийн зах зээлд Хятадын бүтээгдэхүүн 10-аас дээш хувийг эзэлсэн байна.

Нинша Жинхуй эмийн ХХК, Нинша Тай эмийн ХХК, Хятад-Куанда эмийн үйлдвэр, Нинша Хай Юан Куанда эмийн үйлдвэр, Нинша Гуа Кан эмийн ХХК, Нинша Хуа Кан эмийн ХХК, Нинша Кан Жиэ эмийн ХХК, Нинша Жинюан эмийн ХХК, Нинша Бао Кан эмийн ХХК зэрэг хуурамч эм үйлдвэрлэсэн 9 компани байдаг бөгөөд 20 төрлийн хуурамч эм үйлдвэрлэсэн байна. Тухайлбал: Рун Ци капсул (хүчирхэг капсул), Залуужих Чи Рун капсул, Gymboree капсул, бөөрний эм гэх мэт.

⁴⁷Оборот фальсифицированных лекарств в России. <http://citofarm.ucoz.ru/>

⁴⁸Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации для ратификации Конвенции Совета Европы «О борьбе с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения» (Конвенция «Медикрим»)». regulation.gov.ru

⁴⁹Амьдрал таймс .www.ce.cn

Хятад улсад эмийн аюулгүй байдал, чанарын хяналтыг Хятадын Хүнс ба Эмийн Хянан шалгах төвөөс хариуцан гүйцэтгэдэг бөгөөд жил бүр хууль бусаар сурталчлан борлуулсан хуурамч эмийн жагсаалтыг нийтэд зарладаг байна. Тухайлбал, 2012 оны байдлаар нийт 29 аж ахуйн нэгж, 30 гаруй эмийг хуурамчаар үйлдвэрлэсэн болохыг жагсаалтаар гаргажээ.

Хятадад эмийн чанарт тавих хяналт, хуурамч эмийг илрүүлэх асуудалд ихээхэн анхаарал тавьдаг ба чанарын шаардлага хангаагүй эм, эмийн бүтээгдэхүүнийг шуурхай шалган тогтоох зорилгоор хөдөлгөөнт, экспресс лабораториудыг ажиллуулдаг байна.

“БНХАУ-ын Эрүүгийн хууль”-ийн 141 дүгээр зүйлд заасны дагуу хуурамч эм үйлдвэрлэж, худалдаалж хүний биед ноцтой хохирол учруулсан тохиолдолд гурван жилийн хугацаагаар хорих, худалдааны үнийн дүнгийн 50-200 хувиар торгоно. Хүний биед хүнд ноцтой хохирол учруулсан бол 3-10 жил хорьж, худалдааны үнийн дүнгийн 50-200 хувиар торгоно. Хүний амь эрсдэх буюу хүний эрүүл мэндэд онцгой ноцтой аюул учруулбал 10-аас дээш жил хорих, бүх насаар нь хорих буюу цаазаар авах ялаар шийтгэж худалдааны үнийн дүнгийн 50-200 хувиар торгох буюу эд хөрөнгийг нь хураана.

“БНХАУ-ын эмийн захиргааны тухай хууль”-ийн 74 дүгээр зүйлд заасны дагуу эмийн үйлдвэрлэл, худалдааны хуулийг зөрчих болон бусад хууль зөрчвөл эмийн үйлдвэрлэл, худалдааны үнийн дүнгийн хэмжээг 2-5 дахин нугалж торгоно. Эмийн зөвшөөрөгдсөн баталгаат бичиг баримтыг хүчингүй болгоно. Мөн захиалгат үйлдвэрлэлийг зогсоож түдгэлзүүлнэ.

Ноцтой тохиолдолд “Эмийн үйлдвэрлэлийн тусгай зөвшөөрөл”, “Эм худалдаалах тусгай зөвшөөрөл”, “Эмчилгээ сувилгааны байгууллагын тусгай зөвшөөрөл” зэргийг хүчингүй болгоно. Хуулийн дагуу эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

БНХАУ нь MEDICRIME конвенцид нэгдээгүй.

Америкийн Нэгдсэн Улс

Тус улсад эмийн үйлдвэрлэл, худалдаа, хяналтын асуудлыг АНУ-ын Хүнс, эмийн хяналтын хорооны (FDA- Food and Drug Administration of USA) эрхлэх чиг үүргийн хүрээнд хариуцан зохицуулдаг. Хүнс ба эмийн тухай хуулиар */Food and Drugs Act of 1906⁶⁰* эмнэлгийн зориулалттай эм, биобэлдмэл, оношлуур, эмнэлгийн хэрэгсэл, биологийн идэвхт бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх, импортлох, экспортлох, хадгалах, худалдах, түгээх, хэрэглэх, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулж Нэгдсэн улсын 200 орчим хуулинд тусгагдсан байдаг.

Хүнс, эмийн хяналтын хороо нь эмийн аюулгүй байдлыг хангах дараах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байна.

- эмийн худалдаа, хэрэглээний аюулгүй байдал,
- эмийн гаж нөлөөний хяналт,
- эзэм бэлдмэлийн зөвлөх,
- хуурамч эмийн хяналт,
- эм ханган нийлүүлэгчээс өвчтөнүүдэд баталгаатай эм бэлдмэл нийлүүлж байгаа эсэхэд тавих хяналт.

Дээрх эмийн хяналтын үйл ажиллагааны хүрээнд дараах хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна.

- олон нийтэд зөвлөх,
- нийтээр хэрэглэж заншсан эм,

⁶⁰АНУ-ын Хүнс, эмийн хяналтын хороо, <http://www.fda.gov/> U.S. Food and Drug Administration

- эмийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, чанарын талаарх ерөнхий мэдээлэл,
- жоргүй олгох эмийн бүтээгдэхүүний зохицуулалт,
- хүүхдийн эмийн бүтээгдэхүүний талаар,
- жижиг бизнес эрхлэгчдэд үзүүлэх дэмжлэг,
- эмийн хяналтын чиглэлийн үйл ажиллагааг бусад хуулинд нийцүүлэх,
- эм ханган нийлүүлэгчдэд тусгай зөвшөөрөл, баталгаажилт.

Хүнс, эмийн хуулиар⁵¹ *121 U.S.C. United States Code, 2012 Edition Title 21 - FOOD AND DRUGS CHAPTER 13 - DRUG ABUSE PREVENTION AND CONTROL/ хууль бус эмийн үйлдвэрлэл, худалдаанд тавих хяналтын чиг үүрэг бүхий Эмийн хяналтын хууль сахиулах байгууллага /Drug Enforcement Administration (DEA)/ дараах чиг үүргийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг.*

Тус хуулиар дээрх байгууллагын эрх, үүрэг, стандартын шаардлага хангаагүй эм, бэлдмэл үйлдвэрлэсэн, худалдсан, энэ төрлийн эм, бэлдмэлийг бусад орноос экспортлох, импортлохтой холбоотой асуудлууд болон гэмт этгээдэд оногдуулах хариуцлагыг асуудлуудыг зохицуулсан байна. Эмийн хяналтын хууль сахиулах байгууллага нь хуулийн дагуу энэхүү асуудлыг зохицуулах бөгөөд эмийн хууль бус худалдаа, үйлдвэрлэлийн талаар хяналт тавьдаг бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллахын зэрэгцээ дотоодын болон олон улсын зах зээлд хууль бусаар нэвтэрч буй энэ төрлийн гэмт хэргийг бууруулахад чиглэсэн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэн ажилладаг. Тус байгууллага нь хууль бус эмийн худалдаа, үйлдвэрлэлтэй тэмцэхээс гадна мансууруулах бодисын худалдаа, үйлдвэрлэлийн талаарх асуудалд түлхүү анхаарлаа хандуулан ажилладаг байна.

Хууль бус эм, мансууруулах бодисын худалдаа, үйлдвэрлэлтэй тэмцэх муж, улсын бодлогын хүрээнд Интерпол, гадаадын бусад орны энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллагатай хамтарч ажиллахын зэрэгцээ олон улсын мансууруулах бодисын талаарх хяналтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэн ажилладаг.

АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчооноос хуурамч эмийн худалдаа, үйлдвэрлэлтэй тэмцэх зорилгоор муж, улсуудын үндэсний эмийн зөвлөл, худалдааны комисс, Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах байгууллага зэрэг бусад агентлагуудтай хамтран ажилладаг.

Хуурамч эм гэж үйлчлэгч бодис, үйлдвэрлэгчийн нэрийг ашиглан санаатайгаар болон ашиг олох зорилгоор тухайн бүтээгдэхүүнийг хуурамч шошго хэрэглэж дуурайлган үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийг ойлгох бөгөөд Олон улсын болон худалдааны нэршил бүхий эмийн аль алиныг нь хуурамчаар үйлдвэрлэж, дараах шинжийг дангаар нь эсвэл хослуулан агуулсан байдгийг дурджээ. Үүнд: Эмийн найрлага стандартын бус, идэвхгүй үйлчлэгч бодис агуулсан, хуурамч савлалттай байх зэрэг нийтлэг зөрчлүүд илэрдэг байна.

Гэмт хэрэг ба эрүүгийн процессын тухай хуулийн 2 хэсгийн 13 бүлгийн 2320 зүйл хуурамч бүтээгдэхүүний хууль бус үйл явуулсан гэмт этгээдэд оногдуулах ялын хэмжээг хуульчилсан байна. */U.S. Code: Title 18 - CRIMES AND CRIMINAL PROCEDURE Title 18 › Part I › Chapter 113 › § 2320 › Title 18 › Part I › Chapter 113 › § 2320 - Trafficking in counterfeit goods or services/*⁵²

⁵¹АНУ-ын хуулийн сан, <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/21/chapter-13>

⁵²АНУ-ын хуулийн сан, <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2320> <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2320>

Зөвлөх комданиудаас явуулсан судалгааны дүнгээс үзэхэд хэдийгээр АНУ-д эмийн зах зээлд хуурамч эмийн үйлдвэрлэл, худалдаанаас хамгаалах орчин үеийн тогтолцоо, хатуу, чанга хяналттай боловч эмийн зах зээлд эргэлдэх нийт эмийн 10-20 хувь нь хуурамч эм байдаг ажээ.⁵³ Вирусын эсрэг эм, сэтгэцэд нөлөөлөх үйлчилгээтэй эмүүдийг хамгийн ихээр хуурамчаар үйлдвэрлэдэг байна.

Холбооны мөрдөх товчооны тайланд тусгагдсанаар жил бүр энэ төрлийн гэмт хэргийн гаралт 1200 гаруй тохиолдол бүртгэгдэж, 300 орчим хүн сэжигтнээр саатуулагдаж, 1993-2010 оны байдлаар 5702 хүн баривчлагдаж, 4748 хүн шийтгэгдэж, нийтдээ 11 тэрбум долларын хохирол учирсан байна.

Бүгд Найрамдах Украин Улс

Украины парламентын депутат (Н. Петренко, 2013)-ын тэмдэглэсэнээр, эргэлтэд байгаа улсын бүртгэлд орсон нэр бүхий 650 эмийн гуравны нэг нь чанаргүй, хуурамч бүтээгдэхүүн байна. Эрх бүхий байгууллагын шалгалтаар 2011 онд Украин улсын хэмжээнд нийт 3.5 сая боодол хуурамч эм илэрч хураагдаж устгагджээ. Энэ нь 2009 оныхоос 15 дахин их үзүүлэлт⁵⁴ юм. Украины Дээд Рада-гийн Түр ажлын хэсгээс салбарын яамны холбогдох үйл ажиллагаанд хийсэн шалгалтын тайланд “хуурамч эмийн тархалт” зөвхөн салбарын үйл ажиллагааны хүрээгээр хязгаарлагдахгүй, хариуцлагыг, хэрэгжүүлэх шатны, хууль хяналтын ...бусад байгууллагууд ч хамт үүрэлцэх ёстой гэж онцлон дурджээ.

Үйлчилж буй хууль тогтоомж ёсоор бол хуурамч эм илэрсэн тохиолдолд тухайн бүтээгдэхүүний борлуулалтыг орон даяар даруй зогсоож, улмаар ханган нийлүүлэгчид (үйлдвэрлэгч) буцаан, зохих хараа хяналтын дор устгах учиртай. Гэтэл Эмийн хяналтын улсын алба (Держлікслужба України) -ны гаргасан тогтоол шийдвэрийг аптекууд нь “тоодоггүй” биелүлдэггүй байдал газар авсан. Украины Эм хяналтын улсын албанаас 2012–2013 онд хууль хяналтын байгууллагуудад 116 удаа албан бичиг явуулж, нэр бүхий хуурамч эмийн борлуулалтыг журмын дагуу таслан зогсоохыг хүссэний дөнгөж 41-д нь хариу авчээ.

«Хуурамч эмийн худалдаа борлуулалтад хяналт тавих үүргийг, Украинд, их бага хэмжээгээр 25 байгууллага зэрэгцээ байдлаар давхар давхар үүрч байгаа нь тэдгээрийг хэрэг дээрээ бүгдийг, эцсийн дүндээ, хариуцлага үл хүлээгч “хагас үүрэгтэн болгож” байна гэж үздэг. Тиймээс, эмийн худалдаанд тавих хяналт сул байдлыг өөрчлөхийн тулд, хяналтын чиг үүрэгтэй байгууллагуудын ажиллагааг юун түрүүн уялдуулан зохицуулах шаардлагатай юм. Үүнээс гадна, эмийн бүтээгдэхүүнийг тусгайлан кодлох замаар эм нэг бүрийн, гаалиас аптек, аптекаас хэрэглэгч хүртэлх бүх урсгал хөдөлгөөнийг хянах бүртгэлийн нэгдсэн систем нэвтрүүлэх асуудал яригдаж, үүний зарим хэсэг нь түрүүчээсээ хэрэгжиж эхэлсэн.

Хэрэв хуурамч эм оруулсан, үйлдвэрлэсэн, борлуулсан бол уг үйлдлийгээ төлөө эм ханган нийлүүлэгч, эмийн бизнес эрхлэгчид одоогийхоосоо илүү чанга хариуцлага хүлээх ёстой; гэсэн байр суурийг Украины зарим хууль тогтоогчид илэрхийлсээр байдаг.

Зарим хуульд өөрчлөлт оруулах тухай [2012.7.04-ний өдрийн №5038-IV] хуульд, гадаадаас эмийн бүтээгдэхүүнийг импорлохдоо лицензжүүлэх тухай заасан. Тэнд “.. Украинд гадаадаас эм, эмийн бүтээгдэхүүн импортлохдоо тэдгээрийг лицензжих дамжлагаар заавал оруулна” гэжээ. 2013.3.01-нээс хэрэгжсэн хуулийн уг заалт эм импортлогчдыг төдийгүй хэрэглэгчдийн ашиг сонирхлыг давхар хөндөн, олон нийтийн дунд нэг хэсэгтээ маргаан хэлэлцүүлгийн сэдэв болж байв.

⁵³Некачественных лекарств больше, чем подделок. <http://www.apau.org.ua>

⁵⁴Зах зээл дэх хуурамч эм бүтээгдэхүүний тоо хэмжээ өссөн үү, эсхүл хяналтын давтамж чанар сайжирснаас зөрчлийн илэрц ихэссэн үү гэдэг нь тодорхой биш.

Фарм Украина ассоциаци “хуулийн энэ зохицуулалт тухайн чиглэлийн бизнесийг боогдуулах, улмаар эм эмийн бүтээгдэхүүний нийлүүлэлийг багасгаж хомсдол үүсгэнэ” гэж (2013.02.05) үздэг. Одоогоор хуулийн хэрэгжилтийн байдал, шийдвэрийн нөлөөлийг дүгнэж цэгнэхээр хугацаа хараахан болоогүй байна. Асуудал өмнө нь, 2005 онд “гадаадаас импортлож байгаа эм эмийн бүтээгдэхүүний чанарт улсын нэгдсэн хяналт тавих журмын тухай” Украины Засгийн газрын тогтоол (№905) -оор нэгэнт зохицуулагдсан байсан. Эмийн импортын лиценз авагч байгууллага бүтээгдэхүүнээ шинжлэх өөрийн лабораторитой байх шаардлага нь импортлогчийн хүч хөрөнгөөр хэрэгжихээс гадна эмийн чанарын шинжилгээний давхардсан хяналтыг үүсгэхээр байна гэсэн шүүмжлэл нэлээн гарчээ.

Украины эм хангамжийн салбарын мэргэжилтнүүдийн үзэж байгаагаар эм, эмийн төрлийн дотоодын бүтээгдэхүүний чанарт гадаадынхаас илүү нухацтай анхаарах ёстой юм. Украинд гадаадаас оруулж ирж байгаа эмийн бүтээгдэхүүний чанарын доголдолтой холбогдсон томоохон хэрэг маргаан олон жилийн туршид үндсэндээ бараг гараагүйтэй адил байгаа бол, харин, украины дотоодод үйлдвэрлэсэн их хэмжээний хуурамч эм, эмийн бүтээгдэхүүний илэрц байсхийгээд дуулиан тарьдагийг тэд баримт нотолгоотой дурддаг.

Украины Луганск мужийн эмийн хяналтын албаны дарга “шинэ хуулийн зохицуулалт дотоодын зах зээлийг эмийн **контрфакт бүтээгдэхүүнээс** хамгаалахад шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэнэ, эмийн чанарын асуудлыг импортлогч өөрөө бүрэн хариуцдаг болно, европын 27 оронд мөрддөг евро-стандарт Украин улсад хэрэгжих боломж эрх зүйн талаасаа ийн нээгдлээ” гэж онцолсон байв. Лиценз олгох процедур энгийн. Хүсэлт гаргагчийн өргөдөлд эм хяналтын улсын алба салбараас 10 хоногийн дотор хариу өгнө, лицензийн үнэ сарын цалингийн доод хэмжээний жишиг бүхий байна, олгож байгаа лиценз хугацаагүй (цуцлагдах нөхцөлтэй), харин лицензийн дагуу оруулж ирж байгаа эм эмийн бүтээгдэхүүний багц болгон чанарын хяналтын шатаар заавал дамжина.

Дашрамд тэмдэглэхэд, Монгол Улсын эм эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуульд “хуурамч эм” гэж хууль бусаар ашиг олох зорилгоор эм үйлдвэрлэгчийн нэрээр хуурамч шошго хэрэглэж, дуурайлган үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийг хэлнэ; гэжээ. Энэ тодорхойлолтыг илүү нарийсгах боломж шаардлага бий. Жишээлбэл:

- Хуурамч эм бүтээгдэхүүн гэдэг нь тухайн эмийн найрлагад орох ёстой өртөг өндөртэй үндсэн бүрдэлийн орцыг зориуд санаатайгаар багасгасан, адил чиглэлийн үйлчилгээтэй ч илүү хямдаар орлуулсан, эсхүл уг компонентийг ор тас хийхгүй орхигдуулсныг .. хэлдэг. Мөн үйлдвэрлэлийн явцад технологийн дамжлага дээр үйлдлийн дараалал солих, хугацаа хэмнэн хурдавчлах .. зэрэг нь утгаа бүтээгдэхүүний чанарыг зориудаар муутгаж байгаа хэрэг мөн гэж үздэг аж. Ингэж гаргаж авсан бүтээгдэхүүнийг Украинд фальсификат гэнэ.
- “Контрфакт эм, эмийн бүтээгдэхүүн” (лат. contra-эсрэг, factum - үйлдэл) гэдэгт патент эзэмшигчийн зөвшөөрлийг авалгүй үйлдвэрлэсэн эм, эмийн бүтээгдэхүүнийг хэлнэ. Хууль бусаар, ёс бусаар үйлдвэрлэсэн эм; гэсэн утга илэрхийлдэг.

Эмийн чанар нь өвчин эмгэгийг анагаах чадал бүхий доторх бодисын агууламжаар тодорхойлогдоно. Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээгээр бол тухайн эмийн найрлага, түүний үйлчлэл үзүүлэгч үндсэн бүрдлийн орцыг үйлдвэрлэгч тал нуух эрхгүй, патентын эзний зөвшөөрөлгүйгээр үйлдвэрлэх эрхгүй, үйлдвэрлэсэн ч ориг бренд бүтээгдэхүүний нэрийг авч хэрэглэх эрхгүй байдаг.

Хуурамч эмийн эсрэг тэмцэл манайд ч мөн салбарын тулгамдсан зорилтын нэг юм. Хуурамч эм гэдэг ойлголт Монголд харьцангуй өргөн агуулгатай бөгөөд түүнд хэрэглээний шаардлага хангахгүй эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, биологийн идэвхит бүтээгдэхүүн, гоо сайхны бараа, нүдний шил, нүдний контакт линз .. зэрэг эрүүл мэндэд нөлөөлөх бүтээгдэхүүнийг хамруулдаг.

Украины дээрх хуулийг 2012 оны VII сард баталж, 2013 оны III сараас мөрдсөн. Сонирхолтой нь уг хуулийг хэрэжиж эхлэхээс нь өмнө “буцаан өөрчлөх” өөр төсөл хууль санаачлагчдын зүгээс Дээд Рада –д ирсэн нь, зохицуулж байгаа уг асуудал их маргаантай, талуудын сонирхлын зөрчил дээр оршдогийн илрэл шинж юм.

Украинд эмийн эргэлт борлуулалтыг автоматаар бүрэн хянадаг болох чиглэлд техник зохион байгуулалтын ажлууд хийгдэж, улсаас хүч хөрөнгө зарж байна. Европын холбооны холбогдох хууль тогтоомжид орсон өөрчлөлтүүд хуурамч эмийн борлуулалтыг урьдынхаас илүү сайн хязгаарлаж эхэллээ. Үүний дүнд гүйлгээнээс арга буюу шахагдсан хуурамч чанаргүй эм бэлдмэл сул хяналттай тийм зах зээл, улс орон руу гулсана. Улс орноо “эмийн хогийн сав” болохгүйн тулд украинчууд холбогдох хууль тогтоомжоо бусдын адил цаг алдалгүй чангатгах учиртай гэсэн үзэл хандлага ажиглагддаг.

2013.VII сараас Украины Эм хяналтын улсын алба эмийн эргэлт борлуулалтыг хянах автомат системийн нэвтрүүлэлтийг (туршилтын журмаар) эхлүүлж нийтэд сурталчилсан. Эм, эмийн бүтээгдэхүүний урсгал хөдөлгөөнийг “одоо цаг дээр” тасралтгүй шууд хянах боломжийн үндсэн гол “түлхүүр” нь баглаа боодолд “уясан” GS1 ECC200 (data-matrix) стандартын 2 хэмжээст кодлол юм. Ийм систем Европын холбооны түвшинд хэрэглээгээ нэгэнт олсон, туршигдсан, үр дүнгээ өгсөн шилдэг арга туршлагад тооцогддог.

Хяналтын систем дэх мэдээлэл дамжих үйлдийн дараалал:

1. Эм үйлдвэрлэгч эцсийн бүтээгдэхүүнээ бэлэн болгоно.
2. Нийлүүлэгч бүтээгдэхүүнийхээ төрөл, чанар, хэмжээг Системийн өгөгдлийн санд илгээнэ.
3. Үйлдвэрлэгч бүтээгдэхүүнээ албан ёсны дистрибьютер лүү ачуулна.
4. Дистрибьютер бараа бүтээгдэхүүнээ хүлээн авна.
5. Дистрибьютер хичнээн хэмжээний ямар бүтээгдэхүүн авсанаа мөн Өгөгдлийн санд бүртгүүлнэ.
6. Дистрибьютер бүтээгдүүнээ хуваарилж аптекууд руу ачуулна.
7. Эмийн бүтээгдэхүүн борлуулалтын дамжлага (эмнэлэг, аптек) дээрээ ирнэ.
8. Аптекууд авсан бүтээгдэхүүнийхээ холбогдох мэдээллийг хяналтын албаны өгөгдлийн санд дамжуулна.
9. Аптекууд эм борлуулалтын мэдээгээ мэдээллийн төвд дамжуулна.
10. Худалдаж авсан бүтээгдэхүүний чанарын баталгааг илтгэх кодлолт баглаа хэрэглэгчийн гар дээр очно.

Украины засгийн газрын төлөвлөж буйгаар эмийн хяналтын нэгдсэн систем 2017 гэхэд зохих үе шаттайгаар бүрэн нэвтэрч дууссан байх юм. Зорилтын хэрэгжилтийг хангах өргөн хэмжээний бэлтгэл ажил чиг чигээр эрчимжиж, ялангуяа Европын холбооны холбогдох байгууллагуудтай байгуулсан меморандумын дагуу хамтын ажиллагаа өрнүүлж олон талын дэмжлэг тусалцаа авч байна.

Бүгд Найрамдах Казахстан Улс

Эм, эмнэлгийн бүтээгдэхүүний чанар глобаль шинжтэй, дэлхий нийтийн хэмжээний тулгамдсан асуудал юм. Өнгөрсөн хавар (2013.4сар) “хуурам эм бүтээгдэхүүн, түүний хяналт” сэдэвт олон улсын III конференц Казахстанд болж, гадаадын 17 орны эмч мэргэжилтүүд чуулсан. Алмата-ийн Бага Хурлын гол зорилго нь үүссэн бодит нөхцөл байдлыг зөв үнэлэх, эм хангамжийн зах зээлийн оролцогч талуудын ойлголцлыг бэхжүүлэх, тэдний бүтээлч хамтын ажиллагааг хөхиүлэн дэмжих, эмийн эргэлтэд улсын хяналтыг чанарын өндөр түвшинд зохион байгуулж хэрэгжүүлэх арга замыг хайхад чиглэсэн байв.

Бага Хурал дээр Эмийн хяналтын үндэсний төвүүд, хуурам эм бүтээгдэхүүний эсрэг тэмцэх Олон улсын институт харилцан хоорондоо туршлага солилцсон. Бага Хурлын илтгэл хэлэлцүүлгийн явцад “хуурамч эмийн эсрэг тэмцэл, түүний үр дүн Казахстанд ямар байгааг тоо баримттайгаар дурджээ. Хөндлөнгийн шинжээчдийн хийсэн дүгнэлтээр хуурамч эм эмийн бүтээгдэхүүний эзлэх хувийн жин Казахстанд 10-12% -тай байна гэж үздэг. Энэ үзүүлэлт Тусгаар тогтносон хамтын нөхөрлөлийн орнуудад дунджаар 10–30% байдагтай жишвэл, Казахстанд хуурамч эмийн тархац худалдан борлуулалт харьцангуй бага, нөхцөл байдал бусад хөршүүдээсээ дээр байгаа юм.

Казахстаны эмийн зах зээлд (дуурайлгаж үйлдвэрлэсэн) контрфакт бүтээгдэхүүн их байх боломж, үндэс бага гэж үздэг. Энэ нь Казахстанд (улсын дотоодод) эмийн үйлдвэрлэл төдийлэн хөгжөөгүй, сул хөгжсөнтэй⁵⁵ холбоотой. Казахстаны эмийн үйлдвэрүүдийн үйл ажиллагаанд тавих улсын хяналтын систем эрт зүгширсэн, үүргээ сайн гүйцэтгэж байдаг нь ийн дүгнэх бололцоо олгодог.

Казахстаны эрүүлийг хамгаалах яамны эмийн чанарын хяналтын хорооны ерөнхий экспертийн илтгэлд, [казахстаны зах зээлд] хуурамч эмийн эзлэх хувийн жин 1% -с⁵⁶ хэтрэхгүй; гэжээ. Захиргааны албан тушаалтны дурдсан тоо хөндлөнгийн шинжээчийн дүгнэлттэй дүйхгүй байна. Гэхдээ аль ч хэмжээгээр нь авлаа гэсэн .. Казахстан дахь хуурамч эмийн эргэлт борлуулалт, тэнд төрийн хяналтаас гарчихаагүй нь ил байна. Тиймээс бид хуурамч эмийн хязгаарлалтын эрх зүйн болон бусад зохицуулалтыг боловсронгуй болгохдоо “Казахстаны туршлага” -ыг анхаарч үзэх боломжтой.

Эмийн бүтээгдэхүүний чанарын эзспертизийг, Казахстанд, аж ахуйн тооцоотой улсын үйлдвэрийн газар хэрэгжүүлдэг. Тэрхүү «Национальный центр экспертизы лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники» гэх байгууллагын хүний нөөцийн чадавхи сайн. Казахстаны [эм шинжлэх] Үндэсний төвийн ажиллах бүрэлдэхүүн 41 эрдэмтэн (академич-2, доктор-7, дэд эрдэмтэн-32) –тэй, гаршууд мэргэшсэн 46 шинжээчтэйгээр ажилладаг.

Казахстанд эмийн үйлчлэлийн сөрөг нөлөө .. түүний чанарт тавих хяналтын механизм аптекийн, клиникийн түвшинд зэрэгцээ байдлаар явагдана. Казахстаны эмийн чанарын хяналтын нэг онцлог нь эм үйлдвэрлэгч нартайгаа хамтран ажилладаг, тэдний хүсэлт саналыг хүлээн авч “хуурамч эм бүтээгдэхүүн илрүүлэх” төлөвлөгөөт бус хамтын рейд шалгалт явуулдаг, ингэх нь үйлдвэрлэгч, зохицуулагч, эмнэлэг, хэрэглэгч [бүх] талын эрх ашигт нийцдэг байна.

⁵⁵жишээлбэл, ОХУ-тай харьцуулахад;

⁵⁶ВОЗ-ын мэдээнд дурдсанаар, хуурамч эмийн эзлэх хувийн жин дэлхийн хэмжээнд яривал 25%, европын холбооны хүрээнд 1-3%, африкийн зарим оронд энэ үзүүлэлт 80% -д хүрдэг.

Казахстан Улсын Эрүүлийн хамгаалах систем (салбар)-ын тухай, Захиргааны хариуцлагын тухай .. зэрэг олон хууль шийдвэр агуулгадаа хуурамч эм импортлох үйлдвэрлэх борлуулахыг хориглосон тодорхой заалтууд (жишээ нь: Захиргааны хариуцлагын тухай Кодексийн §324)-тай. Мөн, Казахстаны засгийн газар, салбарын яамны бусад шийдвэрүүд ч хуурамч эм, хугацаа дууссан эмийн эргэлтийг хязгаарлахад чиглэсэн байдаг. Жишээ нь,

Казахстаны Засгийн газрын (2012.01.11 –ний өдрийн № 26) тогтоолоор баталсан “Хэрэглээний шаардлага хангахгүй эм эмнэлгийн зориулалттай бүтээгдэхүүнийг хурааж устгахад баримлах Дүрэм” бий. Дүрмийн ерөнхий зүйлд “хугацаа хэтэрсэн эм”, эмийн “хадгалалтын хугацаа” -ны талаар, мөн бүртгэгдээгүй [бүртгэлд ороогүй, оруулаагүй] эм бүтээгдэхүүний талаар тодотгожээ. Эмнэлгийн төхөөрөмжийг нарийн дэгээр устгалд оруулах горим энэ актаар зохицуулагдсан. Радиоидэвхт бодис агуулсан эмнэлгийн эвдэрхий төхөөрөмжийг дүрмийн бусаар хамаа намаагүй хаяснаас болж, хогийн цэгийн манаач учир мэдэхгүйн харгайгаар “атомыг лантуудан” хорт бодис асгаж улс гүрний хэмжээний аюул тарьсан түүх сургамж байдаг.

Дүрмийн 3 дугаар зүйлд “хуурамч, бүртгэгдээгүй, хугацаа дууссан болон Казахстан Улсын хууль тогтоомжийн шаардлагад нийцээгүй эм, эмийн бүтээгдэхүүн, эмнэлгийн зориулалттай багаж төхөөрөмжийг худалдан борлуулах, ашиглахыг хориглоно” гэж заасан. Ийм бүтээгдэхүүн илэрсэн тохиолдолд устгана. Устгахдаа, устгалын ажиллагааг хэн хариуцах, хаана яаж хэрэгжүүлэхийг ч тэнд заажээ. Устгалын үйл ажиллагаа тусгай дэгээр, заасан газарт, бичиг зөвшөөрлийн дагуу нарийн дэг хяналтын дор явагдана.

Эмийн борлуулалтад баримтлах нэг чухал нөхцөл нь зарагдаж байгаа бүтээгдэхүүний марк заавар танилцуулга заавал тус улсын албан ёсны хэл дээр бичигдсэн байх явдал юм. Казахстанд эм эмийн бүтээгдэхүүний гаж нөлөөлөлийг бүртгэх, хуурамч эмийг илрүүлэх, түгэн дэлгэрэхээс сэргийлэх мониторингийн нэгдсэн систем үйлчилдэг. 2008 оноос Казахстан улс, эмийн дагалдах сөрөг нөлөөг бүртгэж хянах ДЭМБ –ын зорилтот хөтөлбөрийн эрх тэгш гишүүн оролцогч болсон нь уг хөтөлбөрийн 7 сая шахам сэдэвжиж төрөлжсөн мэдээлэл бүхий санг ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлжээ.

Хуурамч эм бүтээгдэхүүн зарж борлуулсан аптечдыг Казахстаны хууль тогтоомжоор торгодог. Үүнийг “хүрэлцээтэй бус, дутуудсан арга хэмжээ” хэмээн үзэж, Казахстаны Эрүүлийг хамгаалах яамнаас хуурамч эм, эмийн бүтээгдэхүүнийг зарж борлуулсан аптекийн эздэд 5 хүртэл жилийн хорих ял оноодог болгон хуульчлах санал оруулсан мэдээ бий.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. The Council of Europe MEDICRIME Convention: protecting the patient from counterfeit/falsified medical products - a pre-requisite for safe healthcare, www.edqm.eu/site/press_briefing_in_4_languagespdf-en-31292-2.html
2. “БНХАУ-ын эмийн захиргааны тухай хууль”.www.sda.gov.cn
3. “БНХАУ-ын Эрүүгийн хууль”.mps.gov.cn
4. 21 U.S.C. United States Code, 2012 Edition Title 21. www.law.cornell.edu/uscode/text/21/

5. U.S. Code: Title 18 - CRIMES AND CRIMINAL PROCEDURE Title 18.
www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2320
6. Федеральный закон "Об обращении лекарственных средств". ros-med.info/laws
7. Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации для ратификации Конвенции Совета Европы «О борьбе с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения» (Конвенция «Медикрим»)». regulation.gov.ru
8. Н.Спивак, Конвенция MEDICRIME как инструмент в борьбе с фальсификатом. <http://www.apteka.ua/article/103639>
9. Оборот фальсифицированных лекарств в России. <http://citofarm.ucoz.ru/>
10. Итоги государственного контроля качества лекарственных средств за 2012 год. www.roszdravnadzor.ru
11. Хууль бусаар сурталчлан борлуулсан хуурамч эмийн жагсаалт. www.sina.com.cn

**ХҮҮХДИЙН ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛИЙГ ЭРТ ИЛРҮҮЛЭХ БОЛОН
ТЭДЭНД БОЛОВСРОЛ ОЛГОХ ТОГТОЛЦООНЫ ТАЛААРХ ГАДААДЫН
ЗАРИМ ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТУРШЛАГА
(Мэдээлэл лавлагаа)**

Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаа

**Нэг. Унгар улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг
хөгжүүлэх кондактив үйлчилгээний тухай**

1. Кондактив боловсролын тухай

Кондактив боловсрол (*Conductive Education*) гэдэг бол одоогоос далаад жилийн өмнө Унгарын эмч, сурган хүмүүжүүлэгч доктор Андраш Петө-гийн (*Dr. Pető András*) боловсруулсан тархины цус харвалт, тархины саажилт, тархины судасны хатуурал, тархины гэмтлээс үүдсэн тархины мэдрэл-хөдөлгөөний бэрхшээлтэй (*neuro-motor disabilities*) хүүхэд, насанд хүрэгчдэд зориулсан боловсрол, сургалт, заах аргын цогц систем юм.

Профессор Петөгийн үзэж байгаагаар бол төв мэдрэлийн системийн гэмтлээс гадна хөдөлгөөний бэрхшээл үүсэх нэг гол шалтгаан нь хүний биеийн янз бүрийн функцүүдийн хоорондын хамаарлын дутагдал юм. Энэ дутагдлыг эмнэлгийн аргаар эмчлэх гэж оролдохын оронд бодит сургалтаар дамжуулан эмчлэх хэрэгтэй, мэдрэлийн систем хэдийгээр гэмтсэн байлаа ч шинээр мэдрэлийн холбоосуудыг үүсгэх чадвараа алдаагүй байдаг гэсэн үзэл санаан дээр кондактив боловсрол тулгуурладаг. Кондактив боловсрол нь тархины мэдрэл-хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүмүүсийг бүлэглэн тэдний мэдрэхүй, биеийн хэсгүүдийг өдөөн идэвхижүүлэхийн тулд биеийн ачаалал, танин мэдэхүй, харилцааны арга хэлбэрүүдийг ашиглан идэвхитэй суралцах, функционал үйл ажиллагааг нь дээшлүүлэхэд чиглэдэг. Шинээр мэдрэлийн холбоос үүсгэх дээр дурдсан чадварыг зөв төлөвлөсөн, сургалтын идэвхтэй процессийн тусламжтайгаар идэвхижүүлнэ.

Тархины танин мэдэхүйн болон мэдрэхүйн хэсгүүдийг ашиглан түүний функцүүд ба тодорхой уялдаал үйлдэлд сурах процессийг интеграцчилж болох шууд биш зам байгааг профессор тогтоожээ. Тэрээр мэдрэлийн системээс шалтгаалсан хөдөлгөөний бэрхшээлийн асуудлыг биологийн асуудал биш, харин боловсролын асуудал гэж үзэхийн зэрэгцээ “төв мэдрэлийн системийн гэмтэл нь эргэлтгүй процесс, түүнээс үүдсэн хөдөлгөөний бэрхшээл бол насан туршийнх” гэсэн уламжлалт ойлголттой санал нийлдэггүй байжээ. Энэ үндсэн зарчмын дагуу кондактив аргаар хөдөлгөөний функцүүдийг нь зөвхөн биологийн утгаар нь хөгжүүлэх биш, харин хувь хүнийг бүх талаар нь хөгжүүлэн шууд бус замаар хөдөлгөөний функцүүдийг сайжруулахыг зорино.

Петөгийн кондактив боловсрол гэдэг бол хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүмүүст зориулан тусгайлан боловсруулсан сургалт болон боловсролын процессийн цогц юм. Гол үндэс нь идэвхитэй сургалтын процесст тулгуурлан тухайн хүнийг хөгжүүлэх иж бүрэн арга хэрэгсэл юм. Гол зорилго нь биеийн янз бүрийн функцүүдийн хамаарлыг уялдуулан чиглүүлэх, интеграцчилах явдал юм. Кондактив хөтөлбөрөөр хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүнийг боловсрол олж авах болон өдөр тутмын амьдралдаасайтар уялдуулсан цогц үйлдлийг хийж байхад сургана. Энэ хөтөлбөр нь ямар нэгэн орчин үеийн технологи ашигласан тусгай машин, багаж төхөөрөмж, туслах хэрэгсэл шаардахгүй. Зарчим нь хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүний орчныг нь өөрчлөх биш, харин орчинтойгоо зохицоход нь сургах юм.

Мэдээж, кондактив боловсрол бол хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүн бүрт хэрэглэх арга биш, хөл, гаргүй юмуу булчин, ясны өвчтэй хүмүүс, хүнд хэлбэрийн оюуны хомсдолтой хүмүүс бол өөр арга сонгох хэрэгтэй. Аутизм болон Реттийн синдромтой хүмүүст ч хэрэглэгдэхгүй.

Ер нь бусад аргатай харьцуулахад кондактив боловсролын тусламжтайгаар төв мэдрэлийн системээс үүдсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн гуравны нэгээс багагүй хэсэг нь илүү сайн үр дүнд хүрдэг гэж батлагдсан. Хүүхэд хэдийчинээ эрт кондактив боловсролд хамрагдана, төдийчинээ илүү засал авах боломжтой. Нэг хүртлэх насандаа Петөгийн сургалтанд хамрагдсан 10 хүүхдээс 8 нь хэсэг хугацааны дараа ердийн цэцэрлэгт өөрийн нас чацуутнуудтайгаа хамт нэг бүлэгт явах боломжтой болдог байна.

Кондактив боловсролд хөтөлөгчийн (*conductor*) үүрэг маш чухал. Хөтөлөгч нь хүүхдэд нийгэм-соёлын орчных нь хэрэгцээт зүйлсийг дамжуулагч, тэдний тодорхой хэрэгцээ, шаардлагад нь нийцүүлэн олгох боловсролын агуулгыг нь тодорхойлогч байна. Кондактив боловсролын ажил нь хөтөлөгчөөс өндөр түвшний мэдлэг, маш тодорхой үзэл бодлыг шаарддаг. Хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллаж байгаа хөтөлөгч тэдэнд өөрийнх нь идэвхитэй оролцооны үр дүнд өөрийн хүчээр амжилтанд хүрч чадна гэдгийг нь мэдрүүлж, сэдэл төрүүлж чадснаар хүүхэд тодорхой асуудлыг шийдэх, ойлгох сонирхолтой болдог.

Кондактив боловсролын хөтөлбөр нь хүүхдийн амьдралын бүх талыг хамарсан, иж бүрэн байх ёстой, тухайлбал, хооллох цаг, ариун цэвэр, тоглох, суралцах гээд хүүхдийн өдөр тутмын амьдралын бүх талыг хамарсан байна. Хөтөлбөр нь эрүүл саруул хувь хүнийг хөгжүүлэхэд шаардагдах бие, оюун санаа, нийгмийн бүх шаардлагад нийцсэн байх ёстой. Энэ сургалтын эцсийн зорилт нь хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхэд уг сургалтанд хамрагдсанаар нийгэмтэйгээ интеграцчлагдаж, бие даасан амьдралд хөл тавихад бэлэн болсон байхад оршино.

Кондактив боловсролд хүүхдийг насны ангилалаар нь бүлэг болгон сургалт явуулахыг маш чухалчилдаг; хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхдийг тусгаарлагдсан, ганцаарчилсан сургалтаар амьдралд бэлтгэх боломжгүй. Хамгийн бага насны хүүхэдтэй кондактив бүлэгт ч хамт олны оролцоо, дэмжлэгтэйгээр илүү сайн үр дүнд хүрнэ, бусдын дунд байхад хүүхдэд нэмэлт сэдэл үүсдэг. Туршлагаас үзэхэд хамгийн идэвхигүй хүүхэд ч бүлэг дотор байхдаа хоёроос гурван долоо хоногийн дараагаас илүү идэвхитэй болж, орчноо илүү сонирхож, илүү бие даасан хөдөлгөөнтэй болдог байна. Кондактив бүлгийг дисфункцийн хэлбэрээр нь биш, сургалтын зорилгоор нь ангилан байгуулдаг учир бүрэлдэхүүн нь нэгэн төрлийн биш, гэхдээ бүлгийг насаар нь заавал ангилна. Хүүхдийг мөн хувийн амьдралынх нь хэмнэлийг харгалзан тодорхой бүлэгт хамруулахыг хичээдэг.

Хэдийгээр нэг бүлэгт нэг л адил асуудлыг шийдвэрлэх сургалт явагдах боловч үр дүнд хүрэх арга зам нь хүүхэд бүрт өөр өөр байдаг. Ийм болохоор тодорхой хүүхэд бүрт тухайн асуудлыг шийдэх, үр дүнд хүрэх аргыг (*individual task-solution*) тус тусад нь боловсруулдаг. Хүүхэд бүлэгт суралцсанаар тодорхой асуудлыг шийдэх туршлага олж авах хугацаа нь багасахаас гадна, уг асуудлыг шийдвэрлэх арга зам нь ч өөр өөр байж болохыг ухаардаг. Мөн хүүхэд өөрийн боломжоо бодитойгоор үнэлж сурснаар тэдэнд нэмэлт сэдэл бий болдог. Бүлгийн бүрэлдэхүүн нэгэн төрлийн биш байхад бусдаасаа аль нэг чадвар нь илүү хүүхэд ямагт олдох бөгөөд хөгжлийн түвшин нь доогуур бусад хүүхэд түүнд “чирэгдэх” сайн талтай.

Бүлэг нь мөн хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхдийн гэр бүлд ч сайнаар нөлөөлдөг. Адил зорилго, өдөр тутмын үр дүн нь тэдний эцэг эхэд ч илүү найдвар бий болгодог. Бүлэгт явагдаж буй сургалт нь зөвхөн тусгаарлагдсан дасгал хэлбэртэй байх биш, хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхдийн гэр бүлийн өдөр тутмын амьдралд нь хэвшсэнээр илүү амжилтанд хүрнэ.

2. Петөгийн институтын кондактив үйлчилгээний тухай

Кондактив боловсролын Петөгийн институт болон Хөтлөгч бэлтгэх коллеж (*College for Conductor Training*) нь Андраш Петөгийн олон улсын сангаас (*International András Pető Public Foundation*) байгуулсан дээд боловсролын төрийн бус байгууллага юм. Сурган хүмүүжүүлэгчдийг бэлтгэх коллеж, кондактив дадлага хийлгэх байгууллага, мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэх төв бүхий Петөгийн институт нь хөдөлгөөний бэрхшээлтэй бүх насны хүмүүст кондактив үйлчилгээ үзүүлэхийн зэрэгцээ кондактив боловсролоор ажиллах хүсэлтэй хүмүүсийг сургадаг.

Эрт хөгжүүлэх, кондактив халамжийн төв

Хүүхдийн хөдөлгөөний ердийн хөгжил нь удааширч буй нь ажиглагдах үеэс л зохих арга хэмжээг авч эхлэхгүй бол маш их үнэт хугацааг алддаг. Хүүхэд эрүүл эсэх, хөдөлгөөний хөгжлийн сааталтай бол энэ нь патологи хэлбэртэй эсэхийг мэргэжилтнүүд л эрт үед нь илрүүлж, оношлохбөгөөд хэрэв ямар нэгэн сэжиг байгаа бол хугацаа алдалгүй мэргэжилтэнд хандах хэрэгтэй; эрт илрүүлж, эрт хөгжүүлэх арга хэмжээ авах нь хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхдэд маш чухал.

Шинэ төрсөн хүүхэд төв мэдрэлийн системийн гэмтэл авсан байх сэжигтэй бол эрт хугацааны кондактив үйлчилгээ хийх нь амин чухал, учир нь энэ үед тархинд ашиглагдаагүй зай байдаг бөгөөд энэ хэсгүүдийг идэвхижүүлэх замаар тархины гэмтэлтэй, доголдож буй хэсгийн функцүүдийг шилжүүлэн идэвхижүүлж болно.

Петөгийн институтын Эрт хөгжүүлэх, кондактив халамжийн төвд нялх болон бага насны хүүхэд хөдөлгөөн, танин мэдэхүйн хөгжил, өөртөө туслах дадал, үйлдэл, тоглох үйл ажиллагааг хөгжүүлэх цогц сургалтын хөтөлбөрт хамрагддаг. Мөн хэл ярианы болон биеийн тодорхой хэсгүүдийн эрт хөгжил, мэдлэг дамжуулах, хүүхдийн цэцэрлэгт бэлтгэх, гэр бүлийн боловсролыг дэмжих зэрэг сургалтууд явагддаг.

Эрт олгох боловсролын дараах хэлбэрүүд байна. Эх болон бага насны хүүхдийн институт дээр байрлах бүлгийг голчлон улсын төв хэсгээс хол амьдардаг гэр бүл, хүүхэд зориулан зохион байгуулдаг. Будапешт болон ойр орчинд амьдардаг хүүхдэд зориулсан кондактив халамжийн бүлгүүдийг голчлон институтээс гадуур зохион байгуулдаг. Нас болон биеийн байдлаас шалтгаалан бүлэгт хамрагдан суралцах бололцоогүй хүүхдэд зориулсан сургалтыг тус тусд нь явуулдаг.

Кондактив хүүхдийн цэцэрлэг

Цэцэрлэгт 3-аас 6,7 насны төв мэдрэлийн системийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд боловсрол олгох ба нэгдсэн бүлэг бүрт тохируулан бэлтгэсэн боловсролын тусгай хөтөлбөрөөр хөдөлгөөний хэвийн чадвартай болон хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд боловсрол олгоно. Будапешт болон ойр орчмын хүүхдүүдэд зориулан өдрийн ангиар, бусад хөдөө нутгийн хүүхдүүдэд зориулан байнга цэцэрлэг дээрээ амьдрах бүлгүүдээр кондактив боловсрол олгоно. Бүлэг бүр нь 14-16 хүүхэдтэй.

Цэцэрлэгийн бүлэгт зориулсан цогц хөтөлбөр нь нэгдсэн бүлгийн хөдөлгөөний хэвийн чадвартай болон хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг бүх талаар хөгжүүлдэг. Боловсролын хөтөлбөрийг өдөр тутмын амьдралынх нь хүрээнд олгохоор бодож хийсэн байдаг учраас хэрэгтэй үйл, үйлдэл төлөвших, мэдлэг олгох, чадвар, дадлыг нь хөгжүүлдэг. Кондактив хөтөлбөрөөр тархины тодорхой функцүүдийг хөгжүүлэхэд анхаарах боловч, суралцагчийг хувь хүнийх нь хувьд бүх талын боловсрол олгоход голлон анхаарна. Тархины функцүүдийн нэгдмэл биш үйл ажиллагаанаас үүдсэн үйлдлийн хомсдол болон

тодорхой функцүүдийн хомсдолыг тус тусад нь биш тэдний харилцан холбоосыг нь сэргээх тодорхой чиглэсэн үйлдлийн тусламжтайгаар хомсдолыг арилгаж амжилтанд хүрнэ. Функцүүдийн уялдааг ашигласан идэвхитэй сургалтаар зорилгодоо хүрнэ.

Хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхдийн энэ сургалт нь тэдний бодлоготойгоор хөдөлгөөн хийх, идэвхитэй байх хүслийг нь өдөөх, амьдралын бие даасан замд сургах, оюун ухааныг нь хөгжүүлэх, боловсруулах, ярианы чадварыг нь хөгжүүлэх, сэтгэл санааны характеристикиг нь төлөвшүүлэхэд чиглэнэ.

Кондактив сургууль

Тус сургууль нь Унгарын бага, дунд сургуулийн системийн нэг хэсэг бөгөөд хөтөлбөр нь Үндэсний анхан шатны сургуулийн хөтөлбөрт бүрэн нийцдэг. Сургууль нь төв мэдрэл-хөдөлгөөний бэрхшээлтэй ердийн оюун ухаантай хүүхдэд зориулсан 1-8 дугаар анги, хөдөлгөөний бэрхшээлтэй болон суралцахад хүндрэлтэй хүүхдэд зориулсан 1-4 дүгээр ангиудтай. Кондактив сургалтаар тодорхой түвшинд хүрсэн хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхэд ердийн сургуульд өөрийн үеийн хүүхдүүдтэй нэг ангид сурахаар шилждэг. Сурагчид өдрийн анги болон дотуур байртай ангиудад суралцдаг. Кондактив сургууль нь ердийн сургуульд олгодог мэдлэгийг олгохоос гадна хамгийн чухал функц нь хүүхдүүдээ нөхөн сэргээх, амьдралд төлөвшүүлэх сургалтыг явуулахад оршдог.

Төв мэдрэлийн системийн гэмтлээсээ шалтгаалан олон сурагчид зөвхөн хөдөлгөөний бэрхшээлээс гадна зарим төрлийн харилцааны бэрхшээлтэй тулгардаг. Ийм учраас тэдний сургалтын хүрээнд хэл, яриа хөгжүүлэхэд онцгойлон анхаарч олон төрлийн сургалтын аргуудыг ашигладаг, жишээлбэл, харилцааны дадал олгох нэмэлт сургалт явуулах, логопедийн туслалцаа авах гэх мэт. Мөн компьютерийн боловсрол олгох, компьютерийн тусламжтайгаар бусадтай бичгээр харилцахад сургах зэрэг нь маш чухал байдаг. Сурагчдаа нийгмийн амьдралд бэлтгэхийн тулд амьдралын тодорхой тохиолдлуудыг загварчилсан сургалт явуулах хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг бөгөөд энэ нь сургалтын нэг чухал хэсэг байдаг.

Насанд хүрэгчдийн боловсролын хэсэг

Кондактив боловсролын сургалтыг хөдөлгөөний бэрхшээлтэй насанд хүрэгчдэд ч 60 гаруй жилийн турш үр дүнтэй хэрэглэж байна. Кондактив арга, туршлагатай хөтөлгөч багш нарын туслалцаатайгаар дахин явж сурч, хөдөлгөөний координац болон нурууны засал хийлгэсэн насанд хүрэгчид дахин ажил хөдөлмөр эрхэлж, бие даасан тохиолдол олон бий. Паркинсоны өвчинд нэрвэгдсэн, тархины судас хатуурсан, тархинд цус харвасан, нуруу, гавал, тархины гэмтэл авсан хүмүүст кондактив арга сайнаар нөлөөлдөг.

Эдгээр хүмүүс долоо хоногт 2 удаа, тус бүр 2 цагаар амбулаторийн нөхцөлд, туршлагатай хөтөлгөч багш нарын удирдлагаар бүлгийн сургалтанд хамрагддаг. Насанд хүрэгчдэд зориулсан кондактив сургалтын цогц хөтөлбөр нь хөдөлгөөний координацийг хөгжүүлэх, хуучин чадварыг нь нөхөн сэргээх, нөхөн сэргээлтийн дараах сургалт явуулах, нурууны зөв байрлалыг сэргээх, алхах, алхах ритмийг нь сайжруулах, хөдөлгөөний жижиг үйлдлүүд, өөртөө туслах дадлыг нь сайжруулах, байрлалаа өөрчлөх, суух, босох, алхаж эхлэх, зогсох дадлыг нь сайжруулах зэрэг олон үйлдлийг дахин сургахад чиглэдэг. Мөн ой санамжийг сайжруулах, анхаарлаа төвлөрүүлэх, бусадтай харилцах дадлыг нь сэргээхэд их анхаардаг.

Хөтөлгөч бэлтгэх коллеж

Коллеж нь 1963 оноос эхлэн төв мэдрэлийн системийн гэмтлээс шалтгаалсан хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүмүүсийг сургах, нөхөн сэргээх мэргэжилтнүүдийг бэлтгэж байна.

Коллежийн хөтлөгч-багш болон цэцэрлэгийн хөтлөгч багш бэлтгэх уламжлалт сургалтыг хааж, анхан шатны сургууль болон цэцэрлэгийн хөтлөгч багшийг бэлтгэх бакалаврын сургалтын системийг европын боловсролын систем буюу Болонийн системд шилжүүлж байна. Одоогоор хөтлөгч багш нарын магистрын сургалтыг багш бэлтгэх дээд боловсролын байгууллагуудад явуулж байгаа бөгөөд ойрын ирээдүйд энэхүү магистрын сургалтыг өөрийн Хөтлөгч бэлтгэх коллежд хийдэг болох юм. Ингэснээр кондактив боловсролын онол, практикийн судалгаа хийж, цаашид тус коллежийн сургалтын хөтөлбөрт мэдрэлийн нөхөн сэргээлт, психологи, сурган хүмүүжүүлэх ухаан, менежментийн онол, зах зээл судлал, эдийн засгийн хичээлүүдийг оруулна.

Гадаадынханд зориулсан кондактив сургалтын хэсэг.

Хилийн чанадаас ирж буй хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүмүүс сургалтын бүлэгт хамрагдахаас өмнө эхлээд зөвлөлгөөнөөр орно. Үүний тулд хамгийн сүүлийн эмнэлгийн үзлэгийн тайлан (ерөнхий, ортопед, неврологийн), фото зураг, видео бичлэг, хэрэв боломжтой бол цэцэрлэг, сургуулиас нь бэлтгэсэн тайланг институтэд ирүүлнэ. Эдгээр баримт бичгийг авсны дараа эхний консультацийн өдрийг товлдог.

Консультацийг туршлагатай хөтлөгч багш нар удирдан явуулж, хүсэлтээ ирүүлэгчийн хувьд кондактив сургалт тохирох эсэх, кондактив сургалтаар ямар үр дүнд хүч болох, тодорхой үр дүнд хүрэхийн тулд кондактив сургалтыг ямар хэлбэрээр, ямар хурдацтайгаар явуулах зэргийг тогтооно.

Мөн Кондактив боловсролын Петөгийн институт болон Хөтлөгч бэлтгэх коллеж нь хилийн чанадад өөрийн сургалтыг явуулдаг.

**Хоёр. Швед улсад хүүхдийн хоцрогдол, хөгжлийн бэрхшээлийг
эрт (0-3 нас) илрүүлэх тогтолцоо, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг
боловсролд тэгш хамруулах талаар баримталж буй
бодлого, түүний хэрэгжилт**

Швед улсад 2005 оноос хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлийг эрт илрүүлэх, тусламж авах шаардлагатай хүүхэд, гэр бүлд тэгш үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор юуны өмнө ийм тусламж үзүүлэх тогтолцооны эрх зүйн үндсийг үндэсний ба орон нутгийн хэмжээнд тогтоох, эх, эцэг, мэргэжилтнүүдэд мэдээллийг хүртээмжтэй болгох, эрт илрүүлэх тусламж авах эрхтэй зорилтот бүлгийг тодорхойлох зэрэг арга хэмжээг авч эхэлжээ.

Өнөөдрийн байдлаар тус улсад орон нутгийн түвшинд хүүхдийн хоцрогдол, хөгжлийн бэрхшээлийг эрт илрүүлж, туслах 3 шатлал бүхий тогтолцоо бий.

Энэхүү тогтолцооны анхан шатанд хүүхдийн эрүүл мэндийн албад, нийгмийн халамжийн албад, сургуулийн өмнөх насны хүүхдийн байгууллагууд хамрагдах ба эдгээр байгууллагууд нь урьдчилан сэргийлэх, эрүүлжүүлэх, эмчлэх, нийгмийн үйлчилгээ үзүүлэх, халамжлах, асрах, хүмүүжүүлэхийн зэрэгцээ хүүхдийн хөгжлийн хоцрогдол, бэрхшээлийг эрт илрүүлэх, эдгээрээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байна.

0-6 насны хүүхэдтэй бүх гэр бүл хүүхдийн эрүүл мэндийн албанд тогтмол ирж үзлэгт хамрагддаг. Эдгээр албад нь хүүхдийн хөгжлийн явцыг шалгах олон төрлийн арга бүхий суурь хөтөлбөртэй ба үүний дагуу хүүхдийн сувилагч, хүүхдийн эрүүл мэнд, биеийн өндөр, ерөнхий хөгжлийг тогтмол шалган нийт улсын хэмжээнд хэрэглэгддэг стандартыг баримтлан хүүхдийн эрүүл мэндийн талаар тусгай маягтад бичлэг хийнэ. Хүүхдийн эрүүл мэндийн үзлэг нь хүүхэд төрсний дараах 10 хоногийн дотор гэрт нь очиж үзлэг хийхээс эхлэнэ. Дараагийн 2-3 сард эцэг, эхчүүд хүүхдээ долоо хоногт 1 удаа эрүүл мэндийн албанд аваачин үзлэгт хамруулах ба энэ үед хүүхдийг үзэх, зөвлөгөө өгөх, дархлаажуулах ажлууд хийгдэнэ. Хүүхдийн эмч иж бүрэн үзлэгийг тогтмол хийж, тодорхой хугацаанд

хүүхдийн хөгжлийн скринингийг хийх ба шаардлагатай бол гэр бүлийнхэн нь сэтгэл зүйч, логопедэд хүүхдээ үзүүлнэ.

Хүүхдийн эрүүл мэндийн албаны онош тогтоох үзлэгээр хүүхдийн хөгжилд ямар нэг хэвийн бус зүйл илэрсэн тохиолдолд тухайн хүүхдийг хүүхдийн эмнэлэг эсвэл абилитацийн төв буюу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг амьдралд бэлтгэх төвд илгээдэг. Орон нутаг бүрт хүүхдийн абилитацийн төв байдаг ба томоохон хотуудад хэд хэдэн тооны ийм төв ажилладаг, тухайлбал, Стокгольмд 15 ийм төв бий.

Хүүхдийн эрүүл мэндийн албад, абилитацийн төвүүд нь үнэ төлбөргүй үйлчилдэг бөгөөд тэдгээр нь улсын эрүүл мэндийн системд хамаарч, орон нутгийн төсвөөс санхүүждэг.

Хүүхдийн эрүүл мэндийн албадаас гадна анхан шатны тогтолцоонд хүн амын нийгмийн хамгааллын албад гэр бүлийн талаар өдөр тутам халамж тавьж, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг.

Хүүхдийн цэцэрлэг нь шведийн анхан шатны тусламжийн нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг учраас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд эх, эцэг нь ажил эрхэлдэг эсэхээс үл хамааран сургуулийн өмнөх насны хүүхдийн байгууллагт хамрагддаг. Эдгээр байгууллагт хүүхдүүдийн 98 хувь нь хамрагддаг ба сургуульд орохоос өмнө ийм байгууллагын хүрээнд хүүхдийн эрүүл мэндийн алба, нийгмийн албадтай хамтран хийгддэг үзлэг, оношлогооны дүнд бага насны хүүхдийн хөгжлийн хоцрогдол, бэрхшээлийг эрт илрүүлэх боломжтой байдаг ажээ.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд эрт үзүүлэх тусламжийн хоёр, гурав дахь шатанд хүүхдийн абилитацийн төв, хүүхдийн сэтгэцийн эмнэлэг, нийгмийн албадаар дамжуулан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, тэдний гэр бүлд хүргэх бүхий л төрлийн үйлчилгээ хамрагдана.

Швед улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг боловсролд тэгш хамруулах талаар баримталж буй бодлого, түүний хэрэгжилтийн тухайд 2011 онд батлагдсан Шведийн Боловсролын тухай хуульд уг асуудлыг зарчмын хувьд хуульчлан бүх хүүхэд, залуучууд тэдний хүйс, оршин суудаг газар, нийгэм-эдийн засгийн хүчин зүйлээс үл хамааран боловсролд тэгш хамрагдах эрхтэй гэж заасан⁵⁷.

Инклюзив боловсрол буюу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг боловсролд тэгш хамруулах ойлголт нь онцгой хэрэгцээ бүхий суралцагсад үе тэнгийнхэнтэйгээ нэг сургуульд ижил нөхцөлд суралцах боломжоор хангагдахыг илэрхийлнэ. Ингэхдээ ямар ч ялгаваргүйгээр бүх хүүхдийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн сургууль, хичээлийн анги, танхимыг өөрчлөн зохион байгуулж, тохижуулах хэрэгтэй болдог.

1994 онд Испаны Саламанка хотод болсон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн боловсролын асуудлаарх Олон улсын бага хурлаас гаргасан Тунхагт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн боловсролын талаар баримтлах зарчим, бодлого, практик үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлсон. Үүнд:

- Хүүхэд бүр боловсрол эзэмших үндсэн эрхтэй ба зохих түвшний мэдлэг эзэмших боломжтой байх ёстой,
- Хүүхдэд бүр өвөрмөц онцлог, сонирхол, чадвар, суралцах хэрэгцээтэй,
- Эдгээр янз бүрийн онцлог, хэрэгцээг харгалзсан боловсролын тогтолцоог бий болгож, тэдгээрт тохирсон боловсролын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх,

⁵⁷Education in Sweden. www.sweden.se

- Онцгой хэрэгцээтэй хүүхдүүд ердийн сургуульд суралцах боломжтой байх ёстой. Ердийн сургуулиуд эдгээр хүүхдүүдийн хэрэгцээнд тохируулан сурганы арга, арга зүйн үндсэн дээр зохих нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай,
- Ийм маягийн инклюзив сургалттай ердийн сургууль нь нийгмийн харилцаанд эерэг уур амьсгалыг бий болгох, бүх нийтийг боловсролд тэгш хамруулах, ялгаварлан гадуурхах үзэлтэй хийх тэмцэлд ихээхэн үр нөлөө үзүүлэхээс гадна бүхэлдээ боловсролын тогтолцоог үр ашигтай болгох юм.

Швед нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг боловсролд тэгш хамруулах талаар олон талын арга хэмжээ авч, ийм боловсролын янз бүрийн хэлбэрийг идэвхтэй хөгжүүлж байгаа улс юм. Тус улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн 80 хувь нь жирийн сургуульд үе тэнгийнхээ ердийн хүүхдүүдтэй хамт суралцдаг бөгөөд тэдэнд зориулан тусгай боловсролын маршрутыг хүртэл боловсруулсан байдаг байна⁵⁸. Өөрөөр хэлбэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд дунд сургуулиа төгсөөд цаашид ямар сургуулиудад элсэн суралцах боломжтой болохыг тодорхойлсон хөтөч боловсруулдаг байна.

Мөн эрүүл мэндийн хязгаарлагдмал боломжтой бараг бүх хүүхдүүд ердийн цэцэрлэгт явдаг. Гэхдээ хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу хараа, сонсгол, оюун ухааны бүрэн алдагдалтайн улмаас жирийн сургууль, цэцэрлэгт хамрагдах боломжгүй хүүхдүүдэд зориулсан тусгай сургуулиуд бий.

Сүүлийн жилүүдэд Шведийн боловсролын салбарт олон тооны реформ, өөрчлөлт хийгдсэн ба хамгийн гол нь боловсролын тогтолцооны болон боловсролын байгууллагуудын бие даасан байдлыг нэмэгдүүлэх, суралцагсдын боломжийг өргөжүүлэх зорилгоор төвлөрлийг сааруулах чиглэлээр ихэнх өөрчлөлтийг хийжээ. Зөвхөн орон нутгийн засаг захиргаа төдийгүй багш нар эцэг, эхчүүд сургуулийн сургалтын олон асуудлаар шийдвэр гаргах эрхтэй болжээ. Сургалтын арга, материалыг сонгох, ажлын нөхцөл, цалин хөлс, сургалтын үйл явцыг зохион байгуулах зэрэг асуудлыг багш нар, сургуулийн захирал шийдвэрлэнэ. Түүнчлэн эцэг, эхчүүд өөрийн хүүхдийн хувийн онцлогыг харгалзан сургуулийг нь сонгох эрх нь нэмэгдсэн байна.

Европын олон оронд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд суралцаж буй ангид хичээл заах, бусад сургалтын үйл ажиллагаанд гол үүргийг сургуулийн багш нар гүйцэтгэдэг ба нэмэлт боловсролын дэмжлэгийг мэргэжилтнүүд, ихэвчлэн нийгмийн ажилтан багш нар үзүүлдэг.

Шведэд ийм онцгой хэрэгцээтэй хүүхдүүдтэй тусгай бэлтгэгдсэн мэргэжлийн багш нар ажилладаг ба хүүхэд бүрт үзүүлж байгаа тусламж, дэмжлэг нь захиргаа, эрх зүй, санхүүгийн хувьд бие даасан, хараат бус тусгай төрийн байгууллагын хяналтанд байдаг.

Багш нар, эцэг, эхэд тойргийн Зөвлөлийн дэргэдэх хүүхдийн нөхөн сэргэх Төвийн мэргэжилтэн багш тусгайлан зөвлөгөө өгдөг, мөн хүүхдийн боломжоос хамааран тэд хамтран зөвхөн тухайн хүүхдэд зориулсан сургалтын төлөвлөгөө боловсруулдаг ба тус төлөвлөгөөний биелэлтийг сургуулийн багш хариуцана.

Түүнчлэн шаардлагатай үед ангид зөвлөх багшийг урьж ажиллуулдаг бөгөөд Шведийн тусгай боловсролын Агентлаг (SIH) сургууль, гэр бүлийг дэмжих, зөвлөгөө өгүүлэх ажлыг хариуцдаг. Зөвлөгөөг тухайн хүүхдийг хариуцан ажиллаж байгаа зөвлөх багш өгдөг ба харин Агентлагийн зөвлөх нь хичээлийн төрлийн талаар зөвлөмж гаргаж, онцгой хэрэгцээтэй хүүхдүүдийн сургалтыг зохион байгуулахад нь орон нутгийн захиргаанд туслалцаа үзүүлдэг.

⁵⁸Винблад О. Инклюзивное образование в Швеции. www.edu-open.ru

Сургуулийн багш нарыг өөрийнх нь заадаг хичээлийн төрлөөр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хэрхэн тухайн хичээлийг зааж сургах талаар богино хугацааны мэргэжил дээшлүүлэх курст суулгадаг байна.

Швед улс бүх нийтийг боловсролд тэгш хамрах үүднээс инклюзив боловсролыг хамгийн гол зарчим болгон тунхаглаж, амжилттай хэрэгжүүлж байна.

Тус улсад хийгдсэн судалгаагаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд инклюзив боловсролд хамрагдсанаар сурч боловсрох болон нийгмийн тал дээр гайхалтай амжилтанд хүрч байгаа нь харагдсан байна⁵⁹.

Гурав. АНУ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын тухай хуулийн С хэсгийн зохицуулалт

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын тухай хууль нь */20 U.S. Code, Part C Individuals with Disabilities Education Act/* хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд төрсөн цагаас нь 18-21 нас хүртэл нь тусгай боловсрол олгохтой холбоотой бүхий л харилцааг зохицуулах хууль юм.

Хуулийн С хэсгээр 0-3 насны хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлийг эрт илрүүлснээр хөгжлийн саатал, цаашид тэдний амьдрах чадвар, хөгжлийг сайжруулах, хүүхдийн тусгай боловсролын болон холбогдох үйлчилгээний хэрэгцээг тодорхойлох, нийгэмд бие даан амьдрах боломжийг нь нэмэгдүүлэх, тусгай хэрэгцээг хангахын тулд гэр бүлийн чадавхыг тодорхойлох, үнэлэх, дэмжих, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг тэгш хангах, улсын болон орон нутгийн байгууллага, үйлчилгээ үзүүлэгчдийн чадавхыг дээшлүүлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулна⁶⁰.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын тухай хуулийн С хэсгийн Зохицуулах 2011 оны журмын 303.5 дугаар зүйлд тодорхойлсноор */2011 IDEA Part C Final Regulations (Selected Sections)/* ураг эхийн хэвлийд бойжиж байх үеэс эхлэн 3 хүртэлх насандаа бага жинтэй, хүчилтөрөгчийн хомсдол, биологийн болон байгаль орчны хүчин зүйлийн нөлөөгөөр эрсдэлтэй төрсөн, тархины цус алдалт, халдвар, хоол тэжээлийн хомсдолтой, хууль бус эм, пренатал эмийн нөлөөлөлд өртсөн хүүхдийг эрсдэлтэй бүлэгт хамруулдаг байна⁶¹.

0-3 хүртэлх настай хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэхийг эрт илрүүлэх (*Early intervention*) үйл ажиллагаа нь бие бялдрын, танин мэдэхүйн, харилцаа холбоо, тархины, дасан зохицох хөгжлийн гэсэн 5 шалгуураар хүүхдийн хэрэгцээг тодорхойлж, хөгжлийн бэрхшээлтэй гэж оношлогдсон хүүхдийг үнэлж, хугацаа алдалгүй тэдний хөгжилд сөргөөр нөлөөлж болохуйц хүчин зүйлийг тодруулах, тусгай хэрэгцээ шаардлагыг боловсруулах үйл ажиллагаа юм.

Эрт илрүүлэх үйлчилгээ (§303.13 Early Intervention Services)

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн гэр бүл, эцэг эхчүүдэд чиглэсэн дараах үйлчилгээ үзүүлдэг:

⁵⁹Baker, Wang, & Walberg, 1995; Peetsma, Vergeer, & Karsten, 2001. www.spsm.se

⁶⁰20 U.S. Code Part C Individuals with Disabilities Education Act.

<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/20/1471>

⁶¹2011 IDEA Part C Final Regulations. www.asha.org

- Гэр бүлийн сургалт:хүүхдийн тусгай хэрэгцээг тодорхойлж, хүүхдийн хөгжлийг дэмжих, гэр бүлд туслах зорилгоор мэргэшсэн ажилтнуудын зөвлөлгөө өгөх үйл ажиллагаа;
- Эрүүл мэндийн үйлчилгээ: зөвхөн оношлогоо, үнэлгээний зорилгоор хүүхэд, эцэг, эх, гэр бүлд зориулсан сэтгэцийн эрүүл мэндийн зөвлөгөө өгөх;
- Сувилахуйн үйлчилгээ: нарийн мэргэжлийн эмчийн үзлэгээр хүүхдийн эрүүл мэндийн байдлыг үнэлэн урьдчилан сэргийлэх, нөхөн сэргээх, сувилахуйн тусламж үзүүлэх;
- Хоол тэжээлийн үйлчилгээ: хүүхдийн хоол тэжээлийн хэрэгцээг тодорхойлох, хоол хүнсний сонголтонд туслах үйлчилгээ;
- Физик эмчилгээ: хөдөлгөөний бэрхшээлээс урьдчилан сэргийлэх, багасгах үйлчилгээ;
- Сэтгэл зүйн үйлчилгээ: хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй гэр бүлийн нөхцөл байдлын талаар сургалт, боловсролын хөтөлбөрийн мэдээлэл өгөх, тайлбарлах;
- Тусгай сургалт: хүүхдийн хөгжлийг дэмжих зорилгоор сурах орчин, үйл ажиллагааг төлөвлөн гэр бүлд дэмжлэг үзүүлэх;
- Хэл, ярианы бэрхшээлтэй, харилцааны чадварын сааталтай хүүхдэд зориулсан үйлчилгээ үзүүлэх;
- хүүхдийг тусгай сургалтын бүлэгт хамруулах;
- Харааны эмгэгтэй хүүхдүүдэд сургалт зохион байгуулах үйлчилгээ;
- Дэмжих технологийн үйлчилгээ: хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд шууд туслах, эрүүл бойжих чадавхийг нэмэгдүүлэх, сайжруулах зорилгоор ашиглаж буй технологийн төхөөрөмжийн аливаа үйлчилгээ /Тухайлбал, Audiologic үнэлгээний техникийг ашиглан сонсголын бэрхшээлтэй хүүхдийг тогтоох, сонсголын үнэлгээний журмыг хэрэглэж сонсголын түвшинг тодорхойлох, сонсголын бэрхшээлтэй нярайд сэргээх зайлшгүй шаардлагатай эрүүл мэндийн болон бусад үйлчилгээнд шилжүүлэх, сонсголын сургалт, сонсголын нөхөн сэргээх, хэл яриаг хөгжүүлэх чиглэлээр бусад үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг үйл ажиллагаа явуулах/.

Муж хоорондын зохицуулах зөвлөл

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийн С хэсгийн 641 дүгээр хэсгээр/*Sec. 641 State interagency coordinating council.*⁶² Муж хоорондын зохицуулах зөвлөлийн үйл ажиллагааг хуульчилжээ.

АНУ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг муж улс бүрийн онцлогоос хамааран харилцан адилгүй байдаг бөгөөд муж хоорондын зохицуулах зөвлөл энэ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг нь уялдуулан зохицуулж ажилладаг. Тус зөвлөл нь муж тус бүрт салбар зөвлөлтэй. Муж хоорондын зохицуулах зөвлөлийн гишүүдийн 20-оос доошгүй хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй 12-оос доош насны хүүхэдтэй гэр бүл болон 6-аас доош насны тахир дутуу хүүхэдтэй гэр бүл, эцэг эхийн төлөөлөл, 20-оос доошгүй хувь нь эрт илрүүлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч олон нийтийн болон хувийн үйлчилгээ үзүүлэгчид байна. Мөн хууль тогтоох байгууллагын гишүүн болон холбооны улсын эрүүл мэнд, эрүүл мэндийн даатгал, сэтгэцийн эрүүл мэнд, сургуулийн өмнөх боловсрол, хүүхэд хамгааллын агентлагуудаас тус бүр 1-ээс доошгүй төлөөлөл Зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орно.

⁶²U.S. Department Of Education, <http://idea.ed.gov/part-c/statutes#statute-1364%20http://>

Эрт илрүүлэх үйлчилгээний агентлаг

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын тухай хуулийн С хэсгийн 635 дахь хэсэгт зааснаар Эрт илрүүлэх үйлчилгээний агентлаг */Agency for early intervention services/* нь АНУ-ын Боловсролын яамны Тусгай боловсрол, нөхөмсэргээх үйлчилгээний газар */The Office of Special Education and Rehabilitative Services (OSERS)/*-тай хамтран мужийн хэмжээний хөтөлбөр боловсруулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг эрт илрүүлэхтэй холбогдсон үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй.

- Эрт илрүүлэх хөтөлбөрийн үйлчилгээг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судалгаанд тулгуурлан хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ авах эрхтэй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг эхэд тэтгэмж үзүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хүүхдийн гэмтэл нь хөгжлийн бэрхшээл үүсгэх үндэслэлтэй гэж үзвэл эрт илрүүлэх хөтөлбөрийн хүрээнд шалган тодруулах;
- Эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил, туршилт, төслийн талаарх мэдээлэл агуулсан мэдээллийн нэгдсэн сан үүсгэх, баяжуулах;
- Хөтөлбөрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих;
- Холбооны, мужийн, орон нутгийн болон хувийн эх үүсвэрээс бүх боломжит нөөцийг тогтоох, зохицуулах, санхүүгийн үүрэг хариуцлагыг хянах;
- Хөтөлбөрт оролцогч талууд, олон нийтийн байгууллага, үйлчилгээ эрхлэгчдийн дунд үүссэн маргааныг хэлэлцэж, шийдвэрлэхтэй холбоотой бодлогыг зохицуулах, журам боловсруулах;
- Боловсон хүчнийг сонгон шалгаруулжавах, холбооны, мужийн, орон нутгийн түвшинд чадварлаг хүний нөөцөөр тогтвортой хангах.

АНУ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн үндэсний төвийн мэдээллээр */The National Dissemination Center for Children with Disabilities (NICHCY)/* тус улсад 1000 төрөлт тутамд 3 хүүхэд сонсголын бэрхшээлтэй төрж байна. Эдгээр хүүхдүүдийн 10 орчим хувь нь сонсголын бэрхшээлтэй эцэг эхээс төрсөн болохыг тогтоосон байна. Эрт илрүүлэх хөтөлбөрийн хүрээнд хийгдсэн судалгаагаар хэл, сонсголын бэрхшээлийг ойролцоогоор 2,5 хүртэлх настайд нь тогтоож чадвал цаашид амьдрах чадварыг нь нэмэгдүүлэх чухал ач холбогдолтой байдаг байна.⁶³

* * *

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. 20 U.S. Code Part C Individuals with Disabilities Education Act. <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/20/1471>
2. 2011 IDEA Part C Final Regulations. www.asha.org
3. Conductive Education, <http://acena.org/conductive-education/>
4. The Percy Hedley Foundation conductive education programme, <http://www.percyhedley.org.uk/page.asp?id=54>
5. The Percy Hedley Foundation conductive education programme, <http://www.percyhedley.org.uk/page.asp?id=54>
6. The Principle and Aim of Conductive Education, <http://www.peto.hu>
7. Key Elements of the Conductive Education System, <http://www.conductiveedwa.com.au/what-is-conductive-ed/>

⁶³The National Dissemination Center for Children with Disabilities (NICHCY) <http://www.nad.org/issues/early-intervention>

8. Education in Sweden. www.sweden.se
9. О.Винблад. Инклюзивное образование в Швеции. www.edu-open.ru
10. Baker, Wang, & Walberg, 1995; Peetsma, Vergeer, & Karsten, 2001. www.spsm.se
11. К.Хельм, Б.Лагандер. Шведская модель абилитации. Опыт создания программ раннего вмешательства. gold-child.ru
12. About the American Speech-Language-Hearing Association (ASHA) <http://www.asha.org/Advocacy/federal/idea/IDEA-Part-C-Issue-Brief-Implications-for-Audiologists-and-Speech-Language-Pathologists/>
13. U.S. Department Of Education, <http://idea.ed.gov/part-c/statutes#statute-1364%20http://>
14. The National Dissemination Center for Children with Disabilities (NICHCY) <http://www.nad.org/issues/early-intervention>

**ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРОНД ГЭРЭЭСЭЭ СУРГУУЛЬД ЯВАХ БОЛОМЖГҮЙ
БАГА НАСНЫ ХҮҮХДИЙН СУРАЛЦАХ БОЛОМЖИЙГ БҮРДҮҮЛЖ
БАЙГАА ТАЛААРХ ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ
(Мэдээлэл лавлагаа)**

Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Ө.Мөнхтунгалаа

Гэрээсээ сургуульд явах боломжгүй бага насны хүүхдийн боловсрол эзэмших асуудал юуны өмнө төв суурин газраас хол оршдог, хөдөө, орон нутгийн хүүхдүүдийн суралцахтай холбоотой асуудал юм.

Олон улс орнуудад цөөн сурагчтай сургуулиуд нь өөр өөрийн онцлогтой, ялгаатай чиг зорилготой байдаг бөгөөд боловсрол олгох бодлого, хэрэгжүүлэх хэлбэр нь ч ялгаатай байдаг байна. Норвегийн цөөн сурагчтай сургуулиудын тэн хагас нь нэгдсэн ангиудын системээр хичээллэдэг бол газар нутаг том, хүн ам нь тархай бутархай оршин суудаг Австралид радио сургалтын, Аляскад телевизийн сургалтын хэлбэрт илүү анхаардаг байна. Энэхүү асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэж байгааг тодорхой улсуудын жишээн дээр авч үзье.

Оросын Холбооны Улс

2013 оны байдлаар ОХУ-д нийт 46.2 мянган ерөнхий боловсролын дунд сургууль үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 27 мянга гаруй нь хөдөөгийн сургуулиуд байна. Эдгээр сургуульд нийт 13.4 сая сурагч суралцаж байгаагаас хөдөөгийн сургуулиудад нийт 4 орчим сая хүүхдүүд суралцаж байгаа ажээ⁶⁴.

ОХУ-д гэрээсээ сургуульд явах боломжгүй бага насны хүүхдүүдийн асуудлыг цөөн сурагчтай хөдөөгийн сургууль (сельские малокомплектные школы), салбар бүхий суурь сургууль (базовая школа с сетью филиалов), нүүдлийн сургууль (кочевые школы) зэрэг хэлбэрээр шийдвэрлэж байна.

Ийнхүү шийдвэрлэх эрх зүйн үндсийг нь 2012 онд ОХУ-ын Төрийн Думаас батлаж, 2013 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн “Оросын Холбооны Улсын боловсролын тухай” Холбооны хуулиар хуульчилжээ⁶⁵.

Цөөн сурагчтай хөдөөгийн сургуулийн загвар

Цөөн сурагчтай хөдөөгийн сургууль нь ОХУ-ын боловсролын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд цөөн тооны сурагчтай, параллель ангигүй, 2-3 ангийн сурагчид нэг ангийг бүрдүүлсэн, энэ нэг ангитай нэг багш ажилладаг гол төлөв хөдөө орон нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг сургууль юм.

Анхны ийм сургуулиуд 1970-аад оноос хуучин ЗХУ-д бага сургуулийн хэлбэрээр хөдөө, тосгонд байгуулагдсан байна. ЗХУ-ын задралын дараа 19 мянган хөдөөгийн сургууль татан буугдсан ба үүний дотор олон мянган цөөн сурагчтай сургууль ч татан буугджээ. 2013 оны байдлаар ОХУ-д нийт 11 мянга орчим цөөн сурагчтай хөдөөгийн сургууль ажиллаж байна⁶⁶.

Цөөн сурагчтай хөдөөгийн сургуулиудийн нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг нь тухайн улс орон, бүс нутгийн хүн ам, эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн амьдралын нөхцөл байдлаар тодорхойлогдохын зэрэгцээ тухайн сургуулийн сургалтын үйл явц, түүний чанар,

⁶⁴Официальная статистика, образование. www.gks.ru

⁶⁵Закон «Об образовании в Российской Федерации». <http://edu.gov.ru>

⁶⁶Сообщение Министра образования РФ. <http://fulledu.ru>

түвшин нь хөдөө, тосгоны нийгэм-эдийн засгийн хөгжил, хүн амын соёл, боловсролын түшинд асар их нөлөө үзүүлдэг. Үүний хамт ялангуяа бага насны хүүхдийг гэр орон, эцэг эхээс нь холдуулахгүй боловсрол олгоход чухал үүрэгтэй учраас цөөн хүүхэдтэй хөдөөгийн сургуулийг цаашид хөгжүүлэн, бэхжүүлэх асуудалд ОХУ-ын холбооны төрийн байгууллагууд болон ОХУ-ын субъектүүд, орон нутгийн төр, захиргааны байгууллагууд хуулиар олгогдсон эрх хэмжээний хүрээнд бодлого боловсруулан хэрэгжүүлдэг байна.

Тухайлбал, Томск мужийн Хууль тогтоох хурлаас “Цөөн сурагчтай хөдөөгийн сургуулийг хадгалж, хөгжүүлэх” Хөтөлбөрийг батлан хэрэгжүүлж байгаа ба өөр нэлээд олон мужийн Хууль тогтоох байгууллагаас ийм хөтөлбөрийг батласан байна. Тус хөтөлбөрт хөдөөгийн сургууль-цэцэрлэг гэсэн хосолмол хэлбэрийг хөгжүүлэх талаар мөн тусгасан ажээ.

ОХУ-ын “Боловсролын тухай” хуулийн 99 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт хөдөөгийн цөөн сурагчтай сургуулийг сурагчдын тоог үл харгалзан санхүүжүүлэх талаар заажээ⁶⁷.

Салбар бүхий бааз сургуулийн загвар

Салбар бүхий суурь сургууль гэдэг нь нэг үндсэн бааз сургууль нь хэд хэдэн салбар сургуультай байж сүлжээгээр ажиллах загвар юм. Тухайлбал, Тамбов мужийн Рассказовскийн дунд сургууль 2006 оноос салбар бүхий бааз сургууль болсон ба өнөөгийн байдлаар 6 салбар сургуультай, үүнээс нэг дунд сургууль, 3 үндсэн сургууль, 2 бага сургуулиас бүрдэж байна. Эдгээр сургуулиуд бүгд хөдөөгийн сургуулиуд бөгөөд суралцагсад нь 10 тосгон, сууринд амьдардаг, зарим сургуулиуд нь бааз сургуулиас нэлээд алслагдмал газар оршдог. Сургууль 3 автобустай, эдгээр автобусаар зөвхөн бааз сургуулийн ойр орчмын тосгон, суурины хүүхдүүдийг зөөдөг.

Салбар сургуулиуд нь үйл ажиллагаандаа холбооны ба бүс нутгийн эрх зүйн актуудыг удирдлага болгохын зэрэгцээ бааз сургуулийн дүрэм, салбар сургуулийн тухай журам зэргийг баримталдаг. Салбар сургуулийн эрхлэгчийг бааз сургуулийн захирлын тушаалаар томилдог байна.

Алс холын тосгон, суурины хүүхдүүд салбар сургуулиудад суралцдаг ба салбарууд нь бааз сургуулиас боловсруулсан нэгдсэн сургалтын төлөвлөгөө, боловсролын болон хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, сургалт нь сургуулийн захирлын нэгдсэн жагсаалтаар баталсан сурах бичгийн дагуу явагддаг. Салбар сургуулийн ажлын төлөвлөгөө нь бааз сургуулийн сургалт-хүмүүжлийн ажлын төлөвлөгөөний үндсэн дээр боловсруулагдаж, захирал батална. Сурган хүмүүжүүлэх зөвлөлийн хурал, зөвлөлгөөн бааз сургууль дээр зохион байгуулагдаж, салбар сургуулийн эрхлэгч нар ийм хурал, зөвлөлгөөн дээр ажлын тайлан, сургалтын үр дүнгийн талаар танилцуулдаг ажээ.

Салбар бүхий бааз сургуулийн загвар нь сургуулийн эдийн засгийн үр ашигтай байдлыг дээшлүүлэх замаар хөдөөгийн цөөн сурагчтай сургуулийг хадгалж, хөгжүүлэх боломжийг бий болгож байгаагаараа ач холбогдолтой юм. Иймд энэ загвар сургуулийн сүлжээг цаашид амжилттай хөгжүүлэхийн тулд, чанартай боловсролоор хангагдах тэгш боломжийг сурагчдад хэрхэн олгох, удирдлагын оновчтой ямар хэлбэрийг сонгох, орон нутгийн боловсролын байгууллагуудтай хэрхэн хамтран ажиллах, арга зүйн ямар хэлбэрүүд хөдөөгийн багшийн үр чадварыг дээшлүүлэх, сургуулийн олон нийтийн удирдлагыг хөгжүүлэх ямар арга хэлбэр шаардлагатай зэрэг олон асуудлууд өнөөдөр ОХУ-ын сургууль, боловсролын байгууллагын өмнө тавигдаж байгаа юм.

⁶⁷Закон «Об образовании в Российской Федерации». <http://edu.glavprav.ru>

Нүүдлийн сургууль, сургууль-цэцэрлэгийн загвар

Нүүдлийн сургууль нь ОХУ-ын хойд хязгаар, тундрын уугуул хүн ам, цаа буга маллагч малчдын хүүхдүүдийг ялангуяа бага насны хүүхдийг эх, эцэг, гэр бүлээс нь холдуулахгүйгээр боловсрол олгох нэг чухал хэлбэр болж байна.

Ийм загварын сургууль Бүгд Найрамдах Саха (Якут) Улс, Ямал-Ненецийн автономит тойрог зэрэг газруудад идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна.

2008 онд Якут Улсын Их Хурал (Ил Тумэн) тус улсад нүүдлийн сургууль байгуулж ажиллуулах эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон “Бүгд Найрамдах Саха (Якут) Улсын нүүдлийн сургуулийн тухай” хуулийг баталжээ⁶⁸.

Өнөөдөр Якутын 11 районд 13 нүүдлийн сургууль ажиллаж, тэдгээрт 251 сурагч суралцаж байгаа бөгөөд сургуулиуд цаатны отогийн бүрэлдэхүүн хэсэг болж өвөл нь отор хийх газруудад хичээллэх тусгай байр бэлтгэн, харин зун нь урцанд нь хичээл, сургалтыг явуулдаг ажээ.

“Бүгд Найрамдах Саха (Якут) Улсын нүүдлийн сургуулийн тухай” хуулийн дагуу нүүдлийн сургууль нь дотроо нүүдлийн сургууль-цэцэрлэг, суурин-нүүдлийн сургууль, улирлын (зуны) нүүдлийн сургууль гэсэн хэлбэрүүдтэй байна. Нүүдлийн сургууль нь дараах онцлогтой. Үүнд:

- цөөн сурагчтай анги,
- нэг ангид янз бүрийн насны сурагчид хичээллэх,
- хичээлийн хуваарь нь уламжлалт аж ахуйн өвөрмөц байдлыг харгалзсан олон хувилбартай байх,
- сургалтын ээлжийн арга болон зайн сургалтын хэлбэрийг илүүтэй ашигладаг зэрэг болно.

Зайны сургалтын төсөл ба бааз сургуулийн дэргэд нүүдлийн сургууль байгуулах санаа нь анх нүүдэлчдийн отог, омгоос гарсан ба тэд хүүхдүүд, хүүхэд насаа гэр орондоо, эх, эцгийнхээ дэргэд өнгөрөөн, үүний зэрэгцээ боловсрол эзэмших боломжоор хангаж өгөх санал гаргажээ. Якутад хамгийн алслагдмал нутагт байгаа бааз сургуульд ч хиймэл дагуулын интернет байдаг ба одоо нүүдлийн нөхцөлд отогийн насанд хүрсэн гишүүд, эх, эцгийг нь сурган хүмүүжүүлэх ухаан, нүүдлийн нөхцөлд чанартай сургалт явуулах арга зүй, дадал, чадвартай болгох төсөл хөтөлбөрийг боловсруулж байгаа юм.

Якутын сурган хүмүүжүүлэгчдийн боловсруулж буй арга зүй, сургалтын технологийг АНУ, Канадын мэргэжил нэгтнүүд нь мөн сонирхон, авч хэрэгжүүлэхээр болжээ⁶⁹.

ОХУ-ын хойд хязгаар, тундрын уугуул оршин суугчдын хүүхдүүдэд зориулсан нүүдлийн сургуулийн загвар нь хүүхдийн гэрээс нь холдуулахгүйгээр боловсрол олгохын зэрэгцээ дараах зорилтуудыг шийдвэрлэдэг байна. Үүнд:

- Нүүдлийн аж ахуйгаа хадгалан үлдсэн ард түмний зуун зууны туршид эрхэлсэн аж ахуйн жишээн дээр хүүхдэд хүмүүжил олгох,
- Хойд хязгаар нутгийн онцлогт тохирсон мэдээллийн шинэ техник, технологийг ашиглах,
- Амьдралын уламжлалт хэв маяг, угсаатны соёлыг хадгалж, хөгжүүлэх үүднээс гэр бүл, үе үеийнхний холбоог улам бэхжүүлэх нөхцөлийг аажмаар бий болгох,
- Эх, эцэг нь нэгэн зэрэг багш, хүмүүжүүлэгчийн үүргийг гүйцэтгэх нөхцөлийг бүрдүүлэх,

⁶⁸Закон «О кочевых школах Республики Саха (Якутия)». sakha.gov.ru

⁶⁹Опыт Якутии: что такое кочевые школы? <http://forum.polismi.org>

- Суралцагчдын төрөлх хэл дээр сургалт-арга зүйн шинэчилсэн гарын авлага, материалыг боловсруулах зэрэг болно.

Ямал-Ненецийн автономит тойрогт уугуул иргэдийн хүүхдүүд интернат буюу дотуур байртай сургуульд суралцдаг. Ийм сургууль эцэг эх, хүүхдүүдэд нэлээд олон хүндрэл учруулдаг гэж үздэг. Юуны өмнө хүүхдүүд дассан орчноосоо холддог, тэднийг гэрээс нь авахад багагүй хөрөнгө зарцуулдаг, мөн дотуур байранд уугуул оршин суугчдын угсаатны соёл, уламжлалын шаардлагыг бүрэн дүүрэн хангах боломжгүй юм.

Иймд сургалтын үйл явцын нэг чухал хэлбэр нь нүүдлийн сургууль байгуулах явдал гэж үзээд тус тойрогт нүүдлийн сургууль-цэцэрлэг, бааз сургуулийг түшиглэсэн нүүдлийн сургууль байгуулан туршилт хийж байгаа ажээ. Ямал-Ненецийн автономит тойргийн Нэмэлт боловсрол, хүмүүжлийн ажил ба хүүхдийн эрхийг хамгаалах асуудлаарх Удирдах газрын дарга Светлана Васильева “Эцэг, эхтэй нь ярилцах нь, дотуур байрны хүүхдийн тоог цөөлж, хүүхэд гэр бүлээсээ тусдаа амьдран, сэтгэл зүй, зан суртахууны асуудалтай тулгаран, өөрийгөө хамгаалалтгүй мэт мэдрэх таагүй уур амьсгалаас тэднийг ангид байлгах механизмыг газар дээр нь бий болгох боломжтой” гэжээ⁷⁰.

Гэр бүлээсээ холдолгүй нүүдлийн сургуульд суралцсанаар хүүхдүүд, түүний дотор бага насны балчир хүүхдүүд уламжлалт орчиндоо амьдран, сургалтын үйл явцад амархан дасах, сурч боловсрон, гэр бүлдээ сурч, хүмүүжих боломжтой болж байгаа юм.

Ямал-Ненецийн автономит тойрогт ойрын 3 жилд тойргын холбогдох хууль, эрх зүйн баримт бичигт өөрчлөлт оруулах, боловсролын хөтөлбөр хэрэгжих нөхцөлд бүсийн хэмжээнд тавигдах шаардлагыг өөрчлөх, санхүүгийн зардлын норм, хэмжээг тооцоолох арга зүйг боловсронгуй болгох зэрэг арга хэмжээ авахаар төлөвлөж байна.

Нүүдлийн сургуулийн багш, боловсролын ажилтныг дэмжих зорилгоор “Гарааны багц” («стартовый пакет»), “Соёлын багц” («культурный пакет») зэрэг нийгмийн дэмжлэг үзүүлэх арга хэмжээг мөн боловсруулсан байна.

Түүнчлэн боловсролын үйл ажиллагааг зохион байгуулах хэлбэрийг нүүдлийн нөхцөлд зохицуулах үүднээс бүсийн боловсролын хөгжлийн хүрээлэнгээс одоо баримталж байгаа сургалт-арга зүйн цогц материалыг шинэчлэх, дахин боловсруулах ажлууд хийгдэж байгаа ажээ.

Тус хүрээлэнгийн ажилтнууд төрөлх хэл, хойд хязгаарын ард түмнүүдийн хэл, соёлыг бие даан суралцахад зориулсан цахим боловсролын гарын авлага зэргийг мөн боловсруулж байгаа юм. Эдгээр нь видеокино, сэдэвчилсэн аудиословарь, өөрөө сурах, аудиодээж бичиг зэрэг хэлбэртэй байх юм.

Финлянд Улс

Цөөн сурагчтай хөдөөгийн сургуулийн асуудлыг нэлээд оновчтойгоор шийдсэн улс бол Финлянд юм. Финляндад хөдөөгийн цөөн сурагчтай сургуулиудыг хаагдахаас аврахын тулд “Хөдөөгийн хөдөлгөөн” нэртэй байгууллага үйл ажиллагаа явуулдаг. Финляндын уугуул оршин суугчид болох саамчууд амьдардаг Лапландад хамгийн олон хөдөөгийн цөөн сурагчтай сургуулиуд байдаг бөгөөд саамчуудын хэл, соёлыг хамгаалан авч үлдэхийн тулд ийм сургуулийн асуудалд Засгийн газраас нь онцгой анхаардаг. Жишээлбэл, 100 хүртэлх километрийн зайнаас сурагчдыг сургууль руу нь зөөдөг бөгөөд үүний тулд тусгай такси түрээслэн, түрээсийн зардлыг нутгийн захиргааны байгууллагаас гаргадаг байна. Харин хүүхдийн дотуур байр гэж байхгүй. Лапланд бол хүн ам цөөн, нутаг дэвсгэр том,

⁷⁰Дети коренных народов Севера смогут учиться в кочевых школах. www.mngz.ru

иргэд нь бугын аж ахуй голлон эрхэлдэг, өөрөөр хэлбэл нүүдлийн мал аж ахуйтай газар юм. 2008 оны байдлаар Лапландын 13 цөөн сурагчтай сургуульд 670 хүүхэд сурч байжээ. Энд анхан шатны сургууль нь 1-6 дугаар ангитай бөгөөд сургуулийн сурагчдын тоо 12-оос цөөн бол зарим хичээлүүдийг нэг тасалгаанд, нэг багш бүх сурагчиддаа зэрэгцүүлэн заадаг байна.

Америкийн Нэгдсэн Улс

Америкийн Нэгдсэн Улсын Үндсэн хуулийн 10 дахь нэмэлтийн дагуу боловсролын тогтолцоог хуульчлах, хэрэгжүүлэх эрхийг муж улс бүр эдлэх эрхтэй ба харин бодлогын хэрэгжилтэнд хяналт тавих үйл ажллагааг Холбооны боловсролын асуудал эрхэлсэн байгууллага хариуцан ажилладаг.

Америк хүүхдүүд 5 нас хүртлээ сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагад хамрагдана. 5 настайдаа бага сургуульд (*elementary school*) ордог. Хүүхэд бүр цэцэрлэгт явах албагүй ч бүх хүүхдийн 60 орчим хувь нь хамрагддаг. Бага сургуулийн сургалт сургуулийн тойргоос хамааран 5-6 жил үргэлжилдэг. Үүний дараа хүүхдүүд дунд сургууль (*middle school*)-д дэвшиж, наймдугаар анги төгслөө суралцана. Ахлах сургууль (*high school*)-д 9-12 анги төгслөө суралцаж, голцуу 18 настайдаа төгсдөг.

Хүүхэд багачуудад ерөнхий боловсролыг үнэ төлбөргүй олгодог бөгөөд энэ үүргийн **public school** /нийтийг хамарсан/ ерөнхий боловсролын сургуулиуд үүрдэг. Үүнээс гадна **private** /хувийн/, **home** /гэрийн/ сургуулиудад хамрагдах эрх бүх хүүхдүүдэд нээлттэй.

Хөдөө орон нутгийн сургуулийг хотжилтын талбайн хэмжээнээс хамааруулан *Захын* (*Fringe*) буюу *Холын* (*Distant*), Алслагдсан (*Remote*) сургууль гэсэн ангилалд хамааруулан авч үзэж нэг сурагчид ногдох норматив санхүүжилтийг тогтоодог байна.

2011 онд батлагдсан Орон нутгийн боловсролын бодлогыг хэрэгжүүлэх газрын тухай хууль (*Office of Rural Education Policy Act*)-иар хөдөө орон нутгийн боловсролын бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг. Үүнд: Орон нутгийн боловсролыг дэмжихэд чиглэгдсэн төсөл, хөтөлбөрүүдийн үйл ажиллагааг уялдан зохион байгуулах, хөдөө орон нутгийн зам тээвэр, боловсролын үйлчилгээний хөтөлбөрүүдийн үр нөлөөнд дүн шинжилгээ хийх, орон нутгийн өвөрмөц хэрэгцээнд тохирсон бодлого хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулна⁷¹.

АНУ-ын нийт сургуулийн 1/3 хувь нь хөдөө орон нутгийн сургууль бөгөөд 72 мянган бага сургуульд 35 сая гаруй сурагчид суралцаж байна⁷². Алслагдсан сургуулийн бага ангийн сурагчдад сургууль завсардалт, зайн сургалт, сургуулийн дотуур байрны нөхцөл байдал, багш нарын ур чадварыг дээшлүүлэх, тогтвор суурьшилтай ажиллах зэрэгт түлхүү анхаарч төсөл хөтөлбөрүүдэд хэрэгжүүлдэг.

АНУ-ын хүн ам цөөн, хөдөө аж ахуйн нутаг дэвсгэрт хөдөөгийн цөөн сурагчтай сургуулиудыг хадгалан үлдэхийн тулд ихээхэн анхаарал тавьдаг байна. Хэрэв тухайн нутагт хэтэрхий цөөн тооны сурагчид үлдвэл нэг өрөөтэй сургууль байгуулдаг. Энд нэг багш янз бүрийн насны хүүхдүүдтэй зэрэг хичээллэх бөгөөд олон тохиолдолд хэд хэдэн хичээлийг зэрэгцүүлэн заадаг. Хүүхэд бүр нь тус тусын хөтөлбөрөөр суралцана. Ийм сургуулиудад багш нарыг ажиллуулахын тулд тэдэнд материаллаг дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй болдог ба хөдөөгийн цөөн сурагчтай сургуулийн багшийн цалин нь хотын сургуулийн багшийнхаас хоёр дахин их байдаг. Ер нь АНУ-д зөвхөн хүн цөөнтэй хөдөө нутгаас гадна төвлөрөл ихтэй хот сууринд ч том сургуулиудыг задлан жижиг сургууль болгох хөтөлбөр хэрэгжиж байгаа юм байна.

⁷¹Office of Rural Education Policy Act . <https://www.govtrack.us/congress/bills>

⁷²National Center Education Statistics. http://www.nces.ed.gov/nhes/pdf/early/2005_ecpp.pdf

Олон улс орнуудад цөөн сурагчтай сургуулиуд нь өөр өөрийн онцлогтой, тулгарч буй асуудал нь өөр хоорондоо ялгаатай, эдгээр сургуулийг хадгалж үлдээн, хөгжүүлэх зарчим нь ижил бус байгаа нь сонирхол татаж байна. Дээр дурьдсан гадаад орнуудын туршлагаас үзэхэд хөдөөгийн сургуулиуд, тэдгээрийн шинэ загварууд нь боловсролын технолог, сургалтын арга зүйг үзэл баримтлалын хувьд шинэчлэх боломж олгож, хүүхдүүд, түүний дотор бага насны хүүхдийг орон гэрээс нь холдуулалгүй сургуульд суралцуулах, хүүхдийн хөгжлийг дэмжсэн олон талт үйл ажиллагаа явуулах оновчтой хэлбэр болох нь харагдаж байна.

* * *

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Office of Rural Education Policy Act . <https://www.govtrack.us/congress/bills>
2. National Center Education Statistics. <http://www.nces.ed.gov>
3. Закон «Об образовании в Российской Федерации». <http://edu.glavsprav.ru>
4. Закон «О кочевых школах Республики Саха (Якутия)». sakha.gov.ru
5. Официальная статистика, образование. www.gks.ru
6. Сообщение Министра образования РФ. <http://fulledu.ru>
7. **Опыт Якутии: что такое кочевые школы?** <http://forum.polismi.org>
8. М.А. Червонный Проблемы малокомплектной школы в современной образовательной ситуации. CyberLeninka.ru
9. Дети коренных народов Севера смогут учиться в кочевых школах. mngz.ru
10. Базовая школа с сетью филиалов. eor.pingwinsoft.ru

**СУРГУУЛИЙН ӨМНӨХ БА БАГА БОЛОВСРОЛЫН ТҮВШИНД
ГАДААД ХЭЛ ЗААЖ ЭХЛЭХ НАСНЫ ХЭМЖЭЭГ ХУУЛЬЧЛАН
ТОГТООХ БОЛОМЖ, БУСАД ОРНУУДЫН ЖИШИГ
(Мэдээлэл лавлагаа)**

Г. Чулуун, Д. Живгаагүнсэл

«Монгол хүүхдийг багаас нь үндэсний үзэл бахархлаар хүмүүжүүлэх зорилгоор [тэдэнд, тодорхой насанд хүртэл нь] гадаад хэл заахыг хориглох»⁷³ чиглэлд хуулийн зохицуулалт хийхээр шийдвэр гаргах түвшинд анхаарч ажиллаж буй. Зарим хууль санаачлагчаас УИХ -ын Тамгын газарт ирүүлсэн хүсэлтэд “дээрх зорилгоор гадаадын улс оронд тодорхой насанд хүртэл хүүхдэд гадаад хэл заалгүй зөвхөн үндэсний хэл заадаг, эсхүл, үүнтэй төстэй эрх зүйн арга механизм хэрэглэдэг арга тогтолцоо байдаг эсэх”, “хүүхдийн үндэсний хэл сэтгэхүйн дархлаа тогтдог насыг тодорхойлсон шинжлэх ухааны үндэслэл байдаг эсэх” –ийг тодруулсан лавлагаа гаргуулахыг хүссэн юм.

Манай Үндсэн хуульд “монголын ард түмний .. соёлын дурсгалт зүйл, шинжлэх ухаан, оюуны өв төрийн хамгаалалтад байна”, “монгол хэл бол [улсын] албан ёсны хэл мөн .. хүн амын өөр хэл бүхий үндэсний цөөнхийн эх хэлээрээ суралцах, харилцах, соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг үл хөндөнө” гэж заасан. Тиймээс, захиалагчийн тухайлж дурдсан “үндэсний хэл” гэсэн ерөнхий ойлголт монгол хэл, эх хэл, албан ёсны хэл; гэсэн ухагдахуунуудад адил хамааралтай байна гэж үзэв. Монгол улсын албан ёсны хэл бол монгол хэл бөгөөд бид халх аялгуунд тохируулсан кирилл бичиг хэрэглэдэг.

Монгол хэл бичгийн боловсролын тухай Засгийн газрын 2013 оны 37 тогтоол “эх хэлний дархлааг сайжруулах зорилготой” –г дурдахын сацуу, тэнд, “бага насны хүүхдэд эх хэлийг заахдаа сэтгэхүйн хөгжилд анхаарах .. үгийн баялагтай болгох” талаар заасан нь бий. Эх хэлний дархлааг хамгаалах чиг зорилт захиалагчийн өгүүлсэн “үндэсний уламжлал, соёл, оршин тогтнохуйгаа хамгаалах” үзэл санаатай бүрнээ нийцнэ. Бага сургуульд гадаад хэл зааж эхлэх хугацааг “дахин тодорхойлох” асуудлыг [ихэнх тохиолдолд] сөхөж тавьдаг нэг гол үндэслэл нь эх хэлний дархлааны асуудалтай ийн холбогддог учраас, зарим зүйлийг энд арга буюу “монгол хэлний өнцөгөөс харах”-д хүргэж байгааг болон, мөн, нийгмийн ухааны “үнэн” заримдаа “жинхэнэ үнэн”-ээс зөрөх нь бий тул, бидний сонирхсон сэдэв мөнхийн маргааны талбарт оршдог.

Хүүхдийн гадаад хэлний эрт сургалтын өнөөгийн байдлыг зарим талаас нь эргэж харах, бодлогоор зохицуулах арга боломжийн асуудал, манай тохиолдолд, [ерөнхийдөө] “монгол хүн монгол хэлээ зохих ёсоор сурч эзэмших” өөр төрөл сэдэвтэй хамт давхар хөндөгдөх шаардлага, бидэнд ирсэн захиалгын агуулгатай холбогдон байнга тулгарсныг нэмж тэмдэглэх нь зөв болов уу.

* * *

⁷³УИХ-ын гишүүн Г.Уянгын 2013.12.13-ны өдрийн 11/8037 тоот албан бичигт дурдсанаар авав.

А. Сургуулийн өмнөх ба бага боловсролын түвшинд гадаад хэл заах (эс заах) -ын тухайд дам хамаатуулж болох Монгол Улсын хууль тогтоомжийн ерөнхий агуулгын түүвэр лавлагаа

Хүүхдийн [үндэсний] хэл сэтгэхүйн дархлаа тогтох насанд нь, тэдэнд, улсын боловсролын тогтолцооны хүрээнд гадаад хэл заах явдал эдүгээ манайд түгээмэл байгаа ба энэ талаар хойно өгүүлэхдээ бид “гадаад хэлний эрт сургалт” гэсэн хялбаршуулсан албан бус хэллэг ашиглах боломжтой гэж үзэв. Ингээд, манай улсын холбогдох хууль тогтоомжийн үзэл санаа, зүйл заалт гадаад хэлний эрт сургалтыг хөхүүлэн дэмждэг эсэх, энэ талаар чухам юу гэж өгүлдэгийг тухайлан сонирхье. Үүнд:

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулиас ...

- Монгол Улсын Үндсэн хуульд,
- бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно;
- төрөөс тавих шаардлагад нийцсэн хувийн сургууль байгуулахыг зөвшөөрнө;
- иргэн [хүн] ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, сурч боловсрох, гадаад явах [тэнд] оршин суух эрхтэй;

2. Монгол Улсын Боловсролын тухай ба [улсын] албан ёсны хэлний тухай хуулиас ...

Улсын Боловсролын тухай хуульд,

- боловсролын зорилго нь иргэнийг .. хүмүүнлэг ёсыг дээдлэн сахидаг, бие даан сурах, ажиллах, амьдрах чадвартай болгон төлөвшүүлэхэд оршино;
- боловсрол эзэмшүүлэх арга, хэлбэр, суралцагчийн хэрэгцээ, хувийн болон хөгжлийн онцлогт нийцсэн олон хувилбартай, чөлөөтэй, нээлттэй байна;
- боловсролыг ... төрийн ивээл, зохицуулалт, төр, олон нийтийн хяналтад байлгана;
- иргэнийг сурч боловсроход [түүний] нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ .. гээр нь ялгаварлан гадуурхахгүй .. эх хэлээрээ сурч боловсрох тэгш боломж, нөхцөлөөр хангана;
- боловсролын байгууллагад өмчийн төрөл, хэлбэрийг харгалзахгүйгээр адил тэгш хандана.
- Монгол Улсын иргэн бүх шатны боловсролыг хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу төлбөргүй буюу төлбөртэйгээр .. авах эрхтэй, суурь боловсрол заавал эзэмших үүрэгтэй.

[Улсын] албан ёсны хэлний тухай хууль (2003) –д,

- Монгол Улсад бүх шатны боловсрол олгох сургалтыг төрийн албан ёсны хэлээр явуулна. Энэ заалт үндсэн ба мэргэжлийн сургалтаа гадаад хэлээр явуулдаг сургалтын байгууллагад үл хамаарна.
- Төрийн албан ёсны хэлэнд орчин цагийн монгол хэлний хэм хэмжээг дагаж мөрдөнө .. гэх зэргээр тус тус заажээ.

3. Монгол Улсын Сургуулийн өмнөх ба Бага дунд боловсролын тухай хуулиас ...

Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хуульд,

- Сургуулийн өмнөх боловсролын зорилго нь хүүхдийн бие бялдар, оюун ухаан, нийгэмшихүйн хөгжлийг дэмжих, сургуульд бэлтгэхэд оршино.
- Сургуулийн өмнөх боловсрол эзэмшүүлэх сургалтын агуулга нь дараах зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэнэ:

- о бие бялдрын хувьд эрүүл чийрэг өсгөж хөгжүүлэх, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн зөв дадал, хэвшилтэй болгох;
- о хэл яриа, сэтгэхүйн чадвар эзэмшүүлэх, хүрээлэн байгаа орчин, юмс үзэгдлийн талаар анхны мэдэгдэхүүнтэй болгох;

Монгол Улсын бага дунд боловсролын тухай хуулийн үндсэн зорилго нь уг хуулийн 2 дугаар зүйлд заасан ёсоор “сурагчдад эх оронч үзэл төлөвшүүлэхэд” оршдог. Хуульд зааснаар, бага боловсролын [нэг үндсэн] агуулга нь,

- эх хэлээрээ зөв ярьж, бодол санаагаа ойлгомжтой илэрхийлэх, уншиж бичихэд сургах;
- бага боловсролын агуулгын хүрээнд гадаад хэлний анхны мэдлэгийг олгох;
- эх хэл болон гадаад хэлний мэдлэгийг [энэ шатанд эзэмшихдээ] өөрийн авьяас чадварт тулгуурлан бие даан амьдрахад хүрэлцэхүйц дадал олгох;
- эх оронч үзэл, үндэсний дэвшилтэт ёс заншил, соёлын үнэт зүйлсийг хүндлэн дээдэлдэг болгон төлөвшүүлэх; -д чиглэнэ гэж заасан байна.

4. [Гүнзгийрүүлсэн болон төрөлжүүлсэн сургалтын талаар] Монгол Улсын Гэгээрлийн сайдын 1999 оны 130 дугаар тушаалаас ...

Суралцагчийн авъяас, ур чадвараа хөгжүүлэх, ажил мэргэжлийн чиг баримжаа эзэмших, өөрсдийгөө нээж илрүүлэх талаар тэдний боловсролын эрэлт, хэрэгцээг нь хангахад чиглэсэн үйлчилгээг бий болгох зорилгоор боловсролын сургалтын байгууллагад гүнзгийрүүлсэн болон төрөлжүүлсэн сургалт зохион байгуулахад энэ мөрдөх журмыг энэ тушаалаар баталсан. Журмын агуулгаас зарим зүйл дурдъя. Үүнд:

- Суралцагчийн авъяас, ур чадвараа хөгжүүлж, оюуны өндөр чадавхитай, үндэсний зохион бүтээгч, инженер, судлаач, сэтгэгчид төрөх суурийг зөв тавих зорилгоор онолын түвшин өндөртэй математик, физик, хими, биологийн шинжлэх ухааны тодорхой нэг чиглэлээр боловсролын тухайн түвшинд харгалзуулан тусгайлан боловсруулсан академик тал нь давамгайлсан агуулгыг танхимын хичээлийн хэлбэрээр зохион байгуулж эзэмшүүлэх сургалтыг гүнзгийрүүлсэн сургалт гэнэ. Гүнзгийрүүлсэн сургалт нь суралцагчдын авъяаст суурилна.
- Суралцагчид авъяас сонирголоо хөгжүүлэх, ажил, мэргэжлийн чиг баримжаа, амьдрах ухаан эзэмших, бие даан суралцахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор хэрэглээний түвшин өндөртэй байгаль, нийгэм, хэл, техник технологийн шинжлэх ухаан, соёл урлаг, спорт, ажил мэргэжлийн тодорхой төрлөөр боловсролын тухайн түвшинд харгалзуулан тусгайлан боловсруулсан прагматик тал нь давамгайлсан агуулгыг танхимын хичээлийн хэлбэрээр зохион байгуулж эзэмшүүлэх сургалтыг төрөлжүүлсэн сургалт гэнэ. Төрөлжүүлсэн сургалт нь суралцагчдын авъяас, сонирхол, хэрэгцээнд суурилна.
- Гүнзгийрүүлсэн болон төрөлжүүлсэн сургалтаар бага, дунд боловсролын сургалтын агуулгын стандартыг суралцагчдад заавал бүрэн эзэмшүүлэхийн зэрэгцээ илүү агуулга эзэмшүүлнэ.
- Эцэг эх, асран хамгаалагч, суралцагчдын хүсэлт, захиргааны санаачлагаар ерөнхий боловсролын сургуулийн аль ч ангиас гүнзгийрүүлсэн болон төрөлжүүлсэн сургалт зохион байгуулж болно.

- Гадаад хэл дээр сургалтаа явуулдаг сургууль нэг жилийн гадаад хэлний бэлтгэл анги хичээллүүлж болно.
- Монгол улсад гадаадын хамтарсан буюу дагнасан хэлбэртэй ерөнхий боловсролын сургууль нь гүнзгийрүүлсэн болон төрөлжүүлсэн сургалт зохион байгуулбал сургуулийн дүрэм, хамтын ажиллагааны гэрээ, сургалтын төлөвлөгөө нь Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаар зөвшөөрөгдсөн байна.
- Төрийн өмчийн сургуулиуд гүнзгийрүүлсэн болон төрөлжүүлсэн сургалттай холбогдон үүсэх нэмэгдэл зардлыг эцэг эх, асран хамгаалагчаас авах төлбөрөөр нөхөж болно.
- Гүнзгийрүүлсэн ба төрөлжүүлсэн сургалтын төлбөрийг ашгийн төлөө эх үүсвэр болгохыг хориглох бөгөөд нэг жилийн төлбөрийн хэмжээ нь тухайн хичээлийн жилд нэг суралцагчид ноогдох хувьсах зардлаас хэтрэхгүй байна.
- улсын хэмжээнд үйлчлэх гүнзгийрүүлсэн буюу төрөлжүүлсэн сургалттай ерөнхий боловсролын дунд сургуулийн сургалтын төлөвлөгөө, хичээлийн хөтөлбөрт Боловсролын эрдэм шинжилгээ, арга зүйн байгууллагын санал дүгнэлтэд үндэслэн Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага зөвшөөрөл өгнө.

В. Хүүхдийн насны бүрдэл шинжийн онцлогт уялдуулж тэдэнд гадаад хэл зааж эхлэх насыг тодорхойлох зарим арга үндэслэл, үзэл баримтлал, өнөөгийн стандартын талаарх лавлагаа

1. Бага насны хүүхдийн хөгжлийн стандарт (2011)

Монгол Улсын төр засаг шинэ мянганы эхний жилүүдэд боловсролыг тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлэх зорилт дэвшүүлэхдээ бага насны хүүхдийн хөгжлийн асуудлыг Сургуулийн өмнөх боловсролын агуулгаас илүү өргөн хүрээтэйгээр авч үзэж, бодлого, үйл ажиллагаандаа өөрчлөлт шинэчлэлтийн олон алхмын хийж буй.

Монгол Улсын Боловсрол, шинжлэх ухааны яам НҮБ -ын Хүүхдийн сантай хамтарч 2011 онд Бага насны хүүхдийн хөгжлийн стандартын зөвлөмж боловсруулсан. Бага насны хүүхдийн хөгжлийн стандартын зөвлөмжийг .. 6 хүртэл насны хүүхэд, тэдний эцэг эх, улмаар боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын салбарт ажилладаг бүх хүмүүсийн үйл ажиллагааны “тулгуур” гарын авлага байхаар [талуудын зүгээс хамтран төсөөлж] боловсруулсан байдаг. Уг зөвлөмжид хүүхдийн сэтгэлгээний [үндэслэл бүхий] онцлогуудыг дэлгэрэнгүй дурджээ. Тэнд дурдсанаар,

- Монголчуудын хүний хөгжлийг үзэх философи сэтгэлгээний үүднээс авч үзвэл бие, оюун, сэтгэл хэмээх өөр хоорондоо салшгүй холбоотой гурван хэсгээс бүрддэг хэмээн үзэж ирсэн уламжлалтай.
- Бага насны хүүхдийн хөгжил хэмээх ойлголтын доор “хүрээлэн буй орчны нөлөөгөөр хүүхдийн бие организмд явагддаг биологийн үйл явцын үр дүнд хүүхдийн эрүүл мэнд, танин мэдэхүй, нийгэмшихүй, зан төлөвт гарах дэвшилтэт хандлагатай чанарын өөрчлөлт” - ийг авч үздэг.
- Хүний хөгжлийн суурь үндэс хүүхэд насанд тавигдана. Дөнгөж төрсөн хүүхдийн уураг тархи ойролцоогоор 100 тэрбум эд эсээс бүрдэнэ. Тархины эд эс өөрийгөө шинэчилж төлждөггүй. Хүний оюуны чадамжийг хожим тодорхойлох “тархины эсийн үндсэн нөөц” –ийн 90% нь 3 хүртэлх насанд боловсрох ба “сав дүүргэх” үлдсэн 10% нь 10 насанд үндсэндээ бүрэлдэж дуусдаг аж.

- Тархины хэмжээг биеийн жинд нь харьцуулж яривал .. илүү том тархитай амьтан ертөнцөд үгүй. Хүний тархи их, бага, дунд, уртавтар гэсэн 4 бүрдэл хэсэгтэй, хоршиж ажилладаг 2 [үндсэн] тал бөмбөлөгөөс бүрдэнэ. (Баруун зүүн тархины адил тэгш, гажбиш хөгжлийг нөхцөлдүүлэх асуудал хүүхэд насны эхэн үеийн элдэв сургалттай холбогддог учраас энэ бүхнийг зориуд өгүүлэв)

Бага насны хүүхдийн хөгжлийн стандартын зөвлөмжийг эш болговол “бага насны хүүхэд” гэдэгт сургуулийн сурагчийг бус, зөвхөн цэцэрлэгийн насныханыг л оруулахаар байгаа юм. Гэтэл, “бага насны хүүхдэд .. тодорхой насанд хүртэл гадаад хэл заахгүй байх” үзэл санааг чухам ямар насны хүүхдэд хамаатуулж хэрэгжүүлэхийг ухварлахад төвөгтэй байдал үүсдэг. Асуудлыг энэ удаад, сургуулийн өмнөх боловсрол, мөн, бага боловсролын түвшинд гадаад хэл заалгаж эхэлдэг (~10 хүрэх) насны хязгаарт, “өргөтгөсөн интервал” дотор авч үзэв.

2. Ерөнхий боловсролын сургууль дахь гадаад хэлний сургалт

Нийгмийн ба хувь хүний тогтвортой хөгжих эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэн, боловсролын чанар үйлчилгээнд тавигдах шаардлага .. дэлхийн хөгжлийн хандлагад баримжаалж, үндэсний соёлын дэвшилтэт уламжлалыг дээдлэн, онол практикийн шинэлэг үзэл санааг тусган шинэчлэх, хэм хэмжээсчлэх зорилгоор салбарын яам “боловсролын стандарт” төслийг 2001 - 2003 онд захиалж хэрэгжүүлсэн түүхтэй. Шинжлэх ухаан, технологийн тэр төслийн хүрээнд Гадаад хэлний боловсролын стандартыг анх боловсруулж, улсын хэмжээнд нийт 17 сургууль, 15 цэцэрлэг (сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага) дээр туршиж байв.

Ерөнхий боловсролын сургуулийн тогтолцооны бүтэц өөрчлөгдсөнтэй холбоотойгоор, эдүгээ англи хэлийг манайд [нэгдүгээр гадаад хэлний хувьд] бага боловсролын түвшний V - VI ангид, суурь боловсролын түвшинд VII - IX ангид, бүрэн дунд боловсролын түвшинд X - XII ангид зааж, нийт 8 жил үзэхээр тогтсон.

Сургалтын хөтөлбөрийг “Гадаад хэлний боловсролын стандарт”, “Бага, дунд боловсролын сургуулийн тогтолцоонд мөрдөх гадаад хэлний боловсролын үзэл баримтлал”, “12 жилийн сургуулийн тогтолцоонд мөрдөх гадаад хэлний боловсролын үзэл баримтлал” –тай нийцүүлдэг. Гадаад хэлний боловсролын зорилго нь тухайн хэлний хэл зүйн мэдлэг бус, харин хэлний хэрэглээний дадал эзэмшүүлэх явдал юм. Гадаад хэлний сургалтын хөтөлбөр нь зорилго, агуулга, арга зүй, хэрэглэгдэхүүн, үнэлгээ бүхий цогц үйл ажиллагааны тогтолцоог илэрхийлсэн, тухайн хэлний сургалтыг заах - сурах үйл явцын зохист харьцааг шинжлэх ухаанчаар тогтоосон удирдамжийн баримт бичиг мөн.

Суралцагчийн харь хэл сурах эрэлт хэрэгцээг боловсролын стандартад тодорхойлохдоо “гадаад хэлний боловсролыг хүн төрөлхтөний соёлын үнэт зүйл болохынх хувьд хүртэж, хувь хүний өөрийн тогтвортой хөгжлийг хангах, даяаршлын эринд олон хэлний мэдээллийн орчинд эзлэх байр суурьтай болгох явдал” гэжээ.

3. [Хүүхдийн] нас, насны үечлэл

Хүний нас гэдэг нь бие сэтгэлгээний хөгжил хувьслын үе шат, түүний түгээмэл хэмжээсийн нэг төрөл юм. Нас нь зүй тогтол бүхий физиологийн болон сэтгэл зүйн цогц өөрчлөлтөөр тодорхойлогдоно. Харин, насны үечлэл нь хүний хөгжлийн үйл явцын мөн чанарт тулгуурлана. Эрдэмтэн судлаачид “нас” гэх энэ ухагдахууныг

“насны шинэ бүрдэл шинж” гэсэн ойлголтоор дамжуулж тодорхойлсон нь түгээмэл. Тиймээс, бага насны хүүхдэд гадаад хэл заахад хүүхдийн [тухайн] насны бүрдэл шинжийн онцлогийг зайлшгүй тооцох шаардлагатай гэж үзнэ.

Хүүхдийн сэтгэлгээний хөгжлийн тухай онол сургааль бүхэн хүүхдийн хөгжлийн процессийг авч үзэхдээ “насны үечлэл” (stage-ийн онол)-ээр, улмаар тухайн насанд бий болох сэтгэлгээ физиологийн болон зан төлвийн шинж чанарыг хардаг. Л.С.Выготский, Д.Б.Эльконин (орос), Ж.Пиаже (швейцарь), Э.Эриксон⁷⁴(АНУ), З.Фройд (австри), Ц.Балхаажав⁷⁵, Д.Дашхүү (монгол) .. нарын олон эрдэмтэн хүүхдийн насны [зөв] үечлэлийн асуудлыг авч үзсэн байдаг.

Хүн болох багаасаа гэх эртний монгол хэлц угтаа хүүхдийн насны сензитив⁷⁶ (сенсетив) үеийн тухай үг юм. Хүн хожим хэн болохын эхлэл чухам энэ үед тавигдана. Хэл сэтгэхүйн тодорхой үйлдлийн хэв-шинж бүрэлдэх сензитив үеийг эрдэмтэд янз бүрээр ангилдаг. Италийн сурган хүмүүжүүлэгч М. Монтессори хүүхдийн [төрөлх] хэл ярианы зохих дадлаа олох сензитив үеийг (0 - 6 н.) гэсэн. Хүний “хүн болох удиртгал нас” –ны тухай өгүүлдэг энэхүү нэр томьёог манайд оносон орчуулгаар авсан .. хэрэглэсэн нь төдийлэн анзаарагддаггүй.

Хүүхдэд гадаад хэл заах сургах оптималь насыг тодорхойлох агуулгаар ярихдаа бид “бага нас” гэсэн барьц багатай зааглалыг хэрэглэмээргүй байна. Мөн, бидний ярьж заншсан “бага нас” ба “бага боловролын хүрээнд хамаатах бага нас” ч хоорондоо зарим зөрөөтэй. Хүүхдийн “төрөлх хэл ярианы чадвар суух нас” гэж бий. Швейцарын философч, д-р. Ж. Пиаже (1896 - 1980) хүүхдийн интеллектийн хөгжлийн үечлэлийн онол боловсруулж, 2–7 насыг тийн нэрлэжээ.

4. Гадаад хэлний “эрт сургалт” -ын ашиг тус .. [байж болох] сөрөг нөлөө

“Эрт сургалт” гэдэгт энд бага сургууль, цэцэрлэгийн насныханд гадаад хэл заахын тухайд бөгөөд, дэд гарчигт дурдсан агуулга бүхий асуулт огт шинэ зүйл биш, харин ч эсрэгээр, сурган хүмүүжүүлэгчдийн хэзээнээс талцаж ирсэн эртний ужиг уламжлалт сэдэв юм. Балчир хүүхдэд гадаад хэлийг “заана – заахгүй” хэмээн маргагч талуудын илэрхийлдэг үндсэн аргууд чухам юу вэ. Хэрэв хэлийг зааж гэмээнэ, хүүхдийн, чухам хэдэн наснаас эхэлбэл илүү зохистой вэ? Тавигдсан асуултад хариулт өгөх чиглэлд гадаадын улс орнуудад туршлага судалгаа олонтаа хийгджээ.

Англид 6000 сурагчийг хамруулсан туршилт судалгаагаар, гадаад хэлийг хүүхдэд эрт заах нь хүүхдийн төрөлх хэлний мэдлэгт эерэгээр нөлөөлдөг, ерөнхий эрдмийн хичээлүүдээр нийтийн жишигт хүрдэггүй [сулхан] сурагчид хүртэл хэлийг бусдаас хоцролгүй сурах чадвартай болох; нь тогтоогджээ. Америк, канадын их дээд сургуулиудад явуулсан судалгаагаар, гадаад хэлэнд гаргуун [хэзээ сурсан нь тодорхойгүй] оюутнуудын когнитив чадамж⁷⁷ нэг хэлт үе тэнгийнхнээсээ илт илүү байв.

Хоёр дахь хэлийг, гадаад хэлийг судлах сурах нь тухайн суралцагчийн эх хэлний чадварт эерэгээр нөлөөлдөгийг “нотолсон” эрдэмтний нэг нь академч Л. В. Щерба (1880-1944) юм. Ийм дүгнэлтэд хүрсэн эрдэмтэн цөөнгүй. Гадаадын зарим орны лаборатор сургуулийн олон жилийн үйл ажилааганы үр дүн, холбогдох судалгаанаас “гадаад хэлийг эрт заах нь хүүхдийн хөгжил төлөвшилд сөрөг нөлөөгүй” гэж хэлж

⁷⁴психоаналист, “Хүүхэд ба нийгэмшил” номын автор;

⁷⁵Монгол Улсын ШУ-ны гавъяат зүтгэлтэн, д-р. проф.

⁷⁶сензитив [sensitif]-хэт мэдрэмтгий, эмзэг [гэнэн], хүмүүжил төвшлийн чиглэлд “өгсөн бүгдийг авдаг” нас гэсэн утгатай;

⁷⁷[http://www.bilobil.ua/ua/dieistviia/bilobil-uluchshaiet-umstviennyye-sposobnosti/chto-takie-kognitivnyie-sposobnosti]

болохоор байна гэж үздэг. Энд анхаарууштай нэг зүйл бол олонхи судлаачдын “ээрэг нөлөөтэй” гэж бичдэг тэр зүйлийн талаар [илүү болгоомтой хандаж] “сөрөг нөлөөгүй” гэсэн⁷⁸ байна. Өөр тэмдэглэмээр нэг аспект бол “чухам хэдийд сурсан гадаад хэл хүүхдийн эх хэлний чадварт яаж нөлөөлж байна” гэдэг чиглэлээр барьцтай судалгаа мэдээлэл төдийлэн таарахгүй, олдохгүй байгаа явдал юм.

Энд бид хувь судлаачийн шугамаар, хэлний [эрт сургалтын] асуудлаар мэргэшсэн гадаадын нэр нөлөө бүхий боловсролын байгууллагатай ажил төрлийн эчнээ түр холбоонд орж, ОХУ-ын Герцений нэрэмжит Улсын Багшийн Их Сургуулийн гадаад хэлний салбарын ерөнхий мэргэжилтний нэг⁷⁹, нэрт эрдэмтэн, сурган хүмүүжүүлэгч, доцент В. А. Погосянтай электрон шуудангаар (pogosian@mail.ru) харилцан, бага насны хүүхдэд гадаад хэл эрт зааснаас үүдэх “сүүдэртэй талууд” бий эсэхийг хичээнгүйлэн лавлав. Профессор “тийм зүйл үгүй, ямар ч сөрөг нөлөөгүй” гэсэн тодорхой хариулт өгсөн.

ОХУ-ын төрийн шагналт, нэрт эрдэмтэн, ШУА-ийн сурвалжлагч гишүүн, сэтгэлзүйч, философч, сурган хүмүүжүүлэгч С. Л. Рубинштейн (1889-1960) “хүүхэд хүмүүжингээ суралцдаг .. суралцангаа хүмүүждэг” гэжээ. Түүний хэлснээс үзвэл «уураг сүүтэй нь хамт хүүхдэд ямар хэл амлуулна .. хүүхэд амлуулсан тэр хэлээр сэтгэнэ, хүмүүжинэ» гэсэн санаа бууж буй. Р. Киплингийн Ширэнгийн номын “маугли хүү” хүний хэлээр ярих чадвараа эгнэгт гээдэг гашуун түүхийг уншаагүй үзээгүй хүн ховор биз ээ. [Маугли нар хүмүүсийн дунд эгж ирсэн атлаа яагаад ярьж сурдаггүй вэ. Зарим эрдэмтэн “тэрний эх хэлээ эзэмших цаг нь өнгөрсөн .. цагийн юм цагтаа болоогүйн учраас тэд хүний хэлийг дахиж хэзээ ч сурахгүй. Сурахгүйн учир юунд вэ гэхээр хэлээр дамжиж сэтгэхүй нь хөгжилгүй, улмаар [IQ = 0] болсон учраас тэр” гэж хариулсан байв]

5. Хүүхдийн гадаад хэлний эрт сургалтын үзэл санааг дэмжих - эсэргүүцэхийн тухайд ...

Хэл сэтгэлгээний харилцан хамаарлын онолын хөгжил 100 жилээр яригдах түүхэн туршлагатай ч түүний туулж ирсэн замнал нь үргэлж дардан байгаагүй. Эрэл хайгуул шинжлэл судлалын энэ талбар судлагдаагүй үлдсэн “хоосон зай” ихтэй. Асуудал эдүгээ ч маргаантай хэвээр байна. Тиймээс энд салбарын эрдэмтдийг өөр хооронд нь “эчнээ хэлэлцүүлэх” бяцхан хүснэгт татъя.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

⁷⁸Гадаад хэлний эрт сургалт бага насны хүүхдийн ерөнхий хөгжилд хэрхэн нөлөөлдөг талаарх судалгаануудын “эцсийн дүн”-гийн талаар итгэл төгс ярих боломж бас л бүрдээгүй хэвээр байна; гэж үздэг аж.

⁷⁹В. И. Погосян-Олон улсын хамтарсан “Гадаад хэлний эрт сургалт” боловсролын модулийн удирдагч, ОХУ-ын Багшийн их сургуулийн салбарын эрхлэгч;

(Хүснэгт - 2)

“Хүүхдийн хөгжлийн философи” -ийн үүднээс бага насныханд гадаад хэл эрт заахыг ...	
ДЭМЖИНЭ [эрдэмтдийн дүгнэлтээс]	ДЭМЖИХГҮЙ [эрдэмтдийн дүгнэлтээс]
<p>Пенфильд В., Робертс Л.⁸⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> Нэр бүхий физиологчид үзэхдээ “Хүний тархи өөрийн гэсэн биологийн дотоод цагтай. Хүүхэд насанд “тархины цагийн” мөчлөг, түүний зааг илүү тод харагддаг. 9 хүртэл насандаа хүүхэд хэл сурах онцгой чадварын эзэн байна. Энэ хязгаараас давбал хэл сурах чадвар харьцангуй суларна. 10 наснаас хойш бол хэл сурахад учирах “зовлон” нэмэгдэнэ. Хүүхдийн гадаад хэл сурах чадвар том болох тусмаа буурдаг зүй тогтолтой” гэж “Хэл яриа ба тархины механизм” ном (1967) доо бичжээ. 	<p>М. Монтессори (итали)</p> <p>Хүүхдийн [төрөлх] хэл яриа зохих дадлаа олж авах сензитив үе нь 0 – 6 нас юм. (<i>Марин Монтессори ийн үздэг. Гэтэл “хэлний эрт сургалтыг дэмжих талынхан” түүнийг өөрийнхөө эгнээнд оруулж жишээлэх нь бий.</i></p> <p>[Түгээмэл давтамжтай зарим ерөнхий аргумент]</p> <ul style="list-style-type: none"> Гадаад хэл эрт заах нь хүүхэдийг хүүхэд насгүй болгоно; Тухайн насныханы сургалтын програмыг хэт хүндэрнэ; Хүн ямар хэлээр ярина тэр хэлээр сэтгэнэ, гадаад хэлний мэдлэг чадвар эх хэлний дадлыг давах дарангуйлах хэмжээнд хүрэх аваас хожмын сөрөг нөлөөтэй; Залуу эцэг эх, зарим сурган хүмүүжүүлэгчийн гаргадаг түгээмэл алдааны нэг нь 5 хүртэл насны хүүхдээ элдэв сургалт (үсэг тоо .. гадаад хэл) - аар залхаах явдал юм. Эцэг эх, зарим томчуулын энэ мэт үндэслэлгүй яарах “сайрхах” тэмүүлэл хүүхдийн бие бялдар сэтгэлгээний хэвийн хөгжилд хохиролтой. Цаг нь болоогүй байхад ногдуулсан эрт ачаалал (<i>опережающая нагрузка</i>) хожмын хорт тусгалтай, түүнийг засахуйяа бэрх.
<p>Б. Уайт, Ж. Брунер, Т. Элиот</p> <ul style="list-style-type: none"> Хүүхдийн гадаад хэл сурах чадвар том хүнийхээс хавьгүй илүү; 	<p>ОХУ-ын Багшийн их сургуулийн салбарын эрхлэгч, хүүхдийн сэтгэлзүй судлалын нэрт эрдэмтэн, психоневрологч, д-р, проф. А. И. Захаров (1940-2008)</p> <ul style="list-style-type: none"> Хүүхдэд хэт бага насанд нь үсэг тоо заах хортой, сэтгэлгээний дизонтогенетик (амдралын байгаар нь хүлээж авах сэтгэлзүйн тэнцвэрээ гээх) хандлагатай болгоно. [Үсэг заахыг дэмжихгүй байгаа нь, манай тохиолдолд, хэл, гадаад хэл заахыг дэмжихгүй байгаа хэрэг мөн биз ээ]

⁸⁰Зохиогчид “Хэл яриа ба тархины механизм” ном хамтарч (1964) бичжээ.

<p>Хүүхдийн сензитив нас 1.5 – 7 н. (Элиот), 4 – 8 н. (Пенсфилд, Робертс), 3 – 5 (семья Никитиных (ОХУ), Гленн Доман⁸¹ (АНУ), Масару Ибука (япон);</p>	<p>Ц. Дэмбэрэл - Монгол Улсын гавъяат багш, д-р, проф.</p> <ul style="list-style-type: none"> Тархи олон хэл дээр зэрэг сэтгэдэггүй. Эх хэл бол тухайн тархины хувьд түрүүлж сэтгэж сурсан үүд хаалга юм. Эх хэл дээрээ дөнгөн данган сэтгэж сурч байтал нь өөр гадаад хэл хажуунаас нь зэрэг орчихоор хүүхдийн сэтгэлгээ саатна. Нэг үгийг олон хэлээр цээжлэх үйл ажиллагаанд хамаг эрчмээ зарцуулна, оновчтой сэтгэж сурахгүй, олон хэлний үгс холилдож манан будан болж, барьц алдана. Хэл сэтгэхүйн хүрээнд авч үзвэл гадаад хэл сурах нь зорилго биш юм. Хэл сурна гэдэг сэтгэх хэрэгсэлтэй болж буй хэрэг. Зорилго хэрэгсэл хоёрыг холих хутгах хэрэггүй. Ялангуяа хэрэгсэлээ зорилго болгож бүр болохгүй. Гадаад хэлийг заахад хүүхдийн насны үечлэлийг гойд анхаарвал зохино, эрт зааж болохгүй. Хэл бол сэтгэхүйн эрхтэн. Хэл үгүй бол сэтгэлгээ үгүй. Сэтгэлгээ үгүй бол хүн биш болно. Эх хэлээ ямар түвшинд эзэмшинэ, яг тийм түвшинд сэтгэнэ. Эндээс, эх хэлээ эзэмшихийн тулгуур ач холбогдол тодорно.
	<p>Ш. Чоймаа – Монгол Улсын төрийн шагналт, гавъяат багш</p> <ul style="list-style-type: none"> Хүүхдэд багаас нь гадаад хэл заах буруу. Энэ нь үндэстнийг мөхөөх аюултай. Хүүхдийн эх хэлний дархлаа бүрддэг, эх хэлээрээ сэтгэж ухаарах чадвар суудаг үе нь 12 - 13 нас юм. Гадаад хэл бол мэдээлэл олж авдаг нэмэлт хэрэглүүр төдий. Хүүхдэд багаас нь гадаад хэл заавал .. сэтгэлгээ нь царцанги болдог. Зарим эцэг эх хүүхдээ яаран гадаад хэл сурах зам руу хөтөлж, үр хүүхдээ баллаж байгаагаа ухаардаггүй. Төр засаг үүнийг анхааралдаа авах зохицуулах ёстой. (2012.4.05)
<p>[Түгээмэл илэрдэг зарим ерөнхий аргумент]</p> <ul style="list-style-type: none"> Хэдий чинээ эрт зааж эхэлнэ .. хүүхэд гадаад хэлийг төдий чинээ сайн сурна; Сургах процессыг зөв зохион байгуулж гэмээнэ тэд зөвхөн гадаад хэл сураад зогсохгүй “хүүхэд өөрөө бусад олон талаар түрүүлж хөгжинэ”, суралцагчийн мэдлэг боловсрол, ерөнхий соёлын түвшин нэмэгдэнэ; 	<p>д-р. Н. Хавх</p> <ul style="list-style-type: none"> Өрнийн хүн аргын сэтгэлгээтэй, дорнын хүн билгийн сэтгэлгээтэй. (Энэ нь хэдийгээр хүүхдийн гадаад хэлний эрт сургалтын асуудлыг хөндөөгүй ч аливаа сургалтын арга технологийг тодорхойлохдоо гүн сэтгэлгээний үүднээс хандахыг сануулсан шинжтэй .. тул зориуд энд эшлэв. Г. Ч.)
<p>проф. лингвистики Гейез Стивен (АНУ –ын Умард Айова –ийн их сургууль)</p> <ul style="list-style-type: none"> Хүүхдийн гадаад хэлний эрт сургалтын үр нөлөөг хүүхдийн билингвизмийн судалгаануудтай хамтатган цогцоор авч үзэж нэгтгэн дүгнэхэд “гадаад хэлний эрт сургалт хүүхдийн сэтгэхүйн, төлөвшилтийн, нийгэмшилтийн олон сөрөг дагавартай гэж үздэг [ерөнхий ухамсрын төвшний] нийтлэг үзэл хандлага алдаатай” нь харагддаг. Шинжилгээ судалгааны үр дүн харин ч бүр эсрэгээр, хүүхдийн билингвизмийн давуу талыг баталж байна; гэжээ. 	<p>Заах аргын шинжлэх ухааны үндсийг тавигч, оросын алдарт сурган хүмүүжүүлэгч К. Д. Ушинский (1824-1871)</p> <ul style="list-style-type: none"> Хүүхдийн төрөлх хэлний чадамж зүгшрээгүй байхад түүнд гадаад хэл заах нь байж болшгүй зүйл; (Эрдэмтэд К. Д. Ушинскийн үзэл сургаалын мөн чанарыг өндрөөр үнэлсэн байдаг. Эх хэлний мэдлэгт эхэлж суурилагагүй гадаад хэлний сургалт учир дутагдалтай гэдгийг томьёолсонд орших бөгөөд, энэ нь сүүлдээ гадаад хэлийг хүүхдэд хожмын өгөөжтэй сургах зарчмын үндэс болж өгсөн; гэж үздэг) [Научная библиотека http://cyberleninka.ru/article/n/k-d-ushinskiy-ob-izuchenii-inostrannyh-yazykov]

⁸¹Гленн Доман (1919-2013) - Бага насны хүүхдийн хөгжлийн асуудлыг бүх насаараа судалсан америкийн алдарт эмч-физиотерапевт, “Хүүхдийн өв тэгш хүмүүжил” бестселлер номын зохиогч, Алдар гавъяаны хэрээс (АНУ, 1945) одонт энэ эрхэм мөн Бразилийн засгийн газар, Италийн Сенатын шагналтан юм.

	<p>дэд проф. Н. Доржготов (Ph.D)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Үндсэн хэл бичгээ үл хайхарснаас болоод үндэстэн .. сөнөдөггүй юмаа гэхэд гэхэд үнэ хүндээ алдана. Энэ тал дээр мөхсөн манж үндэстний түүх бидэнд сургамж үлдээжээ. • Алба дамжуулах, мэргэжлийн ном ашиглах, наймаа хийх төдийд хэрэглэх гадаад хэлийг хүн нэг их цаг заралгүй 1–2 жилд эзэмшихэж бүрнээ чадна. (Бага асуудал)
	<p>Д. Лхагва-Очир (багш) ба бусад</p> <ul style="list-style-type: none"> • Хэл бол хүний сэтгэлгээ, дотоод ухамсартай салшгүй холбоотой бөгөөд үүнийг судалдаг хэл шинжлэлийн салбарыг “Сэтгэц хэлшинжлэл” гэнэ. Сэтгэлгээ сайтай хүн аливаа юм үзэгдлийн талаар гүн сэтгэж, сэтгэснээ оновчтой илэрхийлнэ. • Эх хэлний чадвар хувь хүний хөгжлийг харуулдаг. • Оюутан магиструудад хичээл зааж байхад монгол хэлээ мэддэггүй, өргөдөл, албан бичиг, эсээ бичих чадваргүй залуус их болж. Монгол хэл дээр суурилсан гадаад хэл заах .. зэрэг шинэчлэлийн тухай бодолгүй, 20 гаран жил бүтэх бүтэхгүй элдэв дүрэм “зохиож” багачуулаараа баахан туршилт хийсний гор юм. Бага насныханд эхлээд монгол хэл дараа нь гадаад хэл заах нь зөв .. дарааллын зарчим ийм байвал сайн.

6. Гадаад хэлний эрт сургалтыг хүүхдийн хэл сэтгэлгээний хөгжлийн асуудалтай уялдуулж “авч үзсэн” эрдэмтдийн үзэл бодол

Хүүхдэд гадаад хэл заах арга зүй - цаг хугацааг хүний тархины хөгжлийн зүй тогтолтой уялдуулж үзэх, тайлбарлах нь элбэг юм. Тиймээс дэд гарчгийн дор, тархины хөгжлийн хэв шинжийг “хүний боловсрох зам”-тай холбох - зохицуулах чиглэлд асуудал дэвшүүлсэн, харьцуулж жишсэн, дүгнэж цэгнэсэн мэдээлийн товчхон тоймлох гэж оролдов. Энэ чиглэлд эрдэмтдийн хэлсэн бичсэнээс эхлээд хэдэн зүйл санаа сонгож эшлэе.

Ж. В. Цареградская (багш - сурган хүмүүжүүлэгч, бага насны хүүхдийн хөгжил төлөвшлийг судалдаг психолог-перинатологч, салбарын гаршууд мэргэжилтэн)

- Сургуулийн өмнөх насанд, ялангуяа орой хэлд орсон, эх хэлээрээ сайн ярьж сураагүй хүүхдэд “элдэв төрлийн эрт сургалт” харш нөлөөтэй. Хүүхдийн өсөлт хөгжилтийн энэ насанд тархины тал бөмбөлөгүүдийн үйл ажиллагаа нэг нь нөгөөгөө дарангуйлсан байдалд байх нь элбэг. Хүүхэд хэлж орж өгөхгүй байгаагийн шалтгааныг эндээс эрэх хэрэгтэй.

Б. Белый – эмч, сэтгэлзүйч, анагаах ухааны доктор

- Хүүхдийн баруун зүүн тархи “ээлжлэх горимоор” хөгждөг тул нас насны бүрдэл шинжийг .. гадаад хэл заахад заавал харгалзах учиртай. Ер нь хүний амьдралын насны эхний хагаст баруун тархины хөгжил зүүн тархиныхаасаа илүү эрчимтэй явагдана.

проф. Т. П. Хризман⁸² Баруунтархитан (правополушарники) бол нийгмийн сэтгэлгээний эх үүсвэрийг тээгч (генераторы идей) нар юм. Тэдний эзлэх хувийн унавал “харанга дэлдэх” учиртай. Улс үндэснийг чинь аврах ёстой юм байгаа биз дээ!?

Н. Н. Трауготт⁸³ (1904 - 1994) - профессор нейропедагогики

- Ерөнхий боловсролын сургууль “сургалтын зүүнтархи түшсэн арга технологи”-той байж болохгүй. (Надо предостеречь школу от левополушарного обучения) Тийн байх аваас бид үр хойчисоо аж амьдралд жинхэнэ ёсоор бэлдэж зөв хүн болгож чадахгүйд хүрнэ. Зүүн тархитангуудын сэтгэлгээ амьдралаас тасархай, хоосон мөрөөдөмтгий, тэд бодит байдалд нийцсэн оновчтой шийдвэр гаргах чадвар султай. **Хүүхдийн зүүн тархийг дасгалжуулаад байвал .. зөвхөн зүүн тархи нь л хөгжөөд байдаг. Харин, баруун тархийг “онилж” сургаваас .. бид тэдний 2 тал тархийг хоёуланг нь өв тэгш хөгжүүлэх болно.**

Бид энд салбарын нарийн мэргэжилтнүүдийн үнэлгээ дүгнэлтийн жигнэх цэгнэх, үгүйсгэх .. дагах гэсэнгүй. Гэхдээ хүүхдийн боловсрол хөгжлийн асуудлыг нийгмийн удирдлагын шийдвэр гаргах дээд үнэмлэхүй түвшинд авч үзэхдээ олон талаас нь харах шаардлага гарах тул энэ мэт мэдээллийг ор тас орхиж бас болохгүй байгаа юм. Тухайн асуудал дээр эрдэмтэн судлаачдын санал харилцан эсрэгцэх нь бий.

7. Хүний хэл сэтгэлгээний хамаарлын механизмыг “тайлбарласан” зарим [Neuro Linguistic Programming .. г. м.] онолын тухай

Сэдвийн хүрээний асуудлаар элдэв төрлийн онол хандлага байдаг. Сэдэвчилсэн нэг тойм мэдээнд Neuro Linguistic Programming (NLP) –ийн талаар ийн өгүүлжээ. Үүнд:

Уураг тархины хоёр тал бөмбөлөг тус тусын үүрэгтэй ч зүүн тал илүү чухал. Өнөөгийн монголчууд зүүн тархи илүү анхаарч хөгжүүлж байж .. (хялбаршуулсан төсөөллөөр) улс орны хөгжлийн зүтгүүр салбараа хүн хүчээр тэтгэнэ, нөхцөлдүүлнэ. Мэдээж баруун тархи хэрэггүй эд биш ч тэрийг II –т эрэмблэх зарим үндэстэй.

Алив нийгэм хөгжлийн тэргүүлэгч, дагалдагч салбаруудтай. Тэргүүлэгч гэдэгт нь чирэгч локомотив буюу – экспорт, банк, бизнес, капиталын хуримтлал, хөрөнгийн зах зээлд хамаарах салбар, тэдгээрийн хүний нөөц, мэдлэг зүтгэл, хөдөлмөр чармайлт, бизнесийн овсгоо, орчныг хамруулна. Дагалдагч салбар нь .. урлаг, спорт, зугаа цэнгэл .. тэр төрлийн төсөөлөгч зүйл чиглэл байх юм. Эхнийх нь аль ч улсад заавал байх шаардлагатай бол нөгөөх нь заримдаа байхгүй байсан ч болмоор. Нийгмийг хүнчилж өгүүлбээс, түүний тархины тал бөмбөлөгүүдийн харилцан хамаарлыг алсаас бодлогоор удирдах арга боломжийг эрэлхийлэх асуудал гарч ирнэ.

Зүүн тархи мэдлэгт суурилж, тэнд, шинжлэх ухаан, танин мэдэхүй, логик, математик, философи, дүн шинжилгээ .. товчдоо, ойлголт түшсэн мэдээлэл төвлөрдөг бол, баруун тархинд урлаг урансайхан, өнгө дүрслэл, дуу авиаг хүлээн авах чадвар .. гэхчлэнгийн мэдрэмж түшсэн, утга уянгын талдаа зүйлс нь илүү төвлөрнө.

⁸²Тархины тал бөмбөлөгүүдийн функциональ үүргийг судалж, “Ассиметрик тархины нууц” (Загадки ассимметричного мозга) .. зэрэг мэргэжлийн олон ном товхимол туурвисан эрдэмтэн.

⁸³Трауготт, Наталия Николаевна - орос - зөвлөлтийн алдарт эрдэмтэн, анагаах ба сурган хүмүүжүүлэх чиглэлээр тус тус дүүргэсэн хосмол мэргэжилтэй, багш - нейрофизиологч. Физиологи судлалын И. М. Сеченовын [нэрэмжит] институтын тархины эмгэг судлалын лабораторын эрхлэгч;

Өрнийн психологи судлалд Neuro Linguistic Programming (NLP) онол дэлгэрч, аливаа юмс үзэгдлийг түүний хуулиар тайлбарлах нь их болж. Нийгмийн гишүүдийн баруун тархины хэт хөгжлөөс эргээд нийгэмдээ учруулах үр дагаврыг NLP онолоор судалж дүгнэхийг эрмэлздэг. Хэдийгээр монголд энэ талаар ямар нэг судалгаа мэдээллийн цэгцэрсэн байтугай наад захын ойлголт нэвтэрч амжаагүй байгаа ч, асуудлыг тухайлан анхаарч, NLP -г зайлшгүй оруулж хэвшүүлэх хэрэгтэй гэж үзэх бичих явдал гарч байна.

Хүмүүсийн баруун тархины хөгжил давамгайлснаас болж .. алсуураа нийгэмд учрах уршиг дагаврыг NLP онол анхааруулдаг. Гарт таарснаа уншаад, цээжлээд, цэцэрхээд явбал тэр нь хүний оюуны хөгжлийн бас нэг гаж дон маягийн үзэгдэл болно. Тийм хүмүүс баялаг үл бүтээнэ. Нийгэмд баялаг бүтээгчдийн эзлэх хувийн жин бага байвал [тэр нь] улс орон баруунтархитан” –аар дүүрсний шинж гэж үзэх. Энэ тохиолдолд үндэсний аюулгүй байдлын үүднээс чухамхүү “харанга дэлдэх” учиртайг өмнө өгүүлсэнчлэн проф. Т. П. Хризман цохон тэмдэглэснийг давъя.

Дашрамд тэмдэглэхэд, 30-аад жилийн тэртээ гарсан NLP [гэх] энэ онол академик түвшинд өнөөг хүртэл зохих ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй, бүрэн батлагдаагүй, маргаантай явж иржээ.

* * *

Хэл, гадаад хэл сурах процесс хүний вербаль⁸⁴ сэтгэлгээний талбарт өрнөдөг байна. Хүүхдийн балчир насанд утга учиргүй цээжлэх унших, ухаан жолоогүй тэмүүлэхийг албадахыг .. эрдэмтэд буруушаасан нь их. Үүнийг бид “гадаад хэлний бага боловсрол” олгох арга үндэслэлтэй дам холбон үзэж болохоор байна.

Асуудлын гогцоо энд, хэлбэр талдаа биш, хүний тархины баруун-зүүнд ч биш юм. Гадаад хэлний бага боловсролыг олгох шинжлэх ухаанч үндэслэл бүхий “нэгдсэн дэг”, “цаг хугацаа” –г олж тогтоохдоо, сургалтыг, хүүхдийн сэтгэлгээний хөгжлийн механизмтай уях, тэдний физиологийн нийтлэг ба индивидуаль онцлогийг тооцох зэрэг олон хэмжээсийн уулзвар дээр, чухамдаа тэдгээрийн “тэнцвэрийн орчинд” авч ярих шаардлагатай гэж үздэг байна.

С. Анхаарах зарим санаа

- 1) Гадаад хэлний эрт сургалтын чиглэлд “санал зөрөлдөгч талууд” тухайн асуудалд “өөр өөр мэргэжлийн өнцөг”-өөс харах хандах нь түгээмэл аж. Үүнээс болж “үнэн” төрдөггүй, төөрдөг. Аль талаас нь харж ярьж байгаагаасаа хамаараад “талууд бүгдээрээ зөв” тохиолдол ч байна. Жишээ авъя. Гадаад хэлийг хүүхдэд аль болох амар хялбар сургах тал дээр гол анхаарлаа төвлөрүүлсэн хэлний багш мэргэжилтнүүд “эрт нь дээр” гэх. Гэтэл, хүүхдээ хожим гаргуун сайн “дуун хөрвүүлэгч” болгоно хэмээн төсөөлсөн “орчуулагч” мэргэжилтэй багш (аав) өөрийнхөө ажил хөдөлмөрийн туршлагад үндэслэлд хүүхдийнхээ төрөлх хэлний мэдлэгийг “бүхнээс өмнө тавих” бололцоотой. Гадаад хэлээр ус цас байвчиг монгол хэлний эзэмшилт чадвар сул бол орчуулга хийж барахгүй. Тиймээс “эхлээд монгол хэл, дараа нь гадаад хэл” гэсэн зарчмыг тэр барина. “Эрт–оройн” тухай мэтгэлцээн энэ мэтээс эхтэй. Уг нь талууд “санал нэгдэхгүй байгаагаас

⁸⁴Вербаль (лат. verbalis) - үг өгүүлбэрээр “жонглёрдох” чадвар түшиглэсэн сэтгэлгээний хэв шинжийн тодотгол нэр;

биш, хоёулаа тэд зөв” яриад байдаг гэх. Эрдэмтэн судлаачдын дүгнэлтүүд эцсийн дүндээ үүнийг “хэлж” байна.

- 2) Бага насны сургууль цэцэрлэгийн хүүхдэд чухам хэдэн наснаас эхэлж гадаад хэл заах нь манай улсын “баримталж ирсэн туршлага” –аар бол хууль тогтоох эрх мэдэлд гэхээсээ илүү гүйцэтгэх засаглалын хэмжээнд, салбарын яамны хөтөлбөр стандарт, сайдын тушаал дүрмээр түүгээрээ зохицуулагдах боломжтой асуудал гэж хэлж болохоор байна. Гадаад хэлийг эрт, эсхүл хожуу заа гэсэн утгатай хатуу зохицуулалтын санаа Сургуулийн өмнөх ба Бага, дунд боловсролын хуульд үгүй. Тэр байтугай боловсролын “багц” хуульд гүнзгийрүүлсэн ба төрөлжсөн сургалтын талаар ч заасан зүйл үндсэндээ үгүй байна.

Хүний эрхийн тунхаг, үндсэн хуулийн үзэл санаа, холбогдох хууль тогтоомжийн агуулга бүхэлдээ, эх эцгийн хүүхдээ хэтийн зорилгын үүднээс чиглүүлэх хэрэгцээ тэмүүллийг хүндэтгэн .. хүүхдийн гадаад хэл эрт сурах (сургах) эрхийг зарчмын хувьд нээсэн юм.

Одоогийн байдлаар манайд ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулалттай хувийн сургуулиуд бага насны хүүхдэд гадаад хэлийг түлхүү заах мөртөө монгол хэлний сургалтыг төдийлэн анхаарахгүй орхигдуулж байгаа тухай шүүмж их гардаг. Үндсэн хууль, боловсролын тухай хуульд заасанчлан, хувийн сургуулиуд төлбөртэй ч тэдэнд засаг төр яам газрын зүгээс тэдэнд үндэслэл бүхий болзол шаардлага тавьж болох ёстой мэт. Манай хууль тогтоомжид “боловсрол төрийн ивээл, зохицуулалт, төр, олон нийтийн хяналтад байна” гэсэн бий.

- 3) Бага боловсролын хүрээнд хүүхдэд гадаад хэлийг нэгдсэн хөтөлбөрийн дагуу зааж эхлэх нас нь, одоогийн байдлаар манайд V ангид харгалзах 10 [хүрсэн] нас юм. Гадаад хэл сурах нь тухайн суралцагч, түүний эцэг эхийн хувьд “эн тэргүүний зорилт” байх тохиолдолд энэ нь “оройтсон нас” гэдгийг хэлний сургалтын мэргэжилтнүүд санал нэгтэй нотолж байна.

Дашрамд тэмдэглэхэд, хэлний чиглэлийн гадаадын олон эрдэмтэн, ямар нэг гадаад хэлийг хүүхдэд цаг алдалгүй заах гэвэл 3 – наснаас эхлэх хэрэгтэй, үгүйдээ л 5–6 наснаас оройтуулж болохгүй гэж зөвлөдөг. Мөн, 10 нас хүрч байж хожуу зааж эхэлсэн гадаад хэлний сургалт амжилт дагуулахгүй, яагаад гэхээр “оройтсон учраас” тэр гэх. Ингэж оройтуулж эхэлсэн тохиолдолд үүсэх “нэмэлт” бэрхшээлд [зөвхөн] хэл сэтгэлгээний өндөр чадамжтай ухаалиг цөөнх түүртэхгүй, бусдад нь хэцүү байх болно гэж тэмдэглэжээ.

Монголчуудын нэгдүгээр гадаад хэл дээхэн [соц.] үедээ улстөр нийгмийн тухайн тогтолцоогоо дагаад орос хэл байв. Тэгэхэд, 8н. хүрч сургуульд ороод, улмаар III анги (10н.) –с орос хэлийг заалгаж, X анги төгсгөлөө нийт 8 жил үздэг байв. Эдүгэ, монголчуудын нэгдүгээр гадаад хэл english болсон. Үүнийг өнөөдөр V – XII ангид буюу мөн, урьдын нэг адил 8 жил үзэж буй. 6 настай сургуульд орсон хүүхдэд V дугаар ангидаа 10 настай байдаг. Эндээс харвал, монголчууд ерөнхий боловсролын тогтолцоондоо хүүхдийн “гадаад хэл сурах насыг урьдынхаас эртэсгээгүй, хуучин хэвээр нь хадгалж байгаа” байдал ил байна. Үүнээс хазайсан зарим зөрчилт байдал нь, хэрэг дээрээ, зөвхөн [хэлний] гүнзгийрүүлсэн ба төрөлжсөн сургалтын зохион байгуулалтын түвшинд гардаг гэж болохоор байна.

- 4) Гадаад хэлний эрт сургалтын тухайд, монголчуудын “эрт” гэдэг ойлголт, гадаадын .. гадаад хэлний багш эрдэмтдийн “эрт” гэх ойлголтоос их зөрөөтэй

нь ажиглагдав. Хүүхдийн “бага нас” гэсэн ойлголт ч энд тус болохоосоо илүү төөрөгдүүлэн будилуулах нөхцөл үүсгэхээр байна. Энд шууд нас зааж ярих нь иүү бодитой санагдсан. Хүүхдийн насны үечлэлийн дотоод ангилал ингэх бололцоо олгож байна.

- 5) Гадаад хэлний эрт сургалтаас цэрвэх үзэл хандлага их төлөв “монгол хүүхдийн монгол хэл” –ний [чанарын] асуудалд санаа зовних болгоомжлолоор илэрнэ. Эрдэмтэн багш нарын хэлсэн бичсэн үүнийг улам лавшруулдаг. Тийм учраас, УИХ –ын гишүүн М. Батчимэг, Г. Батхүү .. нарын санаачилсан, эдүгээ боловсруулалтын шатандаа явж буй Монгол хэлний тухай хуулийн [шинэ] төслийн агуулгын хүрээнд “гадаад хэлний эрт сургалт, төрөлжсөн сургалт, гүнзгийрүүлсэн сургалтыг эргэж харж” хууль эрх зүйн талаас нь өнөөгийхөөс өөрөөр зохицуулах зарим боломж нээлттэй байна.

Мөн боловсролын, сургуулийн өмнөх ба бага боловсролын тухай хуульд [гадаад хэлний] гүнзгийрүүлсэн ба төрөлжсөн сургалтын талаар нэмэлт өгүүлэмж дутагдаж байна. Төрөлжсөн ба гүнзгийрүүлсэн сургалттай сургалтын байгууллагын үйл ажиллагааг хуулиар биш салбарын яамны дүрэм журмаар, сайдын тушаалаар зохицуулах нь ялангуяа бага насны суралцагчийн монгол хэл ба гадаад хэлний “програмын” зөрчлийг [улам] даамжруулдаг тал байна гэж үзэв. Гадаад хэл талруу “хэт анхаарсан” зарим сургуульд “монгол хэлний хичээл” –ийн цаг олдохгүй байгаа тухай шүүмж санал Ерөнхийлөгчийн Тамгын Газрын дэргэдэх Иргэний танхимд болсон Монгол хэлний тухай хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийн үед яригдаж байв.

- 6) Хэлний мэргэжилтэй хүн, хэлний хэрэглээний [төдий] мэдлэгтэй хүн хоорондоо их ялгаатай. Энэ үүднээс, хүүхэд багачуудын гадаад хэлний боловсролд анхаарахдаа, чухам хэнийг бэлдэх гэж байгаагаа бодох учиртай. Иргэддээ хэлний хэрэглээний мэдлэг олгох гэж байгаагаа .. хэлний баахан мэргэжилтэн бэлдэх гэж байгаа мэтээр төсөөлөх явдал байдаг. Буруу төсөөлөл буруу ойлголтод .. буруу ойлголт буруу шийдэлд хүргэдэг. Энэ талбарт эрдэмтдийн үг санаа чухал юм.
- 7) Зарим оронд хүн ам нь гадаад хэлийг хэр зэрэг эрчимтэй сонирхож байгааг илтгэх динамик үзүүлэлт гаргадаг. ОХУ –ын хүн амын тооллого (2010) –ын дүнгээр англи хэлтэй иргэдийн тоо 8 жилийн өмнөхөөсөө +9.0% -р өссөн, герман (-28.5%) ба франц (-12.6%) хэлтэй иргэдийн тоо дурдсан хэмжээгээр тус тус буурсан байв. Цаг хугацааны тодорхой интервал дотор харьцуулж гаргасан, нийгэм дэх “хэлний тэмүүлэл” –ийн ийм үзүүлэлт гадаад хэлний эрт сургалтын асуудлын “өөрийх нь тулгамдсан чанарыг” тодруулахад ач холбогдолтой гэж үзнэ.

D. Хүүхдийн гадаад хэлний эрт сургалтыг эрх зүйн талаас нь бодлогоор зохицуулдаг гадаадын жишиг, зарим туршлага

Өнөөгийн глобальчлагдан буй дэлхий ертөнцөд мэдээллийн технологи, соёл, иргэншлийн нэгдмэл бүхэллэг байдал нь боловсролын үнэлэмжийг харилцан зөвшөөрөх, хөрвөх чадвартай боловсон хүчин бэлтгэх нийтлэг хэрэгцээ шаардлагаас үүдэн боловсролын үйлчилгээний хүртээмж, чанар, өгөөжийг олон улс дэлхийн жишигт ойртуулах шаардлагыг улс бүхэнд бий болгож байна.

Манай улс боловсролын бодлого, стандарт, төлөвлөгөөндөө ОХУ-ын туршлагыг хэрэгжүүлж, түүнд тулгуурлан бодлогоо боловсруулан хэрэгжүүлж ирсэн. Гэвч 2000 оноос хойш боловсролын тогтолцоо, бодлого, төлөвлөлт, стандартад ихээхэн

шинэчлэлт өөрчлөлтийг хийж дэлхийн өндөр хөгжилтэй орнууд /тухайлбал АНУ, Япон, Сингапур, Солонгос/-ын туршлагыг нэвтрүүлэх болсон. Энэ ч үүднээс дэлхийн өндөр хөгжилтэй зарим орнуудын хүүхдийн гадаад хэлний эрт сургалтын эрх зүйн зохицуулалтыг судлахыг зорилгоо.

Швейцар улс⁸⁵

Швейцар нь Герман, Франц, Итали, Румын (Rato-Roman) зэрэг дөрвөн бүс нутгийн хэлтэй улс юм. Гэхдээ 20-р зууны хоёрдугаар хагасаас эрчимжсэн цагаачлалын үр дүнд тус улс дахь өөр эх хэлтэй хүн амын тоо эрс өссөн байдаг. Жишээлэхэд, Цюрихт хамгийн их хүн амтай кантонуудад (мужтай дүйцэхүйц засаг захиргааны нэгж) бага сургуулийн сурагчдын бараг 25 хувь нь гэртээ өөр хэлээр ярьцгаадаг байна.

Ийнхүү хүн ам нь харилцан адилгүй өөр өөр хэлээр ярьдаг боловч Швейцарын хүүхэд, залуучууд ерөнхийдөө нэгэн хэлний орчинд өсөж хүмүүждэг байна. Учир нь бараг бүх сургууль өөрийн бүс нутгийнхаа үндсэн нэг хэлээр хичээл сургалтаа явуулдаг байна. Албан ёсны сургуулийн хөтөлбөрийн дагуу сурагчид өөр нэгэн бүс нутгийн хэлийг гадаад хэл гэж үзэн судалдаг. Харьцангуй хүн ам олонтой үндэсний цөөнх (итали, румын) бүхий бүс нутгуудад зонхилох үндэстэнүүд нь цөөнхийнхөө хэлийг зохих хэмжээнд хэрэглэдэг. Тэдний харилцан ойлголцох нь зөвхөн нэг нь нөгөөхөө хэлээр сонсож, уншиж ойлгох түвшний мэдлэгтэй төдий байдагтай холбоотой. Үүний үр дүнд хоёр өөр бүс нутгийн харилцагч хүмүүс хоорондоо тус тусын эх хэлээрээ яриад ойлголцдог байна. Бас герман хэлт Швейцаруудын хэлний нөхцөл байдал их өвөрмөц. Учир нь тэдний уугуул ярианы хэл нь стандарт герман хэлнээс гаралтай боловч өөр аялгууны айд хамаарах герман хэл байхад бичгийн хэл нь стандарт герман хэл байдаг байна. Тиймээс сургуульд бүх Швейцар, Герман хүүхдүүд стандарт герман хэл үзэж судалдаг. Бүх хичээл стандарт герман хэлээр заагддаг байна.

Швейцарын Үндсэн хуулинд бага сургуулийн боловсролыг кантон тус бүрд нь хариуцуулсан байдаг. Тиймээс Швейцар нь тус тус харилцан адилгүй өөр өөр тогтолцоотой байдаг байна. Сургуульд албан ёсоор 6 наснаас элсдэг. Бага сургууль нь кантоны тогтолцооноос хамааран 4, 5 эсвэл 6 хичээлийн жил байна. Бага сургуулийн багш нар нь бараг бүх хичээлийг заах хэмжээнд бэлтгэгдсэн байдаг. Гагцхүү оёдол, гар урлал, шашин, усан сэлэлт зэрэг цөөхөн хичээлээр тусгай мэргэжлийн багш нар бэлтгэгдэнэ. Гэхдээ гадаад хэлний тусгай мэргэжсэн багш шаардлагагүй байдаг байна. Бага сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрийг нийт кантоны түвшинд боловсруулдаг. Сурах бичиг болон гол хичээлүүдийг нь өөр өөр кантоны сургуулийн захиргаад нь тус тусдаа батлан хэрэгжүүлдэг.

Хэлний бодлого: Швейцарт Кантонуудын Боловсролын Захиралуудын Зөвлөл нь Боловсролын хөтөлбөр, бодлогыг батлан хэрэгжүүлдэг. 1975 оноос Швейцарын Кантонуудын Боловсролын Захиралуудын Зөвлөлөөс бүх сурагчид хоёр дахь бүс нутгийн хэлний мэдлэг эзэмших ёстой гэсэн санал зөвлөмжийг гаргасан бөгөөд Швейцар даяар гадаад хэлний хичээлийг 4-5 дугаар ангиас (Кантон тус бүрийн дунд сургууль хэддүгээр ангиас эхэлдэгээс шалтгаалан) нь эхлэж 58,5-285 хичээлийн цагаар ордог болжээ. Энэ нь тухайн улсад гадаад хэлийг хүүхдэд 10-11 настайгаас нь эхлэн заадаг гэсэн үг юм. Харин 1997 онд Цюрих кантоны Боловсролын газраас англи хэлийг албан ёсоор 7-р ангиас, харин бага сургуульд сонгон үзэж болно гэсэн шийдвэр гаргасан боловч энэ нь нийт улс даяар бүс нутгийн хэлний үнэ цэнийг бууруулж болох талтай гэсэн олон нийтийн шүүмжлэлтэй тулгарсан байна. Үүний дагуу Швейцарын Кантонуудын Боловсролын Захиралуудын Зөвлөлөөс мэргэжлийн хороо ажиллаж (1998 онд) дараах хэлний бодлогыг Швейцар даяар хэрэгжүүлэхийг санал болгожээ. Түүний гол санаа нь:

⁸⁵www.ecml.at/tabid/277/PublicationID/47/Default.aspx - An Early Start; Young Learners and Modern Languages in Europe and Beyond.

- Албан ёсоор сургуульд суралцах хугацаандаа (9 жил) бүх сурагчид өөрийн бүс нутгийн хэлнээс гадна наанадаж өөр нэг бүс нутгийн хэл ба англи хэлийг сурах ёстой. Мөн тэдэнд гурав дахь бүс нутгийн хэл сурах боломж нөхцөлийг бүрэлдүүлэх ёстой.
- Суралцах ёстой хэлийг хэрхэн зэрэглэх нь бүс нутаг бүрд өөр өөр байж болно.
- Албан ёсны сургуулийн жилүүдэд бүс нутгийн хоёр дахь хэл ба англи хэлний хичээлийг хооронд нь өрсөлдүүлж болохгүй.
- Кантон бүр сургуулийн хүн амын доторх бусад хэлийг хүндэтгэж, дэмжиж байх ёстой.
- Гадаад хэлийг бага сургуулийн 2-р ангиас оройтуулалгүй зааж эхлэх ёстой.
- Өөр өөр хэлбэрийн хэлээр сургалт явуулах үйл ажиллагааг дэмжих.
- Багш боловсон хүчнийг бэлтгэх сургалтанд хэлний хичээл заах ба гадаад хэлний үр чадварт анхаарах.
- Багш, сурагчдын солилцооны хөтөлбөрүүдийг өргөжүүлэх зэрэг болно.

Эдгээр санал зөвлөмжийг Кантон тус бүр харилцан адилгүй өөр өөрөөр хүлээн авсан байдаг. Ялангуяа, Франц хэлээр ярьдаг кантонд эдгээр зөвлөмжид шүүмжлэлтэй хандаж, үүний үр дүнд маш хязгаарлагдмал зөвлөмжийг хэрэгжүүлсэн байна. Тэр нь:

- 1) Албан ёсны англи хэлний хичээлийг 7-р ангиас эхлэнэ.
- 2) Анхан шатны англи хэлийг сонгон суралцах хичээлийг эхлүүлэх
- 3) Хэлийг цаашид үргэлжлүүлэн суралцах санал зөвлөмжийг гаргах гэх мэт.

Эдгээр санал зөвлөмж бодлогын хэрэгжилт нь улсын сургуулиудын хувьд маш удаан байхад гадаад хэлний хичээлийг бүр эрт эхэлдэг хувийн сургуулиудын тухайд илүү их хүсэл сонирхолтой бөгөөд хурдацтай байдаг байна.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улс⁸⁶

Герман улсын Үндсэн хуулинд сургуулийн систем нь холбооны улсын бүтцийн дагуу зохион байгуулагдана гэж заасан байдаг. Холбоо бус харин холбооны улсууд боловсролын тухай шийдвэрийг гаргах эрхтэй. Үүнээс шалтгаалан сургуулийн тогтолцоо нь маш их ялгаатай байдаг. Боловсролын салбартай холбоотой шийдвэр гаргах эрх мэдэл бүхий байгууллага нь тус бүрийн Боловсролын захиргаа байдаг.

Сургуульд албан ёсоор 6 наснаас эхлэн элсдэг ба төрөлхийн авьяастай бол түүнээс бага насны хүүхдийг элсүүлж болно. Гэсэн хэдий ч зарим эцэг эхчүүд энэ наснаас арай хожуу сургуульд оруулах сонирхолтой байдаг. Бага сургууль нь 4 жил байна. /Берлинд 6 жил/ Дөрвөн үндсэн хэлбэрийн дунд сургууль байдаг. Зарим муж улсад 2 жил бэлтгэл ангид суралцах ёстой байдаг.

Холбооны улсын тогтолцооноос шалтгаалан улс үндэстний нэгдсэн хөтөлбөр байдаггүй. Энэ нь ном сурах бичиг хэвлэгчдэд асар их хүндрэлтэй байдаг. Жишээ нь: Зөвхөн 1 гадаад хэлний сурах бичгийг 5 өөр хувилбараар эмхэтгэх хэрэгтэй болдог байна.

Хэлний бодлого: Гадаад хэлний сургалтын эртний уламжлалтай Герман улсад 1945 оноос хойш гадаад хэлний сургалтыг сайжруулахад чиглэсэн дараах хэд хэдэн алхмуудыг хийж иржээ.

⁸⁶www.ecml.at/tabid/277/PublicationID/47/Default.aspx: An Early Start; Young Learners and Modern Languages in Europe and Beyond.

- 1) 1960-аад оны сүүлчээс эхлэн бүх дунд сургуулийн сурагчдад англи хэлний хичээлийг албан ёсоор заах болсон. Энэ нь бүх хүүхэд ямар төрөл хэлбэрийн сургуульд суралцаж байгаагаас үл хамааран 10-11 наснаасаа гадаад хэл үзэж эхлэсэн гэсэн үг юм.
- 2) 1980-аад оноос хойш гадаад хэлийг 8-10 насанд үзэж эхлэхээр бодлогын өөрчлөлтийг хийсэн.
- 3) Ялангуяа дунд сургуулийн төгсөх ангиудад олон өөр хэлний хичээлүүдийг санал болгож эхэлсэн. /Голчлон газарзүй, түүх зэрэг зарим хичээлийг өөр хэл дээр заадаг хөтөлбөрүүдийг нэмэгдүүлсэн/
- 4) Хамтын ажиллагаа бүхий сургуулиудын тоог нэмэгдүүлсэн. /Гадаад оронд ажлын дадлага хийхийг оролцуулаад/
- 5) Ажил олгогчдоос гадаад хэлний өндөр ур чадварыг шаардах болсон нь улам бүр нэмэгдсэн.

Хэлний бодлого: Европын бусад орнуудын нэгэн адилаар Германд 1980-аад оны сүүлч үеэс эхлэн бага сургуульд гадаад хэлийг заах сонирхол сэргэсэн. Одоогийн байдлаар Холбооны 16 муж улсын ихэнхэд нь гадаад хэлийг бага сургуулиас нь эхлэн зааж байна. Гэвч энэ нь бүх бага сургуулиудад ийм байдаг гэсэн үг хараахан биш юм. Үүнд санхүүгийн болон хувь хүнээс хамааралтай хязгаарлалтууд бий.

Өнөөг хүртэл ихэнх тохиолдолд гадаад хэлийг 8 наснаас эхлэн зааж байна. Бага сургуулийн гадаад хэлний хичээлийн хөтөлбөр ба цаг нь ангийн багшаасаа их хамааралтай байдаг. Ихэвчлэн гадаад хэл нь сонгон суралцах хэлбэртэй байдаг.

Цэцэрлэгийн түвшинд зарим нэгэн хэлний хөтөлбөр байдаг боловч их ховор байдаг. Гэсэн хэдий ч бага сургуулийн түвшинд хэрэгжүүлэх үндсэн сургалтын зарчмууд ба хэд хэдэн төрөл зүйлийн хөтөлбөрүүдийн тухай нийтлэг зөвшилцөл байдаг. Эдгээрийг боловсролын хуулийн зорилго, зорилтод уялдуулсан сургалтын хөтөлбөр, үндсэн зарчмаараа зохицуулдаг.

Япон улс

Японы боловсролын бодлогыг тодорхойлох анхны суурь хууль болох Боловсролын тухай хууль 1947 онд батлагдсан бөгөөд дараах дөрвөн зарчмыг дэвшүүлэн тавьжээ. Үүнд:

- Хүмүүжүүлэх зорилгод тулгуурласан боловсролын бодлого
- Боловсролын тэнцүү боломж ба хүйсийн тэгш байдал
- Сургуулийн ардчилсан, үл ялгаварлах тогтолцоо
- Төлбөргүй, заавал эзэмших боловсролын 6-3 тогтолцоо (6 жилийн бага сургууль, 3 жилийн дунд сургууль)

Дээрх зарчмуудыг агуулсан боловсролын хөтөлбөр нь тус улсын засгийн газрын ёс суртахууны боловсролын хөтөлбөртэй бүрэн нийцдэг. Боловсролын тухай хуулийн зорилго нь Япон хүний үнэт чанарыг алдагдуулахгүй иргэний цогц боловсрол олгох явдал юм. Энэ ч үүднээс Японы боловсролын агуулга нь мэдлэг олгох, хүмүүжүүлэх, хөгжүүлэх зорилгыг нэгдмэл байдлаар тусгаж чадсан байна. Япон улсын бага боловсролын бодлого, стандарт, агуулгатай манай агуулга хэрхэн дүйцэж, байгаа зэргийг судлаач багш нар харьцуулан судалсан байна⁸⁷. Тухайлбал,

⁸⁷Багш Б.Бор. 2009 оны 12-р сарын 15, архиваас.

	Монгол Улс	Япон
Бага боловсролын талаар баримталж буй бодлого	Мэдлэг олгох тал нь давамгайлсан	Мэдлэг олгох, хүмүүжүүлэх, хөгжүүлэх зорилгыг нэгдмэл байдлаар тусгаж бага боловсролтой хүн гэдгийг тодорхойлсон
Стандарт түүний зорилго	Цогц чадамжид суурилсан	Чадварт суурилсан
7 хоногт эзэмших нийт цагт хичээл, хичээлийн бус цагийн харгалзах хувь	Нийт: 31.5 цаг Хичээл - 95.2% Хичээлийн бус - 4.8%	Нийт 37.5 цаг Хичээл - 61% Хичээлийн бус - 39

Дээрх байдлаас үзэхэд манай улсын бага боловсролын талаар баримтлах бодлого нь агуулгатайгаа бүрэн гүйцэд нийцэхгүй байна. Японтой харьцуулахад манай бага боловсролын концепц нь тодорхой биш бага боловсролын гол зорилго болсон хүүхдэд мэдлэг олгох, хүмүүжүүлэх, хөгжүүлэх цагийн зохистой харьцаа алдагдсан гэж судлаачид дүгнэжээ.

Хэлний бодлого: Боловсролын бодлогын судалгааны үндэсний төвийн захирал Риёо Ватанабэ “Япон сурагчид PISA үнэлгээнд сайн амжилт үзүүлж буй нь сургалтын хөтөлбөрөөс шалтгаалж байна. Япон нь үндэсний хөтөлбөрийн стандарт буюу анги, хичээл бүрийн заах агуулгыг үе шат бүрээр тодорхойлсон төлөвлөгөөтэй бөгөөд сургалтын хөтөлбөрийг 10 жил тутамд засаж сайжруулна. Улс даяар багш нар үндэсний сургалтын хөтөлбөрт суурилсан хичээлээ заадаг” гэж хэлсэн байна.

Онолын хувьд Японы Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, технологийн яам (БСШУТЯ) Боловсролын төв зөвлөлөөс зөвлөсний дагуу сургалтын хөтөлбөрийг тогтдог байна. Харин бодит байдалд сургалтын хөтөлбөр боловсруулахад оролцдог гол хүмүүс нь их сургуулийн профессорууд, яамны ажилтнууд юм. БСШУТЯ-аас боловсруулсан сургалтын хөтөлбөрийг удирдамж болгон хэрэглэх бөгөөд БСШУТЯ-аас санхүүждэг мужууд удирдамжийг ягштал мөрдөнө. Удирдамж буюу сургалтын хөтөлбөрт их хэмжээний агуулгыг нарийвчлан тогтоож өгөх бөгөөд БСШУТЯ нь хөтөлбөрт зориулан сургуулийн түвшинд ашиглах гарын авлагыг хичээл тус бүрээр боловсруулан хэвлэх үүрэгтэй. Сургалтын хөтөлбөрийг тогтмол хуваарийн дагуу засаж сайжруулдаг.

Сургалтын хөтөлбөр ёсоор Японд гадаад хэлийг 7-р ангиас нь зааж эхэлдэг. Гадаад хэл заах тухайд Япон хэл, соёлыг бүрэн танин мэдсэний дараа гадаад хэл заах нь үр дүнтэй гэсэн бодлогыг баримталдаг байна.

Бүгд Найрамдах Солонгос улс:⁸⁸

Солонгосын боловсролын тогтолцоо нь сургуулийн өмнөх боловсрол 3 жил, бага сургууль 6 жил, дунд сургууль 3 жил, ахлах сургууль 3 жил, дээд сургууль 4 жил /3-6-3-3-4/ гэсэн үндсэн тогтолцоотой бөгөөд энэ хугацаанд сургалт үнэ төлбөргүй байдаг. Хувийн хэвшлийн боловсролын үйлчилгээ явуулахыг хуулиар зөвшөөрсөн.

Сургуулийн өмнөх боловсрол нь 3 наснаас эхэлдэг бөгөөд 6 наснаас бага сургуульд элсүүлдэг. Тухайн хүүхдийн эцэг, эх өөрсдөө хүсвэл хүүхдээ 5 юмуу 7 настайд нь бага сургуульд өгөх боломжтой. Хүүхдүүд сургуульд орох жилийнхээ 1 сард сургуульд элсэх эрхийн бичиг аваад 3 сард сургуульдаа ордог. Улсын болон хувийн хэвшлийн гэж хуваагддаг бөгөөд хичээлийн хөтөлбөрийн хувьд адил боловч тусгай сургалт зэргийн хувьд ялгаатай ба хувийн сургууль төлбөртэй байдаг.

⁸⁸<http://cmox.org/forum/viewtopic.php> - Солонгос улсын боловсролын тогтолцоо.

Сургуульд орохын өмнөх бэлтгэл:

Бага сургуулийн 1-р ангийнхан нэг сарын турш сургуультай дасан зохицох хэлбэрээр “Бид 1-р ангийнхан” гэдэг хичээлийг 4 сараас эхлэн үздэг бөгөөд энэ нь эх хэл, тоо, зөв амьдрал, ухаалаг амьдрал, хөгжилтэй амьдрал гэсэн 5 хичээл байдаг байна. Эх хэл хичээлийн хувьд ярих сонсох, бичих, унших гэсэн 3 хичээлд хуваагдана.

- Ярих ба сонсох хичээл- 7 хоногт 2 цаг,
- Бичих хичээл - 7 хоногт 2 цаг
- Унших хичээл - 7 хоногт 3 цаг ордог бөгөөд хичээл тус бүр өөрийн гэсэн сурах бичигтэй байна.

Цэцэрлэг-Балчир насныхныг сургуульд элсэн орж суралцахад зориулж, Солонгосын цэцэрлэгүүд өдөрт 3 цаг хичээллэдэг. Солонгос боловсролыг эзэмшихийг хүссэн хүүхэд бүр бага ангидаа жилд 220 өдөр хичээллэн, Солонгос хэл, Математик, Дуу хөгжим, Зураг урлал, Шинжлэх ухаан, Биеийн тамирын хичээлүүдийг заалгахын зэрэгцээ төрөл бүрийн үр чадвар эзэмших дадлагын хичээлд явж суралцдаг.

Бага сургуулийн боловсрол:

Бага боловсролын агуулга нь бага ангийн сурагчдыг хүмүүнлэг энэрэнгүй болгож хүмүүжүүлэхэд голлон анхаардаг. Бага сургуульд эх хэл унших, ярих, сонсох, бичих, ёс суртахуун, нийгэм, шинжлэх ухаан, тоо, биеийн тамир, дуу хөгжим, зураг, англи хэл зэрэг хичээл ордог бөгөөд дуу хөгжим, биеийн тамир, англи хэлний хичээлээс бусдыг анги даасан багш нь заадаг. Бага сургуулийн хичээл агуулгын хувьд бага анги (1-3) дээд анги (4-6) анги нь бага зэрэг ялгаатай бөгөөд бага ангид харьцангуй хүүхдүүдэд дарамт багатай тоглоом, танин мэдэхүй зэрэг амьдралд ойр зүйлүүдийг зааж, дээд ангид орвол сурах хичээлийн тоо нэмэгдэнэ. Ихэнх бага сургуульд 3-р ангиас нь эхлэн улирал тутам 2 удаа стандарчлагдсан үнэлгээний шалгалт авдаг.

Бага сургуульд үздэг хичээл

Анги	1	2	3	4	5	6
Хичээл	Эх хэл	Эх хэл (Korean language arts)				
	Зөв амьдрал	Ёс зүй (Ethics)				
	Тоо	Тоо (Mathematics)				
	Ухаалаг амьдрал	Нийгэм (Social Studies)				
		Шинжлэх ухаан (Science)				
		Хөдөлмөр (Practical Course)				
	Хөгжилтэй амьдрал	Биеийн тамир (Physical Education)				
		Дуу хөгжим (Music)				
	Бид 1-р ангийнхан	Зураг (Arts)				
		Англи хэл (English)				

Дунд сургуулийн боловсрол:

Бага сургуулиа төгсвөл дараагийн шатны сургалт болох дунд сургуульд элсэн ордог. Солонгост дунд сургууль төгсгөл албадан сургалт байдаг бөгөөд хичээл төлбөргүй, харин ахлах сургуулиас эхлэн төлбөртэй болдог. Дунд сургуулиас эхлэн анги болгонд хичээлийг дааж авсан багш нар хичээл орох бөгөөд анги даасан багш нь тухайн сурагчийн амьдралын ерөнхий байдал зэргийг хариуцан зөвлөгөө өгч ажилладаг.

Эх хэл, ёс суртахуун, нийгэм, тоо, шинжлэх ухаан, биеийн тамир, дуу хөгжим, зураг, хөдөлмөр сургалт, англи хэл зэрэг үндсэн хичээлүүд орох бөгөөд компьютер, ханз, гадаад хэл зэргээс сонгон суралцах боломжтой. Хичээлийн цагийн хувьд өдөрт дунджаар 6 цаг орчим бөгөөд улирал болгонд 2 удаа стандарчлагдсан үнэлгээний шалгалт өгнө.

Хэлний бодлого: Солонгост бага сургуульд 6 наснаас албан ёсоор элсүүлэх бөгөөд 3-р ангиас нь буюу 8 наснаас нь Англи хэлний хичээлийг зааж эхэлдэг. Үүнийг хичээлийн хөтөлбөрөөр зохицуулдаг. Тус улсад сүүлийн жилүүдэд гадаад хэл сургах асуудал эцэг эхчүүдийн анхаарлыг татаж байгаа бөгөөд цэцэрлэг, бага сургуульд гадаад хэл заахыг хориглодог байна. Боловсролын тухай хууль болон дүрэм журамд тодорхой хориглосон заалт байхгүй ч 8 наснаас гадаад хэл заах сургалтын хөтөлбөрийн дагуу түүнээс өмнө заах нь хөтөлбөрийг зөрчсөнд гэж үздэг байна. Дунд сургуулийн сургалтын хөтөлбөрийг Боловсролын газраас батлан хэрэгжүүлдэг байна.

Тайвань⁸⁹

Тайваний ерөнхий боловсролын тогтолцоо нь бага сургууль 6 жил, дунд сургууль 3 жил, ахлах сургууль 3 жил байдаг. Үүнээс гадна боловсролын бус байгууллага буюу 2-6 насны сургуулийн өмнөх насны хүүхдүүдэд зориулсан цэцэрлэгийн сургалт нь бага насны хүүхдүүдэд тодорхой чиглэлээр давтлага хичээл ордог. Мөн гэрийн хүмүүжлийг боловсролын нэгэн чухал хэсэг гэж үздэг байна. Тайваньд нийгэмийн боловсролын хувьд “нэгэн насны боловсрол” хэмээх сургалт дэлгэрч газар бүр насанд хүргэгчдэд зориулсан боловсролын сургуулиуд бий болжээ. Харин техник боловсролын тал дээр Тайвань нь бүс нутгийн засаг захиргааны байгууллагын хөдөлмөрийн хорооны дор мэдлэг сургалтын төв болон ард иргэдийн төрөл бүрийн хэлний болон компьютерийн сургалтын төвүүдийг байгуулан ажилладаг байна.

Хэлний бодлого: Тайваний нийт хүн амын 87 хувь нь уугуул Мандарин хэлээр ярьдаг. Тайваньд сүүлийн үед англи хэлний сургалтын асуудал ихээхэн газар авч хувийн цэцэрлэг, бага сургуульд гадаад хэлийг заах болж түүнд эцэг эхчүүд хүүхдээ сургах сонирхол ихээхэн нэмэгдэх болсон байна.

Тайваньд гадаад хэлийг хэдэн наснаас зааж эхлэх асуудал хурцаар тавигдаж ирсэн. Бага болон дунд ангийн сургалтын ерөнхий хөтөлбөрт 7-р ангиас эхлэн гадаад хэл заахаар тусгасан бол 2001 оноос эхлэн 5-р ангиас, 2003 оноос 4-р ангиас эхлэн заахаар тус тус өөрчилсөн байна. Өнгөрсөн 10 жилд Тайваний англи хэлний бодлого ихээхэн өөрчлөгдсөн. Бодлогын энэ өөрчлөлтөөс шалтгаалан эцэг эхчүүд хүүхдээ бусад хүүхдүүдээс илүү сайн сургахын тулд англи хэлний хэсэгчилсэн болон бүрэн сургалттай түргэвчилсэн дамжаа, сургалтад явуулах сонирхол ихэссэн байна. Гэвч зарим цэцэрлэгүүд эцэг эхчүүдийн сонирхолд нийцүүлэхийн тулд англи хэлний сургалт явуулахыг хүсдэг. Үүнийг Тайваны боловсролын бодлогоороо хориглодог боловч байнга эсэргүүцэлтэй тулгардаг байна.

Сургуулийн өмнөх боловсролын гол агуулга нь эрүүл мэнд, тоглоом наадгай, хөгжим, танин мэдэхүй, хэл, сэтгэхүйг хөгжүүлэх зэрэг цогц үйл ажиллагаа бөгөөд хэл нь зөвхөн эдгээрийн нэг салбар юм. Тиймээс цэцэрлэгийн сургалтын хөтөлбөр нь зөвхөн хэлэнд төвлөрөх ёсгүй гэж Тайваний Боловсролын сайд цохон тэмдэглэжээ. /China Post staff. 2004/ Мөн тэрээр 6 наснаас доош насны хүүхдэд Англи хэл хүчлэн сургах нь өөрийнх нь унаган хэлийг будлиантуулж, өөрийн улс үндэсний болон гадаад соёлын дунд өөрөө өөрийгөө олж танихад хямрал үүсгэдэг гэжээ.

Тайваны Боловсролын яамнаас гаргасан саналд 6-аас доош насны хүүхдэд бүтэн цагаар Англи хэлний сургалт явуулсан тохиолдолд нэмж элсэлт авахыг хязгаарлах, мөн үйл ажиллагааг нь зогсоох хүртэл арга хэмжээ авах санал гаргасан нь англи хэл суралцагчдын дунд ихээхэн маргаан үүсгэсэн байна.

Дээрх орнуудын туршлагаас харахад улс орон бүр өөрийн өөрийн боловсролын тогтолцоо, бодлогоос шалтгаалан гадаад хэлний бодлого нь харилцан адилгүй юм.

⁸⁹csuchico-dspace.calstate.edu/ -Language policy in taiwan; age as a factor of second language acquisition;

Нийтлэг ажиглагдаж буй зүйл нь:

- Гадаад хэлийг зааж эхлэх нас улс бүрд маргаан дагуулдаг асуудлын нэг болж байдаг хэдий ч тухайн улс бүр өөрсдийн сургалтын хөтөлбөртөө тусгаж өгсөн байна
- Ихэнх улс орнууд гадаад хэлийг 8-11 нас буюу 3-7 дугаар ангид зааж эхлэдэг байна
- Сургалтын хөтөлбөр нь боловсролын бодлого, агуулга, стандартайгаа нягт уялдаатай байхаас гадна тэдний зорилго зорилтыг хэрэгжүүлэх үндсэн зарчимд тулгуурлан хийгдсэн байдаг.

* * *

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. www.ecml.at/tabid/277/PublicationID/47/Default.aspx - An Early Start; Young Learners and Modern Languages in Europe and Beyond.
2. <http://cmox.org/forum/viewtopic.php?t=121013#sthash.4bkw2OPF.dpuf> - Солонгос Улсын боловсролын тогтолцоо.
3. csuchico-dspace.calstate.edu/Lee.pdf. - Language policy in taiwan; age as a factor of second language acquisition.
4. Бусад.

3

БҮЛЭГ

ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ, ГАДААД БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**ҮНДЭСТЭН ДАМНАСАН ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТТАЙ ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ
ТЭМЦЭХ ЧИГ ҮҮРЭГ БҮХИЙ БАЙГУУЛЛАГЫН ОЛОН УЛСЫН БА
ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**
(Харьцуулсан судалгаа)

Р.Хатанбаатар, А.Пагма

Орчин үед үндэстэн дамнасан гэмт хэрэгтэй хийх тэмцлийг улс орнууд хамтын хүчээр хийх, олон улсын гэрээ, хэлэлцээр, конвенц, үндэсний хууль тогтоомжийн үндсэн дээр болон олон улсын байгууллагуудын хүрээнд хамтран ажиллах чиглэлээр эрчимжүүлж байна. Үүнд НҮБ асар их үүрэг гүйцэтгэж байгаа бөгөөд түүний бүтцийн байгууллагууд, институтууд, тусгай конгрессууд энэ чиглэлд чухал үйл ажиллагаа явуулж байна.

2001 онд байгуулагдсан НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн дэргэдэх Терроризмын эсрэг Хороо (*Counter-Terrorism Committee*) нь НҮБ-ын гишүүн улс орнуудын террорист үйлдлийг зайлуулах хүчин чадавхийг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилготой ба улс, орнуудын урилгаар тухайн улсад очиж терроризмтай тэмцэхэд ямар тусламж үзүүлэх талаар танилцах, техник туслалцаа үзүүлэх, орон тус бүр өөрийн улсын терроризмтай хийж буй тэмцлийн талаар илтгэл бэлтгэн энэ үндсэн дээр тус Хороо ба гишүүн орон хамтран ажиллах, терроризмтай тэмцэх ажлын тэргүүний арга, туршлага, төрөлжсөн хууль, стандартын талаар эмхэтгэл гаргах, олон улсын, бүс нутгийн төрөлжсөн байгууллагуудтай тусгай зөвлөгөөн зохион байгуулах зэрэг олон чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг.

НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх газар нь (*United Nations Office on Drugs and Crime*) гэмт хэрэгтэй тэмцэх хөтөлбөрийнхөө үндсэн дээр үндэстэн дамнасан гэмт хэрэг, авлига, терроризм, хүний наймаатай хийх тэмцэлд онцгой анхаарал хандуулдаг ба түүний стратегийн үндэс нь эдгээр гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд олон улсын хамтын ажиллагаа, харилцан туслалцах явдал юм. Тус газар нь хууль хүндэтгэх, шударга үнэнч байх соёлыг түгээн дэлгэрүүлэх, гэмт хэрэг, авлигатай хийх тэмцэлд иргэний нийгмийн оролцоог дэмжих талаар ихээхэн хүчин чармайлт гарган ажилладаг.

Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх газар 2000 онд батлагдсан Үндэстэн дамнасан гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын Конвенц, түүний протоколууд, НҮБ-ын авлигийн эсрэг конвенц зэрэг гэмт хэргийн эсрэг олон улсын эрх зүйн томоохон баримт бичгийг боловсруулахад оролцож, түүнийг улс орнууд соёрхон батлах, амьдралд хэрэгжүүлэхэд нь туслалцаа үзүүлдэг.

Тус газар нь үйл ажиллагааныхаа чиглэлээр НҮБ-ын Терроризмын эсрэг дэлхийн хөтөлбөр, Мөнгө угаахын эсрэг дэлхийн хөтөлбөр, Хүн худалдаалахын эсрэг дэлхийн санаачилга зэрэг олон хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна.

2000 онд батлагдан 2003 оны 9 дүгээр сараас эхлэн хүчин төгөлдөр болсон зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын гол баримт бичиг болох НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенц нь улс орнууд уг гэмт хэрэгтэй үр дүнтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх хамтын ажиллагааг зохион байгуулахад чухал хувь нэмэр оруулж байна.

Тус Конвенцид юуны өмнө гэмт хэрэг дараах тохиолдолд үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг болно гэдгийг тодорхойлсон байна. Үүнд:

1. Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг нэгээс илүү улсад үйлдэгдсэн,
2. Нэг улсад үйлдэгдсэн гэхдээ гэмт хэрэг үйлдэх үе шатны бэлтгэх, завдалт, төлөвлөлт, удирдах хяналтын үндсэн хэсэг өөр улсад гүйцэтгэгдсэн,
3. Нэг улсад үйлдэгдсэн гэхдээ нэгээс илүү улсад гэмт хэргийн үйл ажиллагаа нь явагддаг зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл оролцсон,

4. Нэг улсад үйлдэгдсэн гэхдээ бодит үр дагавар нь нөгөө улсад илэрсэн гэсэн байдлаар авч үзэж байна.

Мөн Конвенц нь үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх дараах үндсэн чиглэлүүдийг тодорхойлсон. Үүнд:

- Гишүүн орнууд Конвенцид дурдсан эрүүгийн хэргүүдийг санаатайгаар үйлдсэн тохиолдолд авах арга хэмжээг хуульчилсан байх, тухайлбал, мөнгө угаах гэмт хэрэг, авлига гэх мэт,
- Зохион байгуулалттай бүлэглэлийн бүрэлдэхүүнд үйлдсэн бүх гэмт хэргийг ноцтой хэргийн ангилалд хамруулах,
- Энэ чиглэлд бий болгож буй үндэсний хууль эрх зүйн зохицуулалтын талаар НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад илтгэх тогтолцоог үндэстэн дамнасан гэмт хэрэгтэй тэмцэх механизм гэж үзэх,
- Гишүүн орнуудын үндэсний хууль, эрх зүйн зохицуулалтад харшлахгүй аливаа тусламж, гэмт хэргээс олсон орлого, хөрөнгө, гэмт хэрэг үйлдэх зэвсэг хэрэгслийг хураах, гэмт хэрэгтнийг шилжүүлэх, эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх зэрэг чиглэл болно.

Интерпол

Интерпол бол дэлхийн амгалан, аюулгүй байдлын төлөө улс орнуудын цагдаагийн байгууллагууд хамтран ажиллахын тулд нэгдсэн хамгийн том олон улсын цагдаагийн байгууллага юм. Тус байгууллагад одоогоор 190 гаруй орон гишүүнээр элсэн орсон байна. Үндсэн зорилго нь эрүүгийн хэрэгтэй тэмцэхэд цагдаагийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг зохицуулах, нэгдсэн бодлого хэрэгжүүлэх бөгөөд мөн олон улсын хэмжээний эрэн сурвалжлах ажиллагааг координаци хийх, хүний наймаа, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэлүүд, хар тамхины хууль бус наймаа, эдийн засгийн болон өндөр технологийн гэмт хэрэг, хуурамч мөнгө, үнэт цаас хуурамчаар үйлдэх гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилготой. Сүүлийн жилүүдэд нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах, терроризмтай тэмцэхэд ихээхэн анхаарч байгаа.

Интерпол нь техникийн болон оператив үйл ажиллагааг дэмжих өндөр технологийн дэд бүтцийг бий болгосон бөгөөд улс орнуудын цагдаагийн байгууллагууд ажлаа гүйцэтгэхдээ уг бүтцэд нэвтрэн ашиглах боломжийг бүрдүүлдэг. Мөн цагдаагийн ажилтнуудыг тодорхой чиглэлээр сургах, мөрдөх ажиллагаанд экспертийн дэмжлэг үзүүлэх, шаардлагатай мэдээллээр хангах, хамгаалагдсан холбооны шугам ашиглуулах зэрэг үйл ажиллагаа явуулдаг.

Интерпол нь улсуудын цагдаагийн байгууллагууд хамтран ажиллахад нь туслах, тэр байтугай хоорондоо дипломат харилцаагүй улсуудын цагдаагийн байгууллагууд ч хамтран ажиллахад нь туслах ажлыг бас гүйцэтгэдэг. Ингэхдээ тухайн орнуудын хууль тогтоомжийн хүрээнд ажиллахыг чухалчлана. Интерполын Үндсэн дүрмээр тус байгууллага нь улс төр, цэрэг, шашин, арьс өнгөний шинж чанартай ямарч үйл ажиллагаанд оролцохгүй.

Интерполын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын газар нь Францийн Лион хотод байрлан хоногийн 24 цагаар тасралтгүй ажилладаг. Мөн дэлхий даяар 7 бүс нутгийн офистой бөгөөд Нью-Йоркт НҮБ-ын дэргэд, Брюссельд Европын холбооны дэргэд тус тус төлөөлөгчийн газартай. Бүх 190 гишүүн орон нь өндөр мэргэжлийн ажилтнуудаас бүрдсэн.

Үндэсний төв товчоог ажиллуулдаг. Интерполын Үндэсний төв товчоод нь тухайн улс бүрийнхээ цагдаагийн байгууллагыг Интерполын нэгдсэн сүлжээтэй холбон ажиллах үүрэгтэй.

Бүтэц, удирдлага.

Интерполын удирдах байгууллага нь Ерөнхий ассамблей болон Гүйцэтгэх хороо. Удирдах дээд байгууллага болох Ерөнхий ассамблей нь гишүүн орон бүрээс томилогдсон төлөөлөгчдөөс бүрдэх бөгөөд жил бүрийн хуралдаанаараа бодлого, үйл ажиллагаа, ажлын арга барил, санхүү, хөтөлбөр зэрэг гол чухал асуудлаар шийдвэр гаргадаг.

Гүйцэтгэх хороог Ерөнхий ассамблейгаас сонгон байгуулах бөгөөд Интерполын ерөнхийлөгч толгойлно. Байгууллагын удирдлагыг хэрэгжүүлж, жил бүрийн Ерөнхий ассамблейгаас гаргасан шийдвэрийн хэрэгжилтэнд хяналт тавин ажиллана. Интерполын Ерөнхийлөгчийг оролцуулаад 13 гишүүнтэй бөгөөд жилд 3 удаа хуралдана.

Байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагааг Ерөнхий нарийн бичгийн даргын газар болон Үндэсний төв товчоод гүйцэтгэнэ.

Тэргүүлэх зорилтууд

Интерполоос 2011-2013 онуудад хэрэгжүүлэх үндсэн зорилт, хөтөлбөрийнхөө хүрээнд дараах стратегийн тэргүүлэх зорилтуудыг тавин ажиллаж байна:

1. Холбооны нэгдсэн аюулгүй сүлжээгээр бүх 190 Үндэсний төв товчоод болон бусад эрх бүхий хууль сахиулах байгууллагууд, стратегийн түншүүдээ холбосноор чухал шаардлагатай мэдээллийг шуурхай хүргэх, авах нөхцөл бүрдүүлэх,
2. Гишүүн орнууддаа тасралтгүй хоногийн 24 цагаар өргөн хүрээтэй оператив тусалцаа, үүний дотор онцгой байдал, хямралын үед үзүүлэх тусалцаагаа өргөтгөх, хариу үйлдлийн хугацааг багасгах, цаашдын үйлдэл нь аль болох иж бүрэн байхад анхаарах, томоохон арга хэмжээний аюулгүй байдлыг хангах, байгалийн гамшигт өртөгсдийг шуурхай илрүүлэх,
3. Хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудыг сургах, олон улсын цагдаагийн үйл ажиллагааны стандартыг дээшлүүлэх, цагдаагийн дэд бүтцийн аюулгүй байдлыг сайжруулах,
4. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд туслахын тулд өндөр чанарын мэдээллийн үйлчилгээ, аналитик боломж, бусад шинэ технологийн боломжоо сайжруулах, оргодлууд, хил дамнасан гэмт хэрэгтнүүдийн байрлалыг тогтоох, таних, баривчлахад туслах.

Эрх зүйн актууд

Интерпол нь өөрийн хил дамнасан үйл ажиллагаагаа үр дүнтэй явуулахын тулд чиг үүргээ олон улсын эрх зүйд яв цав нийцүүлсэн байх шаардлагатай. НҮБ-ын дэргэдэх олон улсын байгууллагууд Интерполыг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг ба Төв штаб байрлаж буй Франц улс болон салбарууд байрлаж буй бусад улсуудтай гэрээ байгуулсан байдаг.

Интерполын Үндсэн хууль нэртэй олон улсын гэрээнд 1956 онд анх байгуулсан улсуудыг тус байгууллагын гишүүн гэж заасан байдгаас гадна 1956 оноос хойш улсуудыг хэрхэн элсүүлэх процедурыг заасан байдаг. Үндсэн хуульд Интерполын үндсэн зорилго, чиг үүргийг заасан. Ерөнхий төрлийн эрүүгийн хэрэгтэй тэмцэх, бүх эрүүгийн цагдаагийн газруудын хоорондын хамтын ажиллагааг аль болох өргөн хэмжээтэй байлгах Интерполын мандатыг уг Үндсэн хуулиар тогтоожээ. Мөн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, дотоод бүтцийн хэсгүүдийн үүрэг роль, санхүү, бусад байгууллагуудтай харилцах зэрэг асуудлыг заасан.

Үндсэн хуулийн хамгийн гол үзэл санаа бол цагдаагийн олон улсын хамтын ажиллагаа нь Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын үзэл санааг дээдлэх зарчимд тулгуурлана

гэж заасанд оршино. Хүний эрхийг хүндэтгэх энэ бодлого нь Интерпол аливаа үйл ажиллагаандаа олон улсын шүүхийн байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллаж, хувь хүний тухай мэдээллийг нямбай боловсруулах зарчмаар хэрэгждэг.

Үүнээс гадна Үндсэн хуулийн нэмэлт болох доорх баримт бичгүүд Интерполын эрх зүйн үндсийг тодорхойлно:

- Ерөнхий Регламент
- Ерөнхий Ассамблейн процедурын дүрэм
- Гүйцэтгэх хорооны процедурын дүрэм
- Санхүүгийн зохицуулах дүрэм
- Мэдээлэл боловсруулалтыг зохицуулах дүрэм
- Интерполын файлд хандах болон мэдээллийг хянах дүрэм.

Эдгээр үндсэн дүрмүүдийг дагаж мөрдүүлэхийн тулд хэд хэдэн түвшний хяналтын систем тогтоосон байна. Үндэсний төв товчоод, Ерөнхий нарийн бичгийн даргын газар болон бие даасан мониторингийн байгууллага болох Интерполын файлын хяналтын комисс тус тусын түвшинд энэ хяналтыг хэрэгжүүлдэг. Үүнээс гадна хувь хүний мэдээллийг хамгаалах, мэдээлэл үнэн зөв байх, мэдээлэлтэй холбоотой үйл ажиллагаа нь хуулийн хүрээнд байх зорилгын үүднээс бүх гишүүн 190 орны цагдаагийн байгууллагуудын хоорондын мэдээлэл солилцох үйл ажиллагаа хатуу тогтоосон журмын хүрээнд хэрэгждэг.

Мөн олон улсын хэмжээний гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгын үүднээс НҮБ, ЕХ болон бусад олон улсын байгууллагуудтай хамтын ажиллагааны гэрээ байгуулсан байна.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс

Тус улсад ХБНГУ-ын үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, чөлөөт ардчилсан нийгмийн үндэс, түүний оршин тогтнолд заналхийлсэн аюулаас сэргийлэх зорилго бүхий гурван үндсэн байгууллага буюу тусгай албад болох Холбооны тагнуулын алба (г *Bundesnachrichtendienst*, BND), Германы Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны алба (г *Bundesamt für Verfassungsschutz*, BfV), Цэргийн сөрөх тагнуулын алба, (гер. *Amt für den militärischen Abschirmdienst*, MAD) үйл ажиллагаа явуулдаг байна. Эдгээр 3 байгууллагаас үндэсний аюулгүй байдлын эсрэг үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудалтай шууд холбоотой үйл ажиллагаа явуулдаг Холбооны тагнуулын алба, Германы Үндсэн хуулийг хамгаалах Холбооны албаны талаар авч үзье.

Холбооны тагнуулын алба

Холбооны тагнуулын алба нь ХБНГУ-ын Холбооны канцлерын тамгын газрын (гер. *Bundeskanzleramt*) шууд удирдлага дор үйл ажиллагаагаа явуулдаг гадаад тагнуулын алба юм. Тус алба нь дэлхий даяар 300 гаруй салбартай, нийт 7000 орчим албан хаагчтай юм⁹⁰.

Холбооны тагнуулын албаны чиг үүрэг нь ХБНГУ-ын үндэсний аюулгүй байдал, гадаад бодлогод ач холбогдол бүхий гадаад мэдээллийг цуглуулж, дүгнэн шинжлэх явдал юм. Тус байгууллагын үйл ажиллагаа нь дараах хоёр хүрээнд хуваагддаг. Үүнд:

- Герман улсын хувьд улс төр, эдийн засгийн ач холбогдол бүхий гадаадын улс орны улс төр, эдийн засгийн талаарх мэдээллийг (оролцогчид, бүтэц, үйл явц, бүтээн байгуулалт, “ноу-хау”) олж авах, цуглуулах,

⁹⁰BND-information-Brochure(in German). <http://www.bnd.bund.de/>

- Шийдвэр гаргагчдын мэдэлд шилжүүлэх зорилгоор цуглуулсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, үнэлгээ өгөх, гадаад үйл явцын эцсийн үр дүнг тооцох зэрэг болно.

Холбооны тагнуулын алба нь Холбооны засгийн газрыг олон улсад болж буй үйл явдлын мэдээллээр тогтмол хангадаг ба ингэхдээ дэлхийн аль бүсэд зөрчил гарч болох, хаана германы экспорт ашиглагдаж байгаа болон түүнийг зохисгүй зорилгоор ашиглаж болзошгүй эсэх, санаа зовинох асуудал бий эсэх, олон улсын терроризм, “мөнгө угаах”, зэвсэг, хар тамхины хууль бус наймаа хэний эсрэг чиглэж байгаа зэрэг олон асуудлын талаарх мэдээллээр хангадаг байна.

Зохион байгуулалтын бүтцийн хувьд Холбооны тагнуулын албыг тус албаны Ерөнхийлөгч толгойлдог бөгөөд 3 дэд ерөнхийлөгчтэй нийт 11 газартай юм.

Үүнд:

1. Нөхцөл байдлын төв (GL)
2. Үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх газар (UF)
3. Гадаад харилцааны газар (EA)
4. Техникийн тагнуулын газар (TA)
5. А бүс (LA), Б (LB) бүсийн орнуудын газар
6. Олон улсын терроризм ба зохион байгуулалттай гэмт хэргийн газар (TE)
7. Үй олноор устгах зэвсэг, цэргийн техникийг үл дэлгэрүүлэх асуудлын газар (TW)
8. Дотоод аюулгүй байдлын газар (SI)
9. Мэдээллийн технологийн газар (TU)
10. Ерөнхий үйлчилгээний газар (ZY)
11. Нүүлгэлт, шилжилтийн газар (UM) зэрэг газар болно.

Холбооны тагнуулын албаны дээрх газруудаас бидний судалгааны асуудалтай холбоотой үйл ажиллагаа явуулдаг хэлтэс нь Олон улсын терроризм ба зохион байгуулалттай гэмт хэргийн газар (TE) бөгөөд тус газар нь олон улсын терроризм, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн дотор хар тамхины хууль бус наймаа, хууль бус шилжилт хөдөлгөөн, мөнгө угаах зэрэг хэлбэрүүдэд гол төлөв анхааран ажилладаг ажээ.

Олон улсын терроризм ба зохион байгуулалттай гэмт хэргийн газар нь Холбооны тагнуулын албаны бүтцэд зөвхөн өөрийн албаны хүрээнд мэдээлээ олж аван, өөрөө дүгнэн, үнэлж шинжилдэг алба юм.

TE газар нь гадаадын тагнуулын ба аюулгүй байдлын олон байгууллага болон нийгмийн аюулгүй байдлыг хамгаалах үүднээс дотоодын аюулгүй байдлын байгууллагуудтай хамтран ажилладаг байна. Тус газар нь Терроризмын эсрэг Нэгдсэн Төв, Берлин дэх Интернетийн Нэгдсэн Төв, Подстам дахь Хууль бус шилжилт хөдөлгөөний судалгааны Төв зэрэг байгууллагт Холбооны тагнуулын албыг төлөөлдөг ажээ.

Холбооны тагнуулын албаны чиг үүрэг, эрх хэмжээ, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг “Холбооны Тагнуулын Албаны Хууль”-иар (Federal Intelligence Service Act) зохицуулдаг. Германы тусгай албад нь тус тусдаа үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалттай боловч нийтлэг, ерөнхий зохицуулалт нэлээдгүй байдаг тул доор энэ талаар бичсэн болно.

Германы Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны алба

Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны алба нь (г *Bundesamt für Verfassungsschutz*) Германы Дотоодхэргийн яаманд харьяалагддаг дотоод тагнуулын алба юм. Тус байгууллагын үндсэн чиг үүрэг нь ХБНГУ-ын үндсэн хуульт байгууллын эсрэг чиглэсэн үйлдэл, санаархлын талаарх мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, холбооны байгууллагуудын болон улс

орны аюулгүй байдлыг хангах явдал юм. Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны албаны анхаарлын төвд хэт барууныхан, тухайлбал, неонацист намууд, хэт зүүнийхэн, лалын ба бусад гадаадын харьяалалтай хэт даврагсдын байгууллагууд, гадаадын тагнуулын үйл ажиллагаа оршдог байна.

Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны алба нь захиргааны төв хэлтсээс (Z хэлтэс) гадна дараах тусгай 6 хэлтэстэй. Үүнд:

- 1 дүгээр хэлтэс-Үндсэн хуулийн хамгаалалтын үндсэн асуудлууд, тайлагнал, мэдээллийн хамгаалалт, ажиглалт, тагнуулын техник
- 2 дугаар хэлтэс- Барууны хэт даврагсад ба терроризм
- 3 дугаар хэлтэс- Зүүний хэт даврагсад ба терроризм
- 4 дүгээр хэлтэс- Сөрөх тагнуул, улсын нууцын хамгаалалт, ажил хаялтын эсэргүүцлээс хамгаалах
- 5 дугаар хэлтэс- Германд амьдардаг гадаадынхны зүгээс улсын аюулгүй байдалд заналхийлсэн экстремист үйлдэл, санаархлаас сэргийлэх
- 6 дугаар хэлтэс- Лалын хэт даврагсад, лалын терроризм зэрэг болно.

Германы тусгай албад, түүний дотор Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны албаны үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс нь ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 73, 87 дугаар зүйлийн заалтууд болдог бол түүний үйл ажиллагааны хэм хэмжээг 1990 онд батлагдсан “Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны албаны тухай хууль” буюу “Үндсэн хуулийг хамгаалах хууль”-иар (Bundesverfassungsschutzgesetz) зохицуулдаг ба энэхүү хуульд 2007 онд тус албаны эрх хэмжээг нэлээд өргөтгөсөн нэмэлт өөрчлөлтүүд орсон байна.

Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны алба нь чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ шаардлагатай бүх мэдээлэл, үүний дотор хувийн мэдээллийг ч цуглуулах, боловсруулах, ашиглах эрхтэй ба нууцаар мэдээлэл цуглуулах бүх арга, хэрэгсэл, тагнуулын сүлжээ, ажиглалт, дуун болон дүрст бичлэг, нууц бичлэг, халхавчийн бичиг баримт, машины “өнгөлөн далдалсан” дугаар хэрэглэдэг. Харин энэ бүхнийг ямар тохиолдолд хэрхэн ашиглахыг албаны заавар, журамд нарийвчлан заасан байдаг ба Дотоод хэргийн яамтай заавал зөвшилцсөн байх ёстой, яам цааш нь парламентын хяналтын комисст мэдээлдэг журамтай.

Үндсэн хуулийг хамгаалах мужийн албад нь мөн хуулийн дагуу мэдээлэл цуглуулан үнэлж дүгнэн Холбооны албанд шилжүүлдэг ба хэрэв бусад мужийн ийм албанд тэрхүү мэдээлэл шаардлагатай бол мөн тэдэнд шилжүүлдэг.

Ер нь тусгай албадын үйл ажиллагааны эрх хэмжээг ерөнхий ба тусгай гэж хуваадаг ба эдгээр эрх хэмжээ нь тусгай албадын тус тусын хуульд тусгагдсан байхын зэрэгцээ олон зохицуулалтын хувьд эдгээр хуульд “Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны албаны тухай хууль”-ийн тэддүгээр зүйлээр зохицуулагдана гэсэн заалт байдаг нь тухайн байгууллагууд олон тохиолдолд ижил төрлийн эрх эдэлдэг болохыг харуулж байна.

Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны алба, Холбооны тагнуулын алба зэрэг байгууллагууд нь зарим тохиолдолд банк, санхүүгийн байгууллагаас санхүү, зээлийн мэдээллийг шаардах эрх эдэлдэг. Ингэснээр хөрөнгө оруулалт, мөнгөн гуйвуулгын асуудлаар банкны данс эзэмшигчдын талаар мэдээлэл авах боломжтой болж үүний дүнд жишээ нь террорист бүлэглэлүүдийн санхүүгийн нөөц, учруулж болзошгүй аюулыг урьдчилан тооцох боломжтой болдог. Үүний зэрэгцээ мөнгөн гуйвуулгын талаарх мэдээлэл нь алан хядах үйл ажиллагаа төлөвлөж, бэлтгэж байсныг нотлох баримт болдог байна.

Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны алба нь шуудан илгээгчдийн нэр, хаягийн талаарх мэдээллийг шуудангийн албадаас гаргуулан авах эрхтэй ба эдгээр албад энэхүү мэдээллийг өгөх зайлшгүй үндэслэл байгаа тохиолдолд ийм мэдээллийг заавал гаргаж өгөх үүрэгтэй ажээ.

Түүнчлэн тус Алба нь нислэгийн компаниудаас нислэгийн чиглэл, зорчигчдийн нэрсийн талаар болон холбоо, үүрэн телефоны компаниудаас сэжиглэгдэж буй хэрэглэгчдийн талаарх мэдээллийг авах эрхтэй. Холбооны тагнуулын алба мөн ийм эрхтэй юм. Мөн эдгээр тусгай албад гар утасны эзэмшигч, байрлалыг тогтоох зорилгоор IMSI-Catcher гэсэн хэрэгсэл ашиглах тусгай зөвшөөрөлтэй байдаг.

Үндсэн хуулийг хамгаалах холбооны алба нь цуглуулж, дүгнэсэн мэдээллээ Холбооны эрүүгийн цагдаагийн албанд шилжүүлэн өгдөг ба Эрүүгийн цагдаагийн алба нь хууль, хяналтын бусад арга хэмжээг, тухайлбал, орон байранд нь нэгжлэг хийх, баривчлах зэрэг арга хэмжээ авдаг байна.

ХБНГУ-д тагнуулын буюу тусгай албад, хууль сахиулах байгууллагууд, юуны өмнө цагдаагийн байгууллагын эрх хэмжээг хооронд нь тов тодорхой зааглаж ялгасан байна. Тухайлбал, тусгай албад нь тагнуулын превентив (preventive)⁹¹ үйл ажиллагаа явуулдаг ба ихэнх төлөв улсын аюулгүй байдалд заналхийлсэн бодит аюулын талаарх мэдээллийг цуглуулдаг бол цагдаагийн байгууллагын үндсэн үүрэг нь хууль сахиулах явдал бөгөөд тодорхой гэмт хэргийг мөрдөн илрүүлж, таслан зогсоохын тулд хүч, албадлага хэрэглэх давуу эрх эдэлдэг. Харин тусгай албад нь чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ ямарч албадлагын арга хэрэглэх эрхгүй байдаг. Өөрөөр хэлбэл, баривчлах, нэгжлэг хийх, эд юмсыг хураах эрх эдэлдэггүй байна.

ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд шуудан харилцаа, утасны яриа бусад харилцаа холбоо халдашгүй дархан байна гэж хуульчилсан ба энэхүү эрхийг хязгаарлах шаардлага, боломж нь хуулиар олгогдсон байх ёстой. Иймд тусгай албад ямар зорилгоор, ямар тохиолдолд, ямар гэмт хэрэгтэй холбоотой тодорхой хүмүүсийн үндсэн эрхийг хязгаарлаж утасны яриаг чагнах, шуудан холбоог нь шалгаж болохыг G-10 хуулиар тодорхойлсон байна.

Тус улсад тусгай албадын үйл ажиллагаанд парламент, засгийн газрын зүгээс тавих хяналтын бүхэл бүтэн тогтолцоо ажилладаг гэж хэлж болно. Тухайлбал, тусгай албад албан үүргээ биелүүлэхдээ иргэдийн Үндсэн хуулиар олгогдсон үндсэн эрхийг зөрчин эрх мэдлээ хэтрүүлэхгүй байх нөхцөлийг хангах үүднээс Парламентын хяналтын комисс, G-10 комиссууд тусгай албадын үйл ажиллагааг хянах хуулиар олгогдсон өргөн эрх мэдэл эдэлдэг.

Оросын Холбооны Улс

ОХУ-ын гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын холбооны байгууллага болох Оросын Холбооны Улсын Аюулгүй байдлын алба нь 1995 онд байгуулагдсан ба Ерөнхийлөгчийн удирдлага дор үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Тус байгууллага нь хуулиар олгогдсон эрх мэдлийнхээ хүрээнд ОХУ-ын аюулгүй байдлыг хангах зорилтыг шийдвэрлэдэг.

ОХУ-ын Аюулгүй байдлын албаны үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг 1995 онд батлагдсан “Холбооны аюулгүй байдлын албаны тухай”⁹², “Оператив-эрэн сурвалжлах ажиллагааны тухай”⁹³ хуулиуд болон 2003 онд Ерөнхийлөгчийн зарилгаар батлагдсан “Холбооны

⁹¹Урьдчилан сэргийлэх, урьдчилан тооцох

⁹²Федеральный закон “О федеральной службе безопасности”

⁹³Федеральный закон “Об оперативно-розыскной деятельности”

аюулгүй байдлын алба, түүний бүтцийн тухай Журам”⁹⁴ зэрэг хууль эрх зүйн баримт бичгээр тодорхойлсон байна.

“Холбооны аюулгүй байдлын албаны тухай” хуулийн дагуу тус алба нь сөрөх тагнуулын ажиллагаа ба гэмт хэрэгтэй тэмцэх гэсэн үндсэн хоёр чиг үүрэгтэй бөгөөд үйл ажиллагаа нь дараах чиглэлтэй байна. Үүнд:

- сөрөх тагнуулын ажиллагаа,
- терроризмтай тэмцэх,
- гэмт хэрэгтэй тэмцэх,
- тагнуулын ажиллагаа,
- хил хамгаалах,
- мэдээллийн аюулгүй байдал зэрэг болно.

Холбооны аюулгүй байдлын байгууллагууд нь тагнуул, сөрөх тагнуул, хил хамгаалах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хамгаалах чиг үүргийн зэрэгцээ хуулийн дагуу гадаадын тагнуул, террорист ажиллагаа, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, авилга, зэвсэг болон хар тамхины хууль бус наймаа, хил дамнасан дамын наймаа зэрэг гэмт хэргийг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох ба тэдгээрийн хэрэг бүртгэл, урьдчилан мөрдөн байцаах ажиллагаа нь тус албаны чиг үүрэгт багтдаг байна. Түүнчлэн ОХУ-ын үндсэн хуульт байгууллыг хүчээр өөрчлөх зорилго бүхий хууль бус зэвсэгт болон гэмт бүлэглэлүүд, нийгмийн байгууллага болон тодорхой хүмүүсийн үйлдлийг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох нь мөн Холбооны аюулгүй байдлын байгууллагуудын чиг үүрэг юм.

Холбооны аюулгүй байдлын албаны байгууллагуудад дараах байгууллагууд багтдаг. Үүнд:

- ОХУ-ын Аюулгүй байдлын алба,
- ОХУ-ын Аюулгүй байдлын албаны бүс нутаг, орон нутгийн байгууллагууд,
- Оросын Аюулгүй байдлын албаны Оросын зэвсэгт хүчин, цэргийн бусад салбар, нэгтгэл дэх салбар байгууллагууд,
- Хил хамгаалах алба, аюулгүй байдлын албаны хилийн албад,
- Аюулгүй байдлын албаны зарим чиг үүргийн хэрэгжүүлдэг ба тус албаны үйл ажиллагааг хангадаг аюулгүй байдлын бусад байгууллагууд,
- Тусгай бэлтгэл бүхий нисэх, төмөр зам, авто тээврийн тасаг, төвүүд, тусгай албад, боловсролын ба эрдэм шинжилгээний байгууллагууд, дүн шинжилгээ, шүүхийн шинжилгээ, цэргийн эмнэлэг, цэргийн барилгын байгууллагууд, тус албаны үйл ажиллагааг дэмжих зориулалттай сувилалын болон бусад байгууллага зэрэг болно.

ОХУ-ын Аюулгүй байдлын алба нь дарга, 2 нэгдүгээр орлогч дарга, 3 орлогч даргатай. Төв аппарат нь дараах албад, хэлтэсүүдтэй. Үүнд:

1. Сөрөх тагнуулын алба
 - Сөрөх тагнуулын ажиллагааны газар
 - Сөрөх тагнуулын ажиллагааны зохицуулалт, шинжилгээний газар
 - Тусгай арга хэмжээг удирдах газар
 - Объектад хийх сөрөх тагнуулын удирдах газар
 - Мэдээллийн аюулгүй байдлын төв
 - Цэргийн сөрөх тагнуулын газар

⁹⁴Положение о Федеральной службе безопасности и ее структурах

2. Үндсэн хуулийн байгууллыг хамгаалах ба терроризмтай тэмцэх алба
 - Терроризм ба улс төрийн хэт даврагч хөдөлгөөнтэй⁹⁵ тэмцэх газар
 - Үндсэн хуулийн байгууллыг хамгаалах газар
 - Терроризмын эсрэг төв
 - Олон улсын терроризмтай тэмцэх газар
 - Зохион байгуулалт-оператив удирдлагын газар
 - Оператив-эрэн сурвалжлах газар
3. Шинжлэх ухаан-техникийн алба
 - Тусгай холбооны газар
 - Мэдээлэл, тусгай холбоог хамгаалах төв
 - Зэвсэг, цэргийн ба тусгай техникийн захиалга, хангамжийн газар
 - Оператив-техникийн арга хэмжээний удирдлагын газар
 - Мэдээллийн технологийн эрдэм шинжилгээний хүрээлэн
 - Эрдэм шинжилгээний төв
4. Эдийн засгийн аюулгүй байдлын алба
 - Аж үйлдвэрийн сөрөх тагнуулын ажиллагааг удирдах газар
 - Тээврийн сөрөх тагнуулын ажиллагааг удирдах газар
 - Санхүү-зээлийн тогтолцооны сөрөх тагнуулын ажиллагааг удирдах газар
 - Дотоод хэргийн яам, Онцгой байдлын яам, Хууль зүйн яамны сөрөх тагнуулын ажиллагааг удирдах газар
 - Зохион байгуулалт-шинжилгээний удирдах газар
 - Хил дамнасан дамын наймаа, хууль бус мансууруулах бодисны эргэлттэй тэмцэх газар
 - Захиргааны алба
5. Оператив мэдээлэл, олон улсын харилцааны алба
 - Оператив мэдээллийн газар
 - Дүн шинжилгээний газар
 - Стратеги төлөвлөлтийн газар
 - Нээлттэй мэдээллийн газар
 - Олон улсын хамтын ажиллагааны газар
6. Хүний нөөц-зохион байгуулалтын алба
 - Тусгай бүртгэлийн газар
 - Зохион байгуулалт-төлөвлөлтийн газар
 - Хүний нөөцийн газар
7. Үйл ажиллагаа хангах алба
 - Санхүү-эдийн засгийн газар
 - Материал-техник хангамжийн газар
 - Их барилгын газар
8. Хяналтын алба
 - Байцаагчийн газар
 - Оператив-эрэн сурвалжлах ажлыг мэдээллээр хангах газар
 - Хяналт шалгалтын газар
9. Хилийн алба
 - Холбооны аюулгүйн албаны нийгэм-хангамжийн алба зэрэг болно.

⁹⁵Политический экстремизм

Түүнчлэн Аюулгүй байдлын албаны шууд удирдлаганд 9 дүгээр газар буюу дотоод аюулгүй байдлын газар, мөрдөн байцаах газар, хэрэг эрхлэх газар, гэрээ-эрх зүйн газар зэрэг 10 гаруй газар бий.

“Холбооны аюулгүй байдлын албаны тухай” Холбооны хуулийн 13 дугаар зүйлд заасны дагуу ОХУ-ын Аюулгүй байдлын алба нь маш өргөн эрх эдэлдэг. Тухайлбал, агентууд ажиллуулах, тагнуул, сөрөх тагнуул, терроризмтай тэмцэх ажиллагаанд тусгай арга, хэрэгсэл ашиглах, алан хядах үйл ажиллагааг таслан зогсоох зорилгоор тусгай ажиллагаа (оператив-байлдааны) явуулах, ОХУ-ын аюулгүй байдалд аюул занал учруулсан тохиолдолд ОХУ-ын нутаг дэвсгэрийн гадна байгаа алан хядагчид, тэдний баазыг устгахад тусгай хүчин, байлдааны зэвсэг хэрэгсэл ашиглах, хүч хэрэглэх эрхтэй.

Түүнчлэн тус байгууллагын үйл ажиллагааны хүрээнд хамаарах гэмт хэргийн хэрэг бүртгэл, урьдчилсан мөрдөн байцаалт явуулах, нийгмийн аюултай үйлдэл хийгдсэн, хийгдэж байгаа тохиолдолд иргэдийн орон байр, газар, талбай болон өмчийн хэлбэрээс үл хамааран албан газар, байгууллагт саадгүй нэвтрэх, гэмт хэрэг үйлдсэн гэж сэжиглэх хангалттай үндэслэл байгаа нөхцөлд иргэд, албан тушаалтны биеийн байцаалтыг шалгах эрхтэй.

Мөн тус Алба нь ОХУ-ын аюулгүй байдалд аюул занал учруулахуйц нөхцөл байдал, шалтгааныг бий болгохгүй байх, өөрийн үйл ажиллагааны хүрээнд хамаарах гэмт үйлдлийн талаар ийм үйлдэл гаргахгүй байхыг албан ёсоор анхааруулах зэрэг урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах эрхтэй юм.

Оросын Аюулгүй байдлын албаны үйл ажиллагаанд ОХУ-ын Ерөнхийлөгч, Холбооны Хурал, Засгийн газар, шүүхийн байгууллагууд ОХУ-ын Үндсэн хууль, үндсэн хуулийн дагалдах хуулиуд, холбооны хуулиудаар зохицуулсан эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хяналт тавьдаг байна.

Америкийн Нэгдсэн Улс

2001 онд есдүгээр сарын 11-ний үйл явдлын дараа АНУ-ын хамгийн гол терроризмтай тэмцэх байгууллага болох Дотоодын аюулгүй байдлын яам байгуулагджээ. Мөн хамгийн том хоёр тусгай албад болох Тагнуулын төв газар болон Холбооны мөрдөх товчооны хүчний харьцааг өөрчлөх зорилготой Үндэсний сөрөх тагнуулын зөвлөлийг байгуулжээ.

Одоогийн байдлаар АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн дэргэд зөвлөлдөх байгууллага болох Үндэсний сөрөх тагнуулын зөвлөл, Тагнуулын үйл ажиллагааны зөвлөлдөх зөвлөл гэсэн хоёр байгууллага болон захиргааны байгууллага болох Захиргаа- санхүүгийн газар гэсэн бүтцүүд ажилладаг.

АНУ-ын тагнуулын байгууллагуудын системд үндсэн 15 бүтцийн байгууллага байна:

- Тагнуулын төв газар
- Дотоодын аюулгүй байдлын яамны Эргийн хамгаалалтын Тагнуул
- Батлан хамгаалах яамны агентлагууд:
 - Гүйцэтгэх сөрөх тагнуулын департамент
 - Цэргийн тагнуулын агентлаг
 - Үндэсний аюулгүй байдлын агентлаг
 - Гео орон зайн тагнуулын үндэсний агентлаг
 - Зайны тандалтын үндэсний газар

Мөн яамны албад:

- Армийн тагнуул

- Тэнгисийн цэргийн тагнуул
- Агаарын цэргийн тагнуул
- Тэнгисийн явган цэргийн тагнуул
- Хууль зүйн яамны Холбооны мөрдөх товчоо
- Сангийн яамны Тагнуулын дэмжлэгийн офис
- Төрийн департментын Тагнуул, шинжилгээний товчоо
- Нууц алба (Сангийн яамны харьяа энэ алба нь ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч, тэдний гэр бүл, Засгийн газрын албан ёсны төлөөлөгчид, Засгийн газрын барилга, байгууламжуудын хамгаалалтыг хариуцдаг).

Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх гол байгууллага болох Холбооны мөрдөх товчооны үйл ажиллагааны талаар тодруулан авч үзье.

Холбооны мөрдөх товчоо нь Холбооны Засгийн газрын тэргүүлэх мөрдөн шалгах газар бөгөөд АНУ-ын хууль зүйн яамны (US Department of Justice) системд багтана. (*Хууль зүйн яам нь манай Улсын Ерөнхий прокурорын газартай аналог*). АНУ-ын Ерөнхий прокурорын (US Attorney General) удирдлаганд байдаг. 1908 онд байгуулагдсан.

Холбооны мөрдөх товчооны ажлыг Захирал удирдана. 1976 онд батлагдсан Public Law 94-503 ёсоор Захирлыг АНУ-ын Ерөнхийлөгч Сенаттай зөвшилцсөний үндсэн дээр 10 жилийн хугацаагаар томилно.

Холбооны хууль тогтоомжоор Холбооны мөрдөх товчоонд хариуцуулсан бөгөөд холбооны бусад байгууллагуудын хариуцаагүй эрэн сурвалжлах, мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг эрхэлдэг. Холбооны мөрдөх товчооны хариуцах үйл ажиллагааны хүрээг холбооны хууль, Ерөнхийлөгч болон Ерөнхий прокурорын актуудаар тодорхойлдог бөгөөд нийтдээ 200 гаруй төрлийн гэмт хэргийг хамарна.

Холбооны мөрдөх товчооны үйл ажиллагааны үндсэн хүрээ нь:

- Терроризмтай тэмцэх
- Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх
- Сөрөх тагнуулын ажил
- Хар тамхины наймаатай тэмцэх
- “Цагаан захтны” гэмт хэрэг
- Иргэний эрхийн зөрчлийг мөрдөх
- Хувь хүний эсрэг хүнд гэмт хэрэгтэй тэмцэх зэрэг болно.

АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалахтай холбоотой мөрдөх үйл ажиллагаа болон шуурхай арга хэмжээг гүйцэтгэхдээ Холбооны мөрдөх товчоо нь **сөрөх тагнуулын байгууллага маягаар** ажилладаг. Ерөнхийлөгчийн 1981 онд гаргасан зарлигаар (United States Intelligence Activities. Executive Order 12333, December 4, 1981) Холбооны мөрдөх товчоо нь Тагнуулын ерөнхий газар, Батлан хамгаалах яамыг оролцуулаад АНУ-ын засгийн газрын бүх байгууллагуудын сөрөх тагнуулын үйл ажиллагааг зохицуулна. 1983 оноос Ерөнхий прокурорын шийдвэрээр терроризм болон АНУ-ын дотоодын аюулгүй байдалд заналхийлж байна гэж сэжиглэгдэж буй бүлэглэлүүдийн үйл ажиллагааг тагнан мөрдөх эрхтэй болсон байна.

Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, эдийн засгийн гэмт хэрэг, хар тамхи болон эрүүгийн бусад хэрэгт холбогдох хууль зөрчсөн үйл ажиллагааг мөрдөхдөө Холбооны мөрдөх товчоо нь **эрүүгийн эрэн сурвалжлах байгууллага** маягаар ажиллана.

Холбооны мөрдөх товчооны бас нэг чухал үүрэг нь Холбооны засгийн газрын байгууллагуудын тодорхой албан тушаалд нэр дэвшигчдийг шалгах явдал байдаг.

Тухайлбал, цөмийн энерги, зэвсгийн хэргийг хариуцдаг Эрчим хүчний яам, Цөмийн энергийн асуудлыг зохицуулах комисс, Хууль зүйн яам, холбооны шүүгчид, Цагаан ордны аппаратад ажиллах хүмүүс юун түрүүн хамаарна.

Холбооны мөрдөх товчооны гүйцэтгэх ажилтныг тусгай агент гэж нэрлэх ба хууль хэрэгжүүлэх байгууллагын (law enforcement agency) ажилтнуудын адил эрхтэй байна, тухайлбал, зэвсэг хэрэглэх, сэжигтнийг саатуулах, шүүхийн зөвшөөрөлтэй тохиолдолд баривчлах, нэгжих, хураан авах, цахим ажиглалт хийх, сонсох төхөөрөмж ашиглах болон хуулиар шүүхээс зөвшөөрөл авах шаардлагагүй гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах зэрэг эрхтэй.

Холбооны мөрдөх товчооноос явуулах мөрдөх ажиллагааны журам нь холбооны эрүүгийн болон процессийн хуулиуд, АНУ-ын Дээд шүүхийн хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрүүд, Ерөнхийлөгч болон Ерөнхий прокурорын зарлиг, заавар, журмаар тодорхойлогдоно.

Холбооны мөрдөх товчооны бүх мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажиллагаа нь холбооны прокуроруудын ерөнхий удирдлагаар явах ба олон гүйцэтгэх ажил нь Холбооны мөрдөх товчооны холбогдох удирдлага болон холбооны прокурорын аль алины нь зөвшөөрлөөр гүйцэтгэгддэг.

Холбооны мөрдөх товчоо нь олон салбартай, хатуу төвлөрсөн биш байгууллага юм. АНУ-ын олон хотуудад салбар нь байх бөгөөд бүс нутгийн 4 төвтэй, тухайлбал Компьютер хангамжийн хоёр, Мэдээллийн технологийн хоёр Бүсийн төв байдаг. Маш нягт холбоотой ажилладаг 2 байгууллага нь Хууль зүйн яамны харьяа Хар тамхины наймааны тагнуулын мэдээллийн үндэсний төв (National Drug Intelligence Center) болон Тагнуулын мэдээллийн төв (DEA El Paso Intelligence Center) юм.

Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, хар тамхины наймаа, терроризмтай тэмцэх ажил олон улсын шинж чанартай болсон тул Холбооны мөрдөх товчоо нь энэ чиглэлээр олон улсын хамтын ажиллагааны хөтөлбөрүүдэд идэвхтэй оролцдог. АНУ-ын олон ЭСЯ-дад Холбооны мөрдөх товчооны төлөөлөгчид энэ чиглэлийн хамтын ажиллагааг хариуцан Эрх зүйн атташегаар ажилладаг. Атташе нь суугаа орныхоо хууль хяналтын байгууллагуудтай харилцан сонирхсон асуудлаар холбоо тогтоон ажиллах үүрэгтэй. Ийм атташе ажилладаг орнуудад суугаа орны зөвшөөрөлтэйгээр, АНУ-ын Төрийн департаменттай зохицсоны дагуу Холбооны мөрдөх товчооноос уг орны нутаг дэвсгэрт мөрдөх үйл ажиллагаа явуулж болдог.

Холбооны мөрдөх товчооны Эрүүгийн мөрдөн байцаах газрын Олон улсын харилцааны хэлтэс нь гадаадад суугаа Холбооны мөрдөх товчооны ажилтнуудын асуудлыг хариуцдаг. Энэ хэлтэс мөн Интерпол, гадаад орнуудын цагдаа, аюулаас хамгаалах албадын төлөөлөгчид, гадаад орнуудын хууль хяналтын байгууллагуудтай харилцах ажлыг хариуцдаг.

Холбооны мөрдөх товчоо нь мөн өөрийн улсын бүх хууль хяналтын байгууллагуудын хамтын ажиллагааг хариуцаж, тэдэнд арга зүйн туслалцаа үзүүлдэг. Холбооны мөрдөх товчооны Академид цагдаагийн байгууллагын ажилтнууд сургалтанд хамрагддаг. Холбооны мөрдөх товчооноос жил бүр улсын хэмжээний гэмт хэргийн төлөв байдлын талаарх илтгэлийг хэвлэн нийтэлдэг. Бүх түвшний цагдаагийн байгууллагууд Холбооны мөрдөх товчооны бүртгэлийн картотек, хурууны хээний карт болон Холбооны мөрдөх товчооны Гэмт хэргийн талаарх мэдээллийн үндэсний төвийн мэдээлэлд холбогдож болдог байна. Мөн Холбооны мөрдөх товчооны криминалистикийн лабораториудад цагдаагийн байгууллагуудын хүсэлтээр экспертиз хийж болдог.

Цагдаагийн алба. АНУ-д нэгдсэн цагдаагийн байгууллага байхгүй. Штат бүр нь бие даасан цагдаагийн газартай бөгөөд эдгээр нь штат бүрд зохион байгуулалт нь ялгаатай, хоорондоо хамааралгүй байна. Мөн томоохон хотууд, хүн ам суурьшсан газрууд өөр өөрийн цагдаагийн байгууллагатай байна. Холбооны хэмжээнд мөн хууль сахиулах байгууллагууд байна, Холбооны мөрдөх товчоо, Хар тамхитай тэмцэх газар, холбооны маршалууд гэх мэт. АНУ-ын холбооны тогтолцооны зарчим нь орон нутгийн засгийн байгууллагууд нь муж улсын засгийн байгууллагуудаас хамааралгүй, муж улсуудын засгийн байгууллагууд нь Холбооны засгийн газраас хамааралгүй байдагтай адилаар цагдаагийн байгууллага нь мөн харилцан бие биенээсээ хамааралгүй ажиллана. АНУ-д цагдаагийн байгууллагын доорх систем байна:

1. Хот, суурин газрын цагдаагийн байгууллага
2. Тойргуудад шериф, шерифээр толгойлуулсан цагдаагийн байгууллага
3. Муж улсуудын цагдаагийн бүтэц
4. Холбооны засгийн газрын цагдаагийн байгууллагууд (Хууль зүйн яам, Шуудангийн яам, Сангийн яам, Дотоод хэргийн яам, Батлан хамгаалах яам зэрэг яамдын бүтцэд байдаг).

Цагдаагийн байгууллагуудын гол ачаалал нь муж улс, хотууд, орон нутгийн цагдаагийн байгууллагуудад оногдох бөгөөд эдгээр байгууллагыг толгойлох комиссар, шеф, шерифийг голчлон хотын дарга юмуу орон нутгийн хууль тогтоох байгууллагаас томилдог. Зарим тохиолдолд, ялангуяа, орон нутгийн цагдаагийн дарга болох шерифийг нутгийн иргэдийн бүх нийтийн санал асуулгаар ч томилдог тохиолдол бий.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг бүх орон даяар тогтоосон хууль тогтоомж байхгүй бөгөөд муж улс, хот, орон нутгийн хууль тогтоох актуудаар зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны нь хууль, эрх зүйн үндэс тогтоогдоно. Мөрдөн шалгах ажиллагааны хэм хэмжээг муж улсын болон холбооны эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжоор зохицуулах бөгөөд хууль хэрэгжүүлэх байгууллагуудын дотоодын журам, тогтоомжуудаар нарийвчлан зохицуулна. Цагдаагийн мөрдөн шалгах ажиллагааны ихэнх хэсэг нь шүүхийн хяналтан доор явагдана. Жишээлбэл, баривчлах, нэгжих, эд хөрөнгө хураан авах, телефон яриаг сонсох, электрон ажиглалт явуулахын тулд цагдаагийн байгууллага уг үйлдлээ гарцаагүй үндэслэлтэй гэдгийг тангараглан нотолж шүүгч-магистратаас зөвшөөрөл авна. Холбооны хэмжээнд бол баривчлах, нэгжих үйл ажиллагаа явуулахын тулд АНУ-ын Магистратаас зөвшөөрөл авна, чагнах болон электрон ажиглалт хийх зөвшөөрлийн бол зөвхөн хангалттай үндэслэлтэй бөгөөд холбооны прокурор дэмжсэн тохиолдолд АНУ-ын холбооны Тойргийн шүүгчээс (US District Judges) авна. АНУ-ын Магистрат нь (US Magistrates) холбооны тойргийн шүүхүүдэд шүүхийн өмнөх процессийг хариуцан ажилладаг шүүгчид юм.

Шүүх дээр хэргийг авч хэлэлцэх үед мөн цагдаагийн мөрдөн шалгах ажилд шууд бус хяналт тавигддаг. Шүүхээр хэлэлцэх үед цагдаагийн мөрдөн шалгах ажиллагаагаар бүрдүүлсэн буруутгах үндэслэл баталгаа нь хууль болон Дээд шүүхээс тогтоосон мөрдөн байцаах ажиллагааны журмыг зөрчин бүрдүүлэгдсэн болох нь тогтоогдвол шүүх хэргээс уг баталгааг хасч, уг хэргийг хангалттай үндэслэлгүй гэж үзэн хааж болдог. Жишээлбэл, сэжигтнийг цагдаагийн газарт байцаахдаа өмгөөлөгч байлцуулаагүй, орон байр, автомашинд нэгжлэг хийх зөвшөөрөл нь зохих ёсоор бүрдээгүй гэх мэт. АНУ-д хэргийг нэмэлт мөрдөн байцаалтанд буцаадаггүй болон мөрдөн шалгах ажиллагаанд шүүхийн зүгээс ийнхүү хатуу хяналт тавьдаг нь цагдаагийн үйл ажиллагааны сахилга батад хүчтэй нөлөөлдөг байна.

Бусад байгууллагууд. Холбооны мөрдөх товчооноос гадна Хууль зүйн яамны бас нэг чухал агентлаг нь хар тамхины хууль бус эргэлтээс сэргийлэх, хянах үүрэг бүхий Хар тамхитай тэмцэх агентлаг юм. Сангийн яамны харьяанд согтууруулах ундаа, тамхи, галт

зэвсэг, тэсрэх бодисийн эргэлтийн зөрчилтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий Согтууруулах ундаа, тамхи, галт зэвсгийн товчоо, контрбандын хэргийг мөрддөг Гаалийн алба байдаг.

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс

БНХАУ-ын Улсын аюулгүй байдлын яам. Тус яам нь БНХАУ-ын гадаад болон дотоод тагнуулын гол алба юм. Яамны үндсэн үйл ажиллагааны чиглэл нь:

- Улсынхаа нутаг дэвсгэрт сөрөх тагнуулын үйл ажиллагаа эрхлэх, гадаадын тусгай албадын зүгээс БНХАУ-ын эсрэг явуулах хорлон сүйтгэх үйл ажиллагаанаас сэргийлэх, таслан зогсоох
- Хятад улсын болзошгүй сөргөлдөгчидтэй холбоотой тагнуулын мэдээлэл цуглуулах
- Бүх салбарын, түүний дотор цэргийн болон цэргийн техникийн хүрээнд гадаадын тэргүүлэх технологийг олж авах
- Гадаад бодлого, бизнес, худалдаанд улсын ашиг сонирхлыг хамгаалах
- Олон улсын терроризмын эсрэг тэмцэх, дотоодод салан тусгаарлах үйл ажиллагаа, шашны экстремизмтэй тэмцэхэд оролцох
- Хилийн чанадад байгаа хятад оюутнууд болон диссидентүүдийг хянах
- Улсын хил хамгаалахад оролцох зэрэг болно.

Бүтцийн хувьд дараах товчоодоос бүрдэнэ:

- Нэгдүгээр товчоо - Хятадын нутаг дэвсгэр дэх агентурын тагнуул
- Хоёрдугаар товчоо - Хилийн чанад дахь тагнуулын ажиллагаа
- Гуравдугаар товчоо - Хонконг, Макао, Тайвань дахь үйл ажиллагаа
- Дөрөвдүгээр товчоо - Оператив-техникийн хангамж
- Тавдугаар товчоо - Яамны бүс нутгийн салбаруудыг зохицуулах
- Зургаадугаар товчоо - Сөрөх тагнуул
- Долоодугаар товчоо - Тагнуулын мэдээлэл боловсруулах, анализ хийх
- Наймдугаар товчоо - Орчин үеийн олон улсын харилцааны институт
- Есдүгээр товчоо - дотоод аюулгүй байдал, арми дахь онцгой тасгуудын ажиллагааг зохицуулах
- Аравдугаар товчоо - Шинжлэх ухаан, техникийн мэдээ цуглуулах
- Арваннэгдүгээр товчоо - Радиоэлектрон тагнуул, компьютерийн аюулгүй байдал
- Гадаад харилцааны товчоо
- Мэдээллийн Синьхуа агентлаг.

БНХАУ-ын Нийгмийн аюулгүй байдлын яам. Тус яам нь хэв журам сахиулах, зарим төрлийн эрүүгийн гэмт хэргийг мөрдөх, хилийн хяналт, гал түймэртэй тэмцэх, терроризмтай тэмцэх, хар тамхитай тэмцэх, улсын мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах зэрэг ажлыг эрхэлнэ.

Яамны үндсэн чиг үүрэг нь:

- Нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах асуудлыг судлах, төлөвлөх, бодлогыг тодорхойлох, холбогдох хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах; орон даяар нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах ажлыг удирдах, хянах, шалгах;
- Улсын дотоодод аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журамд хор учруулах, тогтвортой байдалд нөлөөлөх үйл явдалд мониторинг хийх; орон нутгийн нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах байгууллагуудын нийгмийн хэв журмын эсрэг гэмт хэргийг мөрдөн шалгалт хийж буйд хяналт тавих, удирдлагаар хангах; иргэний оршин суух бүртгэл, иргэний үнэмлэх олголт, буу зэвсэг, аюултай эд зүйлсийн бүртгэлд хяналт тавих;
- Мөрдөн байцаах үйл ажиллагааг удирдах, зохион байгуулах, нийгмийн хэв журам, олон нийтийг хамарсан эмх замбараагүй үйл явдалтай холбоотой мөрдөн

шалгах үйл ажиллагаа явуулах; террорист үйл ажиллагаатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг удирдах;

- Хил нэвтрэх боомтуудад хилийн шалгалтыг хэрэгжүүлэх, Хятадын иргэншлийн асуудал хяналт тавих; гал түймрийн аюулаас хамгаалах ажлын гүйцэтгэл, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал, тээврийн аюулгүй байдал хангах ажил, тээврийн хэрэгслийн бүртгэл, тээврийн хэрэгсэл жолоодох эрхийн үнэмлэх олгох зэрэг ажилд хяналт тавих, удирдах;
- Орон нутгийн нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах байгууллагуудын зүгээс төрийн болон олон нийтийн байгууллагууд, онцгой чухал объектуудыг хамгаалах үүргээ биелүүлэх болон иргэдийн байгууллагуудын зүгээс нийгмийн хэв журам алдагдахаас сэргийлэх ажлыг удирдах, хянан шалгах;
- Орон нутгийн нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах байгууллагуудын эрүүгийн шийтгэлийг хэрэгжүүлэх ажлыг удирдах, хянах;

Яамны бүтцэд:

- Цагдаагийн газар
- Эдийн засгийн гэмт хэргийг мөрдөх газар
- Олон нийтийн хэв журмын газар
- Хилийн хяналтын газар
- Эрүүгийн хэргийг мөрдөх газар
- Иммиграцийн хяналтын газар
- Галын аюулгүй байдлын газар
- Цагдаагийн хамгаалалтын газар
- Нийтийн мэдээллийн сүлжээний аюулгүй байдалд хяналт тавих газар
- Шорон, хамгаалалттай засан хүмүүжүүлэх байгууллагын газар
- Тээврийн газар
- Хар тамхитай тэмцэх газар
- Терроризмтай тэмцэх газар болон Тамгын, Боловсон хүчний, Сурталчилгааны, Гадаад харилцааны, Шинжлэх ухаан, техникийн зэрэг газруудтай.

Монгол Улс

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.4.4-д “Монгол Улсын иргэнийг үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргээс хамгаалах орчин, нөхцөлийг сайжруулна” гэж заасан.

Манай улс НҮБ-ын Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх эм, бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг Венийн конвенци болон Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг Палермогийн конвенцид нэгдэн орсон бөгөөд эдгээр конвенцийн дагуу хүний наймаа, мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөлөх эм, бодис, зохион байгуулалтаар гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх, энэ талаар улс орны хэмжээнд тодорхой арга хэмжээ ажиллах үүргийг хүлээсэн билээ.

Одоо манай улсад зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийг цагдаагийн болон тагнуулын байгууллага, Авлигатай тэмцэх газар Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуульд заасан харьяаллын дагуу хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар Тагнуулын байгууллага Эрүүгийн хуулийн тусгайн ангид заасан 20 төрлийн гэмт хэрэгтэй, Авлигатай тэмцэх газар 8 төрлийн гэмт хэрэгтэй, Цагдаагийн байгууллага Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан 182 төрлийн гэмт хэрэгтэй тус тус тэмцэх чиг үүрэгтэй байна. Цагдаагийн байгууллагын харьяаллын 182 төрлийн гэмт хэргээс 30 гаруй нь хар тамхи, хүний наймаа, мөнгө угаах зэрэг үндэстэн дамнасан, зохион байгуулалттай шинжтэй, гол төлөв нууц далд аргаар үйлдэгддэг манай улсын хувьд шинэ төрлийн гэмт хэргүүд байдаг.

Гэтэл сүүлийн жилүүдэд хүний наймаа, мөнгөн угаах, хар тамхины, албан тушаалын зэрэг зохион байгуулалттай шинжтэй, нууц далд аргаар үйлдэгддэг гэмт хэрэг ихээр үйлдэгдэн гэмт хэргийн гаралт эрс нэмэгдэж, энэ төрлийн гэмт хэргийг үйлдэх арга улам нарийсч, үндэстэн дамнасан шинжтэй болж байгаа нь Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд аюул учруулах хэмжээнд хүрч байгаа боловч зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй байгууллагуудын чиг үүрэг тус тусдаа, гэмт хэрэгтэй тэмцэх боломж хүний нөөц, санхүү, эдийн засаг, техник хэрэгсэл, бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд хангалтгүй байсаар байна. Иймд цаашид шинэ түвшинд шинэ арга барил, шинэ бодлогоор энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Өнөөгийн байдлаар үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх, мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа явуулж байгаа байгууллагуудын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт нь “Тагнуулын байгууллагын тухай”, “Цагдаагийн байгууллагын тухай”, “Гүйцэтгэх ажлын тухай”, “Үндэсний аюулгүй байдлын тухай”, “Эрүүгийн хууль”, “Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль”, “Авлигын эсрэг хууль”, “Терроризмтай тэмцэх тухай”, “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай /Шинэчилсэн найруулга/ зэрэг хуулийн дагуу хийгдэж байна.

Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудлаарх дэлхийн болон бүс нутгийн олон улсын байгууллагын зөвлөмж, тайлан, судалгааны материалын товч жагсаалт

1. Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын Конвенцийг хэрэгжүүлэх талаар хууль тогтоох байгууллагуудад зориулсан удирдамж. (Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime) <http://www.unodc.org/>
2. Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын Конвенц, түүний протоколуудыг хэрэгжүүлэхэд улс орнуудад үзүүлэх техник тусламж. НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх газрын нарийн бичгийн дарга нарын газрын илтгэл. (Оказание государствам технической помощи в осуществлении Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней). <http://www.crime.vl.ru/>
3. НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн 1373 (2001) дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой олон улсын тэргүүний туршлага, төрөлжсөн хууль ба стандартын талаарх лавлах. (**The directory of international best practices, codes and standards relevant to the implementation of Security Council resolution 1373 (2001)**). <http://www.un.org/>
4. НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн 1624 (2005) дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой олон улсын ашигтай арга, төрөлжсөн хууль ба стандартын талаарх лавлах. (**The directory of international good practices, codes and standards relevant to the implementation of Security Council resolution 1624 (2005)**). <http://www.un.org/>
5. Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын Конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх НҮБ-ын гишүүн орнуудын тайлан. (**Country reports**) <http://www.un.org/>
6. Терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх ФАФТ-ын⁹⁶ тусгай зөвлөмж. <http://www.mongolbank.mn>

⁹⁶“Олон улсын санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллага” (Financial Action Task Force буюу ФАТФ)

7. Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын Конвенцид оролцогч орнуудын Бага хурлын материалууд. (Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto). <http://www.unodc.org/>
8. Зохион байгуулалттай гэмт хэргийн аюул, заналын үнэлгээ. Европол.2013. (Organised Crime Threat Assessment (SOCTA 2013). www.europol.europa.eu
9. Европын Холбоон дахь терроризмын нөхцөл байдал ба хандлага. Европол.2013. (EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT 2013). www.europol.europa.eu

* * *

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. УБ., 1992 он
2. Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УБ., 2010 он
3. Үндэсний аюулгүй байдлын тухай. 2001 он
4. Тагнуулын байгууллагын тухай. 1999 он
5. Цагдаагийн байгууллагын тухай. 1993 он
6. Гүйцэтгэх ажлын тухай. 1997 он
7. Эрүүгийн хууль. 2002 он
8. Терроризмтай тэмцэх тухай хууль. 2004 он
9. Авлигын эсрэг хууль. 2006 он
10. Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай /Шинэчилсэн найруулга/. 2013 он
11. НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенц. 2002 он
12. Constitution and General Regulations of the ICPO-Interpol.
13. Interpol. <http://www.interpol.int/>
14. Today's FBI: Facts & Figures, 2013-2014. <http://www.fbi.gov>
15. Federal Intelligence Service Act. www.bnd.bund.de/
16. *Responsibilities and structure of Public Security Agencies in CHINA.* <http://www.mps.gov.cn/English/>
17. Central People's Government of the People's Republic of China. <http://english.gov.cn/>
18. Федеральный закон "О федеральной службе безопасности". <http://www.fsb.ru/>
19. Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности". <http://www.fsb.ru/>
20. Положение о Федеральной службе безопасности и ее структурах. <http://www.fsb.ru/>
21. BND-information-Brochure (in German). <http://www.bnd.bund.de/>
22. Сокол В.Ю. Особенности деятельности Ведомства по охране конституции Германии по выявлению экстремистских и террористических преступлений. CyberLeninka.ru
23. Спецслужбы Германии / Секретные службы. k2x2.info
24. Структура ФСБ: Центральный аппарат. <http://www.agentura.ru/>

**ОЛОН НИЙТИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ, НИЙГМИЙН
ХЭВ ЖУРМЫГ САХИУЛАХ ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ
ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ**
(Харьцуулсан судалгаа)

Р.Хатанбаатар, А.Пагма

1. Нийгмийн тогтсон хэм хэмжээний эсрэг үйлдлийн эрх зүйн зохицуулалт

Нийгмийн ба олон нийтийн эсрэг үйл байдал (*antisocial behaviour, антисоциальное поведение*) гэж ерөнхийд нь эрх зүй, ёсзүй-ёс суртахуун болон соёлын хэм хэмжээнд нийцэхгүй үйл байдал буюу тухайн нийгэмд, тухайн цаг үед тогтсон хэм хэмжээнээс гажууд аливаа үйлдлийг хэлнэ гэж тодорхойлж болох боловч нэгэн утгатайгаар, нэгдсэн байдлаар томьёолж, зохицуулах боломжгүй юм. Жишээлбэл, Их Британид олон нийтийн эсрэг үйл байдлыг гүнлэг, хот, суурин газар, дүүрэг бүрт өөр өөрөөр томьёолсон байгаагаас гадна орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага, орон сууцны нөхөрлөлүүд, байгал орчны ариун цэврийн нөхөрлөлүүд, нутгийн цагдаагийн байгууллага бүр өөр өөрийн хариуцах ажлын хүрээнд томьёолдог бол Украйнд Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах тухай хуулиар зохицуулдаг байна.

Нийгмийн хэм хэмжээнээс гажууд аливаа үйлдлийг ерөнхийд нь буруутай үйлдлүүд буюу делинквент үйлдэл гэж хэлэх бөгөөд үүнд насанд хүрээгүй хүүхдийн хичээл таслах, жижиг хэмжээний танхайрал (хулигаан), чадал багатай нэгнээ дээрэлхэх зэрэг эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй үйлдлээс эхлээд эрүүгийн гэмт хэрэг хүртэлх өргөн хүрээтэй ойлголтыг хамруулан үздэг. Тухайлбал, нийгмийн хэм хэмжээг үл дагах, худал хэлэх, айлгах, мэхлэх, хар тамхи, архины хамааралтай болохоос эхлээд орчныхоо эсрэг хүч хэрэглэх, түрэмгийлэх, харгис хатуу үйлдэл хийх, хулгай хийх, галдан шатаах, зандалчлах хүртэл аливаа үйлдлийг хамруулна.

Хэдийгээр нийгмийн ёс суртахуун болон олонхийн эрхийн ойлголтууд нийгэмд мөрдөх хэм хэмжээг тодорхойлох боловч нөгөө талаас тодорхой хувь хүний эрхийг зааглах үндэс болдог. Ялангуяа ёс суртахууны хэм хэмжээ бол цаг үеэ дагаад амархан өөрчлөгдөн хувьсаж байдаг зүйл билээ. Төрөөс зохицуулсан ёс суртахууны хэм хэмжээ нь заавал дагах ёстой эрх зүйн хэм хэмжээ болон хувирах тул төрийн болон эрх зүйн талаас нийгмийн ёс суртахууныг зохицуулах гэж хэт улайран зүтгэхгүй байх нь зөв гэж үздэг тал бий. Нөгөө талаас төрийн энэхүү зохицуулалт нь маш тодорхой шалгууртай байх шаардлагатай. Нийгмийн ёс суртахууныг мөрдүүлэх талаар Их Британи ба Украйны эрх зүйн зохицуулалтаас үзвэл энэхүү шалгуурын асуудал үнэхээр чухал нь харагдана.

Нийгмийн ёс суртахууны хэм хэмжээний талаар Америкийн болон Европын чиг хандлага нилээд ялгаатай байдаг байна. Америкт хүний өөрийгөө илэрхийлэх эрх чөлөөг хүндлэх үүднээс ёс суртахууны асуудлыг хуулиар зааглахдаа хамгийн бага хязгаарлалттай байхад анхаардаг бол Европод нилээд олон хязгаарлалт тавих хандлагатай байна. Гэхдээ Европод 1950 онд батлагдсан Европын хүний эрхийн конвенц (*Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*)⁹⁷-оор хүний өөрийгөө илэрхийлэх эрх чөлөөг аль болохоор бага хэмжээгээр хязгаарлах хандлага улам бүр нэмэгдсээр байгааг Европын хүний эрхийн шүүх (*European Court of Human Rights*)⁹⁸ онцлон тэмдэглэсэн байдаг.

⁹⁷conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm

⁹⁸<http://www.echr.coe.int/Pages>

Ер нь нийгмийн ёс суртахууны болон хүний өөрийгөө илэрхийлэх эрх чөлөөний харьцааны асуудалд улс орнуудын эрх зүйн хандлага ихээхэн ялгаатай байдгаас үүдэн Европын хүний эрхийн шүүх аливаа маргаантай асуудалд шүүхийн зүгээс оролцохдоо дараах 3 зүйлийг анхаарч баримталж байхаар тогтсон байна. Үүнд:

- хуулинд ийнхүү оролцох заалт бий юу,
- энэ оролцоо нь хуулийн тодорхой зорилготой юу,
- ер нь ардчилсан нийгэмд ийнхүү оролцох зайлшгүй шаардлага бий юу гэсэн асуулт болно.

Энд нэгэн тодорхой жишээг дурдая. 1980 онд Шведийн иргэн Олссоны гэр бүлийнхэн засаг захиргааны байгууллагаас уг гэр бүлийг хүүхдээ зөв хүмүүжүүлж чадах ёс суртахууны эрхгүй гэж үзэн хүүхдийг нь улсын асрамжийн газарт өгөх шийдвэр гаргасны дараа засгийн газрынхаа эсрэг Европын хүний эрхийн шүүхэд гаргасан гомдлоос үүдэн дараах дүрмийг гаргажээ⁹⁹. Аливаа хууль эрх зүйд нийцсэн байхын тулд:

- Хуулиар тогтоосон хэм хэмжээ нь хангалттай хэмжээгээр нарийн тодорхой томъёологдсон байх,
- “хуулийн дагуу” гэсэн хэллэг нь хууль хэрэглэгчийг зөвхөн тодорхой хуульд төдийгүй уг хууль эрх зүйг дээдлэх зарчимд нийцсэн чанартай эсэхэд анхаардаг байх нөхцөл бүрдүүлсэн байх зэрэг болно.

Их Британи

Олон нийтийн эсрэг үйлдлийн тухай журмыг (*An anti-social behaviour order*)¹⁰⁰ Их Британид 1998 оноос мөрдөж эхэлсэн бөгөөд уг журмаар олон нийтийн эсрэг үйл байдал гаргасан нь тогтоогдон, батлагдсан боловч уг үйлдэл нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүйгээр хэмжээтэй байгаа этгээдийн эсрэг авах иргэний хэргийн арга хэмжээг тодорхойлжээ.

1998 оны Эрүүгийн гэмт хэрэг, зөрчлийн тухай хуулиар (*The Crime and Disorder Act 1998*)¹⁰¹ “бусад гэр бүлийн нэг буюу түүнээс олон гишүүний амгалан байдлыг алдагдуулсан, түгшүүр төрүүлсэн, шаналал учруулсан” үйлдэл гаргасан этгээдийг гэмт хэрэгтэн гэж тодорхойлжээ. Олон нийтийн эсрэг үйлдлийн тухай журамд үндэслэн энэ хуулиар иргэний хариуцлага хүлээлгэн уг этгээдийг 5 хүртэл жилээр хорих ял оноож болохоор болсон байна. Энд нэг онцлон дурдууштай зүйл бол ийнхүү шийтгэгдсэн этгээдийг эрүүгийн ял шийтгэл эдэлж байсан гэж тооцохгүй. Олон нийтийн эсрэг үйлдлийн тухай журмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй боловч зөрчил гаргасан этгээдийг тодорхой олон нийтийн үйл ажиллагаанд оролцохгүй байх, тодорхой нутаг дэвсгэрт орохгүй байх зэрэг шийтгэл оноож болдог.

2003 онд Олон нийтийн эсрэг үйлдлийн тухай хуулийг (*Anti-social Behaviour Act 2003*)¹⁰² батлан гаргаж дээрх журамд заагдсан зөрчлүүд дээр хүүхдийн хөл хорих цаг тогтоох, бөөгнөрөн цугларсан хүмүүсийг тараах зэрэг ойлголтуудыг оруулжээ. Ийнхүү энэ хуулиар дараах үйлдлүүдийг нийгэм болон олон нийтийн эсрэг үйл байдал гэж үзэхээр болсон байна:

- олон нийтийн дунд бүдүүлэг авирлах,
- мансууруулах, хордуулах зэрэг үйлчилгээтэй сэтгэгдэд нөлөөлөх бодис хэтрүүлэн хэрэглэх,
- гудманд архи уух,
- дефекаци (олон нийтийн газарт шээх),
- олон нийтийн газарт амьтныг зохисгүйгээр байлгах,
- гуйлга гуйх,

⁹⁹CASE OF OLSSON v. SWEDEN (No. 1), European Court of Human Rights. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/>

¹⁰⁰www.gov.uk/asbo

¹⁰¹<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/37>

¹⁰²<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/38/data.pdf>

- олны дунд хурьцах,
- бусдын биеийг үнэлүүлэх зорилгоор бусдыг эргүүлдэх, ятгах,
- автомашинаа хулгайлагдаж болохоор хамаагүй орхих,
- автомашинтай холбоотой мотороо хэт өндөр дуутай байлгах, зориулалтын бус газар уралдах, дугуйгаа чахруулах, дуут дохио хангинуулах зэрэг үйлдэл,
- шуугиан үүсгэх бизнес, үйлдвэрлэл явуулах,
- түгшүүрийн дохионы шуугиан үүсгэх,
- баар, цэнгээний газраас шуугиан үүсгэх,
- хог тарих, хашаа байшинг сараачих зэргээр орчныг бохирдуулах,
- олон нийтийн газарт нус, шүлсээ хаях,
- фейерверк, салютыг зүй бусаар ашиглах,
- олон нийтийн газарт бусадтай маргаан үүсгэх, хэт шуугиантай байх, бусдыг үл хүндэтгэсэн үйлдэл гаргах,
- согтуугаар элдэв үйлдэл гаргах,
- гал түймэр, түргэн тусламж, цагдаа зэрэг яаралтай үйлчилгээний утсанд хуурамч дуудлага хийх,
- баар, цэнгээний газарт хориглосон цагт архи дарс худалдах,
- арьс өнгө, шашин, хүйс, бэлгийн чиг хандлага, нас, хөгжлийн бэрхшээл зэргээр ялгаварласан хэв журмын зөрчил зэрэг болно.

Мөн нийгэм ба олон нийтийн эсрэг үйл байдал гаргаж болох сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүсийг эмчлэх, сэтгэл зүйчийн тусламж үзүүлэх, эмнэлэгт хэвтүүлэх, эм бэлдмэл өгөх зэрэг нийгмийн үйлчилгээ үзүүлэх талаар хуульчилсан.

Их Британид нутгийн захиргааны байгууллагууд, орон нутгийн цагдаагийн байгууллагын зүгээс иргэдэд олон нийтийн эсрэг үйл байдал гэж юуг ойлгох, иргэдийн зүгээс энэ тохиолдолд ямар арга хэмжээ авах талаар ойлголт өгөхийг ихэд чухалчлан үздэг байна. Жишээ болгон иргэдэд өгдөг нэгэн анхааруулгын талаар товч дурдая.

Хэрэв та олон нийтийн эсрэг үйлдлийн эсрэг ямар нэгэн арга хэмжээ авах гэж байгаа бол юуны өмнө уг үйлдлийн талаар хэн хариуцлага хүлээх ёстойг тогтоохыг хичээх хэрэгтэй. Мөн уг үйлдэл нь санаатай үйлдэл үү, санамсаргүй юу гэдгийг тогтоохыг хичээ. Ингээд таны дараа нь хийх үйлдэл тань та чухам ямар төрлийн үйлдлийн эсрэг гомдол гаргаж байна, та ямар үр дүнг хүсч байна гэдгээс шалтгаална. Жишээлбэл, та дараах зүйлийн аль нэгийг хүсч байж болох юм:

- Олон нийтийн эсрэг үйл байдлыг зогсоох
- Уг үйлдлээс үүдсэн хохирол, гэмтлийг нөхөн авах, барагдуулах
- Буруутан этгээдээр уучлал гуйлгах
- Буруутан этгээдийг өөр газар руу нүүлгэх
- Уг үйлдлийн төлөө хариуцлага хүлээвэл зохих этгээдийг нүүлгэх, хөөн гаргах эх мэт.

Үүний дараа та өөрийн хийх үйлдэл юуу үйлдлүүдийг тодорхойлох хэрэгтэй:

- Бие даан хийх. Хэрэв та уг үйлдлийг зогсоогоод, цааш нь хуулийн байгууллага, шүүхэд хандах шаардлагагүй гэж үзэж байвал нутаг дэвсгэрийн холбогдох байгууллагуудад хандаж тусламж хүсэх хэрэгтэй.
- Нутгийн захиргааны байгууллагуудын зүгээс арга хэмжээ авахыг хүсэх.
- Байрны эзэн, түрээслүүлэгчдийн зүгээс арга хэмжээ авахыг хүсэх. Хувийн болон нийтийн секторын аль ч түрээслүүлэгч үүссэн хүндрэлтэй байдлыг зогсоох арга хэмжээ авах үүрэгтэй байдаг. Үүний тоонд түрээсийн гэрээг цуцлах ч орно.
- Цагдаад хандах. Цагдаагийн байгууллагад олон нийтийн эсрэг үйлдлийг зогсоох өргөн эрх мэдэл бий.

Латви

Рига хотын Думаас¹⁰³2007 онд батлан гаргасан “Рига хот дахь нийгмийн хэв журмын дүрэм”-д¹⁰⁴ олон нийтийн ёс суртахуунтай холбоотой нилээд заалтууд орсон байна. Тухайлбал, Рига хотын нутаг дэвсгэрт хүмүүсийн амгалан тайван байдал, байгууллагуудын хэвийн ажиллагаанд саад болохоор шуугиан гаргахыг хориглох бөгөөд өөрийн үйлдэл юмуу эс үйлдлээр тогтоогдсон норматив хэмжээг хэтэрсэн шуугиан тогтмол гаргасан этгээдэд хуулийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

Мөн олон нийтийн газарт хориглох зүйлд:

- Унтах, хоноглох,
- Нар жаргахаас нар мандах хүртэл хугацаанд гадуур хувцсан дээрээ гэрэл сарниулагчгүйгээр дугуйт тэшүүр, дугуйт самбараар явах,
- Механик тээврийн хэрэгсэлд техникийн үйлчилгээ (тос болон хөдөлгүүрийн бусад шингэн солих, мотор угаах) хийх, зориулалтын бус газарт машин угаах,
- Зориулалтын бус газарт шүлсээ хаях, хог тарих, бие засах,
- Барилга байгууламж, хашааг элдэв бичиг бичих, зураг зурах зэргээр бохирдуулах,
- 7-23 цагийн хооронд хошуувч, хүзүүвчгүйгээр нохой зугаалуулах, хүүхдийн тоглоомын талбай, спортын болон цэнгээний газарт нохой зугаалуулах,
- Олон нийтийн арга хэмжээ зохиогдож буй газарт шилэн болон бусад хагарахаар савтай ундааны зүйлс авч орох,
- Согтууруулах ундаа хэрэглэхийг зөвшөөрснөөс бусад бүх газарт онгойлгосон савтай шар айраг болон бусад согтууруулах ундаатай байх,
- Зөвшөөрөгдөөгүй газарт усанд сэлэх,
- Улсын болон нутгийн захиргааны байгууллагын мэдээллийн тэмдгүүд (хориглох, анхааруулах, хязгаарлах тэмдгүүд гэх мэт)-ийг гэмтээх, байрлалыг нь өөрчлөх гэх зэрэг заалтууд орсон байна.

Энэ дүрмийн сонирхолтой нэг хэсэг нь хүүхэдтэй холбоотой заалтууд юм. Тухайлбал, хичээлийн цагаар 16 хүртлэх насны хүүхэд сургуулийн удирдлагын бичгээр өгсөн зөвшөөрөлгүйгээр компьютерийн салонд байхыг хориглоно; эцэг эх нь цуг яваагүй тохиолдолд 16 хүртлэх насны хүүхэд оройн 22 цагаас өглөөний 7 цаг хүртэл олон нийтийн газарт байхыг хориглоно; гэсэн заалтууд уг дүрэмд байна. Энэ 2 заалттай холбоотойгоор дүрэмд зугаа цэнгэлийн газар болон компьютерийн салон ажиллуулагч этгээд дээрхи 2 заалтыг хэрэгжих нөхцлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй гэж заажээ.

Заавал мөрдөх ёстой энэхүү дүрмийг зөрчигчдөд захиргааны хариуцлага хүлээлгэн их хэмжээний мөнгөн торгууль оноодог байна.

Украин

Украин улсад 2003 онд “Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах тухай хууль” (Закон Украины “О защите общественной морали”¹⁰⁵) батлан гаргаж, мөрдөж байна. Уг хуульд 2010 онд зарим нэмэлт, өөрчлөлт¹⁰⁶ оруулжээ. Хуулиар нийгмийн ёс суртахуунд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй аливаа төрлийн бүтээгдэхүүн тархахаас нийгмийг хамгаалах эрх зүйн үндсийг тогтооно гэж заасан байна. Нийгмийн ёс суртахууныг уг хуульд “уламжлалт оюун санааны болон соёлын үнэт зүйлс, сайн үйлс, нэр төр, нандин чанар, нийгмийн өмнө хүлээх үүрэг, ухамсар, шударга ёсны талаар нийгэмд тогтон бий болсон зан заншил, үйл үйлдэл, ёс зүйн хэм хэмжээний системийг хэлнэ” гэж тодорхойлжээ. (Нийгмийн ёс суртахууны

¹⁰³<https://www.riga.lv>

¹⁰⁴Правила общественного порядка в Риге. <http://www.alex-lawyer.lv/>

¹⁰⁵<http://www.4p.com.ua/content/zakon-ukrainy-o-zashchite-obshchestvennoi-morali>

¹⁰⁶gallerymedia.com/images/docs/MR.DOC

талаар өнөөг хүртэл олон зууны турш хэн ч нэгэн утгатайгаар тодорхойлж чадаагүй юм. Украйны хууль тогтоогчид арай хэтрүүлэв үү дээ. Энэ тодорхойлолтонд орсон олон ойлголтууд нь үндсэндээ хуулийг хэрэглэж буй этгээд уг тодорхойлолтыг хэрхэн ойлгож, тайлбарлахаас хамаарах нь хэнд ч илэрхий. Уламжлалт үнэт зүйлс ч нийгмийн хөгжлийг дагаад өөрчлөгдөж байдаг зүйл. Одоогоос 30 жилийн өмнөх оюун санаа, соёлын үнэт зүйлс өнөөгийнхөөс ихэд ялгаатай байдаг бус уу.)

Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах тухай хуулиар зохицуулсан гол харилцаа нь:

- Украин улсад порнографийн шинжтэй аливаа бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, борлуулахыг хориглоно. Порнографийн шинжтэй эсэхийг төрийн захиргааны тусгай байгууллага тогтооно.
- Эротик шинжтэй болон хүчирхийлэл, харгислалын элемент агуулсан аливаа бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, борлуулах, тараахдаа хуулиар тогтоогдсон хязгаарлалтын хүрээг хатуу баримтлах.
- Мөн доор дурдсан агуулгатай бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх, тараахыг хориглоно. Үүнд:
 - Дайн, үндэсний болон шашны дайсагнал, Украин улсын үндсэн хуулийн тогтолцоо, газар нутгийн бүрэн бүтэн байдлыг хүчээр өөрчлөхийг сурталчилсан,
 - Фашизм, неофашизмыг сурталчилсан,
 - Үндэстэн болон хувь хүнийг үндэс, гарлаар нь гутаан доромжилсон,
 - Үндэсний болон шашны ариун нандин зүйлсийг үл хүндэтгэх, гутаах, сүйтгэх явдлыг сурталчилсан,
 - Хувь хүнийг доромжилсон, хүнийг биеийн болон сэтгэцийн хөгжлийн бэрхшээлээр нь дайруулан доромжилсон,
 - Эцэг, эхээ үл хүндэтгэх, үл тоомсорлохыг сурталчилсан,
 - Хар тамхи, мансуурал, архидалт болон бусад хортой зуршлийг сурталчилсан зэрэг болно.

Хэдийгээр хуулиар зохицуулах харилцааг ийнхүү томъёолсон боловч хуулийн заалтууд нь үндсэндээ эротик болон сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, тараахтай холбоотой асуудлыг дагнан зохицуулсан байна гэж болохоор байгаа юм.

Тухайлбал, хуулийн гол зүйлүүд нь:

Нийгмийн ёс суртахуунд сөргөөр нөлөөлөх мэдээллийн бүтээгдэхүүний эргэлтийг төрөөс зохицуулах үндсэн чиглэлүүд; Порнографийн шинжтэй бүтээгдэхүүний борлуулалтыг хориглох; Насанд хүрээгүй хүүхдийг эротик болон сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүний хортой нөлөөллөөс хамгаалах; Эротик болон сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүнийг тараах; Эротик болон сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүний борлуулах үйл ажиллагааг лицензжүүлэх нөхцөл, журам; Эротик болон сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүн, үзвэрийг бүртгэх, экспертиз хийх үйл ажиллагаа; Эротик болон сексийн шинжтэй хэвлэмэл бүтээгдэхүүнийг тараах, худалдах нөхцөл; Эротик болон сексийн шинжтэй үзвэрийн арга хэмжээ явуулах, зохион байгуулах журам; Эротик элемент агуулсан бүтээгдэхүүнийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр үзүүлэх нөхцөл, журам; Эротик болон сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүн борлуулах рекламн үйл ажиллагаа; гэсэн зүйлүүд байна.

Хуулийн үлдсэн бусад заалт нь нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах хяналт, шалгалт; нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах, сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүний борлуулалт, үзвэрийн арга хэмжээний асуудлаар Украйны төрийн дээд байгууллагуудын бүрэн эрх; Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах Украйны Үндэсний экспертийн комиссийн статус; Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах Украйны Үндэсний экспертийн комиссийн

үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын зарчмууд; Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах Украйны Үндэсний экспертийн комиссийн хариуцах ажлын хүрээ; Эротик болон сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүн, үзвэрийн арга хэмжээнд экспертиз хийх журам гэсэн зүйлүүдээс бүрдэж байна.

Украин улсын “Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах тухай хууль”- ийн заалтууд, сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүн борлуулах, үзвэрийн арга хэмжээ зохион байгуулах нөхцөлийг зөрчсөн болон порнографийн шинжтэй бүтээгдэхүүн түгээсэн этгээдэд Украин улсад үйлчилж буй хууль тогтоомжоор иргэний, сахилгын, захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Энэ хуулийн заалтыг зөрчсөн төрийн байгууллага, нутгийн захиргааны байгууллага, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн албан тушаалтан, өмчийн бүх хэлбэрийн байгууллагууд, хуулийн этгээд, иргэний үйлдлийг шүүхийн журмаар хэлэлцэн хариуцлага онооно.

Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах Үндэсний экспертийн комисс.

Тус Комиссийг 2004 онд Украйны Сайд нарын кабинетийн тогтоолоор байгуулжээ.¹⁰⁷ Комисс нь байнгын үйл ажиллагаатай төрийн экспертиз, хяналтын байгууллага юм. Комиссийн үндсэн чиг үүрэг нь:

- Эротик болон сексийн шинжтэй бүтээгдэхүүн, үзвэрийн арга хэмжээ, хүчирхийлэл, порнографийн элемент агуулсан бүтээгдэхүүнд экспертиз хийх;
- Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах салбарт гарч буй процесс, чиг хандлагад анализ хийх, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллагад нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах талаар эрх зүйн зохицуулалтаа боловсронгуй болгоход туслах;
- Нийгмийн ёс суртахууныг хамгаалах хууль тогтоомжийн биелэлтэнд хяналт тавих зэрэг болно.

Тус Комиссийг байгуулсан болон явуулж буй үйл ажиллагаа нь анхнаасаа олон нийтийн зүгээс ихээхэн эсэргүүцэлтэй тулгарч иржээ. Утга зохиол судлаачид, урлагийн нэрт зүтгэлтнүүдийн саналыг үл хайхран Шевченкогийн нэрэмжит шагналт, нэрт зохиолч Олеся Ульяненкогийн бүтээлүүдийг порнограф гэж үзсэн, интернетийн олон сайтуудын ресурсийг хуулийн хүрээнд порнограф гэж нотолж чадаагүй боловч хаасан зэрэг үйлдлээрээ олон улсын хүний эрхийн байгууллагуудын зүгээс шүүмжлэлд өртөөд байгаа байгууллага юм.

2. Олон нийтийн аюулгүй байдлын талаарх эрх зүйн зохицуулалт

Америкийн Нэгдсэн Улс

АНУ-д Public safety гэсэн ойлголтыг олон нийтийн аюулгүй байдалд аюул учруулах байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс хамаарсан аливаа үйл явдлаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах явдал гэж ерөнхийд нь тодорхойлдог. Гэхдээ муж улс, хотууд, бүс нутаг, суурин газруудад өөр өөрөөр тодорхойлон, үүндээ үндэслэн төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллагууд, мөн бусад аливаа байгууллагын олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой эрх, үүргийг тодорхойлдог байна. Олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах холбоо, мэдээллийн систем, иргэний хамгаалалт, онцгой байдлын менежмент, хүнсний аюулгүй байдал, байгалийн гамшиг, орон байрны аюулгүй байдал, эрүүл мэнд, хувийн хамгаалалтын хэрэгсэл, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал, олон нийтийн аюулгүй байдлын сүлжээ, инженерийн байгууламжийн аюулгүй байдал гэх мэт асуудлыг үүнд багтаан ойлгодог байна.

¹⁰⁷Положение о Национальной экспертной комиссии Украины по вопросам защиты общественной морали - постановление КМУ от 17 ноября 2004 № 1550

Нөгөө талаас Public safety гэж нийгмийн гишүүн бүрийн тайван, аюулгүй байх нөхцлийн хангахтай холбоотой шинжлэх ухаан, менежмент, техникийн цогц ойлголт гэж үздэг.

АНУ-ын Холбооны болон муж улсуудын Засгийн газрууд, хот, суурин газрын нутгийн захиргааны байгууллагууд нийт иргэдээ хувийн болон олон нийтийн аюулгүй байдалтай холбоотой мэдээллээр бүрэн хангах үүрэгтэй бөгөөд иргэн бүр эдгээр байгууллагын албан ёсны сайтад хандан өөрийн e-mail хаягаа бүртгүүлэн гэмт хэрэг, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, байгалийн гамшиг, онцгой байдал, хууль, эрх зүй, эрүүл мэнд, аюулгүй байдлын асуудлаар байнга мэдээлэл авах боломжтой¹⁰⁸. Мөн аль ч иргэн, байгууллага онлайн хэлбэрээр бүртгүүлэн олон нийтийн аюулгүй байдлын шалгалт (Public Safety Testing) хийлгэж болдог¹⁰⁹.

АНУ-д олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн үүргийг гүйцэтгэхэд захиргаа, санхүү, техникийн үйлчилгээ, дэмжлэг үзүүлдэг байгууллагуудын үйл ажиллагаанд туслах, зохицуулах үүрэг бүхий толгой агентлаг болох Олон нийтийн аюулгүй байдлын департамент (Department of Public Safety буюу Office of Public Safety) муж улсын засгийн газар, нутгийн захиргааны байгууллага бүрт байдаг. Уг департаментад доорх байгууллагууд (гэхдээ муж улс, орон нутаг бүрд тухайн газрын хуулиас хамааран ялгаатай байж болно) харьяалагдана:

- Гал түймрийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, унтраах болон аврах үйл ажиллагаа явуулдаг албад,
- Эмнэлгийн яаралтай тусламж үзүүлэх албадын тээвэрлэх хөдөлгөөнийг хангах,
- Цагдаа болон лицензтэй хамгаалалтын албад: гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, мөрдөх, Гэмт хэргийг зогсоох хөтөлбөрийн хүрээнд ажилладаг иргэний харуул,
- Онцгой байдлын харилцаа, холбоо,
- Онцгой байдлын албад: байгалийн гамшиг, сүйрэл, олныг хамарсан арга хэмжээ, онцгой байдал,
- Хуулийн хэрэгжил, хяналт: голчлон барилгын хийц, цахилгааны аюулгүй байдал,
- Амьтны хяналтын албад,
- Тээврийн хэрэгслийн департамент: жолоочийн лиценз, машины дугаар.

Оросын Холбооны Улс

ОХУ-д нийгмийн аюулгүй байдлыг үндэсний аюулгүй байдлын нэг хэсэг бөгөөд юуны өмнө улс орны дотоод байдлаас үүдэлтэй нийтийг хамарсан аюул, заналхийллээс хувь хүн, нийгэм, төр улс хэрхэн хамгаалагдсан түвшингээр илэрхийлэгдэнэ гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн аюулгүй байдал нь хууль, эрх зүйн акт, зан заншил, уламжлалын дагуу тогтсон хэм хэмжээ бүхий нийгмийн хэвийн харилцаа юм. Ийм харилцаа нь хувь хүн, нийгэм бүхэлдээ аюулгүй, амар амгалан амьдрах нөхцлийг бүрдүүлдэг гэсэн ойлголт түгээмэл байдаг ба нийгмийн аюулгүй байдлыг илэрхийлэх үзүүлэлтэд гэмт хэрэг, дэг журмын зөрчлөөс гадна хувь хүн, нийгэм нь байгалийн гамшиг, хүний хүчин зүйлээс хамаарсан сүйрлээс (Industrial disaster, техногенная катастрофа) хамгаалагдах түвшинг мөн хамруулдаг.

Хүний амьдрах орчин амар тайван, нийгэм эмх журамтай, аюулгүй байх нөхцлийг хангахад чиглэгдсэн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг ОХУ-ын Үндсэн хууль, Холбооны хуулиуд, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, ОХУ-ын Засгийн газрын тогтоол, яам, газруудын тушаал, захирамж, заавар, ОХУ-ын субъектууд, орон нутгийн засаг захиргааны эрх зүйн баримт бичгүүд зэрэг олон эрх зүйн актууд бүрдүүлнэ.

¹⁰⁸<http://www.usa.gov/Citizen/Topics/PublicSafety.shtml>

¹⁰⁹<http://www.publicsafetytesting.com/>

ОХУ-ын нийгмийн амьдралын аюулгүй байдлыг хангахад чиглэгдсэн эрх зүйн гол дараах хуулиуд үйлчилдэг. Үүнд:

1. 1994 онд батлагдсан “Байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс хамаарсан онцгой байдлын үед хүн ам, газар нутгийг хамгаалах тухай”¹¹⁰ Холбооны хууль нь байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс хамаарсан онцгой байдлын үед ОХУ-ын нутаг дэвсгэр дээр байгаа ОХУ-ын иргэн, гадаадын харьяат, иргэний харьяалалгүй хүн, бүх газар нутаг, үйлдвэрлэл, нийгмийн зориулалттай объект, байгаль орчныг хамгаалах эрх зүй-зохион байгуулалтын хэм хэмжээг хуульчилжээ.
2. 1998 онд батлагдсан “Иргэний хамгаалалтын тухай”¹¹¹ Холбооны хууль нь иргэний хамгаалалтын зорилтууд, тэдгээрийн хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэс, ОХУ-ын төр, засаг, орон нутгийн байгууллага, Холбооны Улсуудын төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх мэдэл, өмчийн хэлбэрээс үл хамааран бусад байгууллагын эрх хэмжээ, иргэний хамгаалалтын арга хэрэгсэл, хүчин чадлыг хуульчилсан.
3. 2003 онд батлагдсан “Онцгой байдлаас сэрэмжлэх, түүний хор хөнөөлийг арилгах төрийн нэгдсэн тогтолцооны тухай”¹¹² ОХУ-ын Засгийн газрын 794 дүгээр тогтоол зэрэг болно.

ОХУ-ын Дотоод хэргийн яамны Нийгмийн хэв журам сахиулах ба ОХУ-ын субъектуудын гүйцэтгэх засаглалын байгууллагын хамтын ажиллагааг зохицуулах Ерөнхий газар нь¹¹³ нийгмийн хэв журам сахиулах, нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах, энэ чиглэлээр ОХУ-ын субъектуудын гүйцэтгэх засаглалын байгууллагын хамтын ажиллагааг зохицуулах үйл ажиллагааны талаарх төрийн бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, энэ асуудлаар хууль, эрх зүйн зохицуулалт хийх тус яамны чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна.

ОХУ-ын Захиргааны Хуульд¹¹⁴ хууль сахиулах байгууллагуудын мансууруулах бодисын хууль бус эргэлт, тээврийн хэрэгсэл, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал, худалдаа, удирдлага, нийгмийн дэг журамтай холбоотой хэрэг зөрчлийг хянан шалгах эрх хэмжээг хуульчилсан.

Түүнчлэн ОХУ-ын Дотоод Хэргийн Яам 2013 оны 3 сард ОХУ-ын Засгийн газраас баталсан “Нийгмийн дэг журмыг хангах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх” Төрийн хөтөлбөрийг¹¹⁵ хариуцан хэрэгжүүлдэг.

3. Олон нийтийн хэв журам, аюулгүй байдлыг хангахад иргэдийн оролцоо

Олон оронд нийгмийн хэв журам, аюулгүй байдлыг хангах ажилд иргэдийн оролцоог чухалчлан үздэг байна.

Германд гэмт хэргийн тоо ихээр нэмэгдэж байсан 1990-ээд онд олон нийтийн санаачлага, хөдөлгөөн өрнөж, иргэд өөрсдийнхөө аюулгүй байдлын төлөө цагдаагийн байгууллагад туслахаар нэгджээ. Энэ санаачлагын дагуу “Анхаар! Сонор сэрэмжтэй хөрш” гэдэг хөтөлбөр хэрэгжих болсон юм. Хөтөлбөрийн гол санаа нь хамтын аюулгүй байдлынхаа төлөө хөршүүд нэгдэх хэрэгтэй гэсэн санаа юм. Энэ хөтөлбөр анхнаасаа олон нийтийн зүгээс ихээхэн дэмжлэг авч, цаашлаад хөтөлбөрийг Германы хотуудын холбоо, Хотын

¹¹⁰Закон РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» 68 - ФЗ от 21.12. 1994 г. <http://base.garant.ru/>

¹¹¹Закон РФ «О гражданской обороне» 28 - ФЗ от 12.02.1998 г. Мөн тэнд

¹¹²Постановление Правительства РФ «О государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 30 декабря 2003 г. N 794.

¹¹³Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации

¹¹⁴Административный Кодекс (Кодекс об Административных Правонарушениях). <http://www.adminkodeks.ru/>

¹¹⁵Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности». <http://mvd.ru/documents/>

зөвлөлүүдийн холбоо, цагдаагийн байгууллага, даатгалын конторууд хүчтэй дэмжсэн байна. Иргэн бүр оршин суугаа газрынхаа амгалан тайван байдлалд анхаарал тавих, гаднын үл таних хүмүүсээс өөрийн гэрээ хамгаалах, тэднийг шалгах, машинных нь дугаарыг тэмдэглэж авах, тухайн нутаг дэвсгэрт ирсэн зорилго, шалтгааныг нь тодруулах зэрэг дадал зуршилтай болох хэрэгтэй гэдгийг тэдэнд ойлгуулахад хөтөлбөр чиглэсэн байна. Мөн зарим жижиг хотод иргэдийн сайн дурын нөхөрлөлийн гишүүд амьдран байгаа орчиндоо эргүүл хийх болсон байна. Хөтөлбөр одоо ч амжилттай хэрэгжиж байна.

Израиль улсад иргэдийн өөрийгөө хамгаалах систем сайтар төлөвшин тогтсон байна. Мэдээж энэ нь байнга терроризмын заналд байдаг энэ улсын онцлогтой холбоотой. 1955 онд батлагдсан Террорын хохирогчийн даатгалын тухай хуульд террорист үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх иргэний үндсэн үүргийг зааж өгснөөс үүдэн иргэдийн өөрийгөө хамгаалах систем бүрэлдэн тогтож иржээ. Иргэд сэжиг бүхий этгээдийн талаар цагдаагийн байгууллагад заавал мэдэгдэх ёстойгоор зогсохгүй өөрсдийн ажлын онцлогоос шалтгаалан тэднийг нэгжих, орчин тойрондоо аюул учруулахгүйгээр саатуулах үүрэг ч хүлээдэг. Жишээлбэл, нийтийн тээврийн автобусанд орж ирж байгаа араб хүнийг жолооч нь нэгжих үүрэгтэй байна. Мэдээж хүн амыг терроризмаас хамгаалах нь засгийн газрын байгууллагууд, тусгай албадын үүрэг боловч иргэдэд ийнхүү үүрэг хүлээлгэсэн нь тэдний зүгээс төрийн байгууллагууд, тусгай албадад тавих шаардлагыг өндөржүүлдэг байна.

АНУ-д хэрэгждэг “Гэрчийг хамгаалах хөтөлбөр”-ийн хүрээнд сайтар төлөвлөсөн мэдээллийн урсгалыг иргэдэд чиглүүлэн хүргэж, иргэдийн зүгээс хууль хамгаалах байгууллагуудтай хамтран ажиллах, тэдэнд туслах сэдлийг бий болгоход ихээхэн анхаардаг байна. Уг хөтөлбөрийн дагуу гэмт хэрэгтнийг илрүүлэхэд тус болж гэрчийн мэдүүлэг өгсөн хүн гэмт хэрэгтний хамсаатнуудын зүгээс ирж болох өшөө авалтаас сэргийлэхийн тулд нэр, овог, оршин суух газар, ажлаа өөрчилж болох бөгөөд баримтаар баталгаажсан өөрийн шинэ намтрыг бүтээлгэх, шаардлагатай гэвэл гадаад дүр төрхөө өөрчилж болдог. Энэ бүхнийг улсын төсвийн хөрөнгөөр, төрийн байгууллагуудын тусламжтайгаар хийнэ.

Уг хөтөлбөрийн тухай хуулийг батлан гаргахын өмнө улс орон даяар өргөн хүрээтэй хэлэлцүүлэг явагдаж, тоо томшгүй олон тогтоонд иргэд оролцож, олон тооны кино дэлгэцээр гарч ихээхэн маргаан дагуулж байсан боловч энэ бүхний эцэст америкчууд үнэндээ зөвхөн өөрсдөөс нь хамаарах энэ асуудлыг ойлгож мэдэрсэн юм. Мэдээж аливаа ардчилсан оронд ямар ч хүн гэрчийн мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхтэй, тэр байтугай түүний өгөх мэдүүлэг нь гэмт хэрэгтнийг илрүүлэх цорын ганц боломж байсан ч энэ эрхээ эдлэх эрхтэй. Мэдүүлэг өгөхгүй байх үндсэн шалтгаан нь гэмт хэрэгтний хамсаатнуудын зүгээс ирж болох өшөө авалт. Гэхдээ баригдаагүй, чөлөөтэй байгаа гэмт хэрэгтэн бол бүх нийгэмд учрах аюул. Зөвхөн тодорхой нэг иргэний оролцоотойгоор л энэ асуудлыг шийдэж болно гэдгийг урт хугацаагаар өрнөсөн энэхүү хэлэлцүүлгийн явцад нийгмийн гишүүн бүрт ойлгуулж чадснаар бүх ард түмний дэмжлэгийг авч, гэрчийг хамгаалах хөтөлбөр батлагдан гарчээ. Ийнхүү аль ч америк хүн хувийн аюулгүй байдалдаа санаа зовохгүйгээр иргэний үүргээ биелүүлэх боломж бүрджээ.

ОХУ-д олон нийтийн аюулгүй байдал, дэг журмыг хангахад иргэдийн оролцоог бүх талаар дэмждэг ба Холбооны субъектуудад “Нийгмийн дэг журмыг хангахад иргэдийн оролцооны тухай” хууль үйлчилдэг бол Холбооны түвшинд ийм хуулийн төслийг ОХУ-ын Төрийн Думд яг одоо хэлэлцэж байгаа юм.

* * *

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. The Crime and Disorder Act 1998. <http://www.legislation.gov.uk>
2. Anti-social Behaviour Act 2003. <http://www.legislation.gov.uk>
3. Правила общественного порядка в Риге. <https://www.riga.lv>
4. Закон Украины "О защите общественной морали. <http://www.4p.com.ua/>
5. Положение о Национальной экспертной комиссии Украины по вопросам защиты общественной морали - постановление КМУ от 17 ноября 2004 № 1550. <http://www.4p.com.ua/>
6. Закон РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» 68 - ФЗ от 21.12. 1994 г. <http://base.garant.ru/>
7. Закон РФ «О гражданской обороне» 28 - ФЗ от 12.02.1998 г. <http://base.garant.ru/>
8. Постановление Правительства РФ «О государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 30 декабря 2003 г. N 794. gochs.info
9. Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности». <http://mvd.ru/documents/>

**ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ПАРЛАМЕНТЫН ГИШҮҮДИЙН
ЦАЛИН ХӨЛС, ХАНГАМЖИГ ТОГТООСОН ЭРХ ЗҮЙН
ОРЧНЫ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**
(Харьцуулсан судалгаа)

Ц.Болормаа

АГУУЛГА

1. Оршил хэсэг
2. Судалгааны хураангуй
3. Хавсралт
4. Судалгааны үндсэн тайлан:
 - Австралийн хамтын нөхөрлөл
 - ОХУ
 - Энэтхэг
 - Шинэ Зеланд
 - АНУ
 - Их Британи
 - Канад
 - Финланд
 - Грек
 - Япон
5. Ашигласан материал

ОРШИЛ

Үндсэн хуулийн эрх зүйн онолын талаас авч үзвэл, парламентын гишүүний эрх зүйн байдлыг “ИММУНИТЕТ” болон “ИНДЕМНИТЕТ” гэх ойлголтын хүрээнд авч үздэг юм.

“ИММУНИТЕТ” нь парламентын гишүүний халдашгүй эрхийн баталгааг илэрхийлэх бөгөөд халдашгүй байдал, нэр төр, алдар хүндийг хамгаалах шаардлагын улмаас парламентын гишүүнийг нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээний үйлчлэлээс чөлөөлөх агуулга бүхий ерөнхий нэр томьёо юм.

“ИНДЕМНИТЕТ” хэмээх нэр томьёо нь парламентын гишүүний эрх зүйн байдалд хоёр утгаар хэрэглэгдэнэ. Нэгдүгээрт: парламентын гишүүн бусдыг доромжлох гүтгэхээс бусад тохиолдолд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хэлсэн үг, дэвшүүлсэн санал, өөрийн санаачилсан хууль, парламентын бусад шийдвэрийн төсөл, парламентаар хэлэлцэхээр оруулсан асуудлын төлөө бүрэн эрхийнхээ хугацаанд болон түүний дараа хуулийн хариуцлага хүлээхгүй байх гэсэн утгаар, Хоёрдугаарт: парламентын гишүүний үйл ажиллагааныхаа төлөө авах цалин хөлс, бусад хангамж (байр, орон сууц, захидал харилцаа, албан томилолтын зардал)-тай холбоотой асуудлыг авч үзнэ. Дэлхийн ихэнх орон парламентын гишүүний эдгээр бүрэн эрхийн баталгааг Үндсэн хуульдаа хуульчлан тогтоосон байдаг.

(УИХ-ын Тамгын газрын Судалгааны төвийн 2012 онд гүйцэтгэсэн “Парламентын гишүүний халдашгүй байдлыг цуцлах, бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх талаар гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт” сэдэвт судалгаа үзнэ үү.)

Монгол улсын хувьд 1992 оны шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар нийгэм, төрийн байгуулал бүхэлдээ өөрчлөгдөн парламентын засаглалд шилжсэн бөгөөд Үндсэн хуулийн 3-р бүлэгт Улсын Их Хурлын бүрэн эрх, чиг үүргийг бататгаж, тус бүлгийн 20-р зүйлд:

“Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална” гэж заасан байдаг. Энэхүү ойлголтыг эдийн засгийн агуулгаар нь авч үзвэл, Монгол улсын парламент буюу Улсын Их Хуралд сонгогдон ажиллаж байгаа гишүүд нь бүрэн эрхээ Засгийн газар болон бизнес-эдийн засгийн лобби бүлгүүдийн нөлөөллөөс ангид, хараат бус, бие даасан байдлаар хэрэгжүүлэхийн тулд хангалттай хэмжээний эдийн засгийн баталгаагаар хангагдах ёстой гэсэн санаа юм.

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүдийн тухайд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах төсөв, санхүү, хууль эрх зүйн баталгаат орчин бүрдсэн гэж үзэж болно. Тухайлбал: Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 6-р бүлэгт “Гишүүний бүрэн эрхийн баталгаа, төсөв, хавсран гүйцэтгэж болох ажил, албан тушаал, үйл ажиллагаанд нь хориглох зүйл”-ийн талаар зохицуулсан бөгөөд гишүүдийн цалингийн хувьд 35-р зүйлийн 4-т “*Гишүүний цалин, түүний зөвлөх, туслах, бие төлөөлөгч-туслахын зардал, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай бусад хангамжийг Улсын Их Хурал тогтооно*” гэж заасан байна.

Мөн тус хуулийн 42¹-д Улсын Их Хурлын төсвийн харилцааг дараах байдлаар хуульчилсан байна. Үүнд:

42¹.1. Улсын Их Хурал бие даасан төсөвтэй байна.

42¹.2. Улсын Их Хурлын төсөв нь гишүүд, Байнгын хороод, нам, эвслийн бүлэг, Тамгын газар, Улсын Их Хурлын нийтлэг арга хэмжээний төсвөөс тус тус бүрдэнэ.

42¹.3. Улсын Их Хурлын төсөв нь түүний үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад хүрэлцэхүйц хэмжээтэй байна.

гэж заасан байх ба УИХ-ын төсвийг Тамгын газар боловсруулж, Байнгын хороод, нам, эвслийн бүлгээс тус тусын саналыг авч байхаар хуульчилсан байна.

Гэвч УИХ-ын гишүүд болон Тамгын газрын ажилтнуудын цалин болон хангамжийн жишгийг тусгайлан зохицуулсан эрх зүйн акт байхгүй байгаагаас хууль тогтоох байгууллага болон түүний ажлын алба нь Засгийн газрын баталсан цалингийн сүлжээг баримталж байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулинд гишүүдийн цалин хангамжийг Улсын Их Хурал тогтоож, төсвийг Тамгын газар боловсруулахаар заасан ч гишүүдийн цалин бусад хангамжийн хэмжээг төсөвлөхдөө Засгийн газраас гаргасан цалингийн сүлжээг үндэслэн тогтоодог практик үйлчилж байгаа учраас гишүүдийн цалин болон бусад хангамжийн хувьд Засгийн газраас шууд хамааралтай байх жишиг тогтож, дээр дурдсан хуулийн заалтууд бүрэн утгаараа хэрэгжиж чадахгүй байгаа байдал ажиглагдаж байна. Энэ асуудал нь УИХ-аас томилогдож, ажлаа тайлагнадаг байгууллагуудад мөн хамаарна.

(УИХТГ-ын Судалгааны төвийн 2009 онд гүйцэтгэсэн “Төсвийн харилцааны зохицуулалт, бусад орнуудын туршлага, хараат бус, бие даасан байгууллагуудын төсвийн харилцаа, өнөөгийн байдал” сэдэвт судалгаа үзнэ үү.)

Иймд, гадаадын зарим орны хувьд /парламентын засаглалтай/ парламентын гишүүний цалин хөлс бусад хангамжийг ямар үндэслэлээр хэрхэн тогтоодог тухай асуудлыг харьцуулан судлав.

Судалгааны хураангуй

Судалгааны зорилго: Гадаад улсын тэр дундаа парламентын засаглалтай орнуудын парламентын гишүүдэд хууль тогтоох, төлөөллийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлсний төлөө олгож буй цалин хөлсний хууль зүйн үндэслэл, хэмжээ, бусад хангамж, урамшуулал болон үүнийг хэрхэн тогтоодог талаарх асуудлыг харьцуулан судлахыг зорив.

Судалгааны хамрах хүрээ: Тус судалгаанд Австрали, ОХУ, Энэтхэг, Шинэ Зеланд, АНУ, Их Британи, Канад, Финланд, Грек, Япон зэрэг парламентын засаглалтай болон засаглалын холимог системтэй орнуудын холбогдох мэдээллийг, олдсон хэмжээнд нь харьцуулан судлав.

Жич: Захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу Парламентын гишүүд болон Парламентын Ажлын алба /Тамгын газар/-ны ажилтнуудын цалин хөлс, хангамж болон бусад зардал, төсөвтэй холбоотой асуудлаар бусад орны туршлагыг харьцуулан судлах зорилготой байсан боловч мэдээллийн хомс байдлаас шалтгаалан парламентын гишүүдийн цалин, хангамжийн эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой асуудлыг түлхүү судалж, ОХУ-ын Төрийн Думын Ажлын албаны ажилтнуудын цалин, хангамжтай холбоотой мэдээллийг судалгааны тайланд дэлгэрэнгүй байдлаар тусгав.

Судалгааны үр дүн: Судалгаанд хамруулсан 10 орноос засаглалын холимог системтэй-1 (ОХУ), ерөнхийлөгчийн засаглалтай-1 (АНУ), парламентын засаглалтай-8 орон байна. Дээрх орнуудаас ОХУ-аас бусад улсууд нь парламентын гишүүний цалин хөлс болон урамшуулал, хангамж, тэтгэврийн аливаа харилцааг парламентаас баталсан бие даасан хууль тогтоомж /хууль түүнд нийцүүлэн гарсан бусад журам/-оор, парламентаас жил бүр батлан гаргадаг тогтоол, мөн парламентаас баталсан хуулийн дагуу байгуулагдсан хараат бус бие даасан байгууллагууд болон Парламентын Хороогоор тухайн асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэдэг байна.

Тухайлбал, Австрали улсын хувьд анхны Үндсэн хуулиараа парламентын гишүүний цалингийн түвшинг тогтоосон байх ба үндсэн хуульд нийцүүлэн гаргасан бие даасан хуулиар орчин цагт нийцсэн цалин хөлс, тэтгэвэр, хангамж, хөнгөлөлт урамшууллыг “Парламентын гишүүний цалин хөлсний тухай” хуулиар байгуулагдсан Төрийн байгууллага нь тогтоож, мужуудын парламентын гишүүний цалинг тухайн муж улсын хуулиар тогтоодог байна.

Мөн Парламентын гишүүний цалин хөлс холбогдох бусад хангамж, урамшууллыг бие даасан хуулиар тогтоодог улс байна. Тухайлбал Энэтхэг улс “Парламентын гишүүний цалин хөлсний тухай хууль”-аар тогтоодог.

Зарим орнуудын хувьд Парламентын тогтоолоор тухай тухайн жилдээ тогтоодог практик байна. Жишээ нь, Шинэ Зеланд улс нь парламентаас жил бүр “Парламентын гишүүний цалин хөлс бусад хангамжийн тухай тогтоол”-ыг Үндсэн хууль, Иргэний хууль болон бусад холбогдох хуульд нийцүүлэн жил бүр шинэчлэн тогтоодог.

Зарим орнуудын хувьд энэ асуудлыг хариуцсан тусгай хороо парламентын бүтцэд байдаг байна. Жишээ нь, АНУ нь Ерөнхийлөгчийн засаглалтай боловч Парламентын танхимын гишүүдийн цалин хөлс, хангамж урамшуулал болон хууль тогтоох үйл ажиллагааны зардлыг Нэгдсэн улсын Кодод заасны дагуу Парламентын хорооноос тогтоодог. Өмнө нь бидний гүйцэтгэсэн хэд хэдэн судалгаанаас үзэхэд, АНУ-ын Конгресс нь төсөв боловсруулах, хянах, батлах процесст Засгийн газраас аль болох хараат бус, бие даасан байдлаар оролцож Төсвийн шинжилгээний алба болон Судалгааны алба зэрэг мэргэшсэн алба, тусгай хороодоороо дамжуулан төсөвт дүн шинжилгээ хийж, хяналт тавьдаг байна.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудаас парламентын гишүүд болон парламент дахь зарим албан тушаалтны цалинг гүйцэтгэх засаглалын тэргүүний шийдвэрээр Засгийн газрын сайд нарын цалинг жишиг болгон тогтоодог улс нь ОХУ юм. Манай улсын хувьд парламентын гишүүний цалин хөлстэй холбоотой аливаа харилцааг зохицуулж байгаа практик нь ерөнхийдөө ОХУ-тай төстэй байгаа тул парламентын гишүүд болон Ажлын албаны ажилтнуудын цалин хөлс, хангамжийн талаарх мэдээллийг дэлгэрэнгүй байдлаар тусгасан болно.

Дүгнэж хэлэхэд, парламентын гишүүд бүрэн эрхээ шударгаар хэрэгжүүлэх, парламентын мэргэшсэн ажлын албаны ажилтнууд өндөр ур чадвартай байж тогтвор суурьшилтай ажиллах эсэх нь эцсийн дүндээ цалин хангамж, эдийн засгийн баталгаанаас хамаарах бөгөөд үүнийг Монгол Улс хуульчлан тогтоосон боловч практикт хэрэгжүүлж буй арга механизм нь тодорхойгүйгээс хууль тогтоох, хянах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд Засгийн газраас хараат нөхцөлд ажиллаж байна гэж хэлж болохоор байна.

Лавлагаа болгож судалгаанд авагдсан орнуудын эдийн засгийн ерөнхий чадавхийг илэрхийлж буй 1 хүнд ногдох ДНБ-ий хэмжээ болон парламентын гишүүдийн цалин, зарим зардлын хэмжээ зэргийг хүснэгтээр харуулав.

ХАВСРАЛТ.

Хавсралт хүснэгт 1: Судалгаанд хамрагдсан улс орны гишүүдийн жилийн үндсэн цалинг ДНБ-д харьцуулсан үзүүлэлт /ам.доллар/жилээр/

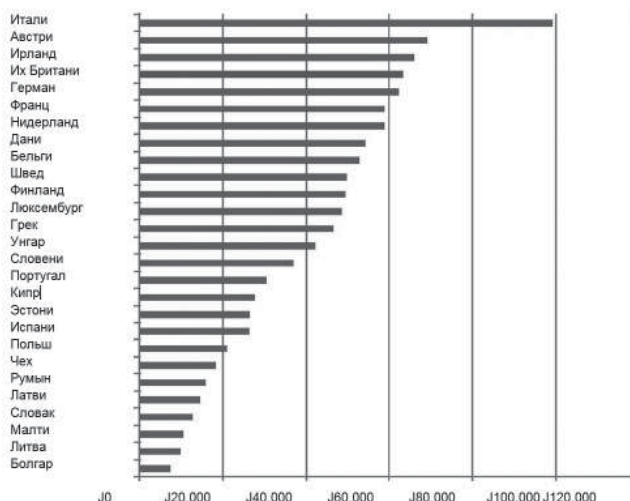
Улс орон	Гишүүдийн үндсэн цалин /жилийн/	ДНБ 1 хүн ногдох
Австрали	195,130 \$	44,073
ОХУ	19,278 \$	18,670
Энэтхэг	24,960 \$	4,060
Шинэ Зеланд	144,600 \$	30,803
АНУ	174,000 \$	51,248
Их Британи	106,798 \$	37,501
Канад	160,200 \$	43,593
Финланд	103,144 \$	37,012
Грек	72,643 \$	23,930
Япон	166 736 \$	37,525
Монгол	9,142 \$	6,134

Тайлбар: Харьцуулсан хүснэгт дэх улс орны парламентын гишүүдийн цалингийн мэдээлэл нь ямар нэгэн нэмэгдэлгүй зөвхөн үндсэн цалинг жилээр нь харьцуулсан болно. урамшуулал болон нэмэгдэл, мөн хавсран гүйцэтгэдэг албан тушаалын нэмэгдэл цалин зэрэг нь ороогүй болно. Хэрэв тэр бүгдийг оруулсан дүнг харьцуулбал манай улстай харьцуулахад бэрх болох юм.

Хавсралт хүснэгт 2: Парламентын гишүүдийн сар бүрийн цалин болон Европын орнууд дахь байрны нэг хоногийн зардал /еврогээр/

	<i>Итали</i>	<i>Герман</i>	<i>Франц</i>	<i>Швед</i>	<i>Их Британи</i>	<i>Испани</i>	<i>Португал</i>
Сар бүрийн цалин	11,703	7,700	6,935	6,721	6,430	3,670	3,620
Нэг хоногийн зардал	4,003	4,100	165	927	2,000	950	1,100

Хавсралт 3: Европын холбооны Парламентын гишүүдийн цалингийн харьцуулалт (2007-08) жилээр/фунт стерлинг



СУДАЛГААНЫ ҮНДСЭН ТАЙЛАН

АВСТРАЛИ

Хууль зүйн үндэслэл: Австралийн Хамтын Нөхөрлөлийн Орнуудын хувьд Парламентын гишүүний цалин болон бусад, хангамж, аливаа урамшууллыг зохицуулахын тулд тус улсын Парламентаас Үндсэн хууль, Цалин хангамжийн тухай хууль, Парламентын гишүүний хөнгөлөлт хангамжийн тухай хууль, Парламентын гишүүний өндөр насны тэтгэврийн тухай хууль, Парламентын гишүүний хандивын тэтгэврийн тухай хууль, Парламентын гишүүний аялалын хангамжийн тухай хууль, Парламентын гишүүний бүрэн эрхийн тухай хууль, Парламентын гишүүний тухай хууль зэрэг тусгайлсан¹¹⁶ хууль батлан гаргасан байна. Түүнчлэн үндсэн хууль болон эдгээр хуульд нийцүүлэн муж бүр өөрийн нутаг дэвсгэрт хүчин төгөлдөр үйлчлэх хуулийг батлан хэрэгжүүлдэг байна. Иймд хуулиудад гишүүний цалин төлбөрийн тухай хэрхэн хуульчилсаныг авч үзье.

¹¹⁶"Parliamentary Salaries and Superannuation Act 1968", "Remuneration and Allowances Act 1990", "Parliamentary Allowances Act 1952", "Parliamentary Superannuation Act 2004", "Parliamentary Contributory Superannuation Act 1948", "Parliamentary Entitlements Act 1990", "Ministers of State Act 1952", "Members of Parliament (Life Gold Pass) Act 2002", "Members of Parliament (Staff) Act 1984"

Үндсэн хуулийн 48-р зүйлд Парламентын гишүүний төлбөрийг:

“Парламентаас өөрөөр тогтоох хүртэл Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн бүрд түүнийг парламентад суудал авсан өдрөөс эхлэн жилд 400 паундын /round/ хангамж тооцож олгоно”

гэж заасан бөгөөд энэхүү заалтыг Парламентын гишүүдийн үндсэн цалинг тодорхойлох хууль тогтоомж батлах зорилгоор 1901 оноос хойш баталсан байна.

1990 онд Парламентаас “Цалин хангамжийн тухай хууль” баталсан бөгөөд үүгээр парламентын гишүүний цалин болон бусад хангамжийн хэмжээг “Цалин хөлсний шүүн таслах комисс” тогтоож өгөхөөр тусгасан байна.

Энэ хуулийн 2-р бүлгийн 8-р зүйлээр цалин хангамжийг “Орлогын Нэгдсэн Сан”-аас төлж байхаар зохицуулсан байна. Мөн тус хуулиар хуулийн хэрэгжилтийг үр дүнтэй байлгахад зайлшгүй шаардлагатай журам боловсруулахыг Амбан захирагчид зөвшөөрөл олгосон байна. Үүний дагуу “Цалин хөлс, хангамжийн тухай журам” боловсруулсан бөгөөд энэ журам одоог хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Түүнчлэн Хамтын Нөхөрлөлийн хэмжээнд 1973 онд “Remuneration Tribunal Act” буюу “Цалин хөлсний шүүн таслах комиссийн тухай” хуулиар “Цалин урамшууллын шүүн таслах комисс” гэж бие даасан хууль ёсны байгууллага байгуулагдсан байна.

Тус байгууллагаас:

Австралийн парламентын гишүүдийн үндсэн цалинг 2013 оны 7-р сарын 1-ээс эхлэн **жилд 195,130 доллар** байхаар шийдвэрлэсэн байна.¹¹⁷

Түүнчлэн тус байгууллагаас Парламентын гишүүний “Нийт цалин урамшуулал”-ыг дараах байдлаар тодорхойлсон. Үүнд:

- Бүх Сенатор болон Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн үндсэн цалин
- 1999 оны 12 сараас эхлэн олгож байгаа нэмэлт цалин. Парламентын гишүүдийн хэрэгжүүлж буй нэмэлт чиг үүрэгтэй холбогдуулан үндсэн цалингийн хэмжээнээс хувиан олгож буй цалингийн нэмэгдэл
- Хуулиар тогтоосон бусад хангамж хөнгөлөлтүүд:
 - гадаад дотоод аялал
 - сонгуульт ажлын
 - офисын зардал
 - бусад

Илүү нарийвчлан харуулах зорилгоор Виктория мужаас Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн баталсан “Парламентын гишүүний цалин тэтгэврийн тухай хууль” -ийг сонгон холбогдох заалтуудыг хүргэж байна.

Австралийн Хамтын Нөхөрлөлийн орны Виктория муж

“Парламентын гишүүний цалин тэтгэврийн тухай хууль” нь 1968 онд батлагдан 2007 оны 8 сард нэмэлт өөрчлөлт орсон бөгөөд тус хуулийн 2-р бүлэгт гишүүдийн цалин болон хангамжийн тухай дараах байдлаар заасан байна.

¹¹⁷http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1314/Parl-BaseSalary

1-р бүлэг. Нийтлэг үндэслэл
 3-р зүйл. Тодорхойлолт. **Үндсэн цалин** гэдэг нь Хамтын нөхөрлөлийн хуулиар Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүнд цалин хэлбэрээр тогтмол олгодог жилийн мөнгөн хангамжийг хэлэх ба **\$ 5733-аас** багагүй байна.

гэж заасан бөгөөд тус хуулийн “Парламентын гишүүний цалин ба хангамж” гэсэн 2-р дугаар бүлгээр цалин болон хангамжийн төрөл, цалинг хэрхэн тооцох зэргийг дараах байдлаар хуульчлан тогтоосон байна. Үүнд:

6-р зүйл: Цалин болон хангамж

- (1) Парламентын гишүүн нь дараах цалин хангамж авах эрхтэй:
 - (a) Үндсэн цалингийн түвшинээр бодож тухайн жилд авах цалин
 - (b) Доорх хүснэгтийн эхний эгнээнд заасан албан тушаал хашиж байгаа бол тухайн хүснэгтийн 2 болон 3 дахь эгнээнд заасан үндсэн цалингийн хувиар тооцож нэмэлт цалин болон зардлын хангамж (хэрэв байвал) авна.
 - (c) Орон сууцны, аялалын, сонгуулийн тойрогт ажиллах болон сонгуульт ажлын гэсэн нэмэгдлүүдийг тогтсон түвшин болон холбогдох журмын дагуу авна.
- (2) Ийм нэмэгдэл цалин эсвэл мөнгөн хангамжийн хэмжээг ойрын бүхэл доллараар бодож тооцно.

гэж заасан ба Нэмэгдэл цалин авах эрх бүхий албан тушаалтан болоод ямар хэмжээгээр авах зэргийг хуулийн 6.3 заалтад заасан доорх хүснэгтээс үзнэ үү.

Цалингийн нэмэгдлийн хүснэгт

Тайлбар: 1.b-д зааснаар парламентын гишүүн доорх нэмэлт чиг үүрэг хэрэгжүүлж байгаа бол хуульд заасан үндсэн цалингаас доор дурдсан хувиар нэмэлт цалин авна

Гишүүний давхар хэрэгжүүлж буй чиг үүрэг	Нэмэлт цалин	Хангамжийн зардал
	жил бүрийн суурь цалингаас хувилна	жил бүрийн суурь цалингаас хувилна
Мужийн амбан /гүйцэтгэх засаглалын тэргүүн/	100	42
Мужийн амбаны орлогч	85	21
Any other responsible Minister of the Crown	75	18
Сөрөг хүчний дарга	75	18
Дээд танхимын спикер	65	11
Доод танхимын спикер	65	11
Дээд танхимын байнгын хороон дарга	20	-
Доод танхимын байнгын хороон дарга	20	-
Сөрөг хүчний даргын орлогч	32	6
Дээд танхимын сөрөг хүчний дарга	32	6
Доод танхим дахь гурав дахь хүчний дарга	32	6
Парламентын нарийн бичгийн дарга ^{118*}	32	6
Төрийн төлбөр тооцоо, үнэлгээний хорооны дарга	20	-
Доод танхимын дэг сахиулагч	18	-

¹¹⁸Уест Министрийн тогтолцоо бүхий улс орны хувьд парламентын гишүүдээс Ерөнхий сайдад дэмжлэг үзүүлэх нэмэлт чиг үүрэг хүлээдэг ба түүнийг Parliamentary secretary хэмээн нэрлэдэг байна.

Дээд танхимын сөрөг хүчний даргын орлогч	18	-
Дээд танхимын гуравдагч намын дарга	18	-
Парламентын нарийн бичгийн дарга	15	-
Хууль тогтоомжийн хяналтын хороон дарга	15	-
Дээд танхимын гуравдагч намын орлогч дарга	14	-
Танхимын болон Сөрөг хүчин, Танхим дахь намуудын дэг сахиулагчид	11	-
Парламентын хороодын тухай хуульд заасан байнгын хороодын дарга нар	10	-
Байнгын хороодын даргын шийдвэрээр байгуулагдсан түр хороодын дарга нар	5	-
Төрийн төлбөр тооцоо, үнэлгээний хороо болон Хууль тогтоомжийн хяналтын хорооны орлогч дарга нар	4	-
Дээд танхим дахь гуравдагч хүчний дэг сахиулагч	4	-
Сөрөг хүчин болон гуравдагч хүчний нарийн бичгийн дарга	4	-

Хуулийн 2-р бүлгийн 7-р зүйлд дээр заасан цалин болон нэмэгдэл цалинг хэрхэн тооцох тухайд дараах зохицуулалт хийсэн байна. Үүнд:

7-р зүйл. Цалин хангамжийг тооцох тухай

(1) Зөвлөл буюу Хурлын гишүүний өмнөх бүлэгт заасны дагуу эрх олгосон цалинг тооцохдоо тухайн албан тушаалд сонгогдсон сонгуульд оролцсон өдрийг оролцуулан эсвэл дахин сонгуулиар сонгогдсон бол сонгуульд оролцсон өдрийг үл оролцуулж тухайн сонгуульд сонгогдсоныг зарласан өдрийг оролцуулж тооцож эхэлнэ.

Зөвлөлийн гишүүн албан тушаал хаших хугацаа эхлэхээс өмнө болсон сонгуулиар сонгогдсон бол цалинг тухайн алба хаших хугацаа эхлэх өдрийг оролцуулан түүнээс хойш тооцож эхэлнэ.

(2) Энэ хуулийн 7-р зүйлийн (3) болон (4) дэх заалтад заасны дагуу Зөвлөл буюу Хуралд ажиллах сонгуульд хугацаа дууссан эсвэл Зөвлөл буюу Хурал тарахын өмнө Зөвлөл буюу Хурлын гишүүн байсан хүний хувьд 6-р зүйлд заасан цалин хангамжийг дараагийн хугацаат болон ерөнхий сонгуульд оролцож албан тушаалд томилогдсон өдрийг хүртэл тооцож олгох ба томилогдсон өдрийг оруулахгүй.

(2А) Энэ хуулийн 7-р зүйлийн (3) болон (4)-т заасны дагуу, Заалт (2)-т зааснаас бусад тохиолдолд 6-р зүйлд заасан цалинг тухайн хүн гишүүн байхаа болих өдөр хүртэл тооцож олгоно.

(3) Хатан хааны албанд эсвэл Парламентад алба хашиж буй хүнд олгох аливаа цалин төлбөрийг тухайн албанд томилогдсон өдрийг оролцуулан тооцож эхлэх ба тухайн албыг хашихаа болих өдрийг оролцуулан тухайн өдрийг хүртэл тооцно.

(4) Хурал тарахаас өмнө Сөрөг хүчний Дарга /лидер/ буюу Орлогч дарга, Хурлын гуравдагч намын Дарга, Зөвлөлийн Сөрөг хүчний Дарга, Засгийн газрын Парламентын нарийн бичгийн албан тушаал хашиж байсан хүний өмнөх зүйлд заасан цалинг бодохдоо Хурлын дараагийн сонгуульд оролцон албанд томилогдох өдрийг оруулалгүйгээр тухайн өдрийг хүртэл өмнөх албан тушаалаа үргэлжлүүлэн хашсанд тооцно.

(5) энэ хуулийн 7-р зүйлийн (2) –т заасны дагуу Хатан хааны сайд эсвэл Дээд болон Доод танхимын даргын алба хашиж байсан хүний цалинг тооцохдоо тухайн хүн Сайд эсвэл Зөвлөл буюу Хурлын даргын албыг хашиж байгаа эсвэл хашиж байгаад тооцогдож буй хугацаанд тухайн албыг хашиж байгаа бөгөөд гишүүн гэж тооцогдоно.

ОХУ

ОХУ-ын Холбооны хурал нь дээд танхим буюу Холбооны Зөвлөл, доод танхим буюу Төрийн Дум гэсэн 2 танхимтай бөгөөд тус парламентын гишүүдийн цалин хөлсийг “Оросын Холбооны Улсын Холбооны Хурлын гишүүн болон Төрийн Думын төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль”¹¹⁹ -иар зохицуулсан байна. Үүнээс Төрийн Думын гишүүд болон удирдах албан тушаалтнуудын цалинг хэрхэн тогтоосон тухай доор оруулав. Тус хуулинд зааснаар:

- **Парламентын энгийн гишүүний цалингийн хэмжээ**

27.1. ОХУ-ын Холбооны Хурлын Холбооны Зөвлөлийн гишүүд, Төрийн Думын төлөөлөгчдийн даргаас бусад парламентын гишүүний сар бүрийн цалин болон сар бүрийн мөнгөн урамшууллын хэмжээ албан тушаалаас үл хамааран Холбооны сайд нарт тогтоосон цалинтай ижил хэмжээтэй байна.

гэж заасан бөгөөд энэ нь даргаас бусад Парламентын аль ч танхимын гишүүний цалин Холбооны сайдын цалинтай ижил байна. Тэгвэл хуулийн энэ заалттай холбоотойгоор 2013 оны 9 сарын 30-ны өдөр ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн 742 тоот тогтоол¹²⁰ гарсан бөгөөд тус тогтоолд гишүүдийн 2013 болон 2014 оны цалингийн хэмжээг 64 хувиар өсгөн тогтоосон ба хэмжээг доор үзүүлэв.

2013 оны гишүүдийн үндсэн цалин /сараар/	2014 оны гишүүдийн үндсэн цалин /сараар/
51,823 руб	81,513 руб
Өсөлтийн хувь 64 хувь	

Хүснэгтээр үзүүлсэн парламентын гишүүдийн 2013-2014 оны цалингийн өсөлтийг графикаар үзүүлбэл:



- **Парламентын даргын цалингийн хэмжээ**

27.2. Холбооны Зөвлөлийн болон Төрийн Думын даргын сар бүрийн үндсэн цалингийн хэмжээ нь ОХУ-ны Ерөнхий сайдын сар бүрийн цалинтай ижил байхаар тогтоов.

гэж заасан байх ба цалингийн тоон утга судалгааны мэдээллийг хайхад олдсонгүй.

¹¹⁹ФЗ О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

¹²⁰<http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d4929f68dd2c49ef87.pdf>

• **Парламентын ажлын албаны албан хаагчдын цалингийн хэмжээ**

Үүнийг ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн “Төрийн албан хаагчдын цалин хөлсний тухай”¹²¹ зарлигаар тогтоосон бөгөөд Парламентын гишүүдийн ажлын албаны албан хаагчдын цалингийн хэмжээг 3-р хүснэгтээр тогтоосныг доор оруулав.

**ОХУ-ын Төрийн албан хаагчдын цалин хөлсний тухай
Ерөнхийлөгчийн зарлиг¹²²**

“ОХУ-ын төрийн албаны тухай” хуулийн дагуу тогтоох нь:

1. Төрийн албан хаагч болон түүнтэй адилтгах албан тушаалтны сарын цалин (цаашид - албан тушаалтны цалин) ба сар бүрийн мөнгөн урамшууллын хэмжээг хавсралт №1 дагуу тогтоох

2. ОХУ-ын Ерөнхийлөгч болон Ерөнхий сайдын тушаалын дагуу мөн энэ тушаалын 1-р хэсгийг харгалзан албан тушаалтны сар бүрийн мөнгөн урамшууллыг цалингийн нэмэгдэлгүй хэсгээс тооцож гаргах.

Сар бүрийн мөнгөн урамшуулал ОХУ-ын нутаг дэвсгэрээс гадна орших улсын байгууллагын албан хаагчид олгогдохгүй.

**Хавсралт хүснэгт 4: ОХУ-ын Төрийн Думын ажлын албаны албан
хаагчдын цалин ба сар бүрийн мөнгөн урамшуулал**

Албан тушаалын нэр	Үндсэн цалин (сар бүр/рублээр)	Мөнгөн урамшуулал
ТД-ын Тамгын газрын дарга	6300	12,8
ТД-ын Тамгын газрын даргын Нэгдүгээр орлогч	6250	10,5
ТД-ын даргын Ажлын албаны дарга	6250	10,5
ТД-ын Тамгын газрын даргын орлогч	5650	10,5
ТД-ын Хэрэг эрхлэх газрын дарга	5300	10,5
ТД-ын даргын Нэгдүгээр орлогчийн Ажлын албаны дарга	5300	10,5
ТД-ын даргын Ажлын албаны даргын орлогч	5300	10,5
ТД-ын даргын Ажлын албаны даргын орлогч - ТД-ын Зөвлөлийн албаны дарга	5300	10,5
ТД-ын Хэрэг эрхлэх газрын даргын орлогч	5100	6
ТД-ын даргын туслах	5100	6
ТД-ын даргын зөвлөх	5100	6
ТД дахь фракцын Ажлын албаны дарга	6325	5
ТД-ын Байнгын хорооны ажлын албаны дарга	5000	5
ТД-ын Комиссын ажлын албаны дарга	5000	5
ТД-ын Орлогч даргын ажлын албаны дарга	4800	6
ТД-ын Тамгын газрын даргын ажлын албаны дарга	4700	5
ТД-ын Нэгдүгээр орлогч даргын ажлын албаны орлогч дарга	4700	5
ТД-ын даргын ажлын албаны референт	4700	5
ТД-ын Зөвлөлийн Албаны даргын орлогч	4700	5
ТД-ын даргын Ажлын албаны хэлтсийн дарга	4700	4
ТД дахь фракцын Ажлын албаны даргын Орлогч дарга	5946	4
ТД-ын Байнгын хорооны ажлын албаны даргын Орлогч дарга	4500	3,5

¹²¹“О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих” N 79-ФЗ

¹²²Указ Президента РФ от 25 июля 2006 г. N 763“О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих”, Приложение N 1, Раздел 3. Должностные оклады и ежемесячное денежное поощрение федеральных государственных гражданских служащих Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

ТД-ын Комиссын ажлын албаны даргын Орлогч дарга	4500	3,5
ТД-ын Тамгын газрын даргын Ажлын албаны Орлогч дарга	4500	3,5
ТД-ын Даргын ажлын албаны Хэлтсийн даргын Орлогч	4500	3,5
Хэрэг эрхлэх газрын Хэлтсийн даргын орлогч	4500	3,5
ТД-ын Даргын Нэгдүгээр Орлогч даргын туслах	4400	4
ТД-ын Даргын Нэгдүгээр Орлогч даргын зөвлөх	4400	4
ТД-ын Орлогч даргын туслах	4400	3,5
ТД-ын Орлогч даргын зөвлөх	4400	3,5
Ерөнхий зөвлөх	4300	3,5
Удирдах зөвлөх	4250	3
ТД дэх Фракцын ажлын албаны ахлах референт	5250	3
Зөвлөх /Советник/	4150	3
1 зэргийн ахлах мэргэжилтэн	4000	3
2 зэргийн ахлах мэргэжилтэн	3950	3
ТД дэх Фракцын ажлын албаны Удирдах референт	4997	2,5
Ахлах зөвлөгч /Консультант/	3900	2,5
ТД дэх Фракцын ажлын албаны Ахлах референт	4681	2,5
Ахлах зөвлөгч /Консультант/	3650	2,5
ТД-ын гишүүний туслах	3600	2,5
Зөвлөгч /Консультант/	3500	2,5
1 зэргийн удирдах мэргэжилтэн	3400	2,5
2 зэргийн удирдах мэргэжилтэн	3350	2,5
3 зэргийн удирдах мэргэжилтэн	3300	2,5
ТД дэх Франкцийн ажлын албаны Референт	3542	2,5
1 зэргийн ахлах мэргэжилтэн	2600	2,5
2 зэргийн ахлах мэргэжилтэн	2550	2,5
3 зэргийн ахлах мэргэжилтэн	2500	2,5
1 зэргийн мэргэжилтэн	2200	2,5

хүснэгт дэх албан хаагчдын сар бүрийн үндсэн цалингийн хэмжээг 2006 онд тогтоосон бөгөөд үндсэн цалин дээр нэмэх нь үндсэн цалинд хувиран олгох мөнгөн урамшуулал түүн дээр нэмэн хуульд заасан дараах төрлийн нэмэгдлүүдийг тооцон олгодог байна. Үүнд:

- а) Төрийн албанд ажилласан жилийн нэмэгдэл буюу удаан жилийн нэмэгдэл:
 - 1-5 жил - 10 хувь
 - 5-10 жил - 15 хувь
 - 10-15 жил - 20 хувь
 - 15-аас дээш жил – 30 хувь
- б) Төрийн албаны онцгой нөхцөлийн нэмэгдэл сар 200 хувь хүртэлх нэмэгдэл
- в) Төрийн нууцтай холбоотой ажилладаг албан тушаалтанд сар бүр тодорхой хувиар тооцон нэмэгдэл олгоно.
- д) Албан тушаалын чиг үүргийн дагуу онц чухал буюу хүнд үүрэг даалгавар гүйцэтгэсний урамшуулал олгох бөгөөд дээд хэмжээг хязгаарлаагүй байна
- е) Мөнгөн урамшуулал
- ф) Амралтын мөнгө болон материаллаг тусалцаа зэргийг Төрийн албаны хөдөлмөрийн хөлсний сангаас олгохоор зохицуулсан байна.

ЭНЭТХЭГ

Эрх зүйн орчин: Энэтхэг улсын хувьд Үндсэн хуулиас гадна 1954 онд баталж 2010 оны 12 сард нэмэлт өөрчлөлт оруулсан Парламентын гишүүний цалин, тэтгэвэр хангамжийн тухай хууль¹²³ болон тус хуульд нийцүүлэн гаргасан холбогдох дүрэм журам¹²⁴ бүхий багц эрх зүйн зохицуулалтаар парламентын гишүүний цалин болон бусад хангамж, тэтгэврийг зохицуулдаг байна.

Холбогдох журам гэдэгт Парламентын гишүүний цалин, тэтгэвэр хангамжийн тухай хуульд нийцүүлэн гаргасан дараах журам багтана. Үүнд:

- Парламентын гишүүний аялалын болон өдөр тутмын хангамжийн тухай журам, 1957,
- Парламентын гишүүний орон сууцны болон телефоны хөнгөлөлтийн журам, 1956,
- Парламентын гишүүний эрүүл мэндийн хөнгөлөлтийн журам, 1959,
- Парламентын гишүүний гадаад аялалын хангамжийн журам, 1960,
- Парламентын гишүүний хэвлэл захиалгын хангамжийн журам, 1986,
- Парламентын гишүүний худалдан авалт болон тээвэрлэлтэд зориулсан зээлийн журам, 1986,
- Парламентын гишүүний офисын зардлын хангамжийн журам, 1988

Парламентын гишүүний үндсэн цалингийн хэмжээ болон өдөр тутам авах хангамжийг хуулиар шууд тогтоосон бөгөөд бусад төрлийн мөнгөн хангамж болон хөнгөлөлтийг журмаар тогтоосон. Парламентын гишүүний цалин, тэтгэвэр хангамжийн тухай хуулийн 3-р зүйлд:

3-р зүйл: Цалин ба Өдөр тутмын хангамж

*Парламентын гишүүн албан тушаал хашиж байгаа нийт хугацааны турш /Энэ хуультай холбогдох бусад журмын дагуу/ Мөнсөм (сар) тутамд **Тавин мянган рупи**-ийн цалин авах эрхтэй ба Албан байранд үүрэг гүйцэтгэсэн хугацааны өдөр тутамд **Хоёр мянган рупи**-ийн хангамж авах эрхтэй.*

Энэ зорилгоор Доод танхимын эсвэл Дээд танхимын нарийн бичиг тухайн танхимийн хуралдааны бүх өдөр /гарын үсэг зурах шаардлагагүй баярын өдрүүдээс бусад/ хөтлөн явуулдаг бүртгэлд гарын үсэг зураагүй тохиолдолд гишүүн дээр өгүүлсэн хангамжийг авахгүй.

Энэ зүйлд заасан цалингийн хэмжээг 2010 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдрөөс эхлэн мөрдөж эхэлнэ.

гэж заасан байна.

Тус заалтын дагуу Энэтхэгийн парламентын гишүүн сар бүр 50,000 рупи буюу (1,110 доллартай тэнцэх) цалин авах ба үүн дээр нэмээд өдөр тутмын хангамж болох нэг өдрийн 2000 рупи авах бөгөөд энэ нь ажлын өдөртөө үржүүлбэл нэг сарын цалинтайгаа тэнцэх хэмжээний өдөр тутмын хангамжийг сар бүр нэмж авдаг байна.

Түүнчлэн дээр нэр дурдсан 7 журамд зааснаар бүрэн эрхийнхээ хүрээнд гадаад болон дотоод аялал, унааны хангамж, аялалын бүх төрлийн тээврийн хэрэгслийн хөнгөлөлт ба хангамж, орон байр, телефон утас, шуудан холбоо, хэвлэл захиалга, эрүүл мэнд, хөнгөлөлттэй зээл, офисын өдөр бүрийн зардлын хангамж тус тус авч холбогдох хөнгөлөлтүүдийг эдэлдэг нь үндсэн цалингийн хэмжээнээс давсан байдаг байна.

¹²³Salary, allowances and pension of members of parliament act, 1954

¹²⁴The salary, allowances and pension of members of parliament act, 1954 and the rules made thereunder

Түүнчлэн “**Парламентын албан тушаалтны цалин болон хангамж**”-ийн тухай хууль болон тус хуультай холбоотой 6 журмаар Парламентын Танхимуудын Дарга болон Дэд дарга нарын цалин хөлс болон бусад хөнгөлөлт, хангамжийн зохицуулсан байна.

Энэтхэг улсын Парламентын ажлын албаны албан хаагчдын хувьд мөнд адил цалин бөгөөд хөнгөлөлт, хангамжийг бие даасан хууль болон түүнд холбогдох 5 төрлийн журмаар¹²⁵ зохицуулсан байна. Үүнд:

1. Парламентын албан тушаалтны цалин хөлсний тухай хууль, 1953,
2. Парламентын албан тушаалтны аялалын болон өдөр тутмын хангамжийн тухай дүрэм, 1956,
3. Парламентын албан тушаалтны машины зээлийн дүрэм, 1953,
4. Парламентын албан тушаалтны гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулсан түрээс, 1974,
5. Парламентын албан тушаалтны эрүүл мэндийн хөнгөлөлтийн дүрэм, 1993,
6. Парламентын албан тушаалтны тэтгэвэр, орон сууц, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, бусад хангамжийн тухай журам¹²⁶.

Парламентын дээд доод танхимуудын дарга болон дэд дарга нарын цалин хөлс бусад хангамжийн тухай дээрх хуулийг нарийвчлан авч үзвэл:

2-р зүйл. Тодорхойлолт

Энэ хуулинд заасан Парламентын албан тушаалтан гэдэгт дараах албан тушаалтнуудыг ойлгоно. Үүнд: Дээд танхимын Дарга болон Дэд дарга, Доод танхимын Дарга болон Дэд Дарга орно.

гэж заасан бөгөөд тэдгээрийн цалин хөлсний тухайд:

3-р зүйл. Парламентын албан тушаалтны цалин

(1) Дээд танхимын Даргад мөнсөм (сар) тутам Дөчин мянган рупигийн цалин олгоно.

(2) Парламентын албан тушаалтан бүр мөнсөм тутамд цалин авах ба алба хаашан хугацааны өдөр тутамд хангамж авах бөгөөд Парламентын гишүүний цалин, хангамж, тэтгэврийн тухай 1954 оны хуулийн 3-р бүлэг Парламентын гишүүдийн хэсгийн дагуу түвшинг тогтооно. /өдөр тутам 2000 рупи/

(3) Парламентын албан тушаалтан бүр (Дээд танхимын даргаас бусад) дээр дурьдсан хуулийн 8-р бүлэг Парламентын гишүүдийн хэсгийн дагуу Сонгуулийн тойргийн хангамж авах эрхтэй.

байхаар зохицуулсан бол бусад хангамж болоод хөнгөлөлтийн хувьд дараах байдлаар хуульчлан тогтоосон байна. Үүнд:

• Парламентын албан тушаалтны орон байр

3(1) Парламентын албан тушаалтан бүр алба хаших нийт хугацаандаа мөн түүнээс хойш нэг сарын хугацаанд түрээсийн төлбөргүйгээр тохижуулсан орон байраар хангуулах эрхтэй бөгөөд тухайн байрны засвар үйлчилгээтэй холбоотой ямар нэг зардлыг тухайн гишүүнээр төлүүлэхгүй.

(2) Парламентын албан тушаалтан нас барсан тохиолдолд Парламентын гишүүний эзэмшиж байсан тохижуулсан байрыг гэр бүлийн гишүүд хэрэглэх эрхтэй.

¹²⁵The Salaries and allowances of officers of parliament act. 1953

¹²⁶<http://mpa.nic.in/actoff.htm>

(а) Түүний нас барсны дараах нэг сарын хугацаанд Парламентын гишүүний гэр бүл түрээсийн төлбөргүйгээр тохижуулсан орон байраар хангуулах эрхтэй бөгөөд тухайн байрны засвар үйлчилгээтэй холбоотой ямар нэг зардлыг тухайн гишүүний гэр бүлээр төлүүлэхгүй.

(в) Дахин нэг сарын хугацаанд оршин суух бол 11 зүйлд заасны дагуу батлан гаргаж болох журмын дагуу түрээсний төлбөр болон хэрэглээний цахилгаан болон усны төлбөр төлнө.

Тайлбар: Энэ зүйлд заасан Орон байр гэдэгт үйлчлэгчдийн байр, харьяалагдах бусад байшин, цэцэрлэг багтах ба засвар үйлчилгээ гэдэгт тухайн орон нутгийн түрээсийн төлбөр, татвар, цахилгаан усны хэрэглээний зардал орно.

- ***Зарлагын хангамж***

Доод танхимын Даргад мөнсөм тутамд зарлагын хангамж 1000 рупи, Дээд болон доод танхимын дэд даргад мөнсөм тутамд Зарлагын хангамж 500 рупи олгоно.

Энд заасны дагуу 2001 оны 9 дүгээр сарын 17-ны өдрөөс зарлагын хангамжийг:

а. Доод танхимын даргад Сайд нарын Цалин хангамжийн тухайн 1952 оны хуулийн 5-р зүйлд заасны дагуу бусад сайд нартай ижил түвшинд Зарлагын хангамж олгоно.

в. Дээд болон Доод танхимын дэд дарга нарт Сайд нарын Цалин хангамжийн тухайн 1952 оны хуулийн 5-р зүйлд заасны дагуу Мужийн сайд нартай ижил түвшинд Зарлагын хангамж олгоно.

- ***Парламентын албан тушаалтанд олгох аялал болон өдөр тутмын хангамж***

Энэ хуулийн 11-р зүйлд заасны дагуу энэ асуудлаар гаргасан аливаа журмын дагуу Парламентын албан тушаалтан нь:

(а) Өөртөө болон гэр бүлдээ мөн өөрийн болон гэр бүлийн аялалтай холбоотой гарсан аялалд зориулан аялалын хангамж авна:

(i) Өөрийн амьдардаг Дэлигээс гадна орших аль нэг нутаг дэвсгэрт албан үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбоотой аялалын зардал

(ii) Албан тушаалаа хүлээлгэж өгсний дараа Дэлигээс гадна орших нутагтаа буцах зардал

(в) Албан үүргээ биелүүлэхтэй холбоотой далай, газар эсвэл агаараар хийсэн аялалтай холбоотой аялал болон өдөр тутмын зардал

Түүнчлэн 2002 оны Парламентын албан тушаалтан болон Парламентын сөрөг хүчний лидерийн цалин хангамжийн тухай хууль (Нэмэлт өөрчлөлт 2) мөрдөгдөж эхэлснээс хойш Парламентын албан тушаалтан болон түүний гэр бүл цугтаа болон тусдаа аялаж байсан ч Сайд нарын цалин болон хангамжийн тухай 1952 оны хуулийн 6-р зүйлийн 1А-д заасны дагуу Сайд болон түүний гэр бүлд олгох аялалын хангамж болон ижил тооны хоёр талын аялалын эрх олгоно.

Тайлбар: Энэ заалтын Хоёр талын аялал гэдэгт нэг газраас өөр газарт очих болон тэндээс эргэж ирэх аялалыг багтааж ойлгоно.

Хуулийн 6.2-т зааснаар Энэ зүйлд заасан аялалын хангамж нь бэлэн мөнгө буюу түүний оронд үнэгүй албаны тээврийн хэрэгслээр хангаж болно.

- **Парламентын албан тушаалтны эрүүл мэндийн үйлчилгээ**

7. Энэ асуудлаар гаргасан журмын дагуу Парламентын албан тушаалтан болон түүний гэр бүл Засгийн газрын эмнэлэгт үнэ төлбөргүй хэвтэж, эмчилгээ үйлчилгээ авах эрхтэй.

Түүнчлэн, 2002 онд баталсан Парламентын албан тушаалтан болон Парламентын сөрөг хүчний лидерийн цалин хангамжийн тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлт (*Нэмэлт өөрчлөлт 2*) мөрдөгдөж эхэлснээс хойш парламентын гишүүн Доод танхимын даргын албан тушаал хашиж байхдаа нас барсан бол түүний гэр бүлийн хүнд сүүлд авсан цалингийн 50 хувьтай тэнцэх тэтгэврийг танхимын дарга нас барснаас хойш насан туршид олгоно гэж заасан байна.

Түүнчлэн, 1954 оны “Парламентын гишүүдийн цалин, хангамж, тэтгэврийн тухай хууль”-ийн 8А зүйлийн 1А-д заасны дагуу нас барсан Танхимын даргын гэр бүлийн хүн нь үүргээ гүйцэтгэж байхдаа нас барсан Парламентын бусад гишүүдийн гэр бүлийн хүний авдаг тэтгэврийг түүнийг нас барснаас хойших эхний 5 жилийн хугацаанд авахгүй.

Харин, энэ асуудлаар гаргасан журмыг баримтлан тухайн гэр бүлийн хүн үлдсэн амьдралын турш лицензийн төлбөргүйгээр тохижуулаагүй байранд амьдрах эрх эдлэхээр заажээ. Түүнчлэн, дээрх асуудлаар гаргасан журмыг дагуу тухайн гэр бүлийн хүн, насан туршдаа болон Доод танхимын даргын бага насны хүүхдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээг үнэ төлбөргүйгээр үйлчлэх үүргийг төр хүлээж байна.

- **Парламентын албан тушаалтны машин худалдаж авах**

Хуульд зааснаар энэ асуудалтай холбоотой гаргасан журмын дагуу тодорхой хэмжээний мөнгөн дүнг эргэн төлөгдөх нөхцөлтэйгээр Парламентын гишүүнд ажил үүргээ гүйцэтгэх зорилгоор авто машин худалдан авахад нь зориулж урьдчилан олгож болно гэж заасан байна.

ШИНЭ ЗЕЛАНД

Шинэ Зеланд улсын хувьд парламентын нэг танхимтай бөгөөд мөн л Уэст Министрийн тогтолцоонд хамаарагдах бөгөөд парламентын гишүүний үндсэн цалин болон бусад нэмэгдэл, тэтгэвэр, хангамжийг тогтоохдоо жил бүр парламентаас **“Парламентын гишүүний цалин хангамжийн тухай тогтоол”**¹²⁷ батлан гаргадаг байна.

Ийнхүү тогтоох хууль зүйн үндэслэл нь тус улсын Үндсэн хууль, Иргэний хууль¹²⁸ болон Цалин, бүрэн эрхийн тухай хуулийн /Remuneration Authority Act 1977¹²⁹/ холбогдох заалтуудад хуульчлан тогтоосон байх бөгөөд Иргэний хуулийн 16-р бүлэгт заасан хавсралт хүснэгтийн дагуу жил бүр тухайн оны эдийн засгийн холбогдох үзүүлэлтүүдээс шалтгаалан гишүүдийн цалинг жил бүр харилцан адилгүй тогтоодог байна.

Тухайлбал, 2011 онд баталсан “Парламентын гишүүний цалин хангамжийн тухай тогтоол”-ыг 2012 оны тогтоолтой харьцуулан үзвэл цалингийн хэмжээ нэмэгдсэн байна.

2012 онд баталсан “Парламентын гишүүний цалин хангамжийн тухай тогтоол” нь 2013 оны 6 сарын 30 хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчлэх бөгөөд заасан хугацааны дараа дараа жилийн цалингийн цэс шинэчлэгдэн батлагдана.

¹²⁷Parliamentary Salaries and Allowances Determination

¹²⁸Schedule 1. Salaries payable under section 16, of Civil List Act 1979

¹²⁹<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1977/0110/latest/DLM15637.html>

Түүнчлэн гишүүдийн:

- Цалинг тогтоохдоо 1979 онд батлагдсан Иргэний хуулийн 16 дугаар бүлгийн хавсралт 1-ээр тогтоосон үзүүлэлтийг суурь болгох ба
- Хангамжийг тогтоохдоо мөн Иргэний хуулийн 16 дугаар бүлгийн 2 дугаар хавсралтад заасны дагуу тогтоодог байна.



Цалин: Иргэний хуулийн 16-р бүлгийн 1-р хавсралтад заасан нөхцөлийн /журмын/ дагуу ямар ч парламентын гишүүн ямар ч үед, ямар ч тохиолдолд 1-ээс өөр цалин олгогдохгүй. Хэрэв гишүүн нь 2, эсхүл түүнээс олон байгууллагад ажилладаг бол гишүүнд тухайн байгууллагын хамгийн өндөр цалинг олгоно. Цалингийн хэмжээг доор хүснэгтээр оруулав.

Тэтгэмж буюу нэмэгдэл цалин: Иргэний хуулийн 20А-д заасан журмын дагуу тодорхойлсон албан хэрэгцээний шаардлага болон парламентын ажил үүргийн дагуу үүсэн бий болж байгаа зардлыг хүлээн авагчид нөхөн төлөх зорилготойгоор олгож буй төлбөрийн тэтгэмж гэнэ. Өөрөөр хэлбэл парламентын гишүүн өөрийн хууль тогтоох, төлөөллийн чиг үүрэгтэй дараах албан тушаал хавсран гүйцэтгэж байвал дараах нэмэгдэл цалин авна.

Гишүүний хангамж нь “Парламентын гишүүний цалин хангамжийн тухай тогтоол” болон Иргэний хуулийн 16-р бүлгийн 2 дугаар хавсралтад зааснаар дараах хэмжээтэй байна. Үүнд:

Ерөнхий сайд	21,600 доллар жилд
Спикер	20,200 доллар жилд
Парламентын бусад гишүүн бүрт	16,200 доллар жилд

Тус судалгаанд 2012 оны “Парламентын гишүүний цалин хангамжийн тухай тогтоол”¹³⁰ болон түүнд тусгагдсан үндсэн цалин болон нэмэлт чиг үүрэгтэй холбоотой цалингийн нэмэгдлийн хувь хэмжээг жишээ болгон дор оруулав. Өөрөөр хэлбэл, парламентын гишүүн нь хүснэгтэд дурдсан албан тушаалыг хавсарган гүйцэтгэж байгаа бол хүснэгтэд заасан хэмжээгээр нэмэгдэл цалин хөлс авна.

2012 оны 7 сарын 1-ээс хойших нэг жилийн парламентын цалингийн хэмжээ

<i>Парламентын гишүүний хавсран гүйцэтгэж буй албан тушаал</i>	<i>Нэг жилийн цалин доллараар</i>
<i>Ерөнхий сайд</i>	419,300 \$
Ерөнхий сайдын орлогч	297,400 \$
Парламентын гишүүн нь Гүйцэтгэх зөвлөлийн гишүүн ба Эзэн хааны сайд, эсхүл Кабинетын гишүүн эсхүл аль алиныг хавсран гүйцэтгэдэг бол	262,700 \$
Парламентын гишүүн нь Гүйцэтгэх зөвлөлийн гишүүн ба Эзэн хааны сайд боловч Кабинетын гишүүн биш	221,400 \$
Гүйцэтгэх зөвлөлийн гишүүн бүр	192,700 \$
Парламентын аль нэг гишүүн орлогч сайдын үүрэг давхар гүйцэтгэж байвал	171,800 \$

¹³⁰<http://www.legislation.govt.nz/regulation/public/2012/0422/latest/whole.html#DLM4940517>

<i>Төлөөлөгчдийн танхимын Албан тушаалтан</i>	
Төлөөлөгчдийн танхимын спикер	262,700 \$
Спикерийн орлогч	185,300 \$
Спикер бүрийн туслах	158,700 \$
<i>Сөрөг хүчний дарга</i>	
Сөрөг хүчний дарга	262,700 \$
<i>Бусад намын дарга нар</i>	
Парламентын гишүүн бөгөөд аль нэг намын дарга бол: - Үндсэн цалин	158,700 \$
<i>Нэмэх нь:</i> - Төлөөлөгчдийн танхимд намаас нь 5-аас дээш гишүүн орсон бол нэмэгдсэн гишүүн бүрд	1,890 \$
- Төлөөлөгчдийн танхимд намаас нь 5-23 гишүүн орсон бол гишүүн бүрд	1,260 \$
- Төлөөлөгчдийн танхимд намаас нь 23-аас дээш гишүүн орсон бол нэмэгдсэн гишүүн бүрд	630 \$
<i>Намын орлогч дарга</i>	
Танхимд 25-аас доошгүй: - Үндсэн цалин	182,800 \$
<i>Нэмэх нь:</i> - Төлөөлөгчдийн танхимд намаас нь 25-35 гишүүн орсон бол гишүүн бүрд	630 \$
- Төлөөлөгчдийн танхимд намаас нь 35-45 гишүүн орсон бол гишүүн бүрд	360 \$
<i>Дэг сахиулагч</i>	
Тухайн намаас Танхимд 4-өөс доошгүй гишүүн төлөөлөгч болсон бол тэдний дунд нэг дэг сахиулагч байна: - Үндсэн цалин	158,700 \$
<i>Нэмэх нь:</i> - Төлөөлөгчдийн танхимд 6-24 хүртэлх суудалтай бол намын гишүүн бүрд	1,260 \$
- Төлөөлөгчдийн танхимд 24-35 хүртэлх суудалтай бол намын гишүүн бүрд	630 \$
- Төлөөлөгчдийн танхимд 35-45 хүртэлх суудалтай бол намын гишүүн бүрд	360 \$
<i>Байнгын хорооны дарга</i>	
Байнгын хорооны дарга бүр	158,700 \$
<i>Байнгын хорооны дэд дарга</i>	
Байнгын хорооны дэд дарга бүр	149,100 \$
<i>Парламентын бусад гишүүд</i>	
Парламентын бусад гишүүн буюу энгийн гишүүн бүр	144,600 \$

Гишүүдийн зардал: Гишүүдийн зардлын мэдээллийг Парламентын Тамгын газар болон Нарийн бичгийн даргын ажлын албанаас мэдээлнэ. Ингэхдээ Парламентын гишүүний зардлыг намаар нь эсхүл зардлын төрлөөр нь ангилан харуулж болдог байна. Зардлын төрөл нь:

Парламентын Тамгын газраас төлөгдөх зардал:

- Агаарын тээвэр: Орон нутгийн болон олон улсын нислэг. Аялалын зардлыг Парламентын гишүүн, түүний гэр бүл, хамтран амьдрагч, хүүхдэд төлнө

- Тэнгисийн болон хуурай замын аялал: Такси, хуурай замын бусад тээврийн хэрэгсэл, усан онгоц, галт тэрэг, болон өөрийн хуурай замын тээврийн хэрэгслийн элэгдэл хорогдол болон шаардлагатай бусад замын зардал
- Вэллингтонд байрлуулах: Вэллингтонд байх гишүүнийг хэвийн нөхцөлд амьдрахад шаардлагатай зардлын төлбөрийг Тамгын газраас төлнө. Тухайлбал, түрээс, зээлийн хүү гэх мэт
- Вэллингтонд байрлаагүй: Гишүүд Вэллингтоноос гадна байх тохиолдолд зочид буудлын зардал болон өдөр тутмын тэтгэлэг олгоно.

Ерөнхий нарийн бичгийн даргын ажлын албанаас төлөх:

- Парламент хоорондын аялал: Гишүүн болон түүний эхнэр /нөхөр/-ийн болон парламентын сургалтын хөтөлбөрт оролцох албаны хамтрагчийн нислэгийн тийз, аялалд шаардлагатай татвар болон байр сууцны зардал зэрэг хөнгөлөлт хангамжийг олгоно.

АНУ

АНУ-ын US Code¹³¹ буюу Нэгдсэн Улсын Кодын 2 дугаар сэдэв болох “Конгресс”-ын тухай хуулийн 3-р бүлэгт “Гишүүдийн цалин хөлс ба хангамж”¹³²-ийн үндсэн зохицуулалтыг хуульчлан тогтоосон байна. Хэрхэн тогтоосныг авч үзвэл:

31-р зүйл. Конгрессын гишүүдийн цалин

31.1. Жил бүр төлөх төлбөрийн хэмжээ нь :

(А) Сенатор, Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн бүр, Төлөөлөгчдийн танхимын төлөөлөгч болон Пуэрто Рикогийн байнгын Бүрэн Эрхт Төлөөлөгч

(В) Сенатын дарга, Цөөнх болон Олонхийн дарга, Төлөөлөгчдийн Танхимын Цөөнх болон олонхын дарга

(С) Төлөөлөгчдийн танхимын Спикер

энэ хуулийн 11 дүгээр бүлэг мөн энэ зүйлийн 2 дахь заалтад заасны дагуу байна.

31.2.(А). Дээрх зүйлийн (В) хэсэгт заасан субъектүүд өөрчлөлт орсноос хойших хамгийн эхний цалингийн циклийн эхэнд, эсвэл өөрчлөлт хэрэгжиж эхлэх сарын эхнээс шинэчилсэн дүнгээр Ерөнхий хуваарийн дагуу тооцож олгож эхлэх ба 1989 оны Ёс зүйн шинэчлэлийн хуулийн 704-а-1д зааснаар жилийн цалингийн хэмжээг хамгийн сүүлд цалин өөрчлөгдсөн хувиас энэхүү өөрчлөгдөж байгаа хувьтай харгалзуулан 100 ам долларын хамгийн ойрын үржвэрт бүхэлдэх аргаар тооцож олгоно. Энэ заалтад дурдсан өөрчлөлт хүчинтэй болох хугацаа нь санхүүгийн жилийн эхний өдрөөр тооцогдох болно.

АНУ-ын хувьд парламентын гишүүдийн цалин хөлсний эрх зүйн орчныг судлахаас илүүтэй Конгрессын Судалгааны Төвөөс 2013 онд Конгрессын мэргэшсэн судлаач Брудникийн гаргасан “Congressional Salaries and Allowance” буюу “Конгрессын цалин хөлс болон хангамж”-ийн тухай судалгааны тайлангаас холбогдох мэдээллүүдийг түүвэрлэн хүргэж байна.

Гишүүдийн цалин хөлс: 2009 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн өнөөг хүртэл Сенаторууд, Төлөөлөгчдийн танхимын Төлөөлөгчид, орон нутгаас сонгогдсон төлөөлөгч болон Пуэрто Рикогийн байнгын Бүрэн Эрхт Төлөөлөгч нар өөрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлсний төлөө **174,000 ам долларын** цалин авч байна.

Төлөөлөгчдийн Танхимын Спикер 223,500 ам доллар, Сенат буюу Дээд танхимын ерөнхийлөгч /дээд танхимын дарга/ болон Сенат, Төлөөлөгчдийн Танхимын Олонх, Цөөнхийн дарга нар **193,400 ам долларын** цалин буюу жирийн гишүүнээс тус тус 49,500 ам доллар болон 19,400 ам доллараар илүү цалинг нэмэгдэл болгон авдаг байна. Харин

¹³¹<http://uscode.house.gov/browse/prelim@title2&edition=prelim>

¹³²<http://uscode.house.gov/browse/prelim@title2/chapter3&edition=prelim>

Байнгын хорооны дарга болон Конгресс дахь бусад удирдлагуудад нэмэгдэл цалин урамшуулал тогтоогоогүй байна. Үүнийг зураглан үзүүлбэл:

<i>Гишүүд</i>	<i>Цалин /жилээр/</i>
Төлөөлөгчдийн Танхимын Спикер	223,500 ам доллар
Сенат ерөнхийлөгч	193,400 ам доллар
Олонхи болон Цөөнхийн дарга нар	193,400 ам доллар
Парламентын жирийн гишүүн	174,000 ам доллар

Байнгын болон түр хороодын гишүүн болон намын бүлгүүд, гурав дахь хүчин зэрэг бусад улс оронд цалингийн нэмэгдэл авдаг бусад субъектүүд АНУ-ын хувьд нэмэгдэл цалин авдаггүй бөгөөд үүнийгээ 1989 оны “Ёс зүйн шинэчлэл”-ийн тухай хуулиар тайлбарладаг байна.

Мэдээллийн эх сурвалж болгон ашиглаж буй Конгрессын Судалгааны төвөөс гаргасан тайланд дараах цалингийн хүснэгтүүдээс Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд, албан тушаалтан болон зарим албан хаагчдын цалингийн хэмжээг сонгон харуулсныг энд иш татав.

Хүснэгт 1. Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүд, албан тушаалтан болон албан хаагчдын цалин

<i>Албан тушаал</i>	<i>Цалин жилээр/доллараар</i>
Төлөөлөгчдийн танхимын Спикер	\$ 223,500 жил тутам
Олонхи болон цөөнхийн дарга нар	\$ 193,400 жил тутам
Төлөөлөгчдийн танхимын бусад бүх төлөөлөгчид	\$ 174,000 жил тутам
Танхимын Нарийн бичгийн дарга	\$ 172,500 жил тутам
Дэг сахиулагч	\$ 172,500 жил тутам
Санваартан	\$ 172,500 жил тутам
Хууль тогтоох Зөвлөл	\$ 172,500 жил тутам
Хуулийн Хяналтын Зөвлөл	\$ 172,500 жил тутам
Ерөнхий Хянагч	\$ 172,500 жил тутам
Парламент хоорондын холбооны захирал	\$ 172,500 жил тутам
Танхимын Ерөнхий Зөвлөл	\$ 172,500 жил тутам

Зөвшөөрөгдсөн болон Хориглосон ажил үйлчилгээний цалин хөлс: Төлөөлөгчдийн болон Сенатын танхимын Ёс зүйн хорооноос гишүүд болон сенаторуудад парламент дахь албан үүргээс нь гадна эрхлэхийг хориглосон ажил, үйлчилгээг тодорхойлсон байдаг бөгөөд мөн парламент дахь албан үүргийн хажуугаар давхар эрхэлж болох ажлын төрлийг тогтоосон байдаг байна. Ийнхүү зөвшөөрсөн ажлын хөлс нь гишүүний болон сенаторын жилийн цалингийн 15 хувиас хэтэрч болохгүй байхаар Танхимын дүрэмд заасан байдаг байна.

Төлөөлөгчдийн танхимын Гишүүний төлөөллийн тэтгэмж:

Төлөөлөгчдийн Танхим болон Сенатын аль аль нь энэхүү тэтгэмж, хөнгөлөлтийг эдлэх бөгөөд судалгаанд Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн “Гишүүний төлөөллийн тэтгэмж буюу Members representational allowance” –ийг сонгон авч үзэв.

“Гишүүний төлөөллийн тэтгэмж” гэдэг нь Гишүүдэд хууль тогтоох болон төлөөллийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгдсэн гол тэтгэмжийг хэлнэ. Энэ тэтгэмж нь тухайн гишүүн төлөөллийн болон хууль тогтоох үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор Төлөөлөгчдийн танхимын холбогдох байнгын хорооны шийдвэрээр олгодог тэтгэмж бөгөөд Сенатад ч мөн адил

олгогддог байна. Энгийнээр ойлгоход энэхүү хангамж нь хуулийн төсөл боловсруулах зардал юм.

“Гишүүний төлөөллийн тэтгэмж”-д хууль тогтоох болон төлөөллийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай зардлын тэтгэмжээс гадна албан ажлын аливаа зардал хамрагдаж болно. Тухайлбал, Албан хаагчдын, томилолтын, захидал харилцаа, албан өрөөний тоног төхөөрөмж, сонгуулийн тойргийн албан өрөөний түрээс болон албан ажлын бусад шаардлагатай зардлыг ойлгоно.

Парламентын гишүүн бүрийн “Гишүүний төлөөллийн хангамж”-ийг 3 үндсэн хангамжид суурилан тооцдог байна. Үүнд:

- a) боловсон хүчний,
- b) албан офисын зардал,
- c) үнэ төлбөргүй шуудан илгээх.

Парламентын гишүүн бүр “Гишүүдийн төлөөллийн тэтгэмж”-ийг тухайн жил бүрийн 1 сарын 3-аас дараа жилийн 1 сарын 2-ыг дуустал авах эрхтэй. Энэхүү хангамжийг Танхимын Захиргааны Хорооноос гаргасан дүрэм журмын дагуу олгоно. “Гишүүдийн төлөөллийн хангамж” нь Танхимын жил бүрийн хууль тогтоох засаглалын хуулийн төслийн тусгай зориулалтын **“Цалин хөлс болон Зардал”**-ын данснаас санхүүжнэ.

Тус данс нь сүүлийн жилүүдэд буюу 2010 оны санхүүгийн жилд 660,0 сая ам доллар, 2012 оны санхүүгийн жилд 573,9 сая ам доллараар хорогдсон байна. Танхимын Зарлагын мэдэгдэлд тусгаснаар 2012 оны гишүүдийн төлөөллийн тэтгэмжийн хэмжээ нь 1.270,129 -1.564,613 ам доллар буюу дунджаар 1.353,205 сая ам доллар байсан байна.

Бусад хангамж:

- Төрийн ордон дахь офисын зардал /албаны гар утас хамаарагдана/
- Вашингтон дахь Албан өрөөний тавилга
- Бусад албан өрөөний тавилга
- Вашингтон болон мужууд дахь офисын аппарат хэрэгсэл
- Төрийн хэвлэл

зэрэг хууль бүтээх, төлөөлөх болон албан үүргээ гүйцэтгэхэд шаардагдах өдөр тутмын зардлын хангамжийг авдаг байна.

ИХ БРИТАНИ

Тус улсын хувьд парламентын засаглалтай улс бөгөөд парламентын 2 танхимтай бөгөөд дээд танхим болох Лордын танхим, доод танхим болох Нийтийн танхимаас бүрдэнэ. Тус судалгаанд парламентын доод танхимын жишээг түлхүү оруулах болно.

Парламентын гишүүний үндсэн цалин:

2013 оны 4-р сарын 1-нээс эхлэн Парламентийн гишүүний **жилийн үндсэн цалин нь 66,396 фунт стерлинг** байна.¹³³

Дээрх үндсэн цалингийн хэмжээ нь өмнөх онуудтай харьцуулахад нэмэгдсэн үзүүлэлт бөгөөд одоо мөрдөгдөж багаа цалингийн хэмжээ юм байна.

¹³³Их Британий парламентын албан ёсны цахим хуудсанд тэмдэглэснээр <http://www.parliament.uk/about/mps-and-lords/members/pay-mps/>

Их Британийн парламентын гишүүд бусад улс орны нэгэн адил гишүүний албан үүрэгтэйгээ хавсарган бусад албан тушаал гүйцэтгэж байгаа бол гишүүн үндсэн цалингаас гадна нэмэлт цалин авдаг бөгөөд энэ нь гүйцэтгэж буй чиг үүргээсээ шалтгаалан харилцан адилгүй байдаг байна.

Цалингийн хэмжээ /жилээр/

Гишүүн	66,396 фунт стерлинг
Байнгын хороон дарга	81,124 фунт стерлинг*
Спикер	142,162 фунт стерлинг*
Спикерийн орлогч	81,124 фунт стерлинг*
Сөрөг хүчний дарга, дэд дарга	81,124 фунт стерлинг*

Дээр хүснэгтэд үзүүлсэн нь парламентын жирийн гишүүн болон нэмэлт албан үүрэг гүйцэтгэдэг парламентын гишүүний үндсэн цалин (гишүүний үндсэн цалин+нэмэлт албан үүрэгт нь оногдуулах нэмэлт цалин)гийн 2013 онд шинээр тогтоон одоо мөрдөж буй хэмжээ. Тэгвэл “нэмэлт цалин” буюу “additional salary” гэж юу вэ.

Парламентын гишүүний нэмэлт цалин:

Нийтийн танхим дахь Парламентын гишүүд Засгийн газрын сайд, Төрийн нарийн бичгийн дарга, спикер, сөрөг хүчний ахлах гишүүн, намын дэг сахиулагч, байнгын болон сонгогдсон хороодын дарга нар болон бусад нэмэлт төлбөр авах эрх бүхий этгээд нь гишүүний үндсэн цалин дээр нэмэн албан нэмэлт албан үүрэгт нь тохирохуйц нэмэлт цалин хөлс авна. 2009 оны 1 сарын байдлаар 131 парламентын гишүүн нэмэлт цалин авснаас 61 нь Засгийн газрын болон орлогч сайд, 26 сонгогдсон хороодын, 37 байнгын хороодын дарга ба 7 гишүүн нь бусад албан тушаалд хамаарч байсан статистик үзүүлэлт гарсан байна. Нэмэлт цалин бүхий парламентын гишүүдийн жагсаалтыг доорх хүснэгтээр үзүүлэв.

2009 оны 4 сарын 1-ний байдлаар нэмэлт цалин авах эрх бүхий Парламентын гишүүд

Албан тушаал	Парламентын гишүүний үндсэн цалин (фунт стерлингээр)	Нэмэгдэл төлбөр (фунт стерлингээр)	Нийт цалин (фунт стерлингээр)
Ерөнхий сайд	64,766	132,923	197,689
Засгийн газрын сайд	64,766	79,754	144,520
Ерөнхий дэг сахиулагч	64,766	79,754	144,520
Спикер	64,766	79,754	144,520
Лорд Канцлер	64,766	79,754	144,520
Сөрөг хүчний удирдагч	64,766	73,617	138,383
Хууль зүйн Сайдын орлогч	64,766	69,491	134,257
Ерөнхий өмгөөлөгч	64,766	69,491	134,257
Мужийн сайд	64,766	41,370	106,136
Дэг сахиулагчийн орлогч	64,766	41,370	106,136
Сөрөг хүчний ерөнхий дэг сахиулагч	64,766	41,370	106,136
Chairman of Ways and Means	64,766	41,370	106,136
Спикерийн 2 дугаар орлогч	64,766	36,360	101,126
Спикерийн 3 дугаар орлогч	64,766	36,360	101,126
Орлогч сайд	64,766	31,401	96,167
Засгийн газрын дэг сахиулагч	64,766	26,624	91,390
Засгийн газрын туслах дэг сахиулагч	64,766	26,624	91,390
Сөрөг хүчний ахлах дэг сахиулагчийн орлогч	64,766	26,624	91,390
Байнгын хороон дарга	64,766	14,316	79,082
Сонгогдсон хорооны дарга	64,766	14,316	79,082

Парламентын гишүүний хангамж:

Түүнчлэн Парламентын гишүүнд мөн офисын болон ажилтан, албан хаагч ажиллуулах зардал, Лондонд болон тойрогтоо оршин суух газар ба тойрогт ажиллах замын зардлыг мөн олгох ба эдгээр хангамжийг Парламентын Хараат бус Стандартын Алба хариуцан ажиллана. Энэ байгууллага нь 2010 оны 5 сарын Бүх нийтийн сонгуулиас хойш Парламентын доод танхимын гишүүдийн зардлыг зохицуулах үүрэгтэйгээр байгуулагдан ажиллаж байна. Парламентын гишүүд нь дараах хангамжуудыг эдэлнэ. Үүнд:

- *Байр сууцны зардал.* 2012 оны 9 сарын байдлаар тус зардал нь гишүүн бүрд дээд тал нь 19,900 фунт стерлинг байх ба хэрэв зочид Буудалд байрлах бол Лондонд нэг оройн 150 фунт стерлинг, Лондонгоос бусад газар 120 фунт стерлинг байна.
- *Тойргийн Офисын Түрээсийн зарлага.* Нэг буюу түүнээс дээш тойргийн албан өрөөтэй бол түүнийг харгалзан үзэж Лондонд дээд тал нь 12,761 фунт стерлинг, бусад газар 10,663 фунт стерлинг байхаар тогтоосон байна.
- *Захиргааны ерөнхий зардал.* Үүнд офисын тоног төхөөрөмж, харилцаа холбооны зардал, үйлчилгээ худалдан авах зардал багтана. Энэхүү зардалд 2011 онд гишүүн бүрд төсвөөс 10,394 фунт стерлинг төсөвлөсөн байна.
- *Боловсон хүчний зардал.* Парламентын гишүүнийг өөрийн албан үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь шаардлагатай боловсон хүчний зардал багтана. 2011 оны 12 сарны байдлаар гишүүн бүрд 115,000 фунт стерлинг байхаар тооцсон байна.
- *Аялалын зардал.* Мөн л парламентын гишүүнийг өөрийн албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой аялалын зардал багтана.
- *Төгсгөлийн зарлага.* Тухайн гишүүн парламентын гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон үед олгох хангамж юм.
- *Албан тушаалаа эргүүлэн өгсөний тэтгэлэг.*
- *Бусад зарлага.* Үүнд хөдөлмөрийн чадвар алдсаны хангамж, хамгаалалтын хангамж, даатгал болон урьдчилан тааварлаагүй нөхцөл байдлын төлбөр зэрэг төлбөр орно.
- *Доод танхим буюу Нийтийн танхимын бичиг хэрэг, шуудан холбооны зардал.* Доод танхим нь шуудангийн төлбөрт дугтуй тодорхой тоотойгоор авахад зориулагдсан бэлэн мөнгө болон бичиг хэргийн зардлын мөнгийг бүх гишүүдэд олгоно. Парламентын Стандартын Бие Даасан Албаны төлөвлөгөөний дагуу нөхөн төлөх шаардлагатай бусад бүх зардалд дээрх зардал нэмэгдэнэ.

Парламентын тэтгэвэр

2011 оны 5 сарын 24-нд Парламентын Стандартын Бие Даасан Алба нь гишүүдийн цалингийн өсөлтийг тодорхойлж мөн тэтгэврийн төлөвлөгөөг хянаж эхэлсэн байна.

Доод танхимын зарим гишүүд нь гүйцэтгэж буй ажлынхаа онцлогоос шалтгаалан бусад гишүүдээс өндөр цалин авдаг. Үүнд:

- 1) Парламентын дарга
- 2) Байнгын хороодын дарга гэх мэт хүмүүс нэмэлт цалин авах ба
- 3) Засгийн газарт яамны сайд хийж буй гишүүд мөн яамны нэмэгдэл цалин авдаг.

Гишүүдийн тэтгэврийг хариуцдаг байгууллага нь Парламентын хамтын тэтгэврийн сан юм (PCPF). 2012 оны 4 сарын 1-ний байдлаар албан хаагчдын хандивын хувь нь тэтгэвэр тогтоох боломжтой цалингийн, 1/40 аккруэль: 13.75 хувь, 1/50th аккруэль: 9.75 хувь, эсхүл 1/60 аккруэль: 7.75 хувь байна.

Сөрөг хүчин болон цөөнхийн төлбөр

Засгийн газарт байхгүй, парламентад суудалтай улс төрийн намуудад тодорхой хэмжээний төлбөр төлөгдөх ба энэ нь сөрөг хүчнүүд болон цөөнхийн төлөөллийн парламентын үүргээ гүйцэтгэж, өөрсдийн үзэл бодлыг илэрхийлэх үйл ажиллагаагаа явуулах хангалттай санхүүжилтээр хангах зорилготой.

Сөрөг хүчний намуудад олгож буй мөнгөн дүн нь тухайн нам нь хамгийн сүүлийн бүх нийтийн сонгуульд хэдэн хүний саналыг авч, хэдэн хүн парламентад суудал авснаар тодорхойлогдоно. Доод танхимд үүнийг “Шорт мөнгө” гэх ба Лордуудын танхимд үүнийг “Кранборны мөнгө” гэнэ.

КАНАД

Канадын парламентын гишүүдийн цалинг жил бүр шинэчлэн тогтоодог бөгөөд Ингэхдээ “index of the average percentage increase in base-rate wages for each calendar year”-ын дагуу тооцоолох бөгөөд “Холбооны хүний нөөцийн департамент”-аас тогтоодог хувийн салбарын хэлцлийн нэгжийн гол үр дүнгээс шалтгаалсан үндсэн цалингийн нэмэгдлийн индекс дээр тулгуурлан цалин болон нэмэгдлийг тогтоодог байна.

Канад улс нь парламентын гишүүдийн /дээд танхим буюу Сенат, доод танхим буюу Нийтийн танхим/-ын цалин болон нэмэгдлийг урт хугацаанд тогтоодоггүй бөгөөд Канадын Дээд Шүүхийн даргын цалинтай харьцуулан тогтоодог байна. Судалгаанд тус улсын Парламентын албан ёсны цахим хуудасны 2013-2014 оны Канадын Парламентын гишүүдийн цалингийн талаарх мэдээллийг¹³⁴ оруулъя.

2013-2014 оны Канадын парламентын гишүүдийн цалин

Канадын Парламентын гишүүдийн цалин ба бусад мөнгөн хангамжийг хэрэгжүүлж буй нэмэлт чиг үүрэгт нь тохирсон нэмэгдэл цалинг мөн олгодог байна. Гишүүдийн цалинг дээрх аргачлалаар тогтоох бөгөөд жил бүрийн 4 дүгээр сарын 1-ний өдөр шийдвэрлэдэг байна.

2013-2014 оны хувьд парламентын гишүүдэд олгох цалин өмнөх жилийнхээс 1,6 хувиар нэмэгдсэн үзүүлэлт гарсан байна. Энэ нь тус улсын хувьд 2010 онд царцаад байсан хэт их хэмнэлтээс хойших анх удаа гишүүдэд төлж байгаа цалингийн нэмэгдэл юм байна.

Парламентын гишүүдийн үндсэн цалин:

Парламентын бүх гишүүдийн үндсэн цалин **160,200 доллар** байна.

Нэмэлт үүрэг хариуцлагад олгох нэмэгдэл цалин:

Парламентын хэн нэгэн гишүүн дараах нэмэлт албан тушаал эрхэлж байвал дараах хувь хэмжээгээр нэмэгдэл цалин авна. Үүнд: Ерөнхий сайд, Парламентын спикер, сөрөг хүчний дарга, Кабинетын сайдууд, Холбооны сайдууд, бусад намын дарга нар, парламентын нарийн бичгийн дарга нар¹³⁵, Парламентын танхимын намын удирдлагууд, намын бүлгийн дарга нар, Нийтийн танхим буюу парламентын доод танхимын байнгын хороодын дарга зэрэг нэмэлт албан үүргийг гүйцэтгэж байгаа гишүүдэд эрхэлж буй нэмэлт албан үүрэгтэй нь холбоотойгоор дараах цалингийн нэмэгдэлийг олгодог байна. Нэмэгдлийг доорх хүснэгтээс харна уу.

¹³⁴<http://www.parl.gc.ca/parlInfo/lists/Salaries.aspx?Section=b571082f-7b2d-4d6a-b30a-b6025a9cbb98>

¹³⁵Англи-Саксоны эрх зүйн бүл дэх Уэст Министрийн тогтолцоо бүхий улс орнууд буюу Их британи, Австрали, Канад, Ирланд зэрэг улс орны хувьд Ерөнхий сайдад дэмжлэг үзүүлэх нэмэлт чиг үүрэг бүхий Парламентын гишүүдийг parliamentary secretary буюу парламентын нарийн бичгийн дарга гэдэг байна.

**Парламентын гишүүний цалин болон хавсран гүйцэтгэж буй албан
тушаалд олгох цалингийн нэмэгдэл**

<i>Гишүүн, нэмэлт чиг үүрэг</i>	<i>Нэмэлт цалин</i>	<i>Нийт цалин</i>
Парламентын гишүүн	-	\$160,200
Ерөнхий сайд*	\$160,200	\$320,400
Спикер*	\$ 76,700	\$236,900
Сөрөг хүчний удирдлагууд*	\$ 76,700	\$236,900
Кабинетын сайдууд*	\$ 76,700	\$236,900
Мужийн сайдууд	\$ 57,500	\$217,700
Бусад намын удирдлагууд	\$ 54,500	\$214,700
Дэг сахиулагч- төрийн	\$ 28,800	\$189,000
Сөрөг хүчний дэг сахиулагч	\$ 28,800	\$189,000
Бусад намын дэг сахиулагч	\$ 11,300	\$171,500
Парламентын нарийн бичиг	\$ 16,000	\$176,200
Байнгын хороон дарга	\$ 11,300	\$171,500
Фракцын дарга - Government	\$ 11,300	\$171,500
Фракцын дарга - албан ёсны сөрөг хүчин	\$ 11,300	\$171,500
Фракцын дарга- бусад намын	\$ 5,700	\$165,900
<i>*Ерөнхий сайд, Нийтийн Танхимын спикер, Сөрөг хүчний удирдлага болон Кабинетын сайд нарын нэмэгдэл цалинд унааны нэмэгдэл багтсан болно.</i>		

ФИНЛАНД

Парламентын гишүүдийн цалин болон тэтгэвэр

Финланд улс нь парламентын нэг танхимтай бөгөөд 1999 онд Үндсэн хуулийн шинэчлэл хийсэн бөгөөд түүнийг дагаад Парламентын тухай хууль тогтоомжоо мөн шинэчлэн найруулсан байна. Тус улсын хувьд парламентын гишүүний цалин хөлс, бусад хангамжийн тухай “Parliamentary Act” буюу “Парламентын тухай хууль”-иар зохицуулсан байна. Судалгааны мэдээлэл хайх явцад Парламентын тухай хууль тогтоомж тус орны өөрийн хэл дээр гарч байсан тул Финланд улсын Парламентын албан ёсны цахим хуудсанд тавигдсан мэдээллийг судалгааны эх сурвалж болгон ашигласан юм. Иймд албан ёсны хуудас дах доорх мэдээллийг танилцуулъя:

<i>Парламент дахь субъект</i>	<i>Үндсэн цалин сараар /еврогоор/</i>
Спикер	11,675 евро
Дэд дарга нар	9729 евро
Байнгын хороодын дарга нар*	7050 евро
Гишүүн	6335 евро
Гишүүн 12 жил гишүүнээр ажиллаж байгаа бол	6811 евро

гэж мэдээлсэн байх бөгөөд байнгын хороод, түр хороод болон парламент дахь намын бүлгүүдийн дарга нарын цалингийн нэмэгдэлтэй холбоотой нарийвчилсан мэдээллийг доор оруулав. Парламентын гишүүдийн цалинг тогтоохдоо Хурлын дарга нарын томилсон 3 хүний бүрэлдэхүүнтэй Хороо байгуулах бөгөөд тус хороо нь гишүүдийн цалинг тогтоодог байна.

2011 оны 5 сарын 1-нээс эхлэн Парламентын гишүүдийн сарын цалин нь **6335¹³⁶ евро** болсон ба тухайн гишүүн 12 жил сонгогдон ажиллаж байгаа бол **6811 евро** болно. Парламентын Спикерийн цалин **11675 евро** байх бөгөөд Дэд дарга нар **9729 еврогийн** цалин авна. Гишүүний цалингаас татвар төлөгдөнө.

****Байнгын Хороодын дарга нарын нэмэгдэл***

Хороодын дарга нар нь гишүүний цалингаас гадна хороодын дарга нарын хувьд сарын **714 еврогийн** нэмэгдэл авна. Ерөнхий хороод, Үндсэн хуулийн хороо, Гадаад явдлын хороо, Санхүүгийн хороо болон Аудитын хорооны дарга нар **1178 евро** авна. Санхүүгийн хорооны дэд хороо болох Татварын дэд хороо, Удирдлага аюулгүй байдлын хороодын дарга нар **714 евро** авна. Харин бусад хороодын дарга нарт нэмэгдэл **471 евро** олгоно.

Намын бүлгүүд нь хэрэв 16-с дээш гишүүнтэй бол **714 евро**, харин 3-15 гишүүнтэй бол **1178 еврогийн** нэмэгдэл сар бүрийн цалин дээр нэмж олгоно. 1 эсвэл 2 гишүүнтэй бол нэмэгдэл олгохгүй.

Түр хороодын хуралд зориулагдсан тусгай төлбөр байхгүй. Орой болон, амралтын өдрүүдээр хуралдсан нь гишүүдийн цалинг нэмэх үндэслэл болохгүй.

Зардлыг нөхөн төлөх

Цалингаас гадна гишүүн нь нэг сард хаана амьдардаг, Хельсинки метрополитан дүүрэгт оршин суух байртай эсэхээсээ хамааран 990-1810 еврогийн зардлын нөхөн төлбөр авдаг.

Замын зардал

Хууль тогтоох үйл ажиллагаатай холбоотой ажлаар гишүүд нь төмөр зам, хуваарьт нислэг болон Хелсинки метрополитан дүүрэгт таксигаар үнэ төлбөргүй зорчих эрхтэй.

ГРЕК

Грек улсын хувьд парламентын гишүүдийн цалин болон бусад хангамжийн эрх зүйн гол үндэслэл нь Үндсэн хуулиар тогтоогдсон байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн Хууль тогтоох засаглал буюу Парламентын тухай заасан 3 дугаар бүлэгт гишүүний цалин, бусад хангамжийн тухай дараах байдлаар хуульчилсан байна. Үүнд:

Үндсэн хууль

63.1. Парламентын гишүүн нь өөрийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлсний төлөө Төрөөс цалин хөлс, бусад зардлыг авах эрхтэй бөгөөд түүний хэмжээг Парламентын Чуулганаар хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.

63.2. Парламентын гишүүн нь тээврийн хэрэгсэл, шуудангийн болон телефоны зардлын хөнгөлөлт эдлэх бөгөөд хөнгөлөлтийн хэмжээг Парламентын Чуулганы хуралдаанаар хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.

63.3. Сар бүр 5-аас дээш удаа хурал тасалсан нь нотлогдсон бол сар бүрийн 31-нд тасалсан өдрийн цалинг тооцон суутгана¹³⁷.

Үндсэн цалин: Парламентын гишүүдийн сарын цалин нь хамгийн өндөр цалинтай төрийн албан хаагчийн цалинтай тэнцүү байх (Тухайлбал Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч) бөгөөд энэ нь сарын үндсэн цалин ба бусад хангамжийг багтаасан нийт дүнгээр **8,594 евро** байдаг байна.

¹³⁶<http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/aboutparliament/presentation/payandallowances.htm>

¹³⁷<http://www.hri.org/docs/syntaxama/artcl80.html#A63>

Гишүүн дээрх сарын үндсэн цалингийн:

- Үндсэн цалингийн 20 хүртэл хувь нь тухайн гишүүний намд шилжинэ.¹³⁸
- 1 хувь нь Эрүүл мэндийн даатгалд төлөгдөнө (Vote Z/1975 article 1 §1b)
- 6.67 хувь нь нийгмийн даатгалд төлөгдөнө (law 2084/1992 article 22 §1)
- Дээрх шимтгэлүүдийг авсны дараа үлдсэн дүнгийн 25 хувь нь ... дансанд шилжих ба энэ нь Парламентын гишүүдийн ажлын байрны үйл ажиллагааны зардалд зарцуулагдана. (Law 3016/2002 art 36 § 2)
- 2009 оны 4 сараас эхлэн 3603/2728/2009 тогтоолын дагуу цалингийн 5 хувийг “Үндэсний олон нийттэй харилцах сан”-д шилжүүлэхээр суутгаж авдаг ба энэ нь жилийн орлогыг нэмэгдүүлдэг
- Орлогын албан татвар
- Гэнэтийн ослын даатгал 5 хувь татварыг Гишүүний нийт цалингаас суутгана.

Дээрх татвар шимтгэлүүдийг тооцон үзээд Парламентын гишүүдийн гарт очих үндсэн цалин нь 4,662 евро байна гэж Грекийн судлаачид тооцоо гаргасан байна.

Хангамж: Түүнчлэн Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид зааснаар гишүүд дараах төрлийн хангамж авна. Үүнд:

- Байнгын хороодын хангамж - Парламентын гишүүд байнгын хороодын хуралд оролцсоныхоо төлөө авах хангамжийг **байнгын хороон хангамж** гэнэ.¹³⁹ Хангамжийн хэмжээ нь хуралдаан тутамд гишүүн бүрд 150 евро байхаар тооцсон байна. /Тус хэмжээг 2011 оны 7 сарын 15наас 200 евро байсныг 150 болгож өөрчилсөн/

Үүнийг тус улсын судлаачид тооцон үзэж үндсэн цалин дээр тус хангамжийг нэмбэл **5,312 евро гишүүний гарт очиж байна гэсэн судалгаа гаргасан байна.**

- **Христийн мэндэлсэн өдөр, Улаан өндөгний баяр болон бусад баярын урамшуулал** - Одоогийн байдлаар парламентын гишүүд Христийн мэндэлсэн өдөр 500 евро, Улаан өндөгний баяраар 250 евро, бусад баяраар 250 еврогийн урамшуулал авах эрхтэй гэж холбогдох хуульд заажээ. Парламентын гишүүд 16 сарын цалинг жилд авахгүй бөгөөд 16 сарын цалинг зөвхөн парламентын ажлын албаны ажилчид авах эрхтэй.

Үндсэн цалин, хурал зөвлөгөөний хангамж, баярын урамшуулал зэргийг нэмж тооцохоор 5,364 евро болж байна.

- Парламентын тэтгэвэр - Холбогдох хуульд зааснаар парламентын гишүүд нь парламентад 8 жил ажилласны дараагаар парламентын тэтгэвэр авах эрхтэй болно (хэрэв хөдөлмөрийн чадвар алдсан, архаг өвчтэй болсон бол 4 жил)
- Офисын зардал - Холбогдох эрх зүйн актын¹⁴⁰ дагуу Парламентын гишүүний албан ажлын бүхий л зардлыг ойлгоно. Тавилга, багаж хэрэгсэл зэрэг офисын хэрэглээний зүйлсийг (тухайлбал, бичгийн хэрэгсэл, хэвлэх машин, хор гэх мэт) Парламент хангах бол, тоног төхөөрөмж худалдан авах зардал нь Парламентын төсөвт хамрагдана. Парламентын гишүүнийг дараах хэрэгслээр заавал хангах тухай холбогдох шийдвэрт¹⁴¹ заасан байдаг байна. Үүнд: ширээний компьютер, зөөврийн компьютер, принтер, олон үйлдэлтэй принтер /сканер, канон/, холбогдох софтвер, утас, сансрын хүлээн авагч.
- Урсгал зардал - Үндсэн хуулийн 63-р зүйлийн 2-т зааснаар Парламентын гишүүн нь *тээврийн хэрэгсэл, шуудангийн болон телефоны* зардлын хөнгөлөлт эдлэх бөгөөд хөнгөлөлтийн хэмжээг Парламентын Чуулганы хуралдаанаар хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.

¹³⁸(law 3016/2002 article 36 §1)

¹³⁹Parliament regulations as they currently stand, article 37 § 2

¹⁴⁰Decision 5727/4313/2002 and Ministerial decree 2234/2002

¹⁴¹Decision 13986/2009

- Аялал, тээвэр, орон байрны зардал - Парламентын гишүүд дараах үндэсний тээврийн хэрэгслээр үнэгүй зорчино. Үүнд: төмөр зам, хот хоорондын нийтийн тээвэр, усан замын тээвэр түүнчлэн зочид буудлын төлбөр
- Бусад - Парламентаас гадуурх дасгал, гишүүдийн хүүхэд асрах төв, музей болон түүнтэй холбоотой бусад үзмэр зэрэг хууль болон журам, тогтоолуудаар тогтоосон хангамж, хөнгөлөлт эдэлдэг байна.

ЯПОН

Азийн улс орнуудын хувьд парламентын гишүүд болон парламентын ажлын албаны албан хаагчдын цалин хөлс, бусад нэмэгдлийн талаар мэдээлэл хомс юм. Иймд Inter-Parliamentary Union буюу Парламентын хамтын ажиллагааны олон улсын парламентын албан ёсны мэдээллийн санд ирүүлсэн мэдээллээс холбогдох мэдээллийг оруулав.

Үндсэн цалин:

- Парламентын дээд танхимын Ерөнхийлөгч: сар бүр 2,265,000 Yen
- Дэд Ерөнхийлөгч: сар бүр 1,653,000 Yen
- Бусад гишүүд: сар бүр 1,349,000 Yen

Хоолны зардал:

- Дээд танхимын Ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч, Байнгын, тусгай болон Судалгааны Хороодын дарга нар өдрийн 6000 yen

Татвараас чөлөөлөх нэмэгдэл хангамж:

Үндсэн цалингаас татвар тооцох бөгөөд ингэхдээ “Хурлын тухай хууль” болон “Хурлын гишүүний дэмжлэг хангамжийн тухай” хуулиудад заасан шуудан холбооны болон телефон үйлчилгээний хөнгөлөлт болон хангамж орно.

Бусад:

- Тамгын газар
- Туслахууд
- Албан өрөө
- Албаны машин
- Шуудан холбооны болон телефоны үйлчилгээ, аялалын болон тээврийн зардлын хангамж
- Бусад: номын сан

* * *

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Хууль тогтоомж:

1. “Parliamentary Salaries and Superannuation Act 1968”
2. “Remuneration and Allowances Act 1990”
3. “Parliamentary Allowances Act 1952”
4. “Parliamentary Superannuation Act 2004”
5. “Parliamentary Contributory Superannuation Act 1948”
6. “Parliamentary Entitlements Act 1990”

7. "Ministers of State Act 1952"
8. "Members of Parliament (Life Gold Pass) Act 2002"
9. "Members of Parliament (Staff) Act 1984"
10. Parliamentary Salaries and Superannuation Act 1968 No. 7723 of 1968
11. ФЗ О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации
12. "О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих" N 79-ФЗ
13. Указ Президента РФ от 25 июля 2006 г. N 763 "О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих", Приложение N 1, Раздел 3. Должностные оклады и ежемесячное денежное поощрение федеральных государственных гражданских служащих Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.
14. Salary, allowances and pension of members of parliament act, 1954
15. The salary, allowances and pension of members of parliament act, 1954 and the rules made thereunder
16. The Salaries and allowances of officers of parliament act. 1953
17. Parliamentary Salaries and Allowences Determination 2012
18. Schedule 1. Salaries payable under section 16, of Civil List Act 1979
19. US. Code. Title 2
20. "Parliament of Queensland Act 2001" Current as at 23 September 2013

Судалгааны тайлан:

1. "MP's Salaries: Putting parliamentary pay in context". RESEARCH NOTE 48.
2. "Congressional Salaries and Allowances" Ida A. Brudnick. Specialist on the Congress, January 15, 2013.
3. "Salaries of Members of Congress:Recent Actions and Historical Tables" Ida A. Brudnick Specialist on the Congress September 24, 2013. Congress Research Center.

Холбоосууд:

1. <http://www.parliament.uk/about/mps-and-lords/members/pay/mps/>
2. <http://www.parl.gc.ca/parlInfo/lists/Salaries.aspx?Section=b571082f-7b2d-4d6a-b30a-b6025a9cbb98>
3. <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/aboutparliament/presentation/payandallowances.htx>
4. <http://www.hri.org/docs/syntaxma/artcl80.html#A63>

**ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ОЛОН НИЙТИЙН ТЕЛЕВИЗИЙН
ХӨТӨЛБӨРИЙН АГУУЛГАД ХЯНАЛТ ТАВИХ
ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ
(Мэдээлэл лавлагаа)**

Ө.Мөнхтунгалаа

Судалгааны зорилго

Судалгааны зорилго нь Монгол Улсын олон нийтийн телевизийн сувгуудаар бусад орны соёл, зан заншил, ёс суртахууныг харуулсан олон ангит киног байнгын давтамжтайгаар гаргаж байгаа нь хүүхэд залуучуудын оюун санаа, зан суртахуунд нөлөөлж байна гэсэн шүүмжүүд олон нийтийн дунд түгээмэл байдаг тул бусад орнуудын олон нийтийн телевизүүд гадаадын кино, нэвтрүүлгийн эфирийн цагт эзлэх хувь хэмжээг хуульчлан тогтоодог эсэх, хэрвээ тогтоодог бол ямар хяналт, зохицуулалттайгаар энэ асуудлыг шийдвэрлэдэг талаарх туршлагыг харьцуулан судлахад оршино.

Судалгааны үр дүн

Судалгаанд Вьетнам, БНХАУ, АНУ, Франц зэрэг орнуудын олон нийтийн телевизийн үйл ажиллагаатай холбогдох хуулиудыг ашиглалаа. Эдгээр орнуудын хууль тогтоомжид гадаадын кино, нэвтрүүлгийн эфирийн цагийг зохицуулсан заалт буй эсэхийг судалж үзэхэд уг харилцааг шууд зохицуулсан заалт байхгүй боловч бусад холбогдох эрх зүйн актуудаар зохицуулсан байна.

Тухайлбал, БНХАУ-д Радио, телевизийн удирдах байгууллага 2013 оноос гадаадын кино, нэвтрүүлгийг хязгаарлах шинэ журам баталсан. Тус журмаар дотоодын кино сувгууд зөвшөөрөгдсөн гадаадын кино, нэвтрүүлгийг дуу, дүрсний өндөр чанартайгаар нэвтрүүлэх, телевизийн нэвтрүүлгийн оргил цагаар гадаадын олон ангит кино үзүүлэхийг хориглох, 19-22 цагийн хооронд гадаадын олон ангит кино үзүүлэхийг тус улсын телевизийн бүх сувагт хориглосон бөгөөд ийм төрлийн кино нь нэвтрүүлгийн цагийн гуравны нэгээс хэтрэхгүй байх, зохиогчийн эрх аваагүй киног үзүүлэхийг хоригложээ.

Вьетнам улсад хувийн мэдээллийн хэрэгсэл байхгүй бөгөөд олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийг төрөөс санхүүжүүлдэг, телевизийн хөтөлбөрийн агуулга, мэдээ, мэдээлэл бэлтгэх үйл ажиллагаанд мэдээллийн байгууллагын тэргүүн нь ерөнхий редактор /телевиз, сонин, хэвлэмэл материал ба онлайн мэдээллийн хэрэгсэл/ болон редактор хяналт тавьдаг байна. Мөн гадаадын мэдээний суваг, кабелийн шууд дамжуулж буй сувгуудын мэдээллийг цензурдах, гадаадын кино нэвтрүүлгийг хязгаарлах асуудал байдаг ба зарим талаасаа энэ нь шүүмжлэл дагуулдаг байна.

АНУ-ын бүх радио, телевизийн станцууд, хувийн ба улсын, боловсролын ба арилжааны телевизүүд тусгай зөвшөөрөлтэйгээр үйл ажиллагаа явуулдаг. Аль нэгэн муж улс буюу холбооны засгийн газраас радио, телевизийн сувгуудыг өмчлөхийг хуулиар хориглоно. Түүнчлэн нэвтрүүлгийн хөтөлбөр, агуулгыг Засгийн газрын зүгээс хянах “шалгах” үйл ажиллагаа явуулдаггүй. Харин олон нийтийн телевизүүд тус тусдаа хөтөлбөртэй байх бөгөөд аль нэг нь монополь эрхтэй байж болохгүй гэдгийг Federal Communication Commission -оос шаарддаг

Хэдийгээр нэлээд улс орон хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд төрөөс тавих хяналтыг багасгаж, хуулиар хориглосон ч тухайн мэдээллийн агуулга, зорилгыг харгалзан тодорхой хязгаарлалтыг хийж байна. Аливаа улс орны хуулиар доорх хязгаарлалтыг тодорхой хэмжээний хүрээнд хийхийг зөвшөөрдөг.

- Ёс суртахууны хязгаарлалт буюу олон нийт, иргэдэд хүргэхэд ёс зүйн хувьдтохиромжгүй мэдээллийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтлэхийг хориглодог.
- Батлан хамгаалахын хязгаарлалт буюу аливаа улс орны батлан хамгаалах, цэрэг цагдаагийн хүчин чадалтай холбоотой мэдээ, мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, түгээхийг улсын аюулгүй байдлын үүднээс хориглодог.
- Улс төрийн хязгаарлалт буюу ард иргэдийн дунд үймээн самуун дэгдээх, улс төрийн тогтворгүй байдал бий болгохгүйн үүднээс аливаа сөрөг, ташаа мэдээллийг нийтэд хүргэхийг хориглодог.
- Шашны хязгаарлалт буюу тухайн улс оронд зэрэгцэн оршин тогтнож буй аливаа шашны үнэ цэнэ, тэнцвэрт байдлыг хадгалах үүднээс хэт нэг талыг барьсан, бусад шашны холбогдолтой сөрөг мэдээллийг нийтлэхийг хориглох зэрэг байдаг.

Эдгээр хязгаараас давсан хязгаар хориг хийсэн тохиолдолд улс төрийн хараат байдал тодорхой хэмжээнд бий болсон гэж дүгнэдэг байна.

Нэг. Олон нийтийн телевизийн сувгаар гарч буй бусад улс орны соёл, заншил, ёс суртахууныг харуулсан киноны нөлөөллийн талаар хийсэн зарим судалгааны талаар

Судалгааны сэдвийн хүрээнд хөндөж тавихыг оролдсон асуудлууд ихээхэн өргөн хүрээтэй, нарийн түвэгтэй байсан учраас дараах эх сурвалжаас тойм хэлбэрээр ашиглалаа. Монгол Улсын хэмжээнд телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн баримт бичгүүдэд гадаадын кино, нэвтрүүлэг цацах эфирийн цагийг тогтоосон зохицуулалтгүй бөгөөд Харилцаа Холбооны зохицуулах хороо “Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага”-ыг баталж өргөн нэвтрүүлгийн хяналтыг 2011 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжүүлж иржээ.

Манай улсад 2012 оны эхний байдлаар 469 хэвлэл мэдээллийн байгууллага үйл ажиллагаа эрхэлж байгаагаас 149 телевиз идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна. Телевизийн тоо сүүлийн жилүүдэд тогтмол нэмэгдэж үндэсний хэмжээнд нэвтрүүлгээ цацдаг телевизийн тоо 16-д хүрчээ. Эдгээр телевизүүдийн долоо хоногийн нэвтрүүлгийн дундаж цаг 123 байгаа бол хөдөө орон нутгийн телевизүүдийнх 77 цаг хүүхдийн, залуучуудын, хөгжмийн, спортын, уран сайхны киноны, экологийн, гэр ахуйн гэх зэргээр төрөлжих болсон байна.

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд нь олон нийтэд боловсрол олгох, ухамсар, соёлыг төлөвшүүлэхийн тулд зохих хувь нэмэр оруулж буй хэдий ч иргэдийн санал хүлээн авах “1111 Төв”-д ч телевиз, кабелийн сувгуудын агуулга, хөтөлбөр, нэвтрүүлэг нь иргэдийг залхаасан, нэг хэвийн мэдээ мэдээлэлтэй байгаагийн дээр хүүхэд залуучуудын хүмүүжил, ёс суртахуун, зан төлөвт сөрөг нөлөө үзүүлэхүйц, ёс зүйгүй, хэмжээ хязгаарлалтгүй байгаа, гадаадын олон ангит кино нэвтрүүлэг байнгын датамжтай гарч, чат, мессеж ашигласан нэвтрүүлгүүд үндэсний хэл соёлыг алдагдуулж болзошгүй, түүнчлэн дэлгэц дүүрэн учир холбогдолгүй баннер, зар сурталчилгаа гарч байгаа зэрэг санал, гомдол ихээр ирж байгааг Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж байгаа эфирийн 16 телевиз, кабелийн 29 сувгийн 2012 оны 2 дугаар улирлын Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлагын биелэлтэнд хийсэн мониторингийн тайланд дурьджээ.¹⁴²

¹⁴²Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлагын биелэлтэнд хийсэн мониторингийн дүн, 2012 оны 2 дугаар улирал.

АНУ-д телевизийн сувгуудад хийгдсэн мониторингийн судалгаагаар Америкийн Кабелийн Телевизийн Үндэсний Холбооноос санхүүжүүлж, эмч, сэтгэл зүйчид, хуульчид, сэтгүүл зүй судлаачид, хэвлэлийнхнээс бүрдсэн судлаачдын баг *“Телевизийн Хүчирхийллийн Үндэсний судалгаа”*-ны дүнгээс харахад дундаж америк хүүхэд 18 нас хүрэхдээ хүчирхийллийн 200 мянган үйлдэл, 16 мянган аллагыг зурагтаас үзсэн байдаг аж. Зурагтаар гарсан Холливудын 1000 гаруй киноны агуулгад хийсэн дүн шинжилгээгээр зөрчилт байдалд хүрсэн гол баатруудын ердөө 4 хувь нь асуудлыг хүчирхийллээс зайлсхийсэн хувилбараар шийдэж буй байдлаар дүрсэлсэн нь тогтоогджээ. Иймд, америк залуучууд хэрцгий, түрэмгий болж байгааг телевизийн хүчирхийлэлтэй холбон тайлбарлажээ.

2-7 настай хүүхдүүдийн 81 хувь нь зурагтыг томчуудын хяналтгүйгээр 7 хоногт дор хаяж 28 цаг үздэг бөгөд тэдний дунд *“Аавтайгаа байх дуртай юу, зурагтаа үзэх дуртай юу”* гэж асуухад 54 хувь нь *“Зурагт”* гэж хариулсан байх жишээтэй. Эцэг эхийнхээ сурган хүмүүжүүлэх үүргийг зурагтаар ийнхүү орлуулах болсон Америкийн шинэ үе гэр бүлийн уламжлалт үнэ цэнэ, нандин харьцаанаас улам бүр холдож байгааг сэтгэл зүйчид дурьджээ. 2001 онд Америкийн Боловсролын яамнаас сурлага муутай хүүхдүүдийн дунд судалгаа хийхэд 67 хувь нь мөн л зурагтын донтой байв гэжээ.

Монгол Улсад энэ чиглэлээр судалгаа хийсэн байгууллага, судлаач одоогоор байхгүй байна.

Хоёр. Гадаадын зарим улс орнуудын олон нийтийн радио телевизийн үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын талаар

2.1. ВЬЕТНАМ

Тус улсын радио, телевизийн байгууллагын үйл ажиллагааг Харилцаа холбооны яам хариуцан ажилладаг. Харилцаа холбооны тухай хуулийн (Ha Noi, Day 23 month 11 year 2009, LAW on telecommunication) гол зохицуулалт нь мэдээлэл, харилцаа холбоотой холбогдох үйл ажиллагаа, тухайлбал хөрөнгө оруулагч ба бизнес, мэдээлэл холбоо харилцааны олон нийтийн хүртээмж, мэдээлэл холбоо харилцааны удирдлага, мэдээлэл холбооны салбарт ажиллагчдын бүтэц, үйл ажиллагаа тэдний эрх, үүрэг зэргийг зохицуулдаг. Салбарын үйл ажиллагааг зохицуулсан 165 эрх зүйн баримт бичгүүд байгаагаас 7 хууль, 31 тогтоол, захирамж, бусад бичиг баримтууд байна.

Эдгээр дүрэм, журмын зохицуулалтаар Вьетнамын олон нийтийн мэдээлэл, харилцаа холбооны үйлчилгээг хангах сангаас олон нийтийн телевизийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлдэг байна. Вьетнамд хувийн мэдээллийн хэрэгсэл байхгүй. Телевизийн хөтөлбөрийн агуулга, мэдээ, мэдээлэл бэлтгэх үйл ажиллагаанд Ханйд байрлах Намын мэдээ, мэдээллийн хүрээлэнгээс хяналт тавьдаг байна.

Мэдээний тухай хуулийн /Hanoi, 28 December 1989, Law on Media/ 13 дугаар зүйлийн 1-д зааснаар мэдээллийн байгууллагын тэргүүн нь ерөнхий редактор (хэвлэмэл мэдээллийн хэрэгсэл), ерөнхий захирал юмуу захирал (радио, телевиз, дүрс, дуу авианы хөтөлбөрүүд бэлтгэх нэгж) байна.

13 дугаар зүйлийн 2-т зааснаар Мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах ерөнхий редактор нь Вьетнамын иргэн байх ба оршин суух хаяг нь Вьетнамд байна. Ерөнхий редактор нь төрөөс зохицуулсан улс төр, ёс суртахуун, мэдээллийн ажилтны мэргэжлийн стандартыг хангасан этгээд байна.

13 дугаар зүйлийн 3-т зааснаар Мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах ерөнхий редактор нь сэтгүүл зүйн нийтлэл, нэвтрүүлэг, кино хөтөлбөрийн агуулга, нийтэд хүрэх бүхий л үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажилдаг байна.

Тус улс нь гадаадын мэдээ, мэдээллийн кабелийн сувгуудад хязгаарлалт хийж байгааг албан бус эх сурвалжид дурьджээ.

2.2.БНХАУ

Хэвлэл мэдээллийн харилцааг бүхэлд нь БНХАУ-ын харилцаа холбооны хуулиар /PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA TELECOMMUNICATIONS LAW/ зохицуулдаг. Энэ хууль нь харилцаа холбооны зах зээлийг зохицуулах, хэрэглэгчдийн эрх ашгийн хамгаалах, харилцаа холбооны сүлжээ мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, харилцаа холбооны зах зээлд шударга өрсөлдөөнийг дэмжих, харилцаа холбооны салбарыг хөгжүүлэх зорилготой байна.

Харилцаа холбоог зохицуулах хуулиар Радио, телевизийн удирдах байгууллага нь өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан, хяналт тавьж ажилладаг. Тус байгууллагын үйл ажиллагааны тайланд 2013 оноос гадаадын кино, нэвтрүүлгийг хязгаарласан шинэ журам хэрэгжүүлж, дараах зохицуулалт хийгджээ. Үүнд:

- Дотоодын кино сувгууд зөвшөөрөгдсөн гадаадын кино, нэвтрүүлгийг дуу, дүрсний өндөр чанартайгаар нэвтрүүлэх /Эйч-Ди форматтай/,
- Телевизийн нэвтрүүлгийн оргил цагаар гадаадын олон ангит кино үзүүлэхийг хориглох ,
- 19-22 цагийн хооронд гадаадын олон ангит кино үзүүлэхийг тус улсын телевизийн бүх сувагт хориглосон бөгөөд ийм төрлийн кино нь нэвтрүүлгийн цагийн гуравны нэгээс хэтрэхгүй байх,
- Зохиогчийн эрх аваагүй киног үзүүлэхийг хориглосон байна.
- Гадаадын киноны тухай телевизийн зар сурталчилгаа гурван минутаас хэтрэхгүй

Тус журмаар үзэгчдэд чанартай хөтөлбөр болон кино үзүүлэх, мөн үндэсний кино үйлдвэрлэлийг дэмжих үүднээс ийм хязгаар тогтоожээ. Орон нутгийн жижиг кабелийн телевизүүдэд тухайн орон нутгийн захиргаанаас хяналт тавин ажиллаж, шинэ журмыг зөрчсөн тохиолдолд захиргааны арга хэмжээ авах зохицуулалт хийгджээ.

2.3.ФРАНЦ

1986 батлагдсан Харилцаа холбооны эрх чөлөөний тухай хуулиар зохицуулагддаг. Радио, телевизийн нэвтрүүлгийн бодлого боловсруулах, нэвтрүүлэг цацах, бэлтгэх болон нэвтрүүлгийн архив санг баяжуулан хадгалах үйл ажиллагааг өөр өөр байгууллагууд тус тус хариуцдаг. Радио, телевизийн салбарын гол зохицуулагч байгууллага болох /Conseil Superior de l'Audiovisual/ Олон нийтэд үйлчилдэг радио, телевизийн байгууллага нь бие даасан хяналтын байгууллага юм.

Тус хуулиар олон нийтэд үйлчилдэг телевиз радиогийн байгууллагуудын хараат бус байдлыг баталгаажуулж, радио, телевизийн бүхий л байгууллагууд дүрс, дуу авианы өндөр чанартай, нэвтрүүлэг цацах явдлыг хянаж, нэвтрүүлэг бэлтгэх үйл ажиллагааг Франц хэл болон соёл урлагийг хөхүүлэндэмжихийг голлон анхаардаг.

Хуулийн 15-р зүйлд зааснаар /Conseil Superior de l'Audiovisual/ Олон нийтэд үйлчилдэг радио, телевизийн байгууллага нь хувийн болон олон нийтийн телевизийн сувгаар цацаж буй кино, нэвтрүүлгүүд хүүхэд болон өсвөр насныхны зан суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлэхүйц кино, нэвтрүүлгүүдийг хянах үүрэгтэй.

1987 онд Франц улсын телевизээ /TVF/ хувьчилснаар баримтат болон олон түмнийг гэгээрүүлэх чиглэлийн нэвтрүүлгийн цагаа эрс багасгаж, 5 хувь байсан шоу хөтөлбөр 16

хувь, зугаа цэнгээний хөнгөн нэвтрүүлгүүд 2 дахин, адал явдалт кино цувралууд 4 дахин, мөн гадаадын нэвтрүүлгүүдийн эфирийн цаг өссөн байна.

Хэдийгээр TVF телевизийн нийт нэвтрүүлгийн цагийн ядаж 50 хувь нь дотоодын үйлдвэрлэгчийн бүтээл байх ёстой боловч, 1988 онд телевизийн нийт нэвтрүүлгийн дөнгөж 39 хувь нь дотоодын студиудээр хийгдсэн, бусад нь гадаадын нэвтрүүлгүүд байв. Телевизийн нийт төсвийн 50 хувь нь реклам сурталчилгаанаас бүрддэг байв. Тус телевиз хөнгөн чанарын шоу хөтөлбөрийнхөө цагийг 16 хувиар, олон ангит киног 5 -20 хувьд хүргэн нэмэгдүүлж, цаг үеийн үйл явдлын тухай мэдээ мэдээллийн цагаа 30 хувь хүртэл хорогдуулсан байна.

2.4.АНУ

1996 оны Харилцаа холбооны тухай хуулиар Радио, телевизийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг.

Тус хуулиар Харилцаа Холбооны улсын комисс */Federal Communication Commission/* -оос АНУ-ын бүх радио, телевизийн станцууд, хувийн ба улсын, боловсролын ба арилжааны телевизүүд тусгай зөвшөөрөл авдаг. Аль нэгэн муж улс буюу холбооны засгийн газраас радио, телевизийн сувгуудыг өмчлөх юмуу эрхлэн явуулахыг хуулиар хориглоно. Түүнчлэн нэвтрүүлгийн хөтөлбөр, агуулгыг Засгийн газрын зүгээс хянах “шалгах” үйл ажиллагаа явуулдаггүй. Иймд радио телевизийн нэвтрүүлэгт хяналт тавих ямар нэгэн тусгай үүрэгтэй байгууллага байдаггүй. Харин олон телевизүүд тус тусдаа хөтөлбөртэй байх бөгөөд аль нэг нь монополичилж болохгүй */Federal Communication Commission/* -оос шаарддаг.

Одоо хэрэгжиж хуулийн хүрээнд дараах журмуудаар зохицуулж байгаа харилцааг дурдвал:

Радио, телевизийн давхар эзэмшлийн хориг (1970): Радио, телевизийн давхар эзэмшлийн тухай анхны дүрэм журмаар нэг зах зээл дээрх радио болон телевизийг зэрэг эзэмшихийг хоригложээ. Одоо хэрэгжиж буй дүрэм нь нэг зах зээл дээр дор хаяж нэг телевиз ба нэг радиогийн суваг зэрэг эзэмшихийг зөвшөөрдөг. Томоохон зах зээлүүдийн хувьд тухайн зах зээл дээр хэдэн хувийн эзэмшлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл байнагэдгээс шалтгаалан нэг хуулийн этгээд нэмэлт радио станцууд эзэмшиж болдог.

Орон нутгийн телевизийн олон хүний эзэмшлийн тухай дүрэм (1964): Орон нутгийн телевизийн эзэмшлийн дүрмээр аливаа хуулийн этгээд доорх нөхцөлийг хангасан тохиолдолд нэг (Nielsen хэвлэл мэдээллийн судалгааны төвийн тодорхойлсноор) Нэрлэсэн Зах Зээлийн бүс (DMA) дэх 2 телевиз эзэмшиж болдог. Үүнд: (1) тухайн сувгийн үйлчилгээ үзүүлж буй газар нутаг нь давхцахгүй, (2) хоёр сувгийн дор хаяж нэг нь DMA дэххамгийн шилдэг 4 сувгийн жагсаалтанд ороогүй (зах зээлд эзлэх хувь хэмжээн дээр үндэслэнэ) бөгөөд санал гаргасан нэгдлийн дараа DMA-д дор хаяж 8 хувийн эзэмшлийн арилжааны болон арилжааны бус телевизийн суваг үлдэж байх ёстой.

Хамтарсан телевизийн сүлжээний дүрэм (1946): Хамтарсан сүлжээний дүрэм нь анх аливаа хуулийн этгээдийг нэгээс олон радио суваг ажиллуулахыг хориглож байв. Хэдэнжилийн дараа уг дүрэм телевизийн сүлжээг хамран өргөжсөн. Өнөөдөр хамтарсан сүлжээний дүрмээр дараах 4 телевизийн сүлжээг нэгдэхийг хориглодог: ABC, CBS, Fox, ба NBC

Үндэсний телевизийн эзэмшлийн тухай дүрэм (1941): FCC 1941 онд телевизийн нэвтрүүлгийн сувгуудын улсын эзэмшлийн хориг хязгаарлалтыг анх батлахдаа зэрэг

эзэмшиж болох сувгийн тоон дээр олон тооны хязгаар тогтоосон юм. Үүний дараа зөвшөөрөгдсөн хэмжээг нэмэгдүүлэхийн тулд уг дүрмийг олон удаа өөрчлөн шинэчилсэн юм.

Өнөөдрийн байдлаар үндэсний телевизийн эзэмшлийн тухай дүрмээр аливаа хуулийн этгээдийг АНУ-ын телевиз үзэгч айл өрхийн 39-өөс дээш хувьд хүрдэг телевизийн суваг эзэмшихийг хориглодог. “Хүрэх” гэдгийг эзэмшлийн суваг бүрийг хуваарилсан телевизийн Нэрлэсэн Зах Зээлийн бүс (DMA) дэх телевиз үзэгч айл өрхийн тоо гэж тодорхойлдог.

DMA дэх айл өрх бүхэн маш өндөр давтамжийн (VHF) станцуудад хамаардаг бөгөөд DMA дэх айл өрхүүдийн 50 хувь нь хэт өндөр давтамжийн станцуудад (UHF) хамаардаг. Одоогоор ямар нэг бодитой арга хэмжээ аваагүй байгаа нэг салбар бол Радиотелевизийн гадаадын эзэмшлийн асуудал юм. АНУ-д кабель, хиймэл дагуул, хэвлэл буюу телекомийн үйлчилгээн дэх гадаадын эзэмшлийн талаар ямар нэг дүрэм байдаггүй боловч радио телевизийн гадаадын хөрөнгө оруулалт нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн сонгох хувьцааны 25 хувиас ихгүй байх ёстой.

* * *

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Вьетнамын Засгийн газрын мэдээлэл, холбоо харилцааны яам
- <http://english.mic.gov.vn/Trang/default.aspx>
- Name: Giang Nguyen, Year of Fellowship: 2010
- https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/fileadmin/documents/Media_Landscapes/Vietnam.pdf
- (Decision of the prime minister on the establishment, organization and operation of Vietnam Public - Utility - <http://www.vtf.vn/en/term/>)
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэмшил, түүний төвлөрлийн асуудлууд, Харьцуулсан судалгаа, М.Доржханд
- Олон нийтэд үйлчилдэг телевиз, радио: хуулийн харьцуулсан судалгаа, Тоби Мендель
- Редакцийн хараат бус байдал: эрх зүйн зохицуулалт ба харьцуулалт М.Батсуурь

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**ШҮҮХИЙН ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ПРАКТИКТ “ГЕНИЙН МЭДЭЭЛЛИЙН САНГ”
АШИГЛАЖ ГЭМТ ХЭРГИЙГ ИЛРҮҮЛЖ БУЙ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ
ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**
(Харьцуулсан судалгаа)

Д.Живгаагүнсэл, Ө.Мөнхтунгалаа

УДИРТГАЛ

Судалгааны зорилго

Энэхүү судалгаа нь Шүүхийн шинжилгээний практикт генетик мэдээллийн сан бүрдүүлэн ашиглаж буй гадаадын улс орнуудын туршлага, хууль эрх зүйн орчныг судалж, бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах түвшинд анхаарвал зохих асуудлуудыг тодруулахад чиглэгдэнэ.

Судалгааны зорилтууд

- Генийн бүртгэлийн тухай хууль эрх зүйн орчин, тэдгээрийн агуулга, бүтэц, хэлбэрийг тодруулах,
- Генийн мэдээллийн санг гэмт хэргийн илрүүлэлтийн зорилгоор хэрхэн ашиглаж буй туршлагыг судлах;

Судалгааны аргачлал

- Сонгож авсан улс орнуудын “Генийн мэдээллийн сан”-г бүрдүүлж, шүүхийн шинжилгээний практикт ашиглаж буй хууль эрх зүйн зохицуулалтыг хэрхэн хийснийг холбогдох хуулиудаас хайх,
- Бие даасан хуультай орнуудыг сонгон авч хуулийн зохицуулалтыг судлах,
- Судалгааны материалыг нэгтгэн дүгнэх;

Судалгааны үр дүн

Дэлхийн улс орнуудын гэмт хэрэгт холбоотой ДНХ мэдээллийн сан бүрдүүлэх арга туршлага, хууль эрх зүйн орчны тойм, АНУ, Канад, Португал, ОХУ, Япон, Малайз зэрэг орнуудын холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг тодруулах.

Ерөнхий мэдээлэл

Дэлхийн улс орнууд шүүхийн шинжилгээний практикт хүний генетик мэдээллийн санг бий болгож, улмаар хүмүүсийг адилтган харьцуулах шинжилгээг хийж гарсан үр дүнг гэмт хэргийг илрүүлэхэд ашиглаж байна.

Судалгааны сэдвийн хүрээнд дараах ойлголтуудын талаар товч дурдъя.

Хүний эсийн хромосом дахь генийн бүх бүрдлийг геном гэж нэрлэдэг. Ген нь хүний эсэд оршиж, хүний бие махбодийн бүтцийн тухай бүх мэдээллийг зөөвөрлөгч, хадгалагч, дамжуулагч нь юм.

Иймээс генийг удамшлын мэдээлэл хадгалагч хүчин зүйл гэх бөгөөд химийн холбоогоор хоорондоо холбогдсон нуклеотуудын өндөр молекулт нэгдлийг шинжлэх ухаанд монголоор дезоксирибонуклейний хүчил /ДНХ/, англиар Deoxyribonucleic acid /DNA/ гэж товчлон бичиж заншсан байдаг.

Хүний геномын ДНХ-ийн нуклеотуудын дараалал хүмүүст /хэрвээ нэг өндгөн эсийн ихрүүд л биш бол/ өөр өөр байдаг онцлогтой юм.

Энэхүү өвөрмөц дарааллууд нь хүний бүх эд, эрхтэний эсэд насан туршид нь өөрчлөгдөхгүй хадгалагддаг байна.

Шүүхийн шинжилгээний практикт дэлхийн улс орнуудын ашиглаж байгаа **“Генетикийн мэдээллийн сан”** /ДНХ мэдээллийн сан ч гэдэг/ гэдэг нь хүний эс дэх 23 хос хромсом дээр байрладаг 13-15 локусын аллелийг бүрдүүлэгч нуклеотидийн дарааллыг тогтоосон үр дүнг хэлдэг.

Хувь хүнийг ДНХ-ийн шинжилгээгээр адилтган харьцуулах шинжлэх ухааны энэ ололт амжилт, арга технологийг АНУ, Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн вант улс, ХБНГУ, Франц, Канад болон өндөр хөгжилтэй ихэнх улс шүүхийн шинжилгээний практикт гэмт хэргийг илрүүлэхэд ашиглаад 15 гаруй жил болж байна.

Судалгааны үр дүн

Энэхүү судалгаа нь дэлхийн улс орнуудын гэмт хэрэгт холбоотой ДНХ мэдээллийн сан бүрдүүлэх арга туршлага, хууль эрх зүйн орчны тойм, АНУ, Канад, Португал, ОХУ, Япон зэрэг орнуудын эрх зүйн зохицуулалтыг тодруулахыг зорилоо.

ДНХ-ийн мэдээллийг бүртгэх, шүүхээр шийтгэгдсэн ялтнуудаас авсан сорьцонд генийн шинжилгээ хийн тогтоож, гарсан үр дүнг Үндэсний ДНХ-ийн мэдээллийн сандбүртгэх, хадгалах, устгах, түүнийг эрх бүхий байгууллага ашиглах үйл ажиллагааг зохицуулах харилцааг ихэнх улс орнууд Эрүүгийн хууль /Criminal act/-ундаа зохицуулсан байх ба нэлээдгүй улс орнууд бие даасан хууль, журмыг батлан мөрдөж байна.

Судалгаанд бие даасан ДНХ-аар адилтган тогтоох хууль /DNA Identification Act/-тай орнуудыг сонгон авсан болно.

ДНХ-аар адилтган тогтоох хууль /DNA Identification Act/-уар гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор авсан дээж сорьцонд генийн шинжилгээ хийн тогтоож, гарсан үр дүнг Үндэсний ДНХ-ийн мэдээллийн сандбүртгэх, хадгалах, устгах, түүнийг эрх бүхий байгууллага ашиглах үйл ажиллагааг зохицуулж байна.

2011 оны байдлаар дэлхийн 56 улс орон ДНХ мэдээллийн сантай байна. Эдгээр улс орнуудын зарим нь эхлэлийн шатандаа байхад АНУ ба Их Британи Нэгдсэн Вант Улс гэх зэрэг орнууд 15 жил үйл ажиллагаа явуулсан туршлагатай бөгөөд арга технологийн хувьд боловсронгуй мэдээллийн сангуудтай байдаг байна.

Шүүхийн шинжилгээний зорилгоор ДНХ-ийн шинжилгээг Европын улс орнууд хамгийн өргөнөөр хэрэглэж ирсэн байна. Интерполын явуулсан санал асуулгын судалгааны дүнгээс үзэхэд Европын 46 улс оролцсоноос 36 улс нь ДНХ-ийн мэдээллийн санг өөрийн шүүхийн шинжилгээний үйл ажиллагаанд ашигладаг гэж мэдэгдсэн байна.

Гэмт хэрэгт холбоотой ДНХ-ийн мэдээллийн суурь өгөгдөхүүний 54 хувь нь Европын улсуудад байгаагийн 20 хувь нь генетик мэдээллийн **CODIS нэгдсэн системийг** хэрэглэж гэмт хэрэгт холбоотой дээжний генетик мэдээллийг тодорхойлж улмаар “Генетик мэдээллийн сан”-г бий болгож гэмт хэргийг илрүүлэх үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Судалгаанаас харахад ихэнх улс орнууд “Генетик мэдээллийн сан”-г бий болгохдоо хэргийн газраас хураан авсан биологийн дээжний ДНХ-ийн мэдээллийг бүртгэж мэдээллийн санд оруулах чиглэлийг баримтлан ажиллахын зэрэгцээ, шүүхээр **шийтгүүлсэн хүмүүсийн мэдээллийг мөн санд оруулах** замаар бий болгодог. Түүнийгээ хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаанд ашиглах зарчмаар явж байна. Мөн сайн дурын үндсэн дээр хийгдсэн ДНХ мэдээллийг тусгай журмыг үндэслэн Мэдээллийн санд бүртгэдэг. Тухайлбал, ОХУ-д генийн бүртгэлийг сайн дурын болон заавал хийх бүртгэл гэсэн 2 хэлбэрээр хийдэг бол

Япон улсын хувьд мөн дээрхтэй төстэй боловч сэжиглэгдэж буй хүний дээжийг тандалтын хэлбэрээр өөрт нь мэдэгдэлгүй авах зохицуулалт ч бас байдаг байна. */Дэлгэрэнгүйг судалгаанаас үзнэ үү/*

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын ДНХ мэдээллийн сан нь ерөнхийдөө 2 төрөл байна.

- **шүүх магадлангийн генетик мэдээллийн сан**- Энэ нь гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор генийн дээж сорьцод хийсэн шинжилгээний дүнг бүртгэн авсан мэдээлэл байх бөгөөд үүнд хэргийн газраас олдсон ул мөр, сураггүй бологсдын генийн мэдээлэл, гэмт хэрэгт холбогдсон нь тогтоогдсон хүмүүсийн генийн бүртгэл зэрэг орно. Үүнийг гэмт хэргийг мөрдөх, илрүүлэх явцад бүрдүүлдэг бөгөөд шүүхийн шинжилгээнд ашиглах эрхийг хууль хэрэгжүүлэх байгууллага хэрэгжүүлнэ.
- **хүний генетик мэдээллийн сан**- Энд хувь хүний эрүүл мэндийн мэдээлэл, төрөх үеийн эрүүл мэндийн мэдээлэл зэрэг орно. Энэ нь Хувь хүний нууцын тухай хууль, Генетик мэдээллийн тухай хууль зэргээр хамгаалагдсан байдаг. Энэ тухай мэдээлэл нь тухайн хувь хүний өмч байх тул мэдээллийн захиран зарцуулах эрхийг хувь өөрөө шийдвэрлэнэ.

Олон улсад Шүүх магадлангийн ДНХ мэдээллийн сангууд нь ДНХ-ийн дээжүүд ба тэдгээрээс үүсгэсэн цахим хувийн хэргүүд зэргийг хэрэглэх ба хэрэглэхийг зөвшөөрөхөөс эхлээд хадгалахыг хүртэлх олон асуудлын тухайд өөр хоорондоо харилцан адилгүй байдаг.

ДНХ бол хурууны хээгээр нь тогтоон таних зэрэг бусад аргуудаас асар их ялгаатай зүйл юм. Энэ нь хэн нэгэн хувь хүний, цаашлаад түүний гэр бүлийн эрүүл мэндийн түүхийг өнгийн харах цонх болдог.

ДНХ-ийн шинжилгээгээр хувь хүнийг адилтган харьцуулах шинжлэх ухааны энэ арга, хэрэглээ нь ямарваа хяналт шалгалтгүйгээр өргөжин тэлж байгаа нь сүүлийн жилүүдэд хүний эрхийн байгууллагуудын зүгээс шүүмжлэл дагуулах болсноор дэлхийн улс орнууд энэ чиглэлийн эрх зүйн орчноо боловсронгуй болгох, хувь хүний эрхийн асуудалд анхаарах болсон байна.

Мөн гэмт хэрэг хэзээ ч үйлдэж байгаагүй хүмүүсийн ДНХ дээжийг байнга хадгалахаас эхлээд хувь хүн өөрөө ажиг сэжиггүй байтал ДНХ-ийг нь ангуучлах, нэгэнт цуглуулсан мэдээллийн аюулгүй байдал сул зэрэг нь угтаа ардчилалд маш ноцтой заналхийлэлийг бий болгож байгаа хэрэг юм гэж эрдэмтэн, судлаачид үзэж байна.

Гадаадын зарим орны “Генетик мэдээллийн сан” бүрдүүлэн хэрэглэж буй хууль эрх зүйн орчин, арга туршлага

1. Оросын Холбооны Улс¹⁴³ :

ОХУ-д геномын бүртгэлийн буюу гэмт хэрэг үйлдэгсдийн “генийн мэдээллийн сан” бий болгох, түүнийг хэрэгжүүлэх, хууль эрх зүйн орчинг хуулиар зохицуулж эхэлсэн байна. Төрийн ДУМ нь “Холбооны улсын геномын бүртгэлийн тухай” хуулийг 2008 оны 12 дугаар сарын 9-нд батласан бөгөөд 2009 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс хүчин төгөлдөр үйлчлэх болжээ.

Хуулийн агуулга, бүтэц: Улсын эрх бүхий байгууллага, албан газрын даалгавраар “Генетик мэдээллийн сан” бий болгох, биологийн материалыг бүртгэн авах, хадгалах, хүлээлгэн өгөх ба устгах, хүний генийн мэдээлэлд боловсруулалт хийх зэрэг үйл ажиллагаа явуулах үндсэн чиг үүрэгтэй.

¹⁴³Гэмт хэргийг илрүүлэхэд “генетик мэдээллийн сан” бий болгож ашиглах асуудалд” доктор С.Ганболд. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл. 2009 он, №1, х68-70.

Зорилго: Хувь хүнийг адилтган харьцуулах зорилгын үүднээс “Генийн мэдээллийн сан”-г бий болгох үйл ажиллагаа явуулах.

Үндсэн зарчим: Иргэн хүний эрх, эрх чөлөөг сахин хамгаалсан, иргэний үүрэг, сайн дурын зарчмыг хослуулсны үндсэн дээр, хуулийн үндсэн зарчим болон энэрэнгүй үзэлд нийцсэн байх генийн бүртгэлийг хүний амьдрал, эрүүл мэнд, нэр төр, алдар гавьяаг хөндөхгүйгээр явуулах

Эрх зүйн үндэс: Үндсэн хууль, олон улсын хүний эрх, олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн үндсэн зарчим хэм хэмжээг зөрчихгүй, тухайн улсад хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа хууль эрх зүйн актад нийцсэн байх,

Хамрагдах хуулийн этгээд: Тухайн улсын иргэн, түүнчлэн гадаадын иргэн, иргэншилгүй болон түр хугацаагаар ирж оршин сууж буй хуулийн этгээд байх,

Хэлбэрүүд: Сайн дурын болон заавал хийх генийн бүртгэлийн гэсэн 2 хэлбэртэй байх бөгөөд

1. **“Сайн дурын үндсэн дээр хийх генийн мэдээллийн сан”**-д тухайн улсын иргэн болон түр болон харьяалалгүй оршин сууж байгаа гадаадын иргэд хамрагдах
2. **“Заавал хийх генийн мэдээллийн сан”**-д хүнд, онц хүнд гэмт хэрэг үйлдэж ял эдэлж дууссан, эдэлж байгаа, түүнчлэн бэлгийн эрх чөлөөний халдашгүй эрхийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдэгсэд, хувь хүний бэлгийн эрх чөлөөнд халдсан этгээд болон холбогдогчид, мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад “дээжлэн, тусгаарлан авсан” эзэн нь тодорхойгүй биологийн материал, нэр хаяг тодорхойгүй цогцсыг хамруулах зэрэг хэлбэрүүд байж болох юм гэж үзжээ.

ОХУ-д жил бүр эзэн холбогдогчийг тогтоогүй сая гаруй гэмт хэрэг үйлдэгддэг байна. Энэ хуулийг санаачлан боловсруулж батлуулсан ОХУ-ын ДХЯ тухайн хуулийг хэрэгжүүлж эхэлснээр гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааны үр дүнд, түүнчлэн алан хядах ба хэт даврагсадтай хийх тэмцэлд ихээхэн дэвшил гарна гэж үзэж байгаа юм байна.

Генийн мэдээллийн санг ашиглах эрх урьдчилан мөрдөн шалгах, мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа явуулах бүх байгууллага, бүх шатны шүүхэд олгогддог байна.

2. Америкийн Нэгдсэн Улс¹⁴⁴

Анх 1996 онд АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчоо Нэгдсэн ДНХ Индекс Систем(CODIS-Combined DNA Index System)-ээр “Хүний генетик мэдээллийн санг” бүрдүүлж, улмаар хүмүүсийг хооронд нь адилтган харьцуулах шинжилгээг шүүхийн шинжилгээний практикт ашиглаж үр дүнд хүрсэн байна.

АНУ-ын 50 муж улс ба Мөрдөн Байцаах Холбооны Алба нь тус тусдаа ДНХ-ийн мэдээллийн сантай. Өдгөө 44 муж улс гэмт хэрэг үйлдсэн хүн бүрийн ДНХ-г цуглуулдаг байхад 39 муж улс зарим тодорхой гэм буруутай хэрэг үйлдэгчдийн ДНХ-г, 28 муж улсад гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүйчүүдийн ДНХ-ийн мэдээллийг цуглуулахыг зөвшөөрсөн бол харин 6 муж улсад баривчлагдсан хүн бүрээс ДНХ-ийн шинжилгээ авч эхэлсэн байна.

Хуулийн зохицуулалт¹⁴⁵ : АНУ-д ДНХ-ийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх, түүнийг ашиглахтай холбогдсон харилцааг муж улс бүр өөр өөрийн хууль журмын дагуу зохицуулдаг бөгөөд ерөнхийд нь Холбооны Улсын дараах хуулиудаар зохицуулсан байна. Үүнд:

¹⁴⁴<http://www.dna.gov/dna-databases/>-Forensic DNA Databases: Linking Criminals to Crimes

¹⁴⁵http://itlaw.wikia.com/wiki/DNA_Identification_Act_of_1994- DNA Identification Act of 1994-42 U.S.C.S. 14132

- **1994 оны ДНХ тогтоох тухай хууль** (DNA Identification Act of 1994-42 U.S.C.S. 14132). Гэм буруутай болох нь тогтоогдсон хүмүүсийн болон гэмт хэргийн учралын газраас сэргээн авсан ДНХ дээжүүд, хэн болох нь үл танигдах цогцосноос сэргээн авсан ДНХ дээжүүд, сураггүй бологсдын төрөл төрөгсдөөс сайн дураараа өгсөн ДНХ дээжүүдийн ДНХ тогтоон таних шинжилгээний үр дүнг хадгалах, ашиглах, эрхийг бүрэлдүүлж өгдөг.
- **2004 оны Бүх Хуулийн Шүүхийн тухай хууль** (the Justice for All Act, 2004)
Энэ хуулинд Үндэсний ДНХ мэдээлэлийн санд ямар ямар гэмт хэрэгтнүүдийн мэдээллийг оруулахыг хуульчилж өгсөн. Энэ хуулийн ёсоор бол ДНХ хувийн хэргийг дараах нөхцөлүүдэд цахим хэлбэрээр NDIS-д байршуулахгүй:
(а) *баривчлагдсан хүний хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон;*
(б) *ДНХ дээжийг гэмт хэргийн дээжээс хасуулахын тулд сайн дураараа өгсөн* зэрэг болно. Бусад төрлийн гэмт этгээдүүдийн мэдээллийг байршуулахаар хуульчилсан.
- **2005 оны Эмэгтэйчүүдийн Эсрэг Хүчирхийллийн тухай Хууль** нь баривчлагдсан этгээдийн ДНХ хувийн хэргийг NDIS-ийн мэдээллийн санд байршуулахын сацуу бас түүний хурууны хээ авч үндэсний хурууны хээний мэдээлэлийн санд байршуулах явдлыг эрх зүйн үндэслэлтэй болгож өгсөн. Басхүү энэ хуулиар баривчлагдсан хүний ДНХ дээжийг хожим хэрвээ тэрээр гэм буруугүй болох нь тогтоогдох эсвэл хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тохиолдолд NDIS-с арилгах үүргийг тухайн баривчлагдсан хүнд өөрт нь ноогдуулсан байна.

Шүүхийн шинжилгээний практикт ДНХ мэдээллийг бүрдүүлэх, ашиглах, хамгаалах харилцааг зохицуулах гол хууль нь **1994 оны ДНХ тогтоох тухай хууль** (DNA Identification Act of 1994-42 U.S.C.S. 14132) юм.

Тус хууль нь хэргийн газраас хураан авсан биологийн дээжний ДНХ-ийн мэдээллийг бүртгэх, шүүхээр шийтгэгдсэн ялгнуудаас авсан сорьцонд генийн шинжилгээ хийн тогтоож, гарсан үр дүнг Үндэсний ДНХ-ийн мэдээллийн санд *бүртгэх, хадгалах, устгах, түүнийг эрх бүхий байгууллага ашиглах үйл ажиллагааг зохицуулах зэрэг асуудлыг тусгасан 6 зүйл, 18 хэсэгтэй.*

Хувь хүнийг адилтган харьцуулах зорилгын үүднээс “ДНХ мэдээллийн сан”-г бий болгох үйл ажиллагаа явуулах зорилго бүхий Иргэн хүний эрх, эрх чөлөөг сахин хамгаалсан, иргэний үүрэг, сайн дурын зарчмыг хослуулсны үндсэн дээр, хуулийн үндсэн зарчим болон энэрэнгүй үзэлд нийцсэн байх генийн бүртгэлийг хүний амьдрал, эрүүл мэнд, нэр төрийг хөндөхгүйгээр явуулах **үндсэн зарчимтай.**

Мэдээллийн санд хамрагдах этгээд: АНУ-д гэмт хэрэгтнүүдийн ДНХ дээж авах жагсаалт хамрагдах хүрээ муж улс бүрд ялгаатай. Үүнийг муж улсууд өөрсдийн холбогдох хууль, журмуудаар зохицуулсан байдаг. Жишээ нь: 2008 оны 7-р сарын байдлаар 46 муж улс нь бүх гэмт хэрэгтнүүдийг ДНХ-ийн дээжээ муж улсынхаа мэдээллийн санд өгөхийг шаарддаг болсон. Нийтлэг байдлаар нь авч үзвэл, бүх муж улсууд хүчингийн болон онц хүнд гэмт хэрэгтнүүдийн ДНХ мэдээллийг заавал оруулдаг бөгөөд 28 муж улсад насанд хүрээгүй гэмт хэрэгтнүүдийн дээжийг мэдээллийн санд авах хуультай байдгаас 12 муж улс нь насанд хүрээгүй ямар ямар хэрэг үйлдсэн хүүхдүүдийн дээжийг мэдээллийн санд оруулах тухай цар хүрээ ба шаардлагыг тогтоосон байдаг байна. Жишээлэхэд, Калифорн муж улсад мэдээллийн санд оруулах шаардлагатай гэмт хэрэгтний тухайд хүүхэд ба насанд хүрэгсэд адил боловч, сэжиглэгдэн баривчлагдсан хүүхдүүдийн тухайд насанд хүрэгсэдтэй адилгүйгээр тэдний дээж сэлтийг мэдээллийн санд оруулдаггүй байна.

ДНХ мэдээллийн санг бүрдүүлэх, дээж авах ба хадгалах тухай: Гэм буруутай болох нь тогтоогдсон хүмүүсийн болон гэмт хэргийн учралын газраас сэргээн авсан ДНХ дээжүүд, хэн болох нь үл танигдах цогцосноос сэргээн авсан ДНХ дээжүүд, сураггүй бологсдын төрөл төрөгсдөөс сайн дураараа өгсөн ДНХ дээжүүдийн ДНХ тогтоон таних шинжилгээг CODIS системийн 13 локусаар адилтган харьцуулах зарчмаар хийдэг байна.

Дээжийг хадгалах шалгуурын хувьд, хэрвээ дээжийг огт хэрэглээгүй бол тэр дор нь арилгахаас эхлээд наанадаж 35 жил хадгалах хүртэл, зарим тодорхой хэрэгтнүүдийн тухайд бүр байнга хадгалах хүртэл харилцан адилгүй өөр өөр байна.

1994 оны “ДНХ тогтоох тухай хууль”-д зааснаар Үндэсний ДНХ Индекс /NDIS/ оролцож буй лабораториуд Холбооны Мөрдөх Товчооны Захиралын баталсан Чанарын Баталгаат Стандартуудыг мөрдөнө.

NDIS-д хамрагдан оролцохыг хүсч буй муж улсууд нь Холбооны Мөрдөх Товчооны Лабораторитой тайлан мэдээг хадгалах ба бусад ДНХ мэдээлэл байршуулах, цуцлах, CODIS-ын хэрэглэгчид, аудит гэх зэрэг үйл ажиллагааны энэ хуулиар заасан шаардлагуудын тухайд харилцан зөвшөөрч байгаа тухай харилцан ойлголцолын бичигт (memorandum of understanding) үзэглэх ёстой зэрэг шаардлагыг тавьдаг байна.

Холбооны Мөрдөх Товчооны (FBI) Нэгдсэн ДНХ Индекс Систем¹⁴⁶ (CODIS-Combined DNA Index System)-ийн хөтөлбөр нь холбооны, муж улсын, орон нутгийн лабораториудад ДНХ хувийн хэргүүдийг цахим хэлбэрээр хадгалж, харьцуулж үзэх боломжийг бүрэлдүүлсэн ба, тэдгээр нь цуврал гэмт хэргүүдийн тухайд сүлжээгээр холбогдож, (хуулиар зөвшөөрдөг муж улсуудад) гэмт хэргийн учралын газраас олдсон ДНХ-г гэм буруутай этгээдүүд болон баривчлагдсан хүмүүсийнхтэй тохируулан шинжилж үздэг байна.

ДНХ мэдээллийг хэрэглэх, ашиглах тухай:

Тус улсын хуулиар Гэмт хэрэгтний ДНХ мэдээллийг хэрэглэх зарим тодорхой хэрэглээг зөвшөөрсөн ба албан зөвшөөрөлгүйгээр хэрэглэхийг хориглосон байдаг. Муж улсуудын ДНХ-ийн тухай дүрэм журмууд дахь ДНХ мэдээллийн санг буруу хэрэглэхэд хэрхэх тухай эрүүгийн болон иргэний хуулийн нөхцөлүүд нь бас харилцан адилгүй байдаг.

Ерөнхийдөө, дараах нөхцөлүүдэд эрүүгийн шийтгэл ноогдуулна:

- (а) ДНХ дээж ба шинжилгээний дүн мэдээ зэргийг өөрчлөх, солих зэрэгт;
- (б) Мэдээлэлийн санд ДНХ дээж ба мэдээллийг санаатайгаар буруу оруулах;
- (в) ДНХ дээж ба мэдээнд зөвшөөрөлгүй нэвтрэх ба хэрэглэх;
- (г) ДНХ дээж ба мэдээллийг зохисгүй хэлбэрээр бусдад дэлгэх гэх мэт.

/Зөвхөн 7 муж улс нь мэдээллийн санг буруу хэрэглэсэн тухай иргэдийн санал гомдлыг холбогдох байгууллагаар шалгуулах, санал гомдлоо барагдуулах явдлыг хуулиар зөвшөөрсөн байхад, 4 муж улс нь мэдээллийн санг ийнхүү буруу хэрэглэх явдлаас иргэний болон эрүүгийн хуулиараа хамгаалсан байдаг байна./

ДНХ мэдээллийн сангийн мэдээллийг ашиглах тухайд АНУ-ын Холбооны Мөрдөх Товчооны мэдээллийн сүлжээгээр хамгаалагдсан байдаг бөгөөд Холбооны Хууль Хэрэгжүүлэх агенлагийн зөвшөөрөлгүйгээр ДНХ дээж ба мэдээлэлд нэвтрэх ба хэрэглэх тухайд холбооны хуулийн дагуу хязгаарлагдмал эрхтэй байна.

1994 оны ДНХ тогтоох тухай хуулиар ДНХ-ийн шинжилгээний Зөвлөлийн үйл ажиллагааг

¹⁴⁶http://itlaw.wikia.com/wiki/National_DNA_Index_System-National DNA Index System.

хуульчилсан. Энэ зөвлөл нь шүүх магадлангийн ДНХ шинжилгээний Холбооны түвшний чанарын баталгааны стандартыг тогтоон тодорхойлж, хөгжүүлэх ажлыг хариуцна. Үүнд:

- Шүүх магадлангийн лабораториудын ур чадварын тест авах
- ДНХ-ийн шинжилгээ хийх стандартуудбагтаж байдаг.

Зөвлөл нь бас ур чадварын тестэд тулгуурлан шүүх магадлангийн лабораториудын үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийг зэрэгжүүлэх тогтолцоог бий болгон хөгжүүлэх ёстой байдаг байна. Үүнээс гадна энэ зөвлөл нь Холбооны Мөрдөх Товчооны Нэгдсэн ДНХ Индекс Системд (FBI's Combined DNA Index System (CODIS)) ДНХ хувийн хэрэг байршуулах зөвшөөрөл зэргийн тухай гарын удирдамж зөвлөмжийг гаргаж байх үүрэгтэй.

Хууль батлагдсан 1994 оны 9-р сарын 13-ний өдрөөс хойш 5 жил тутамд Холбооны Мөрдөх Товчооны Захирал нь Шүүх ба Сенатын Хороодод тест бүрийн үр дүнгийн талаар жил тутмын тайлан өгөх ёстой.

3. Канад Улс¹⁴⁷

Тус улсад шүүхийн шинжилгээний практикт гэмт хэргийг илрүүлэхдээ ДНХ-ийн шинжилгээгээр хүнийг адилтган харьцуулах аргыг ашигладаг юм. Канад улсын сенатын танхимаас *“ДНХ-аар адилтган харьцуулах хууль”-ийг /DNA Identification Act/ батлан 1998 оны 12 сарын 10-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байна. Тус хуулийн эрх зүйн үндэс нь Эрүүгийн хууль /Criminal Code/, Үндэсний батлан хамгаалахын тухай хууль /National Defence Act/, энэ хууль, тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан бусад эрх зүйн актаас бүрдэнэ.*

Тус хуулиар хэргийн газраас хураан авсан биологийн дээжний ДНХ-ийн мэдээллийг бүртгэх, шүүхээр шийтгэгдсэн ялтнуудаас авсан сорьцонд генийн шинжилгээ хийн тогтоож, гарсан үр дүнг Үндэсний ДНХ-ийн мэдээллийн сан /National DNA data bank/-д бүртгэх, хадгалах, устгах, түүнийг эрх бүхий байгууллага ашиглах үйл ажиллагааг зохицуулна.

Үндсэн зарчим:

- Нийгмийг аюулаас хамгаалах зорилгоор гэмт хэрэгтнээр сэжиглэгдэн түр саатуулагдсан хүний ДНХ-ийн хувийн хэргийг ашиглан гэмт хэргийг илрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх,
- ДНХ-ийн хувийн хэргийг эрх бүхий байгууллага албадан хийх ба мэдээллийг ашиглах, эрх олгодсоноос бусад байгууллага ашиглахыг хориглох,
- ДНХ-ийн хувийн хэргийг бүрдүүлэхдээ хувь хүний эрх, эрх чөлөө, олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн үндсэн зарчим, хэм хэмжээг зөрчихгүй байх.

Үндэсний ДНХ-ийн мэдээллийн сан /National DNA data bank/-г Нийгмийг аюулаас хамгаалах Онцгой байдлын яамны эрхлэх асуудлын хүрээнд Канадын цагдаагийн байгууллагын комиссар тэргүүлэх ба хуулийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.

Канадын цагдаагийн байгууллагын комиссар санхүүгийн жил дууссанаас хойш 3 сарын дотор Нийгмийг аюулаас хамгаалах Онцгой байдлын яаманд Үндэсний ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн үйл ажиллагааны тайланг хүргүүлж хянан хэлэлцүүлсний дараа Парламентын чуулганы эхэлснээс хойш эхний 15 өдрийн дотор үйл ажиллагааны тайлан мэдээллийг хүргүүлнэ.

Эрүүгийн хуулийн 487.055-т хүнд, онц хүнд, бэлгийн эрх чөлөөний халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг үйлдэж ял эдэлж дууссан, эдэлж байгаа этгээдээс ДНХ-ийн мэдээллийн санд нэн тэргүүнд хувийн хэрэг бүрдүүлдэг.

¹⁴⁷<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/D-3.8/index.html> - Justice Laws website.

4. Япон Улс¹⁴⁸

Тус улсад шүүхийн шинжилгээний практикт хүний ДНХ-ийн мэдээллийг ашиглан гэмт хэргийг илрүүлэх харилцааг “ДНХ-ийн мэдээллийг зохицуулах тухай журам”¹⁴⁹ 2005, №50, /“DNA Handling and Recording Regulations” National Public Safety Commission Regulation No. 50 of 2005./, ДНХ-ийн мэдээллийг бүртгэх, боловсруулах цагдаагий газрын заавар /Detailed Rules for DNA Handling and Recording], Police Instruction No. 8 of 26 August 2005./ зэрэг хууль эрх зүйн актуудаар зохицуулдаг байна.

Тус журмын ерөнхий агуулга нь хэргийн газраас ДНХ сорьц, дээж бүрдүүлэх, ангилан төрөлжүүлэх, ДНХ-ийн мэдээллийн санг ашиглан баримт нотолгоог гаргах явдал юм. Хэдийгээр яг хууль зүйн утгаараа ашиглагдахгүй ч шүүх үйл ажиллагаанд ашиглах гол хүчин зүйлүүдийн нэг болж өгч байдаг.

Хэргийн газраас ДНХ-ийн сорьц бүрдүүлэх

Хэргийн газраас сорьц авахаас эхлээд бүрдүүлэх, ангилах, төрөлжүүлэх гэх мэт ажилбаруудыг тусгай журам, зааврын дагуу мэргэжлийн шинжээчдийн багийн оролцоотой хийдэг.

Тухайлбал: Цусны сорьцийг гэмт хэрэгт сэжиглэгдэж буй этгээдээс зөвхөн тусгай төлөөлөгч авах бөгөөд шүүгч томилж баталгаа гаргана.

Тус журмаар сорьц авахдаа албадлагын болон албадлагын бус аргуудыг ашиглана. Үүнд: Сорьц авах үйл ажиллагаанд гэмт хэрэгт сэжиглэгдэж буй этгээд саад учруулсан тохиолдолд саатуулах, албадах арга хэмжээ авна. Эсвэл албадлагын арга хэмжээ авахгүйгээр тухайн гэмт хэрэгт сэжиглэгдэж буй этгээдийн орон байр, хогын сав зэргээс авч болох зохицуулалтай.

Сорьц дээжийг эрх бүхий байгууллага ашиглах, хадгалах

/Гэмт хэрэгтнийг шүүх үйл ажиллагаанд баримт бичиг хөтлөх тухай хууль 1987/ /Finalized Criminal Suit Document Law 1987/-нд зааснаар Шинжээчийн бичгээр гаргасан дүгнэлтийг шүүн таслах үйл ажиллагааны баримт материалуудтай хамт хадгалах бөгөөд тухайн гэмт хэргийн ангилал, нотолгооны хувьд хэр ач холбогдолтой зэргээс шалтгаалан ДНХ-ийн шинжилгээний үр дүн, холбогдох материалыг 3-50 жил хүртэлх хугацаагаар хадгалдаг байна.

Мөн ДНХ-ийн шинжилгээний үр дүнг шүүн таслах ажиллагааны үед шүүх хуралд шууд танилцуулахыг хориглодог бөгөөд шүүх хуралдааны үед ерөнхий шүүгч хэзээ танилцуулахыг шийдвэрлэнэ.

Гэмт хэрэгтнийг шүүн таслах үйл ажиллагаанд ДНХ-ийн шинжилгээний үр дүнг хүлээн зөвшөөрөөгүй тохиолдолд давтан шинжилгээ хийлгэх хүсэлтийг шүүхэд гаргах эрхтэй.

Тус улсад ДНХ-ийн мэдээлэл ашиглан гэмт хэргийг илрүүлэхдээ NICT115 шинжилгээ хэрэг илрүүлэх, мөрдөн байцаах үйл ажиллагаанд ашиглахыг зөвшөөрдөг бөгөөд MCT118 шинжилгээг шинжлэх ухааны бусад салбарт ашигладаг байна.

Эдгээр аргуудыг ашиглан хүний нас, өвчлөл, ур чадвар гэх мэт мэдээллүүдийг тогтоодгоороо онцлогтой.

¹⁴⁸www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/fullreport.pdf - National dna databases 2011.

¹⁴⁹1DNA型記録取扱規則 [DNA Handling and Recording Regulations], National Public Safety Commission Regulation No. 50 of 2005.

[2] DNA型記録取扱細則 [Detailed Rules for DNA Handling and Recording], Police Instruction No. 8 of 26 August 2005.

Хууль сахиулах байгууллагын шинжээчид 2013 оны эхний 6 сарын байдлаар хүн амины хэрэг, хүчин, хулгай зэрэг гэмт хэргүүдийг илрүүлэх шинжилгээг нийт 140,000 генетикийн мэдээллийн шинжилгээр 4000 хэргийг амжилттай илрүүлжээ. Гэмт хэрэгтнийг илрүүлэхийн тулд хүнийн генетикийн мэдээлэл дээр тулгуурлан шинжилгээ судалгаа хийдэг 260 гаруй мэргэжлийн экспертүүд ажилладаг байна.

5. Бүгд Найрамдах Португал Улс¹⁵⁰

Гэмт хэргийг илрүүлэхэд Генетикийн мэдээллийн санг бүрдүүлэх, түүнийг ашиглахтай холбогдсон харилцааг 1976 онд батлагдсан “Үндсэн хууль”, 1998 оны “Хувийн нууц ба мэдээллийн хамгааллын хууль”, Парламентаас баталсан “Мэдээллийн нууцыг хамгаалах” № 41/2004 хууль, 2008 оны **“Иргэнийг таних ба эрүүгийн хэргийг мөрдөх ДНХ-ийн мэдээллийн баазын тухай хууль”** хуулиудаар тус тус зохицуулж байна.

1998 оны “Хувь хүний мэдээллийн хамгааллын тухай” хуулиар хувь хүний мэдээллийг гарын авлага эсвэл цахим хэлбэрээр цуглуулах, хэрэглэх ба нэвтрүүлэн түгээх явдлыг хязгаарлаж өгсөн байна. Үүнд дүрс бичлэг эсвэл “дуу ба дүрсийг авах, хураах ба үзүүлэх бусад хэлбэрүүд” бас хамааралтай. Энэ нь автоматжсан хэрэглээтэй уялдан гарсан 1991 оны Хувь Хүний Мэдээлэлийн Хамгаалалын тухай хуулийг халан гарсан хууль юм.

Харин **“Иргэнийг таних ба эрүүгийн хэргийг мөрдөх ДНХ-ийн мэдээллийн баазын тухай хууль”**¹⁵¹ -ийг 2008 оны 2-р сарын 12-нд баталсан.

Хуулийн гол агуулга нь сайн дурын үндсэн дээр болон гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор хүний генетик мэдээллийн сан бүрдүүлэх, дээж авах, шинжлэх, мэдээллийг хадгалах, хамгаалах, ашиглах харилцааг зохицуулахад оршино.

Португалийн Үндэсний ДНХ мэдээлэлийн сан нь дотроо зургаан мэдээллийн сангаас бүрднэ. Үүнд:

- сайн дурынхан,
- үл танигдах цогцос,
- сураггүй бологсод,
- гэмт хэргийн учралын газарт үлдсэн ул мөр,
- гэмт буруутай болох нь тогтоогдож гурван жилээс багагүй хугацаагаар хоригдсон хүмүүс,
- төрийн албаны цагдаа болон шүүх магадлангийн мэргэжилтнүүдээс авсан ДНХ-ийн хувийн хэргүүд зэргээс бүрдэнэ. /2008 оны 2-р сарын 12-ны №5 Хууль, 15-р зүйлд/

Гэмт хэргийг шалгаж байх үед дээжийг шүүгдэгчийн хүсэлтээр эсвэл шүүхийн тушаалаар авна. /2008 оны 2-р сарын 12-ны №5 Хууль, 8-р зүйлд/

Европын орнуудад эцэг эх тогтоолгох явдал нэлээд элдэг байдаг. Португалд хэн нэгэн хүүхдийн төрсний гэрчилгээнд эцэг эхийн хоёулангийнх нь нэр байхгүй тохиолдолд эцэг эх тогтоох хууль ёсны мөрдлөгийг хийдэг. Үүнийг Төрийн алба эрхлэн гүйцэтгэх ба гол төлөв хүүхдийг төрсөн эцэгт нь хариуцуулан өгдөг байна. Үүнийг хүүхдийн эрхийг үндэс болгон хийдэг:

¹⁵⁰www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/fullreport.pdf - NATIONAL DNA-DATABASES 2011 page 126-128.

¹⁵¹<http://wiki.dnapolicyinitiative.org/index.php?title=Portugal-Portugal>.

Мэдээлэлийн санг бүрдүүлэх: Коймбра (Coimbra) дахь NILM-Хуулийн Анагаах Ухааны Үндэсний Институт нь ДНХ мэдээлэлийн сангийн үйл ажиллагааг хариуцдаг бөгөөд Генетикийн шинжилгээг Шүүхийн, Цагдаагийн, Шүүх Магадлангийн Шинжлэх Ухааны Лаборатори ба Хуулийн Анагаах Ухааны Үндэсний Институт (NILM - National Institute for Legal Medicine) хийнэ. /№5 Хууль, 5(1)-р зүйлд/ Хууль Зүйн Яамны зөвшөөрөлөөр генетик шинжилгээ хийлгэх тухайд бусад лабораториудыг хөлслөн ажиллуулж болдог ба аливаа хүнийг таних ДНХ хувийн хэрэг ба мэдээллийг тусгаар байршилд хадгална. /№5 Хууль, 15(2)-р зүйлд /.

ДНХ мэдээллийг хадгалах, устгах: Тус хуулийн 26-р зүйлд зааснаар Сайн дурынхан болон ДНХ хувийн хэргүүдийг тодорхой бус хугацаагаар эсвэл зөвшөөрөл нь цуцлагдах хүртэл хадгалдаг бол үл танигдах цогцос болон сураггүй бологсдын хувийн хэргийг таниж тогтоосон даруйдаа мэдээллийн сангаас арилгадаг. Харин эзэн холбогдогч нь тодорхойгүй хэргийн учралын газарт үлдсэн ул мөрөөс нээсэн хувийн хэргийг түүнийг үйлдсэн байж болзошгүй хэмээн шүүгдэж буй хэрэгт тохирч буй эсэхийг нь тогтоомогц арилгана. Мөн Шүүгдэгч гэм буруутай нь тогтоогдвол энэ хувийн хэргийг гэм буруутай этгээдүүдийн мэдээллийн санд оруулдаг байна.

Мөн хуулийн 34-р зүйлд: Сайн дурынхан ба ажилтан албан хаагчдын дээжийг ДНХ хувийн хэрэг нээсэн даруйдаа устгана. Гэмт хэргийн илрүүлэлтийн явцад авсан дээжийг гагцхүү тухайн үйл ажиллагаандаа баримт болгон хэрэглэж болно. Бусад бүх ДНХ дээжийг тэдгээрийн холбогдох хувийн хэргүүдтэй адил хугацаагаар хадгалагдана хэмээн хуульчилжээ.

Мэдээллийн санг хянах, удирдах: Мэдээлэлийн санг хянах, удирдах үүргийг ДНХ мэдээлэлийн Удирдах Хороо гүйцэтгэх бөгөөд уг хороо нь Улсын Чуулганаас томилогдсон гурван гишүүнтэй, биеэ даасан төрийн эрх бүхий байгууллага ба, бүх улсын болон хувийн байгууллагууд энэ тал дээр хамтран ажиллах зарчимтай.

ДНХ мэдээллийн санг хянан Удирдах Хорооны эрх үүрэг:

- Мэдээлэлийг үзэж танилцах зөвшөөрлийг олгоно,
- Эрүүгийн хэргийн мөрдлөг ба иргэнийг танин тогтооход генетикийн мэдээллийг хэрэглэхтэй холбоотой хууль зүйн асуудлуудын тухай үзэл бодлуудыг эрхлэн хамаарах,
- Статистик болон мэдээлэлтэй уялдаатай хуульд заагдаагүй шинжилгээ судалгааны зорилгоор мэдээллийг хэрэглүүлэхтэй холбоотой үзэл бодлуудыг эрхлэн хамаарах,
- ДНХ мэдээллийн сантай холбоотой хуулийн санал, Европын Холбооны болон олон улсын хууль эрх зүйн талаарх үзэл бодлуудыг эрхлэн хамаарах,
- ДНХ мэдээллийн сангийн үйл ажиллагааг хянах,
- Зөвшөөрөлгүй бүрэлдүүлсэн ДНХ мэдээллийн сан ба холбогдох дээж зэргийн ДНХ мэдээллийг ба дээжүүдийг устгах тушаал гаргах,
- Европын Холбооны гишүүн улсуудын хооронд гэмт хэргийн мэдээлэл солилцох тухай 2006 оны 12-р сарын 18-ний өдрийн Чуулганаас гаргасан 2006/960/JAI тоот Шийдвэрийн хүрээнд мөрдөн байцаах үйл ажиллагааны эхний шатанд ДНХ мэдээлэлийг өгөх зөвшөөрөл гаргах зэрэг болно.

Удирдах Хороо ба түүний гишүүд нь ДНХ мэдээлэл бүрэлдүүлэх ба дамжуулах үндэс болсон бичиг баримт, мэдээллийн систем ба гарын авлага, дижитал материалуудыг үзэж танилцах хууль ёсны эрх бүхий албан хаагчид байна. Бүх хүсэлт, санал гомдол, өргөдлийг Удирдах хороонд бичгээр мэдүүлнэ.

Мөн Албан ёсны зөвшөөрөлгүй бүрэлдүүлсэн ДНХ мэдээллийн санг гэмт хэрэг гэж үзэх ба, хууль ёсны эрх бүхий байгууллагаас бусад ДНХ мэдээллийн санг бүрдүүлэгч этгээдийг 2 жил хүртэлх хугацаагаар хорих буюу 240 өдөр хөдөлмөрлөсөнтэй дүйцэх хэмжээгээр торгууль ноогдуулна гэж журамласан байна.

Мөн дараах захиргааны зөрчилд 1,500.00-аас 15,000.00 хүртэл еврогийн торгууль ноогдуулна:

- Үзэж танилцах эрхийг зөрчсөн
- Хамтран ажиллах үүргийг зөрчсөн
- Мэдэгдэл авснаас хойш 30 хоногийн дотор дээжүүдийг устгаагүй эсвэл ДНК мэдээлэлүүдийг устгаагүй
- ДНХ мэдээлэл ба хувь хүний мэдээллийг хуульд зааснаас өөр бусад нөхцөлөөр бусдад үзүүлэн танилцуулсан
- Хуульд зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд дээж хадгалсан

Шүүхийн шинжилгээний зорилгоор ДНХ-ийн шинжилгээг хамгийн өргөнөөр хэрэглэж байгаа бүс нутаг нь Европын улс орнууд байна. Гэмт хэрэгт холбоотой ДНХ-ийн мэдээллийн суурь өгөгдөхүүний 54 хувь нь Европын улсуудад байгаагийн 20 хувь нь генетик мэдээллийн CODIS нэгдсэн системийг хэрэглэж гэмт хэрэгт холбоотой дээжний генетик мэдээллийг тодорхойлж улмаар “Генетик мэдээллийн сан”-г бий болгож гэмт хэргийг илрүүлэх үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Ихэнх улс орнууд “Генетик мэдээллийг сан”-г бий болгохдоо хэргийн газраас хураан авсан биологийн дээжний ДНХ-ийн мэдээллийг бүртгэж бааз өгөгдөхүүнд оруулах чиглэлийг баримтлан ажиллахын зэрэгцээ, шүүхээр шийтгүүлсэн хүмүүсийн мэдээллийг мөн санд оруулах замаар бий болгодог. Түүнийгээ хэрэг илрүүлэх үйл ажиллагаанд ашиглах зарчмаар явж байна. Ингэхдээ хүний эрх болон хувь хүний нууцын асуудлуудыг ихээхэн чухалчлан хамгаалсан хууль эрх зүйн актуудыг боловсруулан түүнийхээ хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг байна.

6. Малайз Улс¹⁵²

Малайз улс Шүүхийн шинжилгээний практикт ДНХ мэдээллийг ашиглан гэмт хэргийг илрүүлэх үйл ажиллагааг 2009 оны ДНХ танин тогтоох тухай хууль /Deoxyribonucleic Acid (DNA) Identification Act of 2009/-иар зохицуулдаг.

Тус хуулинд Шүүх магадлангийн ДНХ мэдээллийн сангийн үйл ажиллагаа, ажиллах зарчмыг тодорхой тусгасан байдаг.

*ДНХ мэдээллийн сан:*¹⁵³

Малайзын хуульд зааснаар Шүүх магадлангийн ДНХ мэдээллийн сангийн үндсэн зорилго нь шүүх магадлангийн ажилтай холбоотойгоор хүнийг танин тогтоох явдал юм.

ДНХ мэдээллийн санд буй ДНХ-ийн хувийн хэрэг ба мэдээллийг аливаа “амьд болон нас барсан” хүнийг танин тогтоох зорилгоор хэрэглэх нь хууль ёсны үйлдэл гэж үздэг байна. Малайзын Шүүх Магадлангийн ДНХ-ийн мэдээллийн сан нь зургаан индекс буюу мэдээллийн сантай. Үүнд:

- *хэргийн учралын газрын индекс*
- *сэжигтэний индекс*
- *гэмт хэрэгтэний индекс*
- *түр саатуулан баривчлагдагсадын индекс*
- *мансууруулах бодисонд донтогчидын индекс*
- *сураггүй алга бологсодын индекс*
- *сайн дурынханы индекс.*

¹⁵²www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/fullreport.pdf - National DNA-Databases, 2011 page 104-109.

¹⁵³<http://www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/Countries/MY.html> - Malaysia.

Хуулийн 699-р бүлгийн 3-р зүйлийн (За-е) хүртэлх заалтуудад дээрх 6 индекс мэдээллийн санд оруулах мэдээллийг тодорхойлж өгсөн байна.

Энэ хууль хүчин төгөлдөр болохоос урьд энэ зорилгоор Малайзын Химийн Танхим эсвэл Сүр жавхлант Малайзын Цагдаагаас эрхлэн явуулж байсан ДНХ хувийн хэргүүд ба бүх мэдээлэл энэ хуулийн хүрээнд багтан орох ба, энэ хуулиар тодорхой индексүүдтэйгээр байгуулагдсан ДНХ мэдээллийн сангийн дотор багтах, эсвэл салбар болох хэлбэрээр цаашид үйл ажиллагаагаа явуулж болохоор зохицуулсан байна.

ДНХ мэдээллийн сан буюу банкныг ДНХ мэдээллийн банкны тэргүүн удирдана хэмээн хуульд заасан байна.

Дээж цуглуулах: Хуульд зааснаар хавьтлын болон хавьтлын бус дээжийг албан хаагч тушаал гаргасан ба тухайн дээж авах гэж буй хүн /Хууль 699, Зүйл 12(2)/ нь зүй ёсны зөвшөөрөл өгсний үндсэн дээр шүүх магадлангийн ДНХ шинжилгээг авна.

Малайзын хуулиар хавьтлын дээжийг **(а)** цус, үрийн шингэн эсвэл тухайн хүний биеэс авсан бусад эс эсвэл шингэн, шээс эсвэл умдагны үс зэргийн дээж; **(б)** тухайн хүний бэлгэ эрхтэний (умдагны үсийг оруулаад) аль нэг хэсгээс авсан арчидас эсвэлтүүний биеийн амнаас бусад сүвээс авсан арчидас” зэргийг хэлдэг бөгөөд үүнээс илүүг шаардах нь хууль бус үйлдэл гэж үздэг байна.

Хангалттай үндэслэлээр хэрэгт сэжиглэгдэж буй хүний, түр саатуулагдсан хүний эсвэл мансууруулах бодист донтогчийн хавьтлын бус дээжийг гагцхүү албан ёсны албан хаагч тушаал гаргасан тохиолдолд авч болно. Гэхдээ энэ хуульд тэрхүү дээжийг өгөхийг татгалзах “хүндэтгэх шалтгаан” юу байх тухайд огт дурдаагүй байдаг.

Цаашлаад, гэм буруутай нь хэдийн тогтоогдоод хорих ангид ял эдлэж буй хүмүүсээс шүүх магадлангийн ДНХ шинжилгээний хавьтлын болон хавьтлын бус дээжийг авч болно. Гэхдээ уг хуульд тухайн хүний зөвшөөрөл авах, эс авах тухай дурдаагүй байна.

Дээж хадгалах тухай: ДНХ мэдээлэлийн банкны тэргүүн нь шүүх магадлангийн ДНХ шинжилгээний хэрэг зорилгоор цуглуулсан бүх хавьтлын болон хавьтлын бус дээжийг зохистой гэж үзсэн хувь хэмжээгээр нь найдвартай бөгөөд аюулгүй хадгалах ёстой.

Мэдээллийн сангаас мэдээлэл хасах, устгах: Энэ хуулийн дагуу гэмт хэрэгт хангалттай үндэслэлээр сэжиглэгдэн хавьтлын болон хавьтлын бус дээж авсан хүн эрэн сурвалжлах мөрдлөгийн явцад ямарч гэмт хэрэгт холбогдоогүй нь тогтоогдож, түүнд тулгаж байсан хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон, анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхээр түүнд тулгаж байсан ялыг хэрэгсэхгүй болгосон, эсвэл дээжийг авснаас хойш нэг жилийн дотор шүүхээс ямарваа ял тогтоогдоогүй бол ДНХ мэдээллийн банкны тэргүүн хэргийг хариуцаж буй Цагдаагийн Дүүргийн ажилтнаас мэдэгдэл авснаас хойш 6 сарын дотор тухайн хүнтэй холбоотой ДНХ хувийн хэрэг ба бүх мэдээллийг ДНХ мэдээлэлийн банкнаас арилгах үүрэгтэй.

Мэдээлэлийн санг хэрэглэх: ДНХ мэдээлэлийн санд хадгалагдаж буй Генетикийн хувийн хэргүүдийг шинжээчид хийж бүрдүүлэх ба, Малайзын Химийн Танхим эсвэл Сүр Жавхлант Малайзын Цагдаагийн Шүүх Магадлангийн Лаборатор эрхлэн хариуцдаг.

ДНХ мэдээлэлийн банкинд хадгалагдаж буй ДНХ хувийн хэрэг ба аливаа бүх мэдээллийг үзэх, тэр тухайд харилцан ярилцах эсвэл хэрэглэх үйлдэл нь ДНХ мэдээллийн банкны тэргүүн, ДНХ мэдээллийн банкны Орлогч захирал, ДНХ мэдээллийн банкны албан хаагчид буюу химичдийн хүрээнд хязгаарлагдана.

Үүнээс гадна энэ мэт хэрэглээ нь гагцхүү хууль хэрэгжүүлэгч агентлагийн хийж буй эрүүгийн эрэн сурвалжлах, мөрдөх ажлын явцад ДНХ хувийн хэрэг болон мэдээлэлд шүүх магадлангийн харьцуулалт хийх, ДНХ мэдээллийн банкны захиргаа, эсвэл мэдээллийн эзэн холбогдогчид уг мэдээллийг үзэж танилцах бололцоог бүрэлдүүлэх зэрэг хэрэг зорилгод хамааралтай хэмээн хуульчилсан байна.

* * *

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл. 2009 он, №1, х68-70 “Гэмт хэргийг илрүүлэхэд “генетик мэдээллийн сан” бий болгож ашиглах асуудалд” доктор С.Ганболд.
2. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл 2010 он, 2011 он
3. <http://www.dna.gov/dna-databases/>-Forensic DNA Databases: Linking Criminals to Crimes
4. http://itlaw.wikia.com/wiki/DNA_Identification_Act_of_1994-DNA Identification Act of 1994-42 U.S.C.S. 14132
5. http://itlaw.wikia.com/wiki/National_DNA_Index_System-National DNA Index System<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/D-3.8/index.html>Justice Laws website
6. www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/fullreport.pdf-NATIONAL DNA DATABASES 2011
7. DNA型記録取扱規則 [DNA Handling and Recording Regulations], National Public Safety Commission Regulation No. 50 of 2005.
8. DNA型記録取扱細則 [Detailed Rules for DNA Handling and Recording], Police Instruction No. 8 of 26 August 2005.
9. www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/fullreport.pdf-NATIONAL DNA-DATABASES 2011 page 126-128
10. <http://wiki.dnapolicyinitiative.org/index.php?title=Portugal-Portugal>
11. www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/fullreport.pdf-NATIONAL DNA-DATABASES 2011 page 104-109
12. <http://www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/Countries/MY.html>- Malaysia

**ПАРЛАМЕНТЫН ГИШҮҮДИЙГ СОНГОГЧДЫН САНАЛААР
ЭГҮҮЛЭН ТАТАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, БУСАД
ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА
(Харьцуулсан судалгаа)**

*Ц.Норовдондог, Р.Хатанбаатар, Г.Алтан-Оч, Д.Байгалмаа,
Г.Билгээ, Ц.Болормаа, Д.Живгаагүнсэл, Ө.Мөнхтунгалаа,
Ч.Онончимэг, А.Пагма, Г.Чулуун, Ц.Элбэгзаяа*

Иргэдийн нийтлэг эрх ашгийг төлөөлж сонгогдсон этгээдийг бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас нь өмнө сонгогчдын саналаар эгүүлэн татахтай холбоотой бусад орнуудын эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулан судалж, лавлагаа мэдээлэл бэлтгэв.

Нэг: Сонгуультныг эгүүлэн татах ойлголтыг 19 дүгээр зууны сүүлч, 20 дугаар зууны эхнээс Швейцари, АНУ зэрэг орнууд хуульчилж, хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Харин 1990-ээд оноос Латин Америкийн орнуудад төлөөллийн болон оролцооны ардчилалыг хослуулах үзэл санаа өргөн дэлгэрснээс үүдэн хэд хэдэн орны үндсэн хуулинд сонгуультныг иргэдийг санаачлагаар эгүүлэн татах тухай тусгасан байна.

Швейцарид нийт холбооны улсын хэмжээнд сонгуультныг эгүүлэн татдаггүй, харин 26 кантоны 6 нь сонгуультныг сонгогчийн саналаар эгүүлэн татах хууль үйлчилдэг.¹⁵⁴

Мөн,

АНУ-д мөн холбооны хэмжээнд биш муж улсуудын түвшинд 1903 оноос эхлэн сонгуультныг эгүүлэн татах хуулиуд батлагдан үйлчилж эхэлсэн байдаг. Нийт 19 муж улсад ийм хууль бий.

Гэхдээ парламентат ёсны хөгжлийн үйл явцад ийнхүү парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах нь парламентын бие даасан, хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлөх болсон учир олон орнууд үндсэн хуулиараа парламентын үйл ажиллагаа, хараат бус байдлыг бататган өгчээ.

Юуны өмнө олон орнууд парламентын гишүүний императив (захирагдмал) мандатын хэлбэрийг халсан байдаг. Парламентын гишүүн хэрэв императив мандаттай бол тухайн гишүүн “сонгогчийнхоо захиа даалгаварыг шууд биелүүлэх үүрэгтэн, тэдний өмнө хариуцлага хүлээгч” мөн гэх тэр чанар нь илүү тод харагддаг байна. Франц улс императив мандатыг 1789 онд эхэлж халсан явдлаа францын их хувьсгалын үндсэн ололтын нэг гэж үздэг. Бельги 1830 онд, Пруссийн вант улс 1850 онд, Германы эзэнт улс 1871 онд тус тус Үндсэн хуулиараа парламентын бие даасан байдлыг баталгаажуулж, парламентын гишүүний репрезентатив (чөлөөт) мандатын хэлбэрийг хуульчилсан байдаг. Харин хуучин социалист системийн гэгдэх улс орнуудад императив мандатын зарчим түгээмэл хэрэглээтэй явж ирсэн ба заримд нь одоо ч хэвээр үргэлжилж байна. Тухайлбал, Куба, БНХАУ, БНАСАУ-д императив мандатын тогтолцоо үйлчилдэг.

Чөлөөт мандатын хэлбэрийг ХБНГУ-ын жишээгээр авч үзье. ХБНГУ-ын хувьд парламентын гишүүнийг эргүүлэн татах асуудлыг хүлээн зөвшөөрдөггүй. Үндсэн хуулинд зааснаар Бундэстагийн гишүүн нь зөвхөн тойргийн сонгогчдыг бус, ХБНГУ-ын нийт ард түмнийг төлөөлөх статустай учраас өөрөө хүсэлт гаргасан буюу нас барснаас бусад

¹⁵⁴Charley Coleman and Neil Johnston, Recall elections, Library House of Commons, SN/PC/05089, 2013.

шалтгаанаар бүрэн эрхийг нь хэрхэвч түдгэлзүүлэхгүй байхаар зохицуулсан. Депутат нь аливаа шийдвэрийг ямар нэгэн заавар зааварчилгаа болон үүрэг даалгаврын дагуу бус, харин зөвхөн өөрийн хувийн үзэл бодол, ухамсрын дагуу гаргах ба итгэл үл үзүүлэх санал асуулгаар депутатыг эгүүлэн татаж үл болно.

ХБНГУ-ын хууль, тогтоомжууд нь аливаа нэгэн парламентын гишүүний эрхийг хамгаалахад бус, харин парламентын бие даасан, хараат бус байдлыг хангахад чиглэсэн зарчимтай. Энэ нь түүхэн сургамжаас үүдэлтэй гэж үздэг.

Монгол Улсын хувьд Үндсэн хуулийн 23 дугаар зүйлд:

“Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална”

гэж заасан нь манай улсад парламентын гишүүн **“чөлөөт мандаттай”**-г харуулж байна.

Хоёр: Эгүүлэн татах гэдэг бол шууд ардчилалын нэг процедур бөгөөд өөрсдийнх нь сонгосон албан тушаалтан, сонгуультныг бүрэн эрхийн хугацаанаас нь өмнө эгүүлэн татахаар төрийн эрх мэдэл бүхий байгууллага, эсхүл тодорхой тооны иргэдийн зүгээс сонгогчдод хандаж, сонгогчид санал, санаачлага гаргасныг үндэслэн эгүүлэн татах процедур юм.

Энэ бол иргэдийн зүгээс сонгуультны үйл ажиллагаанд сэтгэл хангалтгүй байгаагаа илэрхийлж, сонгогчийн эрхээ хэрэгжүүлж буй улс төрийн үйлдэл юм. Шууд ардчилалын процедуруудаас эгүүлэн татах асуудал нь төдийлэн өргөн хэрэглэгддэггүй процедур бөгөөд цөөн тооны орны үндсэн хууль болон бусад хуулиудад сонгуультныг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах тухай тусгасан байна.

Парламентын гишүүнийг (сонгуульт албан тушаалтныг) сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах хоёр хэлбэр байна. Үүнд:

- а) Сонгогчдын саналаар шууд эгүүлэн татах. Энэ тохиолдолд тухайн сонгуулийн тойргийн бүртгэгдсэн сонгогчдын хичнээн хувийн санаачлагаар санал асуулга юм уу гарын үсэг цуглуулах процессийг эхлүүлэх, хичнээн хувийн санал эсхүл гарын үсэг цугласнаар сонгуультныг эгүүлэн татах зэргийг хуульчлан зохицуулсан байна.
- б) Холимог арга. Сонгогчдын санаачлага, саналыг үндэслэн парламент болон бусад эрх бүхий байгууллагаас гишүүнийг эгүүлэн татах шийдвэр гаргах, эсвэл эрх бүхий байгууллагаас гаргасан эгүүлэн татах шийдвэрийг сонгогчид референдумыг замаар дэмжих буюу няцаах хэлбэр юм.

Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татдаг эсэх асуудлыг Үндсэн хуулийн хүрээнд хэрхэн зохицуулсныг 149 орны Үндсэн хуулинд түүвэр судалгаа хийв. Судалгааны үр дүнд 149 орноос 23 нь Үндсэн хуулиар тус харилцааг зохицуулсан бол 126 орон нь парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах зохицуулалтыг хуульчлан тогтоогоогүй байна. (Дэлгэрэнгүйг хавсралтаас үзнэ үү). Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татдаг зохицуулалт бүхий улс орны сонгуулийн хууль, парламентын хууль, дэгийн тухай хууль болон холбогдох бусад хуулийн зохицуулалтыг нарийвчлан судалсан болно. Зарим орны жишээг авч үзье.

1. КАНАД

Канад улсан хувьд парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах тухай асуудлыг “Recall Act”¹⁵⁵ буюу Канадын Нийтийн Танхимаас 1999 онд баталсан BILL C-269¹⁵⁶-д хамаарах бие даасан хуулиар зохицуулдаг байна.

Тус хуулиар парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах сонгогчийн эрхийг хуульчлан тогтоосон байна. Тус хуульд заасны дагуу парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах “өргөдөл гаргагч” буюу өргөдөл гаргах эрх бүхий этгээд нь тухайн сонгуулийн тойргийн “сонгогч” байна. Парламентын гишүүнийг эгүүлэн татахтай холбоотой тус хуулийн холбогдох заалтуудыг авч үзье. Үүнд:

1. Гишүүнийг “эгүүлэн татах өргөдөл” /recall petition/: тус хуулийн 2.2 дахь хэсэгт зааснаар “Энэ хуулийн дагуу парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах санал бүхий, гарын үсэг зурагчдын гарын үсэг зурсан өргөдөлийг “эгүүлэн татах өргөдөл” гэж ойлгоно.” гэжээ.

2. Гишүүнийг эгүүлэн татах өргөдөл гаргах эрх: нь хуулийн 4-р зүйлд зааснаар “Энэ хуулийн дагуу тухайн сонгуулийн тойргийн оршин суугч сонгогч нь өөрийн сонгуулийн тойргоос сонгогдсон гишүүнийг эгүүлэн татах өргөдөл гаргаж, эгүүлэн татах сонгуулийг явуулах тухайд санал гарын үсэг цуглуулах ажлыг зохион байгуулах тухай саналыг Нийтийн Танхим (House of Commons)-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад гаргаж болно.”

3. Гишүүнийг эгүүлэн татах өргөдөлийн зөвхөн нэг удаа гаргах: тухай зохицуулалтыг энэ хуулиар тогтоосон бөгөөд хуулийн 3.4 дэх заалтад “Хэрвээ нэгэн бүрэн эрхийн хугацаанд аль нэг гишүүнийг эгүүлэн татах тухайд урьд нь санал гарч, гарын үсэг цуглуулж байсан бол түүнийг эгүүлэн татах тухай санал, гарын үсгийг дахин зохион байгуулахгүй.” гэж заасан байна.

4. Эгүүлэн татах өргөдөлд тавигдах шаардлага: нь тус хуулийн 3.1-т заасны дагуу “Энэ хуулийн (2) дэд хэсгийн дагуу, хэрвээ эргүүлэн татах саналыг тухайн сонгуулийн тойрогт оршин суудаг сонгогчид гарын үсэг зурсан ба, тэр нь тухайн сонгуулийн тойргийн хамгийн сүүлийн сонгуулиар санал өгсөн сонгогчдын хорин таваас багагүй хувийн төлөөллийн гарын үсэгтэйгээр Нийтийн Танхимын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад өргөн барих ба энэ нь хуулийн шаардлагатай нийцэж байвал эгүүлэн татах санал хураалтыг зохион байгуулж явуулна.” гэж заасан. Тайлбар: Өөрөөр хэлбэл, эгүүлэн татах гэж буй гишүүний сонгогдсон тойргийн, санал хураалтанд оролцсон иргэдийн 25 хувь нь гарын үсэг зурсан бол тухайн өргөдөлд заагдсан гишүүнийг эгүүлэн татах эсэх дээр саналт хураалт зохион байгуулна.

5. Эгүүлэн татах өргөдөл гаргахыг хориглох: энэ хуулийн 3.3-т заасны дагуу “Тухайн гишүүн парламентад сонгогдсоноос хойшхи 12 сарын хугацаанд гишүүнийг эгүүлэн татах өргөдөл гаргахгүй” гэж заасан байна.

Гишүүнийг эгүүлэн татах тухай өргөдөлд санал хураах: Гишүүнийг эргүүлэн татах тухай сонгогчдын өргөдлийг хуульд заасан журмын дагуу хүлээн авсанаар ажлын 20 хоногийн дотор Нийтийн Танхимын Нарийн бичгийн дарга тухайн өргөдөл хуульд нийцэж байгаа эсэхийг судлана.

16-р зүйл. Хуульд нийцсэн нь тогтоогдож өргөдлийг баталсан бол Канадын Хэвлэлд нийтлэх бөгөөд ийнхүү нийтэлснээс хойш 30 хоногийн дотор санал хураах ажиллагааг явуулна. Эгүүлэн татах өргөдөлд санал хураасан өдрөөс хойш 3 сарын дотор Нийтийн Танхимд танилцуулна. Эдгээр процессийг энэ хуулийн 6, 7, 12, 13, 16 дугаар зүйлүүдээр тус тус зохицуулсан байна.

Гишүүнийг эгүүлэн татах өргөдлийг хүлээн авах, хянах субъект нь тус хуулийн холбогдох зүйлд зааснаар Clerk of the House of Commons буюу Нийтийн Танхимын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга байна.

Эгүүлэн татах өргөдлийн хэлбэр, түүнийг хүлээн авах, хянах хугацаа, журам, Канадын хэвлэлд санал хураахаар хэвлүүлэх зэрэг процессийн асуудлыг тухайн хуулийн 5-17-р зүйлээр зохицуулсан байна.

¹⁵⁵BILL C-269 Recall Act. 2nd Session, 36th Parliament 48 Elizabeth II, 1999.

¹⁵⁶<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2330620&Mode=1&Language=E&File=16>

2. ИХ БРИТАНИ

Их Британийн Нийтийн танхимаас 2010 оны 7 сарын 26-ны өдөр баталсан “Сонгогдсон Гишүүнийг Эргүүлэн татах тухай” (*The Recall of elected Representatives Bill 2010*) хуулиар парламентын гишүүнийг эргүүлэн татах харилцааг зохицуулдаг.

Эргүүлэн татах үндэслэл: Сонгогчид өөрсдийн сонгосон төлөөлөгчдийг тодорхой заасан нөхцөлд эргүүлэн татах өргөдлийг Нийтийн хурлын танхимд гаргана. /§1.1/

Дараах тохиолдолд эргүүлэн татах өргөдөл гаргах үндэстэй. Үүнд:

- Санхүүгийн хувьд шударга бус эсвэл нэр төрд сэтгэж үйлдэл хийсэн,
- Санаатайгаар сонгогдсон зорилгоос өөр эрх ашигт автсан
- Сонгуулийн аль нэг амлалтаа зөрчсөн
- Өөрийн ажил албаны нэр төрийг сэтгүүлэхүйц үйлдэл хийсэн
- Сонгогчдынхоо итгэлийг алдсан

Хэрэгжүүлэх процедур: Өргөдөл хариуцсан ажилтан өргөдлийн бүрдэл, агуулга, тавигдах шаардлага, үндэслэлийг шалган үндэслэл бүхий өргөдлийг хүлээн авна. /§1.2/

Өргөдлийг хүлээн авснаас хойш 4 сарын дотор авч хэлэлцэнэ. Нийтийн Танхимын Төрийн нарийн бичгийн дарга 6 сарын дотор хэн сонгууль өгөх эрхтэй байх, хэрхэн өгөх, эргүүлэн татах санал хураалтын хуудас зэргийн тухай журмыг батлан гаргана.

Тойргийн нийт сонгогчдийн дунд эргүүлэн татах тухай санал хураалт явуулж уг санал хураалтаар шийдвэрлэнэ. Эргүүлэн татах санал дийлэнх саналыг авсан бол төлөөлөгч дараагийн сонгууль болтол 3 сарын дотор түр үүрэг гүйцэтгэнэ.

Сонгогчдын болон *танхимын гишүүдийн* саналын хувь: Сонгуулийн тойргийн бүртгэлтэй сонгогчдийн 10 буюу түүнээс дээш хувь нь эргүүлэн татах санал гаргасан өргөдөлд гарын үсэг зурсан байх тохиолдолд өргөдлийг 4 сарын дотор заавал хэлэлцэнэ.

3. БНХАУ

БНХАУ-д депутатыг эгүүлэн татах институтийг хуульчилсан байна. БНХАУ-ын Үндсэн хуулийн 77 дугаар зүйлд Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлын депутатуудыг сонгосон байгууллага нь хуулийн дагуу эгүүлэн татах эрхтэй, 102 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт орон нутгийн ардын төлөөлөгчдийн хурлыг депутатуудыг сонгосон байгууллага болон сонгогчид хуулийн дагуу эгүүлэн татах эрхтэй болохыг хуульчилжээ¹⁵⁷.

Депутатуудыг эгүүлэн татах журам нь БНХАУ-ын “Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурал ба бүх шатны орон нутгийн ардын төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай” хуулийн **10 дугаар бүлэг “Депутатуудын үйл ажиллагаанд тавих хяналт, эгүүлэн татах, нэмэлт сонгууль явуулах журам”** гэсэн бүлэгт хуульчлагдсан¹⁵⁸.

Орон нутгийн ардын төлөөлөгчдийн хурлын депутатуудыг эгүүлэн татах тухай саналыг тухайн тойргын 30-аас доошгүй сонгогчид бичгээр гарган шалтгааныг тодорхой зааж, тухайн шатны хурлын байнгын хороонд ирүүлнэ. Депутат заагдсан шалтгаануудын талаар бичгээр болон хурал дээр өөрийн биеэр тайлбар хийх эрхтэй. Энэ хоёр баримт бичгийг сонгогчдод тараан танилцуулсны дараа тухайн шатны хурлын байнгын хорооноос томилогдсон хариуцлагатай ажилтнууд тухайн тойргын сонгогчдын дунд эгүүлэн татах

¹⁵⁷Конституция Китайской Народной Республики. 2004г., <http://www.chupanov.narod.ru/Chinalaw>

¹⁵⁸Закон КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней». <http://chinalawinfo.ru>

эсэх талаар санал хураалт явуулж, тухайн тойргын сонгогчдын талаас илүү хувийн саналаар эгүүлэн татах боломжтой.

Хошуу болон түүнээс дээд шатны ардын төлөөлөгчдийн хурлын чуулганы хуралдааны үеэр хурлын тэргүүлэгчид эсвэл депутатуудын 1/10-ийн саналаар тухайн хурлаас сонгогдсон дээд шатны хурлын төлөөлөгчийг эгүүлэн татах санал гаргах боломжтой. Чуулганы завсарлагааны үед байнгын хорооны дарга нарын зөвлөл эсвэл байнгын хорооны гишүүдийн 1/5-ийн саналаар мөн ийм саналыг гаргах эрхтэй ажээ. Эгүүлэх татагдахаар яригдаж буй депутат нь бичгээр буюу тэргүүлэгчдийн хурал ба нэгдсэн хуралдаан дээр хариулт өгөх эрхтэй. Нэгдсэн хуралдаан дээр санал хураалт явуулах ба эгүүлэн татахад хурлын төлөөлөгчдийн талаас илүү хувийн санал шаардлагатай. Харин чуулганы завсарлагааны үед байнгын хорооны нийт гишүүдийн талаас илүү хувийн саналаар шийдвэрлэнэ. Эгүүлэн татсан эсэх талаар дээд шатны хурлын байнгын хороонд мэдэгдэнэ. Эгүүлэх татах асуудлаарх санал хураалтыг нууцаар явуулна.

Хятадын Ардын Чөлөөлөх Армиас сонгогдсон депутатуудын хувьд шууд санал хураалтаар сонгогдсон депутатыг эгүүлэх татах саналыг 10, түүнээс дээш тооны анхан шатны сонгуулийн тойргын сонгогчид гаргах эрхтэй ба дээд шатны хурлын төлөөлөгчийг эгүүлэн татах тухай саналыг цэргийн хорооны сонгуулийн комисс, түүнээс дээд шатны сонгуулийн комисс гаргах эрхтэй. Тухайн төлөөлөгчийг сонгосон хурлын төлөөлөгчид энэ асуудлыг хэлэлцэн санал хураалт явуулан шийдвэрлэнэ. Эгүүлэн татсан эсэх асуудлыг зохих шатны ардын төлөөлөгчдийн хурлын байнгын хороо, дээд шатны цэргийн сонгуулийн комисст мэдэгдэнэ.

4. БЕЛАРУС УЛС

Эх сурвалж: БНБУ-ын сонгуулийн тухай хууль - Избирательный кодекс Республики Беларусь /2000 он/¹⁵⁹

Эргүүлэн татах үндэслэл: Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн, орон нутгийн Төлөөлөгчдийн зөвлөлийн гишүүн нь сонгогчдын итгэлийг хүлээгээгүй, хуульд заасан гишүүнийхээ үүргийг биелүүлээгүй, БНБУ-ын Үндсэн хууль болон бусад хууль, БНБУ-ын Ерөнхийлөгчийг зарлигийг зөрчсөн, гишүүний нэр хүндийг гутаах үйлдэл хийсэн зэрэг тохиолдолд уг хуульд заасан журмын дагуу сонгогчид эгүүлэн татаж болно. /129-р зүйл./

Хэрэгжүүлэх процедур: Гишүүнийг эгүүлэн татах тухай асуудлыг тухайн гишүүний сонгогдсон тойргийн /цаашид тойрог гэх/ сонгогчид нь гаргаж ирэх эрхтэй. /130-р зүйл/

- Гишүүнийг эгүүлэн татах тухай асуудал нь тойргийн сонгогчдын хурлаар хэлэлцэх ба хурлыг тухайн тойргийн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа хэсэг сонгогчид санаачлан хуралдуулна. Тухайлбал, Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүнийг эгүүлэн татах тухай асуудлыг хэлэлцэх хурлыг 150-аас доошгүй сонгогч санаачлана. Санаачлагчид нь орон нутгийн Гишүүдийн зөвлөл /ГЗ/-ийн тэргүүнд сонгогчдын хурал хийх тухай хүсэлтээ бичгээр өгөх ба бүх санаачлагчид гарын үсгээ заавал зурсан байна. Гишүүдийн зөвлөл нь хүсэлтийг 10 хоногийн дотор үзнэ: -хэрэв зөвшөөрсөн бол хурлыг товлон сонгогчдод зарлана, -хэрэв зөвшөөрөөгүй бол үндэслэлийг санаачлагчдад хүргүүлнэ, харин санаачлагчид нь шийдвэртэй санал нийлэхгүй бол шүүхэд гомдол гаргаж болно. /131-р зүйл/
- Санаачлагчид нь хурлын зарыг тухайн гишүүнд бичгээр заавал мэдэгдэнэ.
- Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүнийг эгүүлэн татах тухай асуудлыг хэлэлцэх хуралд 300-аас доошгүй сонгогч хүрэлцэн ирсэн байна. Хурал эхлэхээс өмнө ирсэн сонгогчдыг бүртгэж, гарын үсэг зуруулна. Хурлын протоколыг СТХ-нд хүргүүлнэ. /132-р зүйл/

¹⁵⁹<http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/kodeks.pdf>

- Санаачлагчдыг Сонгуулийн төв хороо /CTX/ дээр бүртгэнэ. /134-р зүйл/
- Гишүүнийг эгүүлэн татах тухай саналыг хуралд оролцсон сонгогчдын 20-оос багагүй хувийн дэмжлэгтэйгээр шийдвэрлэгдэнэ. Гишүүнийг эгүүлэн татах тухай саналыг дэмжих шаардлагатай сонгогчдын тоог сонгуулийн өдөр бүртгэгдсэн сонгогчдын тооноос хамаарч тогтооно. Санаачлагчдыг бүртгэсэн өдрөөс хойш 45 хоногийн дотор гишүүнийг эгүүлэн татах тухай саналыг дэмжсэн гарын үсэг цуглуулна. Хэрэв шаардлагатай гарын үсгийг заасан хугацаанд цуглуулж чадаагүй бол гарын үсэг зурах ажиллагааг зогсооно. /135-р зүйл/
- ГЗ нь сонгогчидын гарын үсгийг нэр шалгаж СТХ-нд хүргүүлнэ. /137-р зүйл/
- СТХ нь бичиг баримт хүлээж авсан өдрөөс хойш 15 хоногийн дотор бичиг баримтад хэсэгчлэн, эсхүл бүхлээр нь шалгаж үзээд Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүнийг эгүүлэн татах саналыг хураах тухай шийдвэрийг гаргаж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслэлээр зарлана. /138-р зүйл/
- Гишүүнийг эгүүлэн татах санал хураахад тухайн тойргийн сонгогчдын ирц нь талаас илүү хувь бүрдсэн байх ёстой. /141-р зүйл/

Сонгогчдын болон танхимын гишүүдийн саналын хувь: Санал хуралтанд ороцсон сонгогчдын талаас илүү хувь нь гишүүнийг эгүүлэн татна гэж саналаа өгсөн бол гишүүнийг эгүүлэн татсанд тооцно. /141-р зүйл/

5. НИГЕР УЛС

Нигер улсын хууль тогтоох байгууллагыг Холбооны Үндэсний Ассамблей гэх бөгөөд доод танхим буюу Төлөөлөгчдийн танхим /House of Representatives/, Дээд танхим буюу Сенат /Senate/ гэсэн 2 танхимтай.

Судалгааны сэдвийн хүрээнд парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах тухай асуудлыг Нигер улсын үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйл /*Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999*¹⁶⁰ /, Сонгуулийн хууль /*Electoral Act Nigeria 2001*¹⁶¹ -иар зохицуулсан.

Сонгуулийн хуулийн 71 зүйлд зааснаар /*Recall A member of a legislative house may be recalled as such a member if:*/ парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах хүсэлтийг сонгуулийн хороо хүлээн авч сонгогчдын нэрийн өмнөөс Үндэсний Ассамблейд өргөн барина. Эргүүлэн татах хүсэлтийг сонгуулийн хороо хүлээн авснаас хойш 90 хоногийн дотор хянан шийдвэрлэнэ. Парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах өргөдөлд сонгуулийн тойрогт бүртгэгдсэн сонгогчдын 50 хувь нь гарын үсэг зурж Үндэсний Ассамблейн хоёр танхим дараалан хэлэлцэж, гишүүдийн олонхийн саналаар хянан, шийдвэрлэдэг.

Сонгуулийн хороо нь парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах дараах үйл ажиллагаа явуулна.

- Эргүүлэн татах үндэслэлтэй эсэх
- Эргүүлэн татах үндэслэлтэй гэж үзвэл хянан баталгаажуулах
- Эргүүлэн татах үйл ажиллагааг зохион байгуулах
- Эргүүлэн татах хүсэлтийг Холбооны Үндэсний Ассамблейд өргөн барих
- Нөхөн сонгууль явуулах үйл ажиллагаа зохион байгуулах

Сонгуулийн хуулийн 72 дугаар зүйлд зааснаар /*The Commission shall have power to issue guidelines regulating the conduct of recall*/ Сонгуулийн хороо нь парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах үйл ажиллагаанд холбогдох шаардлагатай гэж үзсэн үйл ажиллагаа явуулах бүрэн эрхтэй

¹⁶⁰<http://www.nigeria-law.org/ConstitutionOfTheFederalRepublicOfNigeria.htm> /Нигерийн Үндсэн хууль/

¹⁶¹<http://www.nassnig.org/nass2/acts.php> /Доод танхим/

6. ВЕНЕСУЭЛ УЛС

Тус улсын “Үндсэн хууль”-ийн 75 дугаар зүйлд зааснаар сонгогчдын нэрсийн жагсаалтанд албан ёсны бүртгэлтэй сонгогчдын 20-оос доошгүй хувийн гарын үсэг бүхий хүсэлтээр сонгогдсон эрх мэдэлтнийг эргүүлэн татах боломжтой гэж тусгасан¹⁶². Эргүүлэн татах хүсэлтийг зөвхөн эрх мэдэлтний ажиллах хугацааны хагасаас хойш гомдол гаргах боломжтой.

Эргүүлэн татахад:

- а) Саналын ихэнх нь эргүүлэн татахыг дэмжсэн байх ёстой.
- б) Эргүүлэн татах саналын тоо нь эрх мэдлийг хүлээн авсан сүүлийн сонгуулийн саналын тооноос их буюу тэнцүү байх ёстой.

Сонгуулийг эргүүлэн татах сонгогчдын саналын тоо нь бүртгэгдсэн сонгогчдын 25-аас доошгүй хувийн хэмжээтэй байна.

7. ШВЕЙЦАР УЛС

Тус улсын хувьд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалын гишүүнийг эргүүлэн татах асуудлыг референдум хэлбэрээр шийдвэрлэдэг. Холбооны улсын хэмжээнд нэгдсэн байдлаар зохицуулдаггүй, сонгогчдын тодорхой хувь шаардахгүй, ихэвчлэн цуглуулах гарын үсгийн тоог зааж өгсөн байдаг. Швейцарийн 26 мужаас 6 мужид дараах зохицуулалтууд байна.¹⁶³ Үүнд:

- Bern: Насанд хүрсэн нийт иргэдийн 30,000 (4 хувь) гарын үсгээр – 1846 оноос хойш,
- Schaffhausen: Нийт насанд хүрэгчдийн 1,000 (2 хувь) гарын үсгээр – 1876 оноос хойш,
- Solothurn: нийт насанд хүрэгчдийн 6,000 (3 хувь) гарын үсгээр – 1869 оноос хойш,
- Ticino: 1892 оноос зөвхөн гүйцэтгэх засаглалыг нийт насанд хүрэгчдийн буюу 15,000 (7 хувь) гарын үсгээр,
- Thurgau: нийт насанд хүрэгчдийн 20,000 (13 хувь) гарын үсгээр – 1869 оноос хойш,

Uri: 1888 оноос хойш нийт насанд хүрэгчдийн 600 (3 хувь) гарын үсгээр хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалыг эргүүлэн татдаг байсан ба 2011 онд нэмэлт оруулахдаа нийт насанд хүрэгчдийн 10 хувиар эргүүлэн татах заалтыг оруулсан байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Хууль:

1. www.lexadin.nl - ээс 149 орны Үндсэн хууль
2. BILL C-269 Recall Act. 2nd Session, 36th Parliament 48 Elizabeth II, 1999.
3. Конституция Китайской Народной Республики. 2004г.,
<http://www.chupanov.narod.ru/Chinalaw>
4. The Recall of elected Representatives Bill 2010., UK

¹⁶² Anne Twomey “Second Thoughts – Recall Elections for Members of Parliament”, Legal Studies Research Paper No. 11/55, 2011

¹⁶³ Charley Coleman and Neil Johnston, Recall elections, Library House of Commons, SN/PC/05089, 2013.

Харьцуулсан судалгаа:

1. Charley Coleman and Neil Johnston, Recall elections, Library House of Commons, SN/PC/05089, 2013.
2. Global Parliamentary report. 2011. Anny Twommey.
3. Direct Democracy The International IDEA Handbook. International IDEA, 2008
4. Recall of MPs Draft Bill. 2011., UK Parliament.
5. Recall of Parliament. 2013., House of Common Library.UK.

ХАВСРАЛТ.**Сонгогчдын саналаар парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах эсэх**

№	Улсын нэр	Парламентын гишүүнийг сонгогчдын хүсэлтээр эгүүлэн татдаг эсэх	Хуулийн зохицуулалт	Хувь
1.	Австрали	Тийм	<ul style="list-style-type: none"> • Шинэ Өмнөд Уэлсийн Үндсэн хуулийн /New South Wales Constitution/ 13(A) • Парламентийн хуралдааны дэг /Standing Rules and Order/ 254-р зүйл • Парламентын сонгууль болон сонгуулийн тойргийн тухай хууль /The Parliamentary Electorates and Elections Act/ 	<ul style="list-style-type: none"> • Сонгогчдийн 10 %-иар, • Жагсаалтад бүртгэгдсэн сонгогчдийн 1/3-ээр гишүүнийг эгүүлэн татна.
2.	Австри	Үгүй	-	-
3.	Азербайжан	Үгүй	-	-
4.	Албани	Үгүй	-	-
5.	Алжир	Тийм	Үндсэн хуулийн 107-р зүйл “Парламентын гишүүнийг эгүүлэн татаж болно”, 108-р зүйлд зааснаар Парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах, огцруулах нөхцөлийг тусгай хуулиар зохицуулна	
6.	Ангол	Үгүй	-	-
7.	Андорра	Үгүй	-	-
8.	АНУ	Үгүй	-	-
9.	Антигуа Барбуда	Үгүй	-	-
10.	Аргентин	Үгүй	-	-
11.	Армян	Үгүй	-	-
12.	Афганистан	Үгүй	-	-

13.	Бангладеш	Яг нэг гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах хуулийн заалт олдоогүй ч парламентын нэг гишүүнийг эгүүлэн татсан тохиолдолууд байна.	-	-
14.	Барбадос	Үгүй	-	-
15.	Бахамас	Үгүй	-	-
16.	Бахрайн	Үгүй	-	-
17.	Беларусь	Тийм	БНБУ-ын сонгуулийн тухай хууль – Избирательный кодекс Республики Беларусь, 2000	Гишүүнийг эгүүлэн татах тухай саналыг хуралд оролцсон сонгогчдын 20-оос багагүй хувийн саналаар, хуралд 300-аас доошгүй сонгогч хүрэлцэн ирсэн байна.
18.	Бельги	Үгүй	-	-
19.	Бенин	Үгүй	-	-
20.	Бермудийн арлууд	Үгүй	-	-
21.	БНХАУ	Тийм	БНХАУ-ын “Бүх Хятадын Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурал ба бүх шатны орон нутгийн ардын төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай” хуулийн 10 дугаар бүлэг “Депутатуудын үйл ажиллагаанд тавих хяналт, эгүүлэх татах, нэмэлт сонгууль явуулах журам” гэсэн бүлэгт хуульчлагдсан ¹⁶⁴ .	Хошуу болон түүнээс дээд шатны ардын төлөөлөгчдийн хурлын чуулганы хуралдааны үеэр хурлын тэргүүлэгчид эсвэл депутатуудын 1/10-ийн саналаар, Чуулганы завсарлагааны үед байнгын хорооны дарга нарын зөвлөл эсвэл байнгын хорооны гишүүдийн 1/5-ийн саналаар
22.	Болгар	Үгүй	-	-
23.	Боливи	Үгүй	-	-
24.	Босни Герцеговин	Үгүй	-	-
25.	Ботсван	Үгүй	-	-
26.	Бразил	Үгүй	-	-
27.	Бруней	Үгүй	-	-
28.	Буркина-Фасо	Үгүй	-	-
29.	Бурунди	Үгүй	-	-
30.	Бутан	Үгүй	-	-

¹⁶⁴Закон КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней». <http://chinalawinfo.ru>

31.	Бүгд Найрамдах Куба Улс	Тийм	Бүгд Найрамдах Куба Улс (1976, 1992*) -ын Үндсэн хуулийн 83 дугаар зүйл	Ардын Засгийн Үндэсний Ассамблейн депутат (парламентын гишүүн) -ыг сонгогчид нь .. хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу эгүүлэн татаж болно;
32.	Вануата	Үгүй	-	-
33.	Венесуэл	Тийм	Үндсэн хуулийн 75-р зүйлд	Сонгогчдын нэрсийн жагсаалтанд албан ёсны бүртгэлтэй сонгогчдын 20-оос доошгүй хувийн гарын үсэг бүхий хүсэлтээр с) Саналын ихэнх нь эгүүлэн татахыг дэмжсэн байх ёстой. d) Эгүүлэн татах саналын тоо нь эрх мэдлийг хүлээн авсан сүүлийн сонгуулийн саналын тооноос их буюу тэнцүү байх ёстой. е) Сонгуулийг эгүүлэн татах сонгогчдын саналын тоо нь бүртгэгдсэн сонгогчдын 25-аас доошгүй хувийн хэмжээтэй байна.
34.	Вьетнам	Үгүй	-	-
35.	Габон	Үгүй	-	-
36.	Гаити	Үгүй	-	-
37.	Гамби	Тийм	<ul style="list-style-type: none"> Үндсэн хуулийн 92-р зүйл. Эгүүлэн татах процессийг бие даасан хуулиар зохицуулна. 	Тойргийн бүртгэлтэй сонгогчдийн 1/3-ээс доошгүйн саналаар гишүүнийг эгүүлэн татна.
38.	Гана	Үгүй	-	-
39.	Гибралтар	Үгүй	-	-
40.	Гондурас	Үгүй	-	-
41.	Грек	Үгүй	-	-
42.	Гренад	Үгүй	-	-
43.	Гватемал	Үгүй	-	-
44.	Гүрж	Үгүй	-	-
45.	Дани	Үгүй	-	-
46.	Доминика	Үгүй	-	-
47.	Египт	Үгүй	-	-
48.	Зааны ясан эрэг	Үгүй	-	-
49.	Замби	Үгүй	-	-
50.	Зимбаб	Үгүй	-	-
51.	Индонез	Үгүй	-	-
52.	Йордан	Үгүй	-	-

53.	Иран	Үгүй	-	-
54.	Ирланд	Үгүй	-	-
55.	Исланд	Тодорхойгүй	-	-
56.	Итали	Үгүй	-	-
57.	Их Британи	Тийм	Recall of elected Representatives bills, 2010	Тойргийн бүртгэлтэй сонгогчдын 10-аас дээш хувь
58.	Казахстан	Үгүй	-	-
59.	Камбож	Үгүй	-	-
60.	Камерун	Үгүй	-	-
61.	Канад	Тийм	Recall Act, 1999	Гишүүний сонгогдсон тойргийн санал хураалтанд оролцсон иргэдийн 25 хувь
62.	Катар	Үгүй	-	-
63.	Каяманы Арлууд	Үгүй	-	-
64.	Кени	Тийм	Үндсэн хуулийн 104-р зүйл, 2011 оны Сонгуулийн хуулийн IV хэсэг 48-р зүйл ёсоор	Сонгогчид өөрсдийн сонгосон парламентын гишүүнээ эгүүлэн татах эрхтэй. Сонгуулийн тойргийн бүртгэгдсэн сонгогчдын 50-иас дээш хувийн саналаар гишүүнийг эгүүлэн татна.
65.	Кипр	Үгүй	-	-
66.	Кирибати Улс	Тийм	<ul style="list-style-type: none"> Үндсэн хууль Maneaba and Maungatabu –ийн бие даасан хуулиар 	Тухайн тойргийн сонгогчдын 51 хувь нь зөвшөөрсөн тохиолдолд эргүүлэн татна. ¹⁶⁵ Тухайн гишүүнийг сонгосон сонгуульд бүртгэлтэй сонгогчдийн олонхийн саналаар гишүүнийг эгүүлэн татна.
67.	Косово	Үгүй	-	-
68.	Коста-рика	Үгүй	-	-
69.	Кувейт	Үгүй	-	-
70.	Кыргызстан	Үгүй	-	-
71.	Латви	Үгүй	-	-
72.	Латви Улс	Үгүй	-	-
73.	Ливан	Үгүй	-	-
74.	Лихтенштейн ¹⁶⁶	Тийм	Үндсэн хуулийн 48.1-д Constitution of the Principality of Liechtenstein , 1921	Тухайн тойргийн сонгогчдын 1500 /8 хувь/ гарын үсгээр парламентын гишүүнийг эргүүлэн татна.
75.	Маврикий	Үгүй	-	-

¹⁶⁵<http://www.parliament.gov.ki/content/legislative-assembly>

¹⁶⁶http://confinder.richmond.edu/local_Liechtenstein.html

76.	Мавритани	Үгүй	-	-
77.	Македон	Үгүй	-	-
78.	Малави	Үгүй	-	-
79.	Малави ¹⁶⁷	Үгүй	-	-
80.	Малайз	Үгүй	-	-
81.	Мали	Үгүй	-	-
82.	Мальдив	Үгүй	-	-
83.	Мандагасгар	Үгүй	-	-
84.	Марокко	Үгүй	-	-
85.	Маршалын арлууд	Үгүй	-	-
86.	Мексик	Үгүй	-	-
87.	Молдав	Үгүй	-	-
88.	Монако	Үгүй	-	-
89.	Намибия	Үгүй	-	-
90.	Нигер	Тийм	<ul style="list-style-type: none"> • Үндсэн хууль / <i>Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999</i>¹⁶⁸, • Сонгуулийн хууль / <i>Electrol Act Nigeria 2001</i>¹⁶⁹ -иар зохицуулсан. 	Парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах өргөдөлд сонгуулийн тойрогт бүртгэгдсэн сонгогчдын 50 хувь нь гарын үсэг зурж парламентын дээд, доод танхимын гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэдэг.
91.	Нидерланд	Тийм	www.idea.int/publications/.../direct_democracy_handbook_chapter5.pdf	Тойргийн бүртгэлтэй сонгогчдын 50-аас дээш хувийн саналаар
92.	ОХУ	Үгүй	-	-
93.	Өмнөд Солонгос	Үгүй	-	-
94.	Палау	Тийм	Үндсэн хуулийн 17-р зүйл	Сонгогчдын 25-аас доошгүй хувийн саналаар
95.	Польш	Үгүй	-	-
96.	Португал	Үгүй	-	-
97.	Португал	Үгүй	-	-
98.	Пуэрто-Рико	Үгүй	-	-
99.	Руанда	Үгүй	-	-
100.	Румын	Үгүй	-	-
101.	Самао	Үгүй	-	-
102.	Саудын Араб	Үгүй	-	-
103.	Сейшель	Үгүй	-	-
104.	Серби	Үгүй	-	-
105.	Сингапур	Үгүй	-	-
106.	Синигал	Үгүй	-	-

¹⁶⁷Constitution (Amendment) Act, 1995 (No. 6 of 1995), Constitutions of the Countries of the World, 1996-02, Gisbert H. Flanz, Oceana Publications, Dobbs Ferry, NY, USA, ISBN: 0-379-00467-4, pp. 5-9

Constitution of the Republic of Malawi – [http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/0/4953f2286ef1f7c2c1257129003696f4/\\$FILE/Constitution%20Malawi%20-%20EN.pdf](http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/0/4953f2286ef1f7c2c1257129003696f4/$FILE/Constitution%20Malawi%20-%20EN.pdf)

¹⁶⁸<http://www.nigeria-law.org/ConstitutionOfTheFederalRepublicOfNigeria.htm> /Нигерийн хууль/

¹⁶⁹<http://www.nassnig.org/nass2/acts.php> /Доод танхим/

107.	Сири	Үгүй	-	-
108.	Словак		-	-
109.	Словен	Үгүй	-	-
110.	Судан	Үгүй	-	-
111.	Сьерре-Леоне	Үгүй	-	-
112.	Тажикстан	Үгүй	-	-
113.	Тайвань	Тийм	Үндсэн хуулийн 34-р зүйл- Үндэсний хурлын зохион байгуулалт, парламентын гишүүний сонгогдох ба эгүүлэн татагдах ... харилцааг тусдаа хуулиар зохицуулна;	
114.	Тайланд	Үгүй	-	-
115.	Танзан	Үгүй	-	-
116.	Танзани	Үгүй	-	-
117.	Тасмани	Үгүй	-	-
118.	Того	Үгүй	-	-
119.	Тонга	Үгүй	-	-
120.	Төв Африк	Үгүй	-	-
121.	Тринидад Тобаго	Үгүй	-	-
122.	Тунис	Үгүй	-	-
123.	Турк	Үгүй	-	-
124.	Туркменистан	Үгүй	-	-
125.	Уганда	Үгүй	-	-
126.	Узбекстан	Үгүй	-	-
127.	Украйн	Үгүй	-	-
128.	Унгар	Тийм	Үндсэн хуулийн 62, 63, 66-р зүйл	Сонгогдсон Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах эрхтэй. Хувь тодорхойгүй
129.	Уругвай	Үгүй	-	-
130.	Фижи	Үгүй	-	-
131.	Филиппин	Үгүй	-	-
132.	Финлянд	Үгүй	-	-
133.	Франц	Үгүй	-	-
134.	ХБНГУ	Үгүй	-	-
135.	Хорват	Үгүй	-	-
136.	Чех ¹⁷⁰	Тийм	Үндсэн хуулийн 29/1,2/	Сенатор болон ассемблейн гишүүн, танхимын дарга, дэд даргыг сонгогчдын саналаар эргүүлэн татна.
137.	Чили	Үгүй	-	-
138.	Швед	Үгүй	-	-
139.	Швейцарь ¹⁷¹	Үгүй	-	-

¹⁷⁰<http://www.legislationline.org/documents/section/constitutions>

¹⁷¹Швейцарийн 26 мужаас 6 мужид ийм зохицуулалт байгаа.

140.	Шинэ Зеланд	Тийм	Үндсэн хуулинд гишүүнийг эгүүлэн татах тухай зохицуулалт байхгүй ч http://www.stuff.co.nz/business/blogs/frontline/3044625/Voters-need-the-power-to-recall-MPs сайтын мэдээлэлд байна.	Хэрэв сонгогчдын 10 % нь гишүүнийг эгүүлэн татах санал гаргасан бол,
141.	Шри Ланка ¹⁷²	Үгүй	-	-
142.	Экваториал Гвиней	Үгүй	-	-
143.	Энэтхэг	Гишүүнийг эгүүлэн татах зохицуулалт 2 танхимд аль алинд байна.	<ul style="list-style-type: none"> Хууль тогтоох Ассамблейн хууль Парламентын тухай хууль 	Нийт сонгогчдийн 10%, 12% эсхүл 20% нь санал гаргасны дагуу
144.	Эритрей	Үгүй	-	-
145.	Эстон	Үгүй	-	-
146.	Эстони	Үгүй	-	-
147.	Этиоп	Тийм	Үндсэн хуулийн 12.3-р зүйл	Бие д аасан хуулиар зохицуулна.
148.	Ямайка	Үгүй	-	-
149.	Япон	Үгүй	-	-

* * *

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

¹⁷²<http://www.parliament.lk/en/constitution/main>

**“ПАРЛАМЕНТЫН ГИШҮҮНИЙГ ЭГҮҮЛЭН ТАТАХ” АСУУДЛЫГ
ҮНДСЭН ХУУЛИЙН АГУУЛГЫН ХҮРЭЭНД АВЧ ҮЗЭХ
БОЛОМЖ, ЖИШИГ, ХАНДЛАГА**

(Гадаадын улс орны конституцийн агуулга үзэл санаанд
тулгуурласан тойм мэдээлэл)

Г. Алтан-Оч, Г. Чулуун

Парламентын гишүүнийг эгүүлэх татах .. явдлыг гадаадын улс орнуудад хэрхэн үздэг, яаж зохицуулдаг ерөнхий тойм гаргах үүднээс (зарим хууль санаачлагчийн ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу) Улсын Их Хурлын Тамгын газар дэлгэрэнгүй лавлагаа гаргасан. Уг лавлагаанд үндэслэж доорх мэдээллийг бэлтгэв.

1. Асуудлыг конституцийн хүрээнд авч үзэх боломж

Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах асуудалд гадаадын улс орнууд болгоомжтой ханддаг нь ил байна. Тухайн асуудал зарим тохиолдолд парламент дахь хүчний харьцааг ёсбусаар өөрчлөх сэдэл болох эрсдэлтэй .. зэргийг тооцож, гадаадын улс орнууд парламентын гишүүнийхээ мандатын шинж байдлыг ихэнх тохиолдолд үндсэн хуулиар “өөрөөр нь тодорхойлуулдаг” гэж үзэж болохоор байна.

Монгол Улс ч мөн 1992 онд энэ жишгийг дагаж Улсын Их Хурлын гишүүний “мандатын хэв шинжийг” Үндсэн хуулиараа дам тогтоосон. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 23 дугаар зүйлд “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална” гэсэн нь, Монголд, парламентын гишүүн императив бус чөлөөт мандаттайг харуулж байна.

Ардчилсан хувьсгалаас өмнө манай АИХ –ын депутатууд императив хэв маяг бүхий мандатын эзэд байв. Парламентын гишүүнийг сонгогчдийн саналаар эгүүлэн татах асуудал императив мандатын орчинд илүү амархан шийдэгддэг. БНМАУ –ын үед депутатын мандатыг цуцалж байсан тохиолдол бий ч, харин, сонгогчдын зүгээс тэднийг эгүүлэн татаж байсан нь төдийлэн анзаарагдсангүй. Энэ нь тухайн үед манайд улстөрийн сонгууль өөрөө ёс төдий “хуурамч зүйл” байсны ч дам харуулж байж болох талтай.

2. Парламентын гишүүнийг эгүүлэн татах асуудлыг үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс зохицуулдаг нийтлэг жишиг

Тухайн улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжоор тодорхойлогдсон парламентын гишүүний “мандатын хэв шинж” –ийг цэнэж тооцохгүйгээр хууль тогтоох байгууллагын гишүүнийг эгүүлэн татах асуудлыг шууд сөхөж ярих нь .. улмаар оновчтой биш шийдэлд хүрэх эрсдэл боломжийг багасгахгүй. Аль нэг улс оронд “сонгогчид нь парламентын гишүүнээ эгүүлэн татдаг эсэх” –ийг сонирхохын урьтал болгож, эхлээд, тэнд чухам “ямар мандатын систем” үйлчилж байгааг тандах зөв юм. Бид гадаадын нийт 150 орныг хамруулж хийсэн сэдэвчилсэн лавлагаа гаргахдаа энэ аргагүйгээр хандсан болно.

Парламентын гишүүн [конституцид зааснаар] хэрэв императив хэв шинжийн (захирагдмал) мандаттай байх тохиолдолд, тухайн гишүүн “сонгогчийнхоо захиа даалгаварыг шууд

биелүүлэх үүрэгтэн, тэдний өмнө хариуцлага хүлээгч субъект мөн” гэх чанар нь илүү тодорч харагддаг. Репрезентант¹⁷³ мандаттай тохиолдолд парламентын гишүүнийг эгүүлэх татах боломж үгүй. Манай лавлагаанаас ийм жишиг ажиглагдсан; гэж үзнэ. Товчоор хэлбэл, “... гишүүнийг эгүүлэн татах асуудал нь үндсэн хуулийн агуулгын хүрээнд хамаарах” нийтлэг жишиг бүхий байна.

3. Парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах асуудлыг авч үзэх зарим үндэс, арга хандлага

Парламентын гишүүний мандатынх нь хэв шинжээр нь ялгаж ангилбал, дэлхийн улс орнуудын дийлэнх олонхи нь хууль тогтоомжоороо “чөлөөт мандат” –ын орчин бүрдүүлжээ. Социалист үзэл санааг баримталсан, нам төвт нийгмийн тогтолцоотой улс оронд ч парламентын гишүүнийг “цэвэр императив” мандаттай байлгахаас цэрвэх болсон байна.

Парламентын гишүүн “захирагдмал” мандаттай байлгах нь, шийдвэр гаргагчид “нийгмийг бүхэлд нь цогц систем мөн” гэж үзэхгүй байгаагийн илрэл буюу онол зарчмын үүднээсээ “зөв биш арга хандлага” –ын тусгал гэж үздэг ажээ. Гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах нь зарим тохиолдолд парламент дахь хүчний харьцааг ёсбусаар өөрчлөх сэдэл болох эрсдэлтэйг өмнө тэмдэглэсэн. Энэ бол хэрэг дээрээ “засгийн эрхийн тухай” том асуудал мөн тул .. дэлхийн улс орнууд үндсэн хуулиараа үүнийг нэгмөр шийдээд явдаг хандлага байна.

Түүхэн талаас нь яривал императив мандатын сул тал, дутагдал цаг хугацааны хувьд эрт ажиглагджээ. Франц бол императив мандатыг анхалж (1789) халсан улсын нэг. Үүнийгээ францын их хувьсгалын үндсэн ололтын нэг гэж үздэг бахархдаг. Тэр цагаас хойш францчууд олон үндсэн хуулийн нүүр үзсэн бөгөөд тэдгээрийн нэгэнд нь ч “императив” мандатыг хүлээн зөвшөөрч байсан удаагүй.

Императив мандатын зарчим Парижийн коммун (1871) –ы үзэл санаа, марксист ленинист онол номлолын орчинд илүү таарч тохирдог гэх. Ямар ч байсан, ялангуяа хуучин социалист системийн гэгдэх улс орнуудад (тэдгээрийн үндсэн хууль, органик хуулиудад нь) императив мандатын зарчим түгээмэл хэрэглээтэй явж ирсэн ба заримд нь одоо ч хэвээр үргэлжилж байгаа нь лавлагаанаас харагдлаа. Судалгаанд хамрагдсан дэлхийн 149 орны 126–д нь парламентын гишүүнийг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах боломжийг контитуцаараа хаажээ. Энэ үзүүлэлтийг парламентын засаглалтай улс орнуудын хүрээнд авч үзвэл, “.. эгүүлэн татдаггүй ..” орнуудын эзлэх хувь улам ихсэнэ.

Ардчилсан орнуудын үндсэн хуулийн агуулга үзэл санаа бүхэлдээ “парламентын гишүүнд хэн ч захиа даалгавар өгөх, тухайлсан үүрэг хариуцлага ногдуулах эрхгүй” –г нийтлэгээр бүрнээ зөвшөөрч байна. Парламентын гишүүн хууль тогтоох бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхдээ өөрийн итгэл үнэмшлээр, зүрх сэтгэлээрээ, бусдаас хараат бусаар оролцох учиртай. Ингэхэд нь “императив мандат” зарим талаар зөрчил үүсгэх бололцоотой юм. Эрх зүйн системийн өөрчлөлт шинэчлэлийн агуулгаар харвал “императив мандат” нь тэмүүлэх чиглэл биш юм байна.

Үндсэн хуулийн болон сонгуулийн эрх зүйгээр мэргэшсэн зарим судаачид (францын М. Прело .. г. м.) “улстөрийн нам төвт тогтолцоонд парламентын гишүүн .. сонгуульд нэр дэвшихээсээ авхуулаад олон зүйл дээр сонгогчидоос төдийгүй, улстөрийн намаас, намын фона (ар) дэмжлэгээс хараат байдалд” явдаг. Парламентын гишүүнийг императив бус чөлөөт мандаттай болгох нь дурдсан байдлыг эерэгээр өөрчлөх нэг алхам; гэж үзжээ.

¹⁷³Репрезентант [фр. representant – төлөөлөгч, гишүүн, представитель] – манай тохиолдолд улс нийтийг эрх ашгийг төлөөлөх хамгаалах эрхтэй гэсэн санааг илэрхийлэх тодотгол;

4. Анхаарах зарим санаа

- А. Дэлхийн улс орнуудын парламентын гишүүний мандатын хэв шинжийг тодорхойлоход тэдгээрийн конституцийн агуулга заалт чухал бөгөөд хүрэлцээтэй.
- В. Зарим улс оронд эрх зүйн зохицуулалтын “тухайн тохиодол”-ууд оршдогийг нэмж тэмдэглэе. БНАСАУ-д, “Бүх шатны депутатууд ажлаа [сонгогчдын өмнө] хариуцах” үндсэн хуулийн заалттай. Үүгээр нь, тэндэхийн парламентын гишүүний мандатыг шууд “императив” ангилалынх гэж үзэх нь хангалттай биш. Жишээ нь, манай Үндсэн хууль [1992] -д ч мөн “ажлаа [бусдын өмнө] хариуцах” гэсэн ийм хэллэг бий. Монгол Улсын конституцийн 35 дугаар зүйлд “Улсын Ерөнхийлөгч УИХ-д ажлаа хариуцна” гэдгийн цаана “яаж хариуцах, хариуцахаараа чухам яаж” нь тодорхой бус талдаа.

Харин “БНАСАУ –ын Ардын Дээд Хурлын депутатыг сонгогчид [итгэл алдсан тохиолдолд] эгүүлэн татаж болно” (заалтын өмнө дурдаагүй 2 дахь абзац) гэдэг нь тэндэхийн парламентын гишүүн чухамхүү захирагдмал мандаттайг илтгэж байна. БНАСАУ-ын конституцийн дурдсан заалтууд асуудлыг “нэг сумаар” бүх түвшинд “зэрэг зохицуулснаараа” онцлог байв.

- С. Кыргызстанд эдүгэ [бүх шатны кенешийн гишүүдийн эрх зүйн байдал]-ыг тусгайлсан хуулиар хамтад нь зохицуулах хуулийн төсөл [оролдлого] боловсруулалтын шатандаа явж буй. Тэнд, орон нутгийн Хурлуудын депутатыг сонгогчдын саналаар эгүүлэн татах, түүнийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаарх дэг дэлгэрэнгүй туссан байв. Кыргызстан Улсын Жогорку Кенешийн депутатыг эгүүлэн татахгүй; гэсэн Кыргызстаны үндсэн хуулийн заалттай .. тул тэр төсөлд, энэ талаар туссаагүй, тусах ч боломжгүй юм.

Украин Улсын нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагад сонгогдсон депутатын статусын тухай хуульд “орон нутгийн депутатыг [сонгогчдын саналаар] эгүүлэх татах үндэслэл процедурыг дэлгэрэнгүй заасан. Тэнд орон нутгийн депутатыг шаардлагтай тохиолдлуудад эгүүлэн татдаг хуультай. Украины Дээд Рада-ийн зарим депутат «улс бол томуулсан “орон нутаг” мөн» гэж үзэж, “итгэл алдсан депутатыг орон нутгийн түвшинд сонгогчид эгүүлэн татаж болдог” (зарчим) парламент (Дээд Рада) -ын гишүүний тухайд ч нэг адил хэрэгжих учиртай, ингэхгүй явж ирсэн нь шударга явдал биш; гэжээ. Харин Кыргызстанд үүнийг тийн үздэггүй нь өмнөх абзацаас илт байв.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**ЗАМЫН ХӨДӨЛГӨӨНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫГ ЗОХИЦУУЛЖ БҮЙ ТӨРИЙН
БАЙГУУЛЛАГУУДЫН АЖЛЫН НЭГДМЭЛ УЯЛДААГ ХАНГАХ ЧИГ ҮҮРЭГ
БҮХИЙ СУБЬЕКТЫН ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

(ОХУ, БНХАУ болон гадаадын бусад орны
эрх зүйн зохицуулалтын жишээнд тулгуурлав)

Г. Чулуун

Монгол Улсын Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах чиглэлд ажиллаж буй хууль санаачлагчаас ирүүлсэн албан захиалгын дагуу бид доорх мэдээллийг бэлтгэв. Захиалагчаас “замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын чиглэлд хуулиар ногдуулсан үүрэг бүхий төрийн [олон] байгууллагуудын үйл ажиллагааны нэгдсэн уялдааг гадаадын улс орнуудад хэрхэн хангадаг талаар” тухайлж лавласан юм.

Хөндсөн асуудалд хамаатал бүхий гадаад дотоодын хууль тогтоомжийн агуулгыг хайж харж байхад замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангахад оролцогч төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны нэгдмэл уялдааг хангах чиг үүрэг бүхий субъект (бүх юманд хамаатай нутгийн захиргааг эс тооцвол) тийм амархан тодорхооргүй нь тодорч ирсэн. Яагаад гэхээр, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал өөрөө зөвхөн гагц замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын хуулиар, замын хөдөлгөөний дүрмээр зохицуулагддаггүй, олон яам газрын “дундын талбар” –т хамаардаг, бие даасан бусад олон хуулийн хүрээнд их төлөв саланги тус яригддаг, тэгсэн мөртөө цогц нийлмэл чанартай, эрх зүйн талаас нь нэгмөр зохицуулахад ихээхэн төвөгтэй, хүнд, том асуудал учраас тэр юм. Чиглэл чиглэлийн, “талаар нэг тарж бутарсан” шинжтэй олон тус ажил асуудлыг нэг дор бөөнтгөн “багцалж” авч үзэх, улмаар хуульчлан зангидаж зохицуулах, хэрэгжилтийг нь хариуцаж хангадаг бие даасан бүтэц үүсгэх нь манай тулгамдсан зорилтын нэг байж ч мэдэхээр байна.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал [өөрөө] зам тээвэр, боловсрол сургууль, хууль хяналт, улсын стандарт, барилга хот байгуулалт, онцгой байдал, гал команд, байгаль хамгаалал, гадаад худалдаа, цагдаа, холбогдох ТББ, нутгийн засаг захиргааны .. г. м. байгууллагын үр дүнтэй нэгдсэн уялдаат төлөвлөлт зохицуулалтаас, ард нийтийн хамтын идэвх оролцооноос хүртэл хамаарна.

Засаг захиргааны нэгж дэх [төрийн ба нутгийн] удирдлага холбогдох зохион байгуулалтын бүтцээрээ дамжуулан, өнөөгийн хууль эрх зүйн орчинд “замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах” асуудлыг хариуцаад, нэгдсэн удирдлагаар хангаад яваад байж болдоггүй юм уу, ингэхэд, юу саад болж байна вэ гэсэн асуулт гарч ирдэг. Бүх хууль тогтоомжийн ерөнхий агуулгаар бол ингээд явах бүрэн бололцоотой мэт харагдана. Гэхдээ, өмнө дурдсанаар, замын хөдөлгөөний стратеги ба тактикийн зохицуулалтын өнөө ба ирээдүйд хамаарах бүлэг ажил асуудлыг дагнан эрхэлдэг эзэн-байгууллага бий болгохгүй бол хичнээн ч хууль байгаад төдийлэн нэмэргүй тийм нөхцөл үүсдэг шиг байна.

Бид, жишээлж өгүүлэхэд, байгаль орчны багц хууль, татварын багц хууль, хүнсний хуулиудыг багцалж үздэг, хууль тогтоомжоо ч тэгж ангилж бүлэглэж хийж хэрэгжүүлдэг туршлагатай. “Багц” тодотголтой хууль бүхний цаана хэрэгжилтийг нь хангах [чиглэлийн] үүрэг хүлээсэн төрийн захиргааны төв байгууллага оршин байдаг нэг нийтлэг зураг бол бий. Гэтэл, чухамхүү ийм “багц асуудал” –д зайлшгүй хамааруулахаас өөр замгүй “замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал” –ыг хариуцах дээд байгууллагагүй, стратегийн нэгдсэн удирдлаггүй, хэрэг дээрээ эзэнгүй байдалд их удаажээ. Ингэсэн учраас өнөөдөр “нийслэлдээ нийтээрээ түгжирч” .. нийгмийн харилцааны олон сөрөг үр дагаварыг амсч байна.

Тиймээс, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын асуудалд оролцогч, хуулийн дагуу тодорхой үүргийг хүлээсэн төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын ажлын нэгдмэл уялдааг гадаадын улс орнууд чухам яаж хангадаг, ямар байгууллагад оноон хариуцуулдаг талаар тухайлан сонирхье.

А. ГАДААДЫН ТУРШЛАГА

1. ОХУ –ын Тээврийн яамны харьяа Замын агентлаг (**Федеральное дорожное агентство - Росавтодор**) нь тээврийн аюулгүй байдлыг хангах, чиглэлийн хяналт тавих үүрэгтэй төрийн захиргааны төв байгууллага юм. Оросын тээврийн аюулгүй байдлын тухай хуульд тодорхойлсноор, тээврийн аюулгүй байдлыг хангах (транспортная безопасность) нь тээврийн дэд бүцийн объектуудыг хуульбус хөндлөнгийн элдэв сөрөг нөлөөнөөс хамгаалах явдал (состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства) -ыг хэлнэ; гэсэн байгаа юм. Ухварлаваас, нэгэнт барьж байгуулсан зам харгуй инженерийн байгууламжийг хамгаалах тухай ойлголт энд явж байна. Харин хатуу дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтыг төлөвлөх, барьж байгуулах асуудал Росавтодорт төдийлэн хамааралтай биш байх нь.

Тээврийн аюулгүй байдал, Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай ойлголтууд бие биенээсээ анги тус ухагдахуунууд уу, аль эсвэл нийлээд нэг зүйлийн тухай тал талаас нь өгүүлж байдаг уу гэдэг анхаарал татах аспект юм. Товчоор, Барилга хот байгуулалтынханы барьж байгуулдаг, Росавтодорын харж хамгаалж арчилж тордож байдаг зам дээр ГИБДД [зөвхөн] хөдөлгөөний зохицуулалт хийдэг гэмээр ажээ. Нэр дурдсан оролцогч талуудын үйл ажиллагааны ерөнхий уялдааг Засаг захиргааны нэгж дэх төрийн ба нутгийн удирдлага хангадаг [тусгай байгууллага байхгүй] гэж хэлж болно.

ОХУ –ын Дотоод явдлын сайдын 2009.3.02 –ны өдрийн “Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения” гэсэн нэр гарчигтай 185 дугаар тушаал бий юм. Сайдын энэ тушаалыг 2009.9.01 –нээс дагаж мөрджээ.

“Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн хууль тогтоомжийн шаардлагыг хөдөлгөөнд оролцогч талуудаас хэрхэн биелүүлж байгаад Дотоод яамны зүгээс [улсын] хяналт тавихад баримтлах [энэхүү] Дэг захирамжлалын гарчиг агуулгаа шууд илэрхийлж байна. Дам харахад, ОХУ –ын ДЯ, түүний харьяа Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах газар [ОБДД], мөн, ОБДД –ийн харьяа Замын цагдаагийн газар [ГИБДД] нь .. аюулгүй байдлын хуулийн хэрэгжилтийг хангах үүргээн биелүүлэхдээ, өөрт хамаарах ажлын хүрээгээ зөвхөн замын хөдөлгөөнд оролцогч талуудаар хязгаарлан хумьж ойлгож, тэгж зохицуулж явж иржээ. Уг нь, тэдний ДЯ –ны ОБДД нь, мөн чанартаа, Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах [улсын ерөнхий] газар; юм. Гэтэл, тэд “бид зөвхөн зам дээрх хөдөлгөөнийг хариуцна .. цааш нь бидний асуудал биш” гэх үзэл хандлага баримталдаг аж.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын чиглэлээрх эрх зүйн үндсэн баримт бичиг нь Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль юм. Энэ хуулийн зорилт нь өөрөө тухайн улс орны нутаг дэвсгэр дээр замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршдог. [Улсын] замын цагдаагийн газруудын баримталж ажилладаг “үндсэн хууль” нь чухамдаа энэ юм.

Тэндээс, хуулийн зарим нэр томъёоны тодорхойлолтыг авч үзье.

“Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах” нь - зам тээврийн ослоос урьдчилан сэргийлэх, учрах хохирлыг багасгахад чиглэсэн ажиллагааг хэлнэ. Энэ тодорхойлолт тодорхой биш байна. Замын сүлжээний оптимизац (оновчлол) -ын тухай өгүүлж байгаа эсэх нь ер мэдэгдэхгүй байна. Өнгөцхөндөө энд, нэгэнт бий болсон зам дээрх өдөр тутмын зохицуулалтыг яриад байх шиг. Гэтэл, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах; үндсэн ухагдахуун туйлын өргөн агуулгатай, түүнд “ирээдүйн замын” .. хожим барьж байгуулах хот төлөвлөлтийн [өөр салбарын] асуудал ч хамаарна. Тэгэхээр, ЗЦГ –ууд өөр салбарт илүү хамаатай хожмын ажлаар хөөцөлдөлгүй, байгаа зам дээрээ өнөөдрөөрөө амьдраад явчихдаг аж. Оросын ОБДД ч чухамдаа тэгж байна.

Өдөр тутмын тулга тойрсон шинжтэй урсгал зохицуулалт “замын хөдөлгөөн” –ийг яваандаа гарцгүй байдалд хүргэдэг нь туршлагаар тогтоогдсон үнэн юм. Тиймээс, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах ухагдахууныг хууль тогтоогчид чухамхүү ирээдүй цагт нь хамаатуулж томоор авч үзэх, өдөр тутмын урсгал зохицуулалтыг зөвхөн тактикийн асуудалд хамаатуулж томъёолмоор байна. Эсрэг тохиолдолд, хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг нөхцөлдүүлэгч ба оролцогч талуудаас замын аюулгүй байдлыг хангах хууль тогтоомжийн шаардлагыг хэрхэн биелүүлж байгаад тавих зохих ёсны [улсын] хяналт сул, ирээдүйг харсан стратегийн зохицуулалт хийхэд хүндрэлтэй явж ирсэн уламжлалт байдал өөрчлөгдөхгүй.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын асуудалд оролцогч байгууллагуудын ажлын нэгдмэл уялдаа ОХУ-д ч тэр, тусгаар улсуудын хамтын нөхөрлөлийн орон (СНГ)-уудад ч тэр, төдийлэн сайн биш, зүйрлэвээс, байдал тэнд ерөнхийдээ манайтай төстэй юм. Энэ асуудал дээр оросууд дуурайгаад байгаа биш, эсрэгээрээ, бид тэднийг олон жил дагаж дуурайж ирсэн хуучин дадлаа өөрчлөөгүй хадгалсаар буй хэрэг юм.

2. Судалгааны төвд ирсэн бичигт, арга туршлагыг нь анхаарч сонирхох улс орныг нэрлэж заасан. Тэр дагуу, өмнөд хөрш БНХАУ-д замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг эрх зүйн талаас нь яаж зохицуулсан талаар авч үзье.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын хангах арга хэмжээний тухай хятадын хууль замын хөдөлгөөний дүрэмтэйгээ нийлсэн баримт бичиг юм. Бүр жолооч бэлгэх арга тогтолцоогоо ч энэ хуулийн агуулгын хүрээнд багтаажээ. Хуулийг 2003.10.28 –нд, Бүх хятадын ардын төлөөлөгчдийн хурлын Байнгын хорооны V дугаар хуралдаанаас баталж 2004.5.01 –нээс дагасан. Уг хууль дотроо 9 бүлэг, 124 зүйл заалттай. (Хуульд 2007.12.29 -нд зарим нэмэлт оруулсан)

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын хангах арга хэмжээний тухай хуулийн удиртгал хэсэгт “замын хөдөлгөөний зохицуулалтын оновч (оптимизация ДД) -ийг болон хөдөлгөөний эмх цэгцгийг хангах, хөдөлгөөнд оролцогсодыг саадгүй зорчуулах .. зорилготой” гэж тухайлж дурджээ. Замын хөдөлгөөний **оптималь** зохицуулалтыг нэрлэж тусгасан нь “хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах” ерөнхий ойлголтыг илүү нарийсгасан хэрэг юм. Энд дурдсан оптималь зохицуулалтаар хөдөлгөөний зохист урсгалыг тодорхойлох оновчлолын бодлого математик агуулгаараа тавигдаж, түүнийг бодсоноор замын сүлжээний шинэ маршрутын асуудал шинжлэх ухааны үндэслэлтэй шийдэгддэг байна.

Хуулийн зүйл 4-т, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал нутгийн захиргааны бүх түвшинд хамааралтайг онцлон дурдаад, засаг захиргааны нэгж болгон **замын хөдөлгөөний оптималь зохицуулалтыг** хангасан төлөвлөлт бүхий байхыг үүрэгжүүлжээ. Манайхаар бол баг хороо нь харьяа нутаг дэвсгэртээ гудамж замын зохицуулалтаа өөрөө мэдэж төлөвлөх; гэсэн санаа явж байгаа хэрэг юм.

Хятадад, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангахад нутгийн захиргааны эрх мэдэл шийдвэрлэх үүрэгтэй юм байна. Товчоор хэлбэл, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын асуудалд хамаатал бүхий улсын байгууллагуудын ажлын нэгдмэл уялдааг хангах чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч субъект нь, хятадад, тухайн засаг захиргааны нэгж дэх нутгийн удирдлага мөн; юм. Нутгийн захиргааны зүгээс нийгмийг аюулаас хамгаалахын харьяа бүтэц, мөн, ДЯ –ны замын цагдаагийн салбараараа дамжуулан өөрийн харьяа газарт замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангана.

Хятадын замын цагдаагийн байгууллага замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах үүргээн хэрэгжүүлэхдээ өөрийн үйл ажиллагааг зөвхөн “хөдөлгөөн зохицуулалт”-аар хязгаарладаггүй нь анзаарагдав. Замын цагдаагийн газар нь “замыг хамгаалах манаач” –ийг үүргийг давхар гүйцэтгэнэ, мөн дотоод бүтэцдээ, шаардлагатай тохиолдолд замын нэвтрүүлэх чадамжийг нэмэх түр зохицуулалтын шуурхай арга хэмжээ авах “зам барилгын” нэгжтэй байдаг юм байна. Ер нь, хятадын цагдаагийн байгууллагын эрх хангалттай өргөн бөгөөд түүний шууд хяналтын чиг үүрэгт .. замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын агуулгатай нэр бүхий 3 бүлэг ажил нэр заан дурдагджээ. Үүнд:

- o *тээврийн хэрэгслэлийн хөдөлгөөнийг хянах;*
- o *нийтийн тээврийн аюулгүй байдлыг хангах;*
- o *галын аюулгүй байдлыг нөхцөлдүүлэх; (дамаар энэ нь зам гудамжны нэвтрүүлэх чадамжийн асуудлыг хөндөнө)*

Төрийн зөвлөлийн харьяалал бүхий УАБХЕГ –ын тээврийн асуудал хариуцсан бүтэц, ДЯ –ны системийн Замын цагдаагийн газар гэсэн 2 бүтцээр, хятадад, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангадаг ба тэдний ажлыг засаг захиргааны байгууллага уялдуулдаг гэж хэлж болно.

3. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах чиглэлийн [төрөөс хэрэгжүүлэх] ажил асуудлыг хуульчлан бөөнтгөж нэг байгууллагын мэдэлд төвлөрүүлсэн; гэхүйц эрх зүйн зохицуулалт бүхий орны тоонд Сингапур ордог гэнэ. Сингапур Газрын тээврийн албаны тухай хууль (Land Transport Authority of Singapore Act) 1996 онд батлагдсан ба уг хуулиар тэрхүү байгууллагын эрх хэмжээ, чиг үүргийг тодорхойлсон байдаг аж.

Сингапурт, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг, хоорондоо харилцан уялдаж, цаад ерөнхий агуулгаараа нэг зорилгын төлөө үйлчилдэг эрх зүйн хэд хэдэн баримт бичиг байна. Тэдгээрт,

- a) Замын хөдөлгөөний дүрэм (Road Traffic Act, 2004.12.31)
- b) Замын ажил гүйцэтгэх дүрэм (Street Works Act, 1996.4.30)
- c) Автозогсоолын тухай акт (Parking Places Act, 1996.12.27)
- d) Газрын тээврийн албаны тухай хууль (Land Transport Authority of Singapore Act, 1996.4.30) тус тус хамаарна.

Англид мөн, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын эрх зүйн зохицуулалтыг түүнд хамаарал бүхий багц хуулийн агуулгын хүрээнд авч үздэг. Тэдгээрт доорх хууль тогтоомжууд орно. Үүнд:

- o “.. Хөдөлгөөний зохицуулалтын тухай” (Road Traffic Regulation Act, 1984.7.26)
- o Тээврийн тухай хууль (Transport Act, 2000.11.30)
- o Тээвэр зохицуулалтын тухай (2004.7.22)
- o Хотын тээврийн тухай (Local Transport Act, 2008.11.26)

Эрх зүйн эдгээр баримт бичиг (арга хэрэгслэлээр) замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангадаг бөгөөд тэндэхийн зохицуулалтын зарчмын нэг онцлог нь “холбогдох эрх мэдлийг аль болохоор задалж доод шатанд шилжүүлэх, төвлөрүүлэн зохицуулах аргаас зориуд татгалзах явдал; гэж зарим судлаачид тэмдэглэжээ.

АНУ-д зам тээврийн, замын хөдөлгөөний зохион байгуулалт эрх зүйн талаасаа 3 түвшин (нэгдсэн улсын, муж улсын, орон нутгийн түвшинд) зохицуулагддаг. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын асуудалд хамаатал бүхий улсын байгууллагуудын ажлын нэгдмэл уялдааг хангах чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч гол субъект нь, америкт, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага юм. Техас муж-улсад Техасын тээврийн кодекс (Texas Transportation Code) -оор [холбогдох] асуудлуудыг зохицуулдагийн нэг адил, мужийхаа дотоод ч тухай тухайн нутгийн засаг захиргааны эрх мэдэл шийдвэрлэх эрх үүрэгтэй байдаг.

B. АНХААРАХ ЗАРИМ САНАА

- I. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааг дотор нь, стратеги ба тактикийн чиг баримжаагаар зааглан салгаж, алсын хараат бүтээн байгуулалтын чанартай стратеги ажилбаруудыг зам дээр байнга явагддаг урсгал зохицуулалтаас анги тус үзэх нь чухал юм. Ингэх нь, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангахад хэн хаана хэзээ юу хийх ёстойг зааж тодруулахад дэмтэй байх болов уу.

Хууль тогтоомж дахь “замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал” гэсэн нэр томьёо хэт ерөнхий агуулга илэрхийлж, замын хөдөлгөөний цаг үеэ олсон, оптималь шуурхай зохицуулалтын ач холбогдлыг бүрхэгдүүлж орхигдуулах нэг субъектив үндэс болж байна. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах арга ажиллагааны эцсийн зорилго нь замын нэвтрүүлэх чадамжийг зохих түвшинд барих байлгах хүргэхээс өөр юм “бараг” биш тул энд ерөнхий нэр томьёог болж өгвөл хэрэглэмээргүй байна.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын хуулиа агуулгын хувьд өөрчилөөд явах уу, аль эсхүл “Автозогсоолын тухай”, “Замын хөдөлгөөний стратеги зохицуулалтын тухай” .. гэхчилэнгээр шинэ төслүүдийг боловсруулж, өмнөхтэйгээ уялдуулан, нийлсэл багц хуулийн хүрээгээ асуудлаа тодорхойлох уу гэдэг дээр ч бодолцох юм байна. Ер нь, салбарын асуудлыг, бүхнийг нэг хуулийн агуулгаар зохицуулах арга эрмэлзэл өөрөө учир дутагдалтай.

Замын хүртээмжлэг байдал нийслэлд ийм яагаад амархан алдагдав; гэх асуултыг хөндөхгүй орхиж боломгүй байна. Зөвшөөрөл олгох ямар ч техник үндэслэлгүй, боломжгүй газарт зөвшөөрөл олгоод автозамын хүртээмжийг улам дордуулаад байгаа субъект нь “нийслэлийн захиргаа” өөрөө болчихоод байна. Тэд “хот төлөвлөлт анхнаасаа зөв биш байсан” гэж олон жил өгүүлж

буй хирнээ, одоо болтол хүн амын нягтшилыг удирдах барилгын зөвшөөрлийн ухаалаг систем нэвтрүүлээгүй явна. Жишээ нь, Нарантуул захын ойр тойрны орон сууцнууд бие биенээ “шахсан”, олон давхарын харгайгаар, тэнд, машин тэрэг гацаж, зарим иргэний хэвлэлд илэрхийлснээр, цатгалан могой ч багтах зайгүй болж, бас нэг “жинхэнэ, шинэ” гамшиг хэдийнэ нүүрлэжээ. Нэг байшинг нөгөөгөөс нь 0 (тэг) м.-ийн зайд барих боломж одоо болтол арилаагүй байна.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах үүрэг оролцоо бүхий төрийн байгууллагуудын ажлын нэгдмэл уялдааг ханган зохицуулах байгууллага нь өөрөө ийн “анти-зохицуулалт” хийгээд байх, товчдоо, хууль бусаар зөвшөөрөл авах - олгох боломжийг хуулийн арга механизмаар үтэр түргэн хааж авах учиртай. Зарим хуульчийн өгүүлж байгаагаар “байгууллага хариуцлага хүлээнэ гэсэн ойлголт хаана ч байдаггүй” гэх. Тэгээд хэн хариуцлага хүлээх юм гэхээр, үнэхээр, тийм субъект нь олдохгүй болж таарах магадлал энд маш өндөр байна.

Барилгын зөвшөөрлийг магадлах, шинээр олгосон зөвшөөрөл нэгбүрийг [хэрэгжилтийн өмнөх шатанд нь] хууль зүйн яаманд нягталж бүртгэдэг, улмаар кадастр үзүүлэлтийг нь мэдээлж, объектын “багтаамж” болон координатыг олон нийтийн хяналтад эртнээс оруулдаг болгомоор. Ил тодын зарчмыг хэрэгжүүлж, ингэж хуульчилж, ядаж нийслэлийнхээ доторх зам талбайг хамгаалмаар байна.

Агаарын бохирдлыг системтэй бууруулах төсөл төлөвлөгөө гаргаад зарлаад хэрэгжүүлээд байдаг хэрнээ бид нийслэл дэх замын түгжрэлийг бууруулах чиглэлд “барьцтай тоо” төдийлэн ярихгүй, тодорхой “хэмжээс бүхий” амлалт үүргийг хэн ч өөртөө авахгүй байгаа нь сонирхол татаж байгаа юм. Товчдоо, багц бүлэг ажил асуудал хариуцах эзэнгүй (байгууллагагүй) яваад байх шиг ээ.

Агаарын бохирдол ба замын түгжрэл аль аль нь угтаа бол орон нутгийн (нийслэлийн) хэмжээний локаль асуудал. Эхнийх нь манайд зөвхөн өвөл тохиох түр зовлон байдаг бол замын түгжрэл – жилийн 4 улирлынх. Аль нь илүү төвөг уддаг, алинтай нь тэргүүн ээлжинд тэмцэх ёстойг ч авч үзмээр. Төсөв хөрөнгийн хязгаарлагдмал орчинд “бэрхшээлийг эрэмбэлэх” асуудал огт хөндөгдөлгүй олон жил болсон нь асуудлыг барьж авч хариуцах эзэн байгууллага (нутгийн засаг захиргааны бүтцэд ч юм уу, хаа нэгтээ) дутаад байгаагийн дам илрэл юм.

Бүлэг багц аливаа ажлыг оноосон эзэн хариуцагчтай болгохгүй бол хичнээн ч сайхан хууль байгаад нэмэргүйг хөршийн жишээгээр тодотгож өгүүлье. Умард хөршид одоогоос хагас зууны тэртээ 1969.3.5-нд РСФСР-ийн СнЗ-ийн тогтоолоор “Автозамыг [иргэд, байгууллагаас] хамгаалах Дүрэм (Правила по охране автомобильных дорог)-ийг баталж байсан нь одоо эргээд харахад үнэхээр “түүхэн үнэ цэнэтэй” баримт бичиг байж.

СССР-ийн задралын дараах ОХУ одоо болтол үүнийг эрх зүйн талаас нь тийн тодорхой заасан нь үгүй бололтой байна. 1969 оны Дүрмийн 7-д: «Автозамын өргөтгөх боломжийг хязгаарлаж барилга байшин барих, айл (жилие здания) шахаж буух, реклам сурталчилгааны элдэв багана самбар босгохыг [иргэн байгууллагад] хатуу хориглоно» гэжээ. Гэвч энэ актын хэрэгжилтийг хангах тусгайлсан эзэн байгууллага ЗХУ –ын үед ч байгаагүй, өнөөдөр ч үндсэндээ бий болоогүй байна. Гэсэн хэдий ч, ОХУ –д нутгийн захиргааны эрх мэдэл манайхаас хавьгүй илүү хэрэгждэг, тэнд СӨХ –ийг хүртэл нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын нэг чухал эд эс гэж үзэх жишээний тул, хотын доторх зам талбайн хүртээмж тэгтлээ муудчихдаггүй юм.

Манай байдал энэ тал дээр дэндүү замбараагүй, илүү хүнд. Улаанбаатарт, хар зам дээр барилга бариад гадуур нь хашаад авах явдал олонтаа гарсан. Үүнийг хориглосон хууль дүрэм нь бий юу гэвэл бий юм. Барилга барих батлагдсан норм норматив “үл зөвшөөрсөөр атал” зөвшөөрөл авчихаад үзүүлээд зогсож байдаг нь монголын “онцлог” учраас, нийслэлийн маань гудамж зам талбай хууль бусаар хорогдсоор, автозамын хүрэлцээ хүртээмж, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын үзүүлэлтүүд буурсаар. Асуудал энд хуулиндаа биш хуулийн хэрэгжилтэнд, хэрэгжилтийг хангадаг байгууллагын үйл ажиллагаанд байгаа юм. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын стратеги зохицуулалтын газрыг (зохих газарт харьяалуулан) байгуулах нэг үндэслэл энд оршино.

- II. Нутгийн удирдлага, төрийн захиргааны холбогдох байгууллагуудын зүгээс хийж хэрэгжүүлж байгаа замын хөдөлгөөний удирдлага зохицуулалтын эрчим далайц, бүтээн байгуулалтын хүрээ цараа, үр дүн эргээд өөрөө тогтвортой хөгжлийн нөхцөл болж өгдөг, улмаар улс орны хөгжлийг хөхиүлэн дэмждэг; гэсэн үзэл баримтлалыг эш болгон, ялангуяа нийслэлд, замын хөдөлгөөний стратеги зохицуулалтад хамаатах асуудлаар хуулийн үүрэг хүлээсэн [олон] байгууллагуудын ажлын нэгдмэл уялдааг хангадаг, төлөвлөдөг, хийдэг, хэрэгжүүлдэг “тусгай газар” бий болгож үүрэгжүүлэх нь анхдагч шийдэл, гарцын нэг хувилбар байх бололцоотой.

Хоёр яам хоорондын ажил асуудлыг хамтарсан тушаалаар зохицуулчихаж болдог бол “олон газрын хамааралт” үйл ажиллагааг талуудын эрхийн тэнцвэр дээр нэгтгэн зохицуулах бололцоо бараг үгүй юм. Ингээд завсарт нь ажил эзэнгүйдэн орхигддог тул, замын хөдөлгөөний стратеги зохицуулалтыг бүх талаас нь хариуцдаг, удирдан зангидах, уялдуулан зохицуулах нэг байгууллага дутаад байна; гэж хэлж болохоор байгаа юм. Замын түгжрэлийн эдийн засгийн хор хохирлыг тооцсон тоон үзүүлэлт төдийлэн гарахгүй дуулдахгүй байгаа нь хүртэл өөрөө ийм бүтцийн нэгжийн хэрэгцээг дамаар боловч илэрхийлээд байна уу гэлтэй.

- III. Хуучин соц. системийн гэх улс орнуудад замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг бүхэлд нь нэг хуулиар зохицуулах эрмэлзэл оролдлого давамгайлж ирсэн, тэр байдал өдгөө ч хэвээр байна. БНХАУ –ын Замын хөдөлгөөний хууль тогтоомж энэ тал дээр “жишиг” –ийн гэхүйц эрэмбтэй нь анзаарагдав. Харин, хуулийн хэрэгжилтийг хангах, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдалд оролцогч байгууллагуудын тус тусын үүргийг “хуулийн нэрийн өмнөөс нэхэж” шаардахад хятадад, цагдаагийн байгууллага үнэмлэхүй нөлөөтэй. “Цагдаа” гэдэгт энд хятадын замын цагдааг, дээр нь нэмээд, нийгмийг аюулаас хамгаалах газрын тээврийн асуудал хариуцсан [тэр нэгж] –ийг хамтад хэлж байна. Хятадад, НАХЯам нь ДЯамнаасаа дээгүүр статустай, үнэмлэхүй эрхтэй, төрийн зөвлөлийн харьяаны хүчирхэг байгууллага юм. “Бүхнийг мэдэгч” нахьяамны үүрэг оролцоо хятад дахь замын хөдөлгөөний стратеги зохицуулалтыг хангахад эерэгээр нөлөөлдөг нь тэндэхийн нэг онцлог гэж үзнэ.

- IV. Замын хөдөлгөөний талаарх олон улсын эрх зүйн нийтлэг зохицуулалт “хөдөлгөөний дүрэм” –ийг даяаршуулж жигдлэхэд голчлон анхаарч, бидний энд эрэлхийлээд байгаа “замын хөдөлгөөний стратеги зохицуулалт” –ыг хангах арга чаргын талаар зааж чиглүүлсэн директив агуулгаар хомс юм билээ. Тэгэхээр, замын хөдөлгөөний ирээдүйг харсан стратеги төлөвлөлт, бүтээн байгуулалт, түүнд оролцогч хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын ажлын уялдааг хариуцагч эзэн байгууллагыг тогтоож тодорхойлох нь орон гүрэн болгоны түүгээрээ үзэмжээрээ

шийдэж зохицуулах дотоод асуудал байдаг ажээ. Энд бид хэн нэгнийг заавал дуурайх албагүй юм байна.

- V. Замын хөдөлгөөний зохион байгуулалтыг засаг захиргааны нэгжийн түвшинд төлөвлөх зохицуулах уялдуулахад, **үндсэн хуулийн** 60 дугаар зүйлийн 1-т заасан “дүүрэг .. хорооны нутаг дэвсгэрт төрийн удирдлагыг Засаг дарга хэрэгжүүлнэ” гэсэн заалт “тус болохоосоо илүү ус болдог” үндэслэлийг гаргаж тавьж болохоор байна.

Дүүргийн нутаг дэвсгэр (~125000 га.) энэ тохиолдолд томчихдог, хорооны засаг даргын хувьд асуудал нь үнэндээ ахадчихдаг юм. Нийслэлийн оронсууцны том цогцолбор хорооллууд (жишээ нь I, XIII хороолол г. м.) –ыг засаг захиргааны хуваарьт нэгж байж гэмээнэ “зам хохироосон замбараагүй барилгажилт” –ыг “хорооны биш **“хорооллын захиргаа”** –ны түвшинд “дэргэдээс” нь тулж зохицуулах боломж сая бүрдэх юм. “Гэрлэн дохионы мэдэлгүй” хорооны засаг дарга энэ тохиолдолд жижигдчихээд, нийслэлийн, дүүргийн захиргаа асуудлаасаа (газраасаа) холдчихоод, томдчихоод болохгүй байгаа юм. Энэ мэтээр, үндсэн хууль дахь засаг захиргааны хуваарь замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг дэмжих суурь хөрс болж өгөх талдаа сул байна. Бүхнийг “нийслэл, дүүрэг” гэж том хэмжээнд ярьсаар байтал хотын гудамж талбай, зам зогсоол тэлэх боломжоо алдаад, эзэнгүйдээд, иргэдийн хяналтаас гарч явчихаад байна.

Нийслэлийн замын нэвтрүүлэх чадвар чамлагдах болсон өнөөдрийн байдлыг өөрчлөхөд том шийдэл хэрэгтэй. Энэ шийдвэр чухам хаанаас гарах нь өөрөө “замын хөдөлгөөний стратеги зохицуулалтыг” манайд хаана хэн (ямар байгууллага) хийж байгаагийн чиг баримжааг тодорхойлно. Нэгэнт учирсан бэрхшээл түгжрэлээс, жишээ нь, норвегийн туршлагаар түнээлжүүлэх замаар гарах уу, аль эсхүл нэг үйлдэл хийж метро бариад азаа үзэх үү гэдэг бол мэргэжлийн байгууллын шийдэх асуудал юм. Метро сайн зүйл. Гэхдээ метроны станц руу хүмүүс машинтайгаа давхиад орохгүй нь ойлгомжтой учраас уг аварга байгууламж автозамын ачааллыг бууруулахад төдийлэн нөлөөлөхгүй. Боддог төлөвлөдөг, түүнийхээ дагуу хийж хэрэгжүүлдэг мэргэжлийн байгууллага үүсгэх хэрэгтэй байна. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын чиглэлд үүрэг хүлээсэн байгууллагуудын үйл ажиллагааг зангидаж зохицуулдаг удирдаж зохицуулдаг “мэргэжлийн газар” –ын орших боломжийг үгүйсгэх үндэслэл алга.

- VI. Энд дурдсан зарим орны холбогдох хууль тогтоомжийг харж байхад, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангахад оролцоо хамаарал бүхий төрийн болон бусад байгууллагуудын ажлын нэгдмэл уялдааг хангах үүрэгтэй субъект нь ерөнхийдөө тухай тухайн нутгийн засаг захиргаа болж таараад байна. Гэхдээ, засаг захиргааны нэгжийн удирдлага яригдаад байгаа тухайлсан асуудал дээр “бодит хариуцлага” хүлээх субъект мөн үү биш үү гэдэг нь эргэлзээтэй байна.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын асуудал нь холбооны эсхүл нэгдмэл улс байна уу гэдгээс үл хамааран, бүс нутагт дотроо, нэг аймаг муж хотдоо хүн амын нягтшил .. олон фактораас үүдсэн өөр өөр төрхтэй орон нутгийн локаль асуудал байдаг. Тиймээс нутаг нутгийн захиргаа асуудлыг өөр өөрийхөөрөө харж, их төлөв эрх зүйн бус арга хэрэгслээр буюу “зохион байгуулалтын механизм” тавих замаар зохицуулдаг, чухамдаа “хотын удирдлагын ажил зохион байгуулах үр чадварын асуудал” болж хувирдаг гэж үзэв. Жишээ нь, ОХУ –ын зарим хотод, хотын захиргаа нь дэргэдээ тухайн асуудлыг зангидаж зохицуулах Комисс байгуулдаг, комиссыг губернаторын “чиглэлийн асуудал” хариуцсан орлогч дарга

ахална. Комисс батлагдсан дүрэмтэй, тэнд, уг комиссын эрхлэх чиг¹⁷⁴ үүргийг тодорхойлжээ.

Хамтын шийдвэр гаргадаг, зөвлөх эрхтэй Комисс хэрэг дээрээ хариуцлага хүлээх субъект [бас] биш гэдгийг ч хэлэх нь зөв болов уу. “Байгууллага хариуцлага хүлээхгүй, түүнийг зөвхөн хүн хүлээнэ” гэх эрх зүйн үзэл хандлагын орчинд “байгууллагуудын дундаас үүссэн” бичил комисс юу ч “хариуцахгүй” нь бараг ойлгомтой биз ээ.

VII. Салбар хоорондын чанараасаа болоод хууль тогтоомжоор тэр бүр тодорхой сайн эзэнжиж өгдөггүй, сугараад үлдчихдэг, хаягдчихдаг, сайн саар дагавар нь нийгэмд шууд мэдрэгддэг “замын хөдөлгөөний стратеги зохицуулалт” гэж нэг бүлэг ажил асуудал “багц хуульгүй, барьж хөөцөлдөх байгууллагагүй” явж ирсэн байдал ялангуяа хуучин соц. лагерийн гэгдэж байсан олон оронд нийтлэг аж. Хүн зон өсч, хаа сайгүй хотжиж, дэлхий нийтээр огцом хурдтай автомашинжиж байгаа өнөө үед урьдын уламжлалт зохицуулалтын хэв шинжит хуучин арга цагийн шалгуур даасангүй.

Нүүдэлчин шинжээ улам бүр гэж, суурин амьдрал руу тэмүүлж тэмцэж яваа монголын нийгмийн хотжиж процесс “дур зоргоор, нялх, туршлагагүй,” байгаагийн улмаас бид нийслэлдээ [хамгийн түрүүнд] бусдаас илүү түгжирч амжив. Замын түгжрэл - замын нэвтрүүлэх чадамжийн нэг илэрхийлэл мөн. Замын нэвтрүүлэх чадамжийн үзүүлэлт эргээд замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын нэг ёсны итгэлцүүр болдог. “Монголд очвол та .. машин жолоодож л болдоггүй юм шүү” гэсэн гадаадын сурвалжлагчийн гадаадынханд хандсан зөвлөгөө нэвтрүүлэг хүртэл youtube-д бэлээхэн буй.

Монголын нийгэм хууль дагадаггүйгээрээ алдартай. Эртний сурвалжид «ахуй амьдралын бүх ажлыг эмс хүүхэд рүү түлхэж, эрчүүд нь хулгай худалд шамдан ямар ч цаазнаас айлгүйгээр үхэж чадаж байв» гэж гардаг. Итгэмээргүй их орон зайд инээд хүрмээр цөөн хүн (машин) ийм тоогүй байдалд оров; гэдгийн цаад учир шалтгаан [дан гагц] хууль тогтоомжиндоо ч биш байх. Гэхдээ, нийгмийн амьдралыг хуулиар зохицуулдаг хойно, энд хөндсөн асуудлыг хууль гаргаж журамлахаас өөр замгүй. Энд, алсын хараа, хөрөнгө нөөц шаардсан том өөрчлөлт үгүйлэгдэж буй тул замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг стратеги зохицуулалтыг хангах, чиглэлийн бүх асуудлыг зангидан хариуцах [хангалттай өндөр статустай] байгууллага, төрийн захиргааны шинэ бүтэц үүсгэх хэрэгтэй байна. Энэ тохиолдолд, асуудлын эерэг өөрчлөлт нөхцөлдөх боломж эрс нэмэгдэнэ.

¹⁷⁴Замын хөдөлгөөний стратеги зохицуулалтад оролцогч байгууллагуудын ажлыг уялдааг хангах Комиссын чиг үүрэг нь - Обеспечение согласованных действий органов власти и управления различных уровней, ведомств, предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности и общественных объединений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения; гэжээ.

**ГАДААДЫН УЛС ОРНЫ ЖОЛООЧ БЭЛТГЭХ ТОГТОЛЦОО, ЖОЛООНЫ
ШАЛГАЛТ АВАХ, ҮНЭМЛЭХ ОЛГОХ ЭРХ ҮҮРЭГ БҮХИЙ
БАЙГУУЛЛАГЫН ТАЛААРХ ЗАРИМ ЛАВЛАГАА**
(Мэдээлэл лавлагаа)

Г. Чулуун

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хуулийн агуулгыг “эргэж харах”, шинэчилэн найруулах чиглэлд ажиллаж буй хууль санаачлагчийн хүсэлтээр, хуулийн төслийн боловсруулалтын шатанд шаардагдах зарим лавлагааг бэлтгэв. УИХ-ын гишүүн М. Батчимэгийн 2013.9.20 –ны өдрийн 5/5739 тоот албан бичигт тухайлан дурдсанаар [ОХУ, БНХАУ .. бусад] гадаадын улс орнуудад “тээврийн хэрэгслэлийн жолоочийн шалгалт авах, жолооны үнэмлэх олгох ажлыг [тэндэхийн] ямар байгууллага эрхлэн хариуцдаг ..” –ийг энд жишээлэн тодруулахыг зорьсон болно.

Жолоодох эрхийн үнэмлэхийг авах олгох асуудал заавал “шалгалт өгөх”, шалгуур давах зарчмын үндсэн дээр шийдэгддэг нь дэлхийн аль ч улс оронд нийтлэг; гэж үзэж болохоор байна. Харин, жолооны шалгалтад хүнийг бэлдэх (бэлтгүүлэх), шалгалтыг хаанаас яаж авах нь улс орон бүрд тэр бүрий харилцан адилгүй юм.

Жолооч бэлтгэх автосургуулийн үйл ажиллагааг хаанаас хянаж байна, тэнд, тэр байгууллагад “шалгалт авах, жолооны үнэмлэх олгох” эрх [үндсэндээ] хадгалагддаг гэсэн албан бус ерөнхий зарчим¹⁷⁵ “зураг” юун түрүүнд ажиглагдсан. Тиймээс бид жолооч болох гэж байгаа хүний мэдлэг дадлыг шалгаж, улмаар, түүнд замын хөдөлгөөнд оролцох эрхийн үнэмлэх олгодог байгууллага ба жолооны сургалт явуулж байгаа автосургууль хоорондын харилцаа, хамтын ажиллагааны зарим онцлогийг дашрамд мөн давхар хөндөхийг эрмэлзэв.

Захиалагчийн албан бичигт давхар дурдсан, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын асуудлаар төрийн бодлого боловруулах .. төрийн байгууллагуудын [энэ чиглэлээрх] үйл ажиллагааны нэгдсэн уялдааг хангах чиг үүргийг [төрийн] ямар байгууллагад ногдуулдаг; талаарх гадаадын жишээ туршлагыг энд оруулсангүй түр орхив.

* * *

1. Монгол Улсад –д ...

Эхлээд, жолооны шалгалт авах, жолоочийн эрхийн үнэмлэх олгох асуудлыг монголд ямар байгууллага хариуцдаг; талаар товч дурдъя. Үүнийг манайд Зам тээвэр барилга хот байгуулалтын [болон] Боловсрол соёл шинжлэх ухааны сайдын 2010.5.07-ны өдрийн хамтарсан №161/229 тоот тушаалаар батлагдсан “Мэргэшсэн жолоочийн шалгалт авах, үнэмлэх олгох журам” –аар зохицуулсан. Дурдсан журмын хэрэгжилтэд,

- о Зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалтын яамны Зам, тээврийн бодлогын газар;
- о Боловсрол-соёл, шинжлэх ухааны яамны Мэргэжлийн боловсролын газар; хяналт тавьж ажилладаг. (Сүүлд, Засгийн газрын бүтцийн тухай хуулиар Зам тээвэрийн яам, Барилга, хот байгуулалтын яам хоорондоо анги тус болсон, 2012.8.16)

¹⁷⁵зарим улс орон энэ зарчмыг баримталдаггүй;

Журмын хавсралтын 1.2. –т, “мэргэшсэн жолоочийн шалгалт авах, үнэмлэх олгохтой холбогдсон харилцааг автотээврийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага эрхлэх бөгөөд [тэндээс] тайланг гаргаж автотээврийн болон боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, Мэргэжлийн боловсрол сургалтын Үндэсний зөвлөлийг мэдээллээр хангана” гэсэн байна. Жолоочийн шалгалт авах ажлыг “автотээврийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас томилогдсон **мэргэжлийн шалгалтын комисс** зохион байгуулж хариуцна. Мэргэшсэн жолоочийн шалгалтанд тэнцсэн **сонсогч** нэгбүрээр комиссын тогтоол гарч .. улмаар эрхийн үнэмлэх олгогддог.

2. ХБНГУ-д ...

Герман улс замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах эрх зүйн зохицуулалтын 110 гаруй жилийн баялиг түүхтэй орон. 1979 онд тэднийх “Жолооч бэлтгэх автосургуулийн тухай” тусгай хууль гаргасан байна. Олон улс оронд автокурсийн үйл ажиллагаа тухайн орны тээврийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас, эсхүл, түүний харьяа бүтцийн газраас баталсан эрх зүйн актаар зохицуулагддаг.

Германд автокурсийн сургалтын програмыг Автосургуулиудын нэгдсэн ассоциац (засгийн газрын бус байгууллага) -иас боловруулна. Тэндэхийн хууль тогтоомжоор, жолооны курс нь “жижиг [дунд] үйлдвэрлэл эрхлэгч байгууллага” юм байна. Автосургуулийн лицензийг германд засаг захиргааны харьяалах тухайн нэгжийн холбогдох албанаас олгодог. Зөвшөөрөл олгож байгаа тал зөвшөөрөл өгч “төрүүлсэн” байгууллагынхаа үйл ажиллагаанд хяналт тавина.

Германд, жолоочийн мэргэжилд суралцах 2 үндсэн арга байна. Энэ нь,

- **Тусгай батлагдсан програмын дагуу сургалт явуулдаг жолооны автокурсээр дамжуулах;**
- **Хувийн хөдөлмөр эрхлэгч, эрх лиценз бүхий инструктор-багшийн туслалцааг авч, түүгээр заалгуулах;**

Эхний арга зам нь 1000-1200 евро-ийн үнэ өртөгтэй, удаах [экстерн] зам нь илүү төлбөртэй, харьцангуй түгээмэл бус хэрэглээтэй юм. Зарим мэдээнд, жолоочийн экстерн сургалтыг тэнд хорьж болиулсан тухай дурдсан байсан. Ер нь, экстерн сургалтыг нэг зөвшөөрөөд, дараагийн ээлжинд хориглох .. гэх мэт тогтворгүй байдал улс орнуудад түгээмэл гардаг. Хамгийн сүүлийн жишээ гэхэд, ОХУ –д жолоочийн экстерн сургалтыг зөвшөөрдөг байснаа 2013 онд [үндсэндээ] болиулсан, хориглосон юм.

Жолоодох эрх авах гэж байгаа хүн, германд, ихэнх тохиолдолд, аль нэг автосургуульд хандана. Автокурсууд тэнд хувийн хэвшлийн байгууллага байдаг. Хувийн инструктор багшийн сургалт явуулах эрх - автосургуулийн үйлчилгээ үзүүлэх эрхтэй эн тэнцүү байна гэдэг бол 1 суралцагчид ногдох багшийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх (сургалтын чанарыг дээшлүүлэх) зарчмын онцлогтой шийдэл мөн байх.

Германд, ер нь жолооны шалгалт авдаг “шалгалтын Төвүүд” нь тээврийн яам, түүний харьяа байгууллага, орон нутгийн засаг захиргааны мэдэлд байна. Жолооны шалгалтыг ямар дэгээр хэзээ авахыг бодож боловруулж зохицуулдаг 20–25 мэргэжилтэнтэй Ажлын [тусгай нэгж] хэсэг тээврийн яамны удирдлага дор ажиллана. Зөвхөн Баваар муж улсад 340 “Жолооны шалгалт авах Төв” бий.

Жолоочийн шалгалтууд нэгдсэн нэг арга зүйгээр явагдана. Жолоочийн мэдлэг ба дадлын түвшинг тухайн засаг захиргааны холбогдох байгууллагаас лиценз зөвшөөрлөө авсан хараат биш [салбарын гаршууд] мэргэжилтнүүд тодорхойлно. Жолооч болох гэж байгаа хүний шалгалтаа давах оролдлого амжилтгүй болсон тохиолдолд, тэрээр түүнийг ахин дахин өгч (1 жилийн дотор хүртэл 5 удаа) болно. Шалгуулах бүртээ ~80 евро төлнө. Ингээд бараагүй бол дахин эхнээс нь сурах хэрэг гарна. Жолооны үнэмлэх автлаа хүн хичнээн ч удаа шалгуулж болно, хязгаарлалт үгүй. Жолооны шалгалтыг авч байгаа төвүүд шалгалтанд тэнцсэн хүний үнэмлэхийг тэр дор нь гаргаж өгнө. Үнэмлэхийн үнэ ~180 евро. Ингэхэд шаардлагатай баримт материалыг Төвүүд шалгалт авахаасаа өмнө бүрдүүлж зэхсэн байдаг. Сургалтын процессийн дуусвар шатанд үнэмлэх олгох нь бүртгэлийн чанартай техник ажилбар юм.

3. АНУ –д ...

Америكت, автомашин барих сонирхогчийн үнэмлэхийг бие даан суралцах замаар .. зохих шалгалтыг нь өгөөд авч болдог. Жолооны шалгалт өгөхөд өөрийгөө бэлэн болсон гэж үзэж байгаа тэр хүн орон нутгийн засаг захиргааны зам Тээврийн асуудал хариуцсан газар (Department of Motor Vehicles)-т очиж, машин жолоодох мэдлэг дадлын минимум багцыг эзэмшсэн гэдгээ шалгуулна, онолын тест бөглөнө. Үүнийг ахин дахин өгч болно. Энэ шалгалтаа давчихсан хүнд, замын хөдөлгөөн оролцох 2 сарын түр хугацааны “суралцагчийн permit” эрх олгоно. Хураамж төлбөр нь ч хямдхан, ~20 долл. Муж улсуудад пермит эрхийн хугацаа хураамж өөр өөр байх нь бий. Пермиттэй хүн замд гарч хөдөлгөөнд оролцонгоо жолоодох дадлаа сайжруулна, гэхдээ, өөрийгөө дэргэд жолоочийн үнэмлэхтэй хүнийг байнга заавал авч явна, ганцаараа явахгүй. Ийнхүү жолоодох дадалтай болонгуутаа дараагийн “ур чадварын” шалгалтандаа бүртгүүлнэ. Энэ шатыг даваад “жолоочийн жинхэнэ үнэмлэхээ” авна.

Жолоодох дадлын шалгалтыг [шууд] хотын гудамж замд авна. Автодром гэсэн ойлголт америكت байдаггүй юм шиг байна. Энэ шалгалтыг жолоочоос тухайн засаг захиргааны нэгжийг хариуцсан [манайхаар бол] Зам тээврийн газрын инструктор хүн авна. Шалгалт өгөгч этгээдийн зүгээс ажиглагдсан “хэт хичээнгүй [биеэ барьсан] байдал”-ыг тэнд алдаа дутагдалд тооцох нь элбэг гэх. Жолоочийн шалгалтын энэ хэсгийг шаардлагатай бол 3 ч удаа давтан өгч болдог, гэхдээ 1 жилд 1 удаа л өгнө. Эхний шалгалт үнэгүй, дараагийн 2 нь төлбөртэй, гэхдээ үнэ нь хямд төсөр байна. Шалгуулагч энэ шатанд 3 удаа “бүдэрвэл” ахиад бүхнийг эхнээс нь эхэлнэ, өөрөө хэлбэл, замын хөдөлгөөний дүрэм – онолын тэстээсээ бүр эхнээс нь шинээр дахин үзнэ гэсэн үг.

4. Англи (UK) –д ...

Горилогч этгээд жолоочийн мэргэжилд зохих хэмжээнд сурч дадсан эсэхийг шалгаж, түр үнэмлэхээр хангаж, .. улмаар түүнд жолоочийн эрхийн үнэмлэх олгох ажлыг, англид .. энэ чиглэлийн ажил асуудал хариуцсан засгийн газрын салбар байгууллагууд (Driver and Vehicle Licensing Agency - DVLA) хариуцна.

Жолооч болох гэж байгаа хүн анкет бүртгэл бүхий хүсэлтээ гаргаад .. суралцагчийн түр лицензээ энэ байгууллагаас шуудангаар хүлээн авна. Суралцагчийн түр үнэмлэхтэй хүн жолооны ард суух эрхтэй бөгөөд мөн америكت байдаг шиг, дэргэдээ мөн заавал жолооч хүн суулгаж явна. Суралцагчийн хажуу дахь хүн 21-ээс дээш насны, дор хаяж 3 жил тэрэг барьсан туршлагатай байх учиртай. Суралцагчийн түр үнэмлэхтэй хүн үндэсний магистралын статустай замаар зорчих эрхгүй.

Манайхны онолын шалгалт гээд байдаг тэр багц мэдлэгийг англид тухайн хүн өөрөө бие даан экстэрн байдлаар сурч судалж болно. Онолын шалгалтанд өөрийгөө бэлдсэн хүн Driver and Vehicle Licensing Agency байгууллагын дурын салбарыг сонгож (их төлөв интернет сүлжээг ашиглан) тэнд очиж “болзсон цагтаа” шалгалтанд орно.

Ирээдүйн жолоочид тэнд 11 видео зураглал үзүүлж, түүнийг зам тээврийн “эгзэгтэй байдалд оруулан” компьютерийн дэлгэцний хүнд байдлаас авхаалж самбаагаар гарах “бодлого” бодуулдаг байна. 31 фунтын төлбөртэй энэ шалгалтыг жолооч болох гэж байгаа хүн ахин дахин өгч болдог, төд өд гэсэн хязгаарлалт үгүй. Онолын талд хамаарах энэ шалгалтын дараа жолоочийн дадлын шалгалтыг мөн тэд авна.

Жолоочийн жолооны дадлын шалгалт онолын шалгалтнаасаа 2 дахин илүү төлбөртэй. Шалгалтыг хэдэн ч удаа өгч болно. Жолоодох үед гаргасан алдааг том жижиг гэж ангилна. Жишээ нь дохио өгөлгүй эргэх нь жижиг алдаа юм. 45 мин. үргэлжлэх энэ шалгалтын явцад .. энэ мэт 12 жижиг алдаа гаргаж болдог, тэдгээрийг уучилна. Харин том алдаа 1 –ийг ч гаргах ёсгүй; гэнэ. Автомат хороотой (коробка) –той машин барих гэж байгаа суралцагч мөн тийм хороотой машин дээр шалгуулж болно. Эрхийн үнэмлэх нь ч тэгж гарна. Автоматын үнэмлэхээр механикийг жолоодож болохгүй. Харин механик хороотой машин барих лицензтэй хүн түүгээрээ автомат удирдлагатайг мөн барьж болно.

5. ОХУ –д ...

Жолоодох эрхийн шинэ үнэмлэх нэвтрүүлэх тухай ОХУ –ын Дотоод яамны сайдын 2009.5.13 –ын 365 дугаар тушаал (тушаалын зарим заалт агуулдаг 2011.8.29 –нд өөрчлөлт орсон) –д “Дотоод яамны харьяаны жолооны шалгалтын комиссууд замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг ханган хэрэгжүүлэх улсын байцаагчийн эрхтэй ..” гэсэн заалттай юм.

Тушаалаар нэр бүхий байгууллага, албан тушаалтанд дараах үүргийг ногдуулжээ. Тэнд, “ОХУ –ын Дотоод яамны Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах газар (Департамент обеспечения безопасности дорожного движения – ОБДД) -д, мөн, ДЯ –ны харьяа шинжлэх ухаан үйлдвэрлэлийн .. Нэгдэлд “ГИБДД –ийн жолооны үнэмлэх олголтын бүртгэлийн нэгдсэн системд шинэчлэл хийх” –ийн даалгасан. Энэхүү ОБДД нь ГИБДД –г өөрийн дотоод бүтцэд багтаасан, түүний дээд шатны байгууллага аж. ОБДД –ийн дарга нь Дотоод яамны дэд сайд бөгөөд генерал цолтон байна.

“Жолооны шалгалт авах, эрхийн үнэмлэх олгож Журам” –ыг баталсан ОХУ –ын Засгийн газрын тусгай тогтоол (Правила сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений) –той юм. Тогтоолын хавсрал журамд өгүүлснээр, “жолооч бэлтгэх тогтолцоо нь боловсролын, тээврийн, дотоод хэргийн яамдын хамтын ажиллагааны уялдаа холбооноос шууд хамааралтай нь харагдсан.

Иргэдээс яг шалгалт авч үнэмлэх олгодог газар нь замын инспекц буюу ГИБДД юм. Жолоодох эрхийн үнэмлэхийг, ОХУ –д, 2011.3.01 –ээс эхлэн Замын цагдаагийн газар (ГИБДД) –ын Жолооны шалгалтын асуудал эрхэлсэн салбар (мэргэжлийн комисс) –аас олгодог болсон. Жолоочийн мэдлэг дадлын шалгалтыг ч мөн тэнд авна. Бие даан экстэрн байдлаар сурч дадлагажих замаар жолоочийн үнэмлэхийг авах тухай асуудал тэнд шинэ хуулиар үгүй болж, ингэснээр, суралцагч заавал автосургуулиар дамжих шаардлагатай болсон байна.

ОХУ –д (2011) нэвтрүүлсэн жолоочийн эрхийн шинэ маягийн үнэмлэх нь олон улсын шаардлагад нийцсэн ба замын хөдөлгөөний тухай 1968 оны Венийн конвенц –д нэгдсэн

улс орнуудад хүчин төгөлдөр үйлчилнэ. Дашрамд тэмдэглэхэд ОХУ –д жолооны үнэмлэхийг урт хугацаатай, түр хэлбэртэй олгодог. Үнэмлэхийн хүчинтэй байх 10 жил, хугацаа нь барагдмагц түүнийг заавал солиулах хэрэг гарна. Энэ байдал нь, орост, замын цагдаа жолооч нарыг “зөрчил гаргаагүй байхад нь шалтгаангүйгээр зогсоох, үнэмлэхийг нь байнга нэхэж үзэх” нэг тоогүй үндэслэл болж өгдөг бололтой.

ОХУ –д, автосургуулиудын сургалт явуулах эрх – лицензийг боловсролын яамнаас олгоно. Автосургуулиудын сургалтын материаллаг баазын хангалттай эсэхэд нь замын цагдаагийн газраас хяналт тавина. Автосургуулиудад лиценз олгох эрхийг ГИБДД өөртөө шилжүүлж авах хадгалах [ихээхэн] сонирхолтой байдаг нь ажиглагдсан. Хэдийгээр үйл ажиллагаа явуулах эрхийг нь олгодоггүй ч, автосургуулиудын үйл ажиллагаанд чанарын хяналт тавих бодит эрх мэдэл ГИБДД –д хадгалагддаг гэж хэлж болохоор юм билээ.

АНХААРАХ ЗАРИМ САНАА

1. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн засаг төрийн бодлогын тодорхойлогч нэг чухал хүчин зүйл нь “жолооч бэлтгэх үйл явцад [дээрээс] тавих хатуу чанд хяналт мөн” гэсэн үзэл хандлагыг бид эдүгээ эргэж нягтлах шаардлагатай санагдсан. Олон улс орон иргэндээ “жолооны эрх” –ийг нь өгөхгүйн төлөө биш, чухамхүү өгөхийн төлөө .. асуудалд уян хатан, ө. х. зохион байгуулалтын хариуцлагатай бөгөөд шударга [аль болох авилгагүй, аядуу зөөлөн, захиргаадалтын биш] арга тактик баримталдаг юм байна гэж үзэв.
2. Монголд “жолоочийн пермит эрх” үгүй тул, манай Автотээврийн тухай хуулийн агуулга дахь “мэргэшсэн жолооч” гэдэг ухагдахууныг ч нягталж үзүүштэй юм байна. Жолоочийн мэдлэг чадвар нь аливаа бусад мэдлэгийн адил эзэндээ хуримтлагдах замаар бий болдог. Хурааж хуримтлуулахад хугацаа хэрэгтэй. Зохих ёсоор мэргэшин дадаж амжаагүй, туршлага суугаагүй байхад нь, шинэ жолоочоос “өөрт нь байхгүй юмыг [хатуу шалгаж] нэхэх” нь хэр зохистойв гэдгийг ч бодох учиртай. Зам тээврийн осол зөрчилд холбогдох аваас жолооч хүн [буруутай бол] хариуцлагаа хүлээнэ, үүнийгээ тэр иргэний ёсоор бүрэн ухамсарлах байна; гэдэг нь өөрөө “ерөнхий хирнээ хангалттай хатуу”.. зарчмын бөгөөд хүртээмжтэй том зохицуулалт юм.

Нийгмийн өмнөх тогтолцооны хэв маягаас улбаатай, жолооч нарыг “төлөвлөгөөний дагуу” бэлтгэж ирсэн, хувийн өмч, амины машиныг бараг хүлээн зөвшөөрдөггүй байсан хуучин хуарангийн дэглэмийн “бүхнийг захиргаадан журамлах сэтгэлгээ” .. ОХУ –д жишээ нь, эдүгээ ч мөн олон салбарт амь бөхтэй оршсоор байна. Дээр үеийн монголтрансын жолооч нар улсын өмчийн “эд хариуцагч” байсан. Хожмын тэрхүү “социалист өмчийн хариуцагч” нарыг “хатуу гараар” сургах нь тухайн нийгэм-цагийн онцлог байсан бөгөөд тэр үеийн сургагч - суралцагч 2 хоорондоо бараг “цэрэг – даргын” гэмээр дэглэмт харьцаанд явж ирсэн байдаг. Харин, өнөөгийн манай жолооны курсийн суралцагчид өөрөө хүсээд, өөрөө төлж заалгуулаад, өөрийхөө мөнгөөр худалдаж авсан өөрийхөө машиныг өөрөө жолоодон, чухамхүү өөрөө өөртөө үйлчлэх гэж байгаа учраас, түүнд “үл сурахыг эрмэлзэх” ямар ч шалтгаан алга. Тиймээс, тэднийг “сурсангүй” гээд “балбаад” байх нь сэтгэлзүйн талаасаа ч амаргүй баймаар. Доорх мэдээнээс харахад “хүний мөнгийг авчихсан учраас .. эцсийн эцэст эрхийн үнэмлэхийг өгч салдаг” нь ерөнхийдөө ил байна.

ОХУ –ын Замын цагдаагийн газрын ажлын дүн мэдээнд дурдсанаар, орост 2011 онд нийт 2.2 сая хүн шинээр жолооч болсны 1942167 нь автосургуулийн төгсөгчид байж. Автокурсын эдгээр төгсөгчдийн ~тэн хагас нь эхний оролдлогоороо шалгалтын барьерийг давж, үнэмлэхээ төвөггүй авчээ. Хойд хөршийн ГИБДД –ийнхэнд (хүн х шалгалт) гэсэн ажлын [дотоод] хэмжүүр үзүүлэлт байна. 2011 оны дүнгээр, ГИБДД –ийн мэргэжлийн комиссынхон давхардсан тоогоор 7386456 хүнээс жолооны шалгалт авчээ. Энэнээс, анхны оролдогоороо тэнцэгсэдийг хасаад, үлдсэнийг нь үлдсэн хэсэгт нь хуваагаад .. тойм тооцоо хийгээд үзэхээр, оросын цагдаагийнхан жолооч болох гэж ирэгсэдийг “хичнээн айлгадаг” нь тодорхой буюу 2.2 сая хүнээс 1.2 сая нь шалгалтанд [бүгд] лавтаа “гурвантаа унасан” болж таарч байна. Үнэмлэх чухал ч, үнэмлэхтэй болгон “осолгүй манлай” болчихдоггүйг нотлох үзүүлэлтүүд бас элбэг. Олон унагаавал хожим сайн гэдэг нь энд худал өгүүлэмж юм.

3. Автокурсын төгсөлтийн шалгалтыг ялангуяа засгийн газрын бүтцийн мэргэжлийн байгууллага комисс авдаг уламжлалт [гэмээр] арга хандлага өөрөө давуу ба сул талтай юм. Засгийн газрын ба засгийн газрын бус (ТББ)–ын “уулзвар [энэ] цэг” дээр талуудын (эрх мэдлийн) сонирхлын зөрчилдөөн их гардаг. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдал [өөрөө] тээвэр, зам, боловсрол, хууль хяналт, улсын стандарт, хот байгуулалт, гал команд, онцгой байдал, холбогдох ТББ, нутгийн захиргааны .. олон салбарын үр дүнтэй нэгдсэн зохицуулалтаас хамаардаг цогц ажиллагаа учраас тэр юм.

Лиценз авсан эрх бүхий байгууллагын дотоод үйл ажиллагаанд ялангуяа төрийн байгууллага хөндлөнгөөс байнга хутгалдан орох нь зохимжтой бус. Эцсийн эцэст, зам тээврийн зөрчилд орсон жолооч шинэ хуучнаасаа үл хамааран өөрөө л хуулийн өмнө хариуцлага хүлээдэг жамтай, ямар нэг осол асуудал гарч гэмээнэ, хожим “түүнийг шалгасан этгээд, өмнөөс нь огтхон ч санаа зовохгүй” нь тодорхой билээ. Гэтэл, чухам тэгэх юм шиг, жолооны шалгалтыг их төлөв ЗЦГ –ынхан авсаар ирсэн нь, энд, цагдаажсан байгууллагынхан дэмий баахан сүржигнэхээс цаашгүй үйл явдал .. гэж харагдах нь бий. Итали .. зэрэг оронд багшлах мэргэжилтнээс, автокурсээс “хичнээн цагийн дадлагын хичээл авах” –ыгаа тухайн суралцагч өөрөө тодорхойлж байх жишээтэй. Өөрийхөө мөнгөөр авсан машинаа өөрөө унахаар зэхэж байгаа хүнийг тэнд “хэрэглэгч, үйлчлүүлэгч” хэмээн харж, түүнд, дэмжин туслах сэтгэхүйгээр [болзолт түр эрх олгон шууд тосч] ханддаг нь жолоодох эрхийг олгох процессийг хялбаршуулах субъектив үндэс болж өгдөг байна.

Жолооны эрх олгох арга ажилбар улс бүрд харилцан адилгүй ч америкт “илүү ардчилсан”, гүржид “тун хялбаршуулсан” гэмээр төрх харагдаж байгаа юм. Гүржид “эрх авах хүн холбогдох газарт очоод шалгалтаа өгч “барах” аваас үнэмлэхээ шууд гардаж амархаан гэгч жолооч болчихно. Бүртгүүлэх, шалгуулах, үнэмлэх авах бүх үйлчилгээ ~1 цагт багтах бөгөөд үнэ төлбөр нь ~35 –аас хэтэрдэггүй; гэсэн. Шалгуулагчийг эрүүл мэндийн үзлэгт оруулахгүй, харааны чадамжийг нь шалгалтынхан эмчгүйгээр өөрснөө тодорхойлчихно.

4. Аливаа мэдлэгийн шалгалтыг, тухайн мэдлэгийн багцыг зааж олгох процессоос нь саланги байлгаж болох ч, тухайлбал, автокурсын сургалтын явцын дуусвар шатны, магадгүй хамгийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг нь “заах үйл явцад оролцоогүй, хөндлөнгийн мэргэжилтний багийн, эсвэл мэргэжлийн эрх бүхий байгууллагын хяналт байна” гэж үздэг, тэгсээр ч ирсэн нь улс орнуудын жолооч бэлдэх арга туршлагаас давхар харагдав.

Логик талаас нь бодоход, аливаа мэдлэгийг өрөө заачихаад, өөрийхөө “хэр зэрэг заасан” –ыг өөрөө үзэж тогтооно гэдэг бол “өөрийгөө илчлэх” –тэй дүйх, хүний дотоод мөн чанарт харш үйлдэл баймаар. Гэтэл, их дээд сургуулиудаараа жишээлж үзсэн ч, итгэж бүрнээ болох чанар сайтай хэвшиж тогтсон үйл ажиллагаатай сургалтын байгууллагууд бишгүй их. Тэд сургадаг шалгадаг, тэгээд үнэмлэх дипломоо өгдөг. Товчдоо, жолоочийн мэдлэгийг заавал “хөндлөнгийн этгээд биш” заасан сургууль нь өгчихөж яагаад болдоггүй юм бол!? Энэ шинжийн өнцгөөс нь харвал, жолооны курс “боловсролын салбарт харьяалагдах тийм байгууллага биш” шиг байгаам. Олон улс орон автосургуулиудыг “жижиг үйлдвэрлэл эрхлэгч байгууллага мөн” гэж үздэг нь үүний дам нотолгоо биз ээ.

5. Дашрамд тэмдэглэлгүй орхихын аргагүй нэг зүйл ажиглагдсан. Манай хууль тогтоомжоор, “мэргэшсэн жолоочийн үнэмлэхний хүчинтэй хугацаа 5 жил бөгөөд хугацааг 5 жил тутамд сунгана. Үнэмлэхний хугацааг дараалсан гурван 5 жилд амжилттай сунгуулсан тохиолдолд цаашид хугацаагүйгээр олгоно” гэсэн¹⁷⁶ нь бий. Хэр хэмжээнээс хэтэрсэн урт хугацаа биш үү. Ямар ч ажил мэргэжилд дадах хугацаа ийм урт байх ёсгүй. Энэ бол, эрх бүхий байгууллагууд жолоочийг өөрөөсөө заавал хараат байлгах гэсэн “уламжлалт хоцрогдсон сэтгэлгээ”-ний тоогүй илрэл мөн гэж үзнэ.

Жолоочийг бид нэг болохоор курсийн охор хугацаанд амжуулан бүрэн мэргэшүүлнэ гээд шахаад журамлаад байдаг, тэгсэн мөртөө, 15-20 жил жолоо мушгисан хүнийхээ “мэргэшсэн эсэхэд эргэлзээд” үнэмлэхийг нь байн байн сунгаад [болж өгвөл хураагаад авчих санаатай] байдаг нь .. хачирхалтай хэрэг юм.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын талаарх хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох явцад [дээрээс] зайлшгүй хийх нэг том ажил асуудал бол “жолоочийг [энэ мэт, элдэв далд] барьцаанаас эгнэгт чөлөөлөх” явдал юм. Эрх бүхий байгууллагуудаас үйл ажиллагаандаа “сэтгэлгээний өөрчлөлт” хийхийг “хуулиар албадах” –ыг эрмэлзэх хэрэгтэй байна. Цагдаа ирж ёслоод үггүйгээр үнэмлэхийг нь хурааж аваад цаашаагаа таадга таадга алхаад яваад өгдөг, эсхүл, арай гэж олж .. түр зогссон газраас нь машааныг нь ачаад журмын хашаа руу хийчихдэг .. энэ мэт үйлдэл орос монгол хоёрт л нийтлэг шинжтэй гардаг санагдав. Бид энд “жолооны үнэмлэх” -ний талаар тухайлан ярьж байгаа болохоор, албан ёсоор олгогдсон, нэгэнт эзэнжсэн эрхийн үнэмлэхийг “элдэв учир битүүлэг халдлагаас” хуульчлан хамгаалах ёстойг ч нэмж хэлмээр байна.

Хятадад хүний машиныг эзнийг нь байхгүйд ачиж журамлахыг хууль бус гэж үздэг аж. Олон улс орон машиныг нь ачдаггүй .. тэр машины дугуйг нь цоожилдог байх жишээтэй. Ачдагаас илүү зөөлөн, зардал чирэгдэл багатай, адил чанарын хирнээ хямд төсөр арга юм. Засаг захиргааны дур зоргоос өөрийгөө хамгаалж орос жолооч нар үнэмлэхээ уян тросоор машинтайгаа бэхэлж аргамжчихаад, цагдаад, дорогш ялимгүй буулгасан цонхныхоо шилний завсараар үзүүлэх нь элбэг болж. Үнэмлэхээрээ барьцаалагдахаас хамгаалах чиглэлд хийж байгаа аргаа барсан үйлдэл. Дэлхийн олон улс орон хурд хэтрүүлсэн жолоочийг торгохдоо .. их хэтрүүлсэн бол ихээр, бага хэтрүүлсэн бол багаар тооцож шийтгэдэг байна. Энэ мэтээр тэд, зөрчил гаргасан үйлдлийг “уучлах өнцгөөс” харж байгаагаа байнга “харуулж” байх жишээтэй. Монголд байдал энэ талаасаа хэтэрхий “хүйтэн” юм.

¹⁷⁶Зам тээвэр барилга хот байгуулалтын [болон] Боловсрол соёл шинжлэх ухааны сайдын 2010.5.07 –ны өдрийн хамтарсан №161/229 тоот тушаалаар баталсан “Мэргэшсэн жолоочийн шалгалт авах, үнэмлэх олгох журам” –д ийн заасжээ.

Арга буюу түр зогссон машин дотор жолоочийн төлөөний хүн үлдээд учирлаад байхад .. гартаа халбитай¹⁷⁷ цагдаа хүрч ирээд таны машины номерийг нь тайлаад зогсож байх .. энэ тэр бол манайд наад захын үзэгдэл болоод удаж байна. Үүнийг бид анхаармаар байна.

Автозамыг, жолооч хүний ажлын байр гэж үзэх ярих нь бий. Түүний ажлын байрны нөхцөл түүнээс өөрөөс нь [төдийлэн] хамааралгүйгээр хүндэрсээр замын түгжрэл аажимдаа бий болдог. Тийн атал, түгжрэл зөвхөн жолооч нараас болсон мэтээр сэтгэх журамлах нь “жолоочийг хамгаалах” үзэл санааг энд арга буюу хөндөхөд хүргэж байна. Замын хөдөлгөөний зохицуулалтад, жолооч нэрт “зодуурын хүүхэд” гараад ирж. Замын цагдаа нарыг ч өрөвдөн хайрлан учиртай. Тэд маань өнөөдөр “хэтэрхий олуулаа ажлын байран дээрээ багтахгүй шахцалдахын зэрэгцээ, явж байгаа машиныг “яв яв гэж зэрэг зэрэг дохих” —оос өөрийг хийж нэг их барахааргүй болсон байна. Автозам, гудамж талбай нийгмийн цөөн бүл хэсгийн “газар хаших сонирхол” —оос олон жил үндсэндээ хамгаалалтгүй явж ирсний эцсийн гор, тоогүй үр дүн нь энэхүү түгжрэл бөгөөд түүний “сүүдэр” хамгийн түрүүнд автын жолооч замын цагдаа хоёр дээр хүндээр тусч байна. Зарим улс орон автозамыг хамгаалах бие даасан тусгай хууль хүртэл гаргажээ.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын, ялангуяа түүний нийслэл дэх дүр төрх бол бидний нийтийн зовлон, нийгмийн харилцааны гажуудал билээ. Нийгмийн харилцааг хуулиар зохицуулдаг, хуулийг засгийн газар хэрэгжүүлдэг. Шийдвэртэй арга хэмжээ авах, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах стратегийн нэгдсэн шинэ зохицуулалт хайх - хийх цаг нэгэнт болжээ. Гамшигт эл байдлыг талуудад ашигтайгаар эрс өөрчлөхөд олон салбарын оролцоо зүтгэл чухал юм. Энд, гагц замын цагдаагийн өдөр тутмын тактикийн шинжтэй арга ажиллагаа огтхон ч хүрэлцээгүй нь тодорхой харагдаж байна.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

¹⁷⁷отвертка, автийрак;

**ИРГЭДИЙН ӨРГӨДӨЛ ГОМДОЛ ШИЙДВЭРЛЭЛТИЙН
ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА
(Мэдээлэл лавлагаа)**

Р.Оргилмаа

Судалгааны зорилго

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандан гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх хууль эрх зүйн орчинг сайжруулах

Судалгааны зорилт

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандан гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх хууль эрх зүйн орчин сайн хөгжсөн бусад орны туршлагыг судлах /ИБУИНВУ, Канад Улс, БНЭУ, ОХУ-ын жишээн дээр/

Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс /ИБУИНВУ/

Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улсад иргэд хууль тогтоох байгууллага болон Засгийн газар түүнчлэн төрийн бусад байгууллага, албан тушаалтнуудад өргөдөл гомдлыг цаасаар болон цахим хэлбэрээр гаргах боломжтой. Иргэд ихэвчлэн тухайн улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хууль, дүрэм, журамд өөрчлөлт оруулах хүсэлт хийгээд олон нийтийн эрх ашигт хамааралтай асуудлаар Парламент болон Засгийн газарт хандан хүсэлтээ илэрхийлдэг байна. Түүнчлэн иргэд төрийн байгууллагын үйлчилгээний талаар болоод хувийн асуудлаар /personal grievances/ төрийн захиргааны байгууллагуудад өргөдөл гомдол гаргадаг ч энэ нь ихэнх тохиолдолд байгууллагын дотоод журмаар шийдэгддэг байна.

Парламентад хандан өргөдөл гаргах нь:

Иргэд 0 0 1 190.08 4 олон нийт парламентад хандан өөрсдийн санал бодол, хүсэлтээ илэрхийлэн өргөдөл гаргах эрхтэй. Иргэд ихэвчлэн Парламентын Нийтийн танхимын гишүүдэд хандан өргөдөл гаргах нь элбэг бөгөөд Лордын танхимын гишүүдэд хандах нь тун ховор байдаг байна. Иргэд Нийтийн танхимын гишүүдэд хандан өргөдөл гомдол гаргахдаа дараах зарчмыг баримтална. Үүнд:

1. Иргэдээс Парламентын Нийтийн танхимд хандан гаргаж буй өргөдөл Парламентын Нийтийн танхимын тухай хуульд /Standing order/ заасны дагуу тодорхой шаардлагуудыг хангасан байна.

- Өргөдөл нь Нийтийн танхимд хандсан байна.
- Өргөдөл гаргагч нь юуны учир Нийтийн танхимд хандан өргөдөл гаргах болсон шалтгаанаа бичнэ.
- Танхимын эрх хэмжээнд хамааралтай, тодорхой асуудлаар өргөдөл, гомдлыг гаргасан байна.
- Өргөдөлд албан ёсны, хүндэтгэлийн үг хэллэг хэрэглэсэн байна.
- Өргөдөл нь Англи хэл дээр бичигдсэн байх ба эсхүл албан ёсны орчуулгыг хавсаргасан байна.
- Өргөдөлд захидал, албан бичиг хавсаргахгүй байх.
- Өргөдөл гаргагч болон өргөдөлд дурдсан асуудлыг дэмжин гарын үсэг зурагчид нь өөрсдийн нэр хаягаа зөв тодорхой бичсэн байна.
- Өргөдөл гаргагч өөрийн гарын үсэг зурснаар өргөдөл баталгаажих ба нийтийг хамарсан асуудлаар гаргасан өргөдөлд олон нийтийн дэмжлэгийг харуулах үүднээс асуудлыг дэмжиж буй бүх хүмүүс гарын үсгээ зурах нь зүйтэй.

3. Нийтийн танхимын гишүүд ихэвчлэн өөрийн тойргийн иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийг танхимын хуралдаан дээр албан болон албан бусаар хоёр янзаар танилцуулна. Өргөдлийг Нийтийн танхимын тухай хуулийн 153, 154-р зүйлд заасны дагуу Нийтийн танхимын хуралдаан дээр биечлэн танилцуулж байгаа нь тухайн гишүүн өргөдөлд дурдсан асуудлыг дэмжиж байна гэсэн үг биш юм. Гишүүд өргөдлийг албан бусаар танилцуулж болох бөгөөд энэ нь өргөдлийг Спикерийн суудлын ард байрлах ногоон уутанд хийн иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийн дарааллын дагуу танхимын гишүүдэд танилцуулахыг хэлнэ.

4. Өргөдлийг Нийтийн танхимын хуралдаан дээр танилцуулан чиглэл өгсний дараа Нийтийн танхимын тухай хуулийн 156-р зүйлд заасны дагуу иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан ажилтан асуудлыг хамаарах Засгийн газрын аль нэг яаманд шийдвэрлүүлэхээр илгээдэг байна. Үүний сацуу өргөдлийн хувийг тухайн асуудлыг хамаарах Нийтийн танхимын тусгай хороо /Select committee/ болон өргөдлийг хүлээн авч танилцуулсан Нийтийн танхимын гишүүнд тус тус хүргүүлнэ. Асуудлыг хамаарах яам өргөдөлд дурдсан асуудалтай танилцаад боломжит арга хэмжээг авч хариуг эргээд Нийтийн танхим, түүнчлэн тусгай хороонд мэдэгдэнэ.

5. Иргэдээс Парламентад хандан гаргасан өргөдөл гомдлыг Парламентын сүлжээнд тавин олон нийтэд нээлттэй болгож, өргөдөл шийдвэрлэлтийн үйл явцыг иргэд өөрсдөө хянах боломжийг олгосон байна. Мөн түүнчлэн Танхимын хуралдааны тэмдэглэлд “Hansard” өргөдлийн эх хувь, хэлэлцсэн, шийдвэрлэсэн зэрэг бүхий л үйл явцыг дэс дарааллын дагуу нийтлэхээс гадна парламентын цахим хуудасны “Hansard” нүүрэнд байршуулан, иргэдэд өргөдөл хүсэлттэй танилцах боломжийг олгодог байна.

“Үндэсний шуудангийн тухай” хуулинд өргөдөл гаргагчийн Нийтийн танхим, түүнчлэн танхимын нэр бүхий гишүүнд хандан гаргасан өргөдлийг үнэ төлбөргүй илгээх тухай заажээ.

1974 оныг хүртэл иргэдээс Парламентын Нийтийн танхимд хандан гаргасан өргөдлийг Өргөдлийн тусгай хороо /Select Committee on Public Petitions/ хүлээн авч, өргөдөл нь Нийтийн танхимаас гаргасан дүрмийн дагуу бичигдсэн эсэхийг нягтлан, харьяаллын дагуу яамдад хуваарилалт хийдэг байв. Гэвч тус хороо нь өргөдөлд дурдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх эрх үгүй тул 1974 онд татан буулгаж, иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан ажилтанг /The Clerk of Public petitions/ Нийтийн танхимын Хэвлэл мэдээллийн албанаас томилон ажиллуулах болжээ.

Засгийн газарт хандан цахим өргөдөл гаргах нь:

Иргэдийн хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцох оролцоог нэмэгдүүлэх, хянах, тэднийг санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэхэд дөхөм болох үүднээс цахим өргөдлийн сүлжээг бий болгосон байна. Цахим өргөдөл нь иргэд Парламентын болон Засгийн газрын үйл ажиллагааны тухай өөрийн байр сууриа чөлөөтэй бөгөөд хялбар аргаар илэрхийлэх боломжийг олгодог. Хэдийгээр иргэд одоогоор Парламентын Нийтийн танхимд хандан цахим өргөдөл гаргах боломжгүй байгаа хэдий ч энэ асуудал шийдвэрлэх шатандаа явж байна. Гэхдээ иргэд Засгийн газарт хандан цахим өргөдөл гаргах боломжтой. Иргэд Засгийн газрын эрх мэдлийн хүрээнд ямар ч асуудлаар санал бодлоо илэрхийлэх боломжтой бөгөөд тухайн цахим өргөдөл нь Засгийн газрын цахим хуудсанд нээлттэй байрлуулснаар 100.000, түүнээс дээш иргэдийн дэмжлэг /гарын үсэг/ авсан тохиолдолд Парламентын Нийтийн танхимаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтанд ордог байна.

Цахим өргөдөл гаргахад доорх нөхцөлүүдийг хангасан байна.

- Өргөдөл гаргагч нь тус улсын иргэн байна.
- Өргөдөлд Засгийн газрын зүгээс арга хэмжээ авах боломжтой тодорхой асуудлыг

- тусгасан байна. Хэрэв тодорхой асуудлаар хандаагүй тохиолдолд өргөдлийг хүлээн авах боломжгүй.
- Өргөдлийн үг хэллэг, агуулга нь хууль бус байж болохгүй ба хууль бус үйлдлийг дэмжсэн байж болохгүй.
 - Өргөдөлд хэн нэгний эрх ашгийг хөндөхөөс зайлсхийх шаардлагатай.
 - Өргөдөлд бусад иргэдийн өргөдөлдөө хөндсөн асуудлыг давхар хөндөхгүй байх.
 - Засгийн газрын аль салбар, яаманд хандаж буйгаа тодорхой заах.
 - Өргөдөл гаргагч өөрийн нэр, хаяг, цахим хаягаа зөв, тодорхой бичсэн байх.
 - Өргөдлийг Засгийн газрын цахим хуудсан дээр олон нийтэд нээлттэй байлгаж дэмжлэг /гарын үсэг/ авахад зориулсан хугацааг тодорхой заах.

Хэрэв өргөдөл нь дээрх нөхцөлүүдийг хангаагүй тохиолдолд хүлээн авах боломжгүй ба өргөдөл гаргагчид энэ тухай цахим шуудангаар мэдэгдэнэ. Гэвч энэ нь дахин өргөдөл хүсэлт гаргах боломжгүй гэсэн үг биш юм.

Засгийн газрын өргөдлийн цахим хуудсанд ирүүлсэн өргөдөл хүсэлтүүдийг ангилан асуудлыг харьяалах яамдуудад илгээнэ. Өргөдөл гаргагчийн хөндсөн асуудал өргөдөл хүсэлтийг хаягласан яаманд хамааралгүй бол асуудлыг хамаарах яаманд өргөдлийг илгээнэ. Тухайн асуудлыг хамаарах яам өргөдлийг хүлээн авснаас хойш танилцан, шаардлага хангасан өргөдлийг Засгийн газрын өргөдлийн цахим хуудсанд байрлуулсан, олон нийтэд нээлттэй болгох өдөр хүртэл 7 хоногийн хугацаа зарцуулдаг байна. Гэвч ачаалал ихтэй үед энэ хугацааг сунгана. Шаардлага хангасан өргөдлийг өргөдлийн цахим хуудсанд олон нийтэд нээлттэй байрлуулснаар иргэд уг асуудалтай танилцах боломжтой болох ба дэмжиж буйгаа илэрхийлэн гарын үсгээ илгээх боломжтой байна. Засгийн газраас өргөдөл гаргагчид тус өргөдлийг байршуулсан цахим хуудсыг илгээх бөгөөд өргөдөл гаргагч тус хуудсыг бусдад илгээн танилцуулж олон нийтийн дэмжлэгийг авах боломжтой байна. Өргөдлийг ихэвчлэн 1 хүртэл жилийн хугацаанд олон нийтэд нээлттэй байрлуулдаг. Гэвч өргөдөл гаргагч 1 жилээс богино хугацаа зааж болно. Заасан хугацаанд өргөдлийг 100.000 буюу түүнээс дээш иргэн дэмжин гарын үсэг илгээгээгүй бол тухайн асуудлыг Парламентын Нийтийн танхимаар хэлэлцүүлэх боломжгүй болно. Иргэд гарын үсгээ илгээхдээ өөрийн нэр, гэрийн хаяг, холбоо барих цахим хаягаа зөв тодорхой бичих шаардлагатай. Өргөдөл болон дэмжиж буй гарын үсгээс бусад мэдээллийг олон нийтэд хаалттай байлгана. Засгийн газрын өргөдлийн цахим хуудаснаас өргөдөл гаргагч болон дэмжин гарын үсгээ илгээгчид өргөдөл хийгээд гарын үсгийг хүлээн авсныг мэдэгдсэн хариу ирүүлнэ.

Төрийн үйлчилгээг нээлттэй, ил тод болгож, үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх үүднээс 1991 оноос тус улсад “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлжээ. Үүний дараагаар Бельги, Франц, Канад, Австрали, Малайз, Испани, Португаль, Энэтхэг зэрэг хэд хэдэн улс орнууд энэхүү хөтөлбөрийг төрийн байгууллагын үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлсэн байна. Энэхүү хөтөлбөр батлагдсанаас хойш төрийн байгууллагууд иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх өөрийн гэсэн хэв маяг бүхий журмууд баталсаар ирсэн хэдий ч өнөөг хүртэл нэгдсэн нэг хууль эрх зүйн акттай болоогүй байна. 1997 оны байдлаар тус улсын хэмжээнд үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн захиргааны байгууллагын 42 тунхаг бичиг, нутгийн захиргааны байгууллагын 10000 тунхаг бичиг батлагдсан байв. 1998 онд Засгийн газраас Иргэний эрхийн тунхаг бичигт үнэлгээ өгснөөр энэхүү хөтөлбөрийг шинэчлэн сайжруулж /Service First: The New Charter Programme/ “Үйлчилгээ нэгд-иргэдийн эрхийг хамгаалах хөтөлбөр”-ийг батлав. Төрийн байгууллагууд иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээндээ хэд хэдэн зүйлийг голчлон анхаарах ёстой бөгөөд үүний нэг нь төрийн байгууллага болоод түүний үйлчилгээний талаар гаргасан иргэний өргөдөл гомдлыг түргэн шуурхай барагдуулах гэж заажээ. 2004 онд “Transforming Public Services

White Paper” “Төрийн үйлчилгээг сайжруулахад авах арга хэмжээний тухай мэдэгдэл”-ийг гаргасан байна. Энэхүү мэдэгдэлд иргэдээс төрийн байгууллагад хандан гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тогтолцоог сайжруулах /үүнд баримталж буй бодлого болон төрийн байгууллагаас үзүүлж буй үйлчилгээг иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдолтой уялдуулан нарийвчлах/ түүнчлэн төрийн захиргааны албан хаагчийн талаар иргэний шүүхэд гаргасан өргөдөл гомдол барагдуулах тогтолцоог хянан үзэж, зүйл ангиудыг нарийвчлах тухай заажээ.

Тус улсад иргэн төрийн байгууллагын талаарх гомдлоо доорх шат дараалсан тогтолцоонд хандан барагдуулах боломжтой.Үүнд:

- төрийн байгууллагын доторх иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах нэгж /internal complaints systems within the public body responsible for making the initial decision/
- иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах төрийн байгууллагын гэрээт ажилтан /complaints handlers, to which a public body may contract out responsibility for dealing with grievances/
- төрийн байгууллагын талаар иргэний гаргасан гомдлыг барагдуулах Төрийн байгууллагын олон нийт болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний асуудал хариуцсан омбудсман, Орон нутгийн захиргааны омбудсман /applications to the public sector ombudsmen notably the Public and Health Service Ombudsman and the Local Government Ombudsman/
- Анхан шатны болон бусад шатны шүүх /appeals to the First-tier Tribunal (or other tribunal) and onwards to the Upper Tribunal/
- Дээд шүүхийн харьяа Захиргааны хэргийн шүүх /the Administrative Court (part of the High Court in England and Wales)
- Эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа /Mediation/ зэрэг болно.

Иргэд Засгийн газар, харьяа яамд, агентлагуудад хандаж иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ болон тухайн үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн албан хаагчийн талаарх гомдлоо цахимаар Засгийн газрын үндсэн цахим хуудас руу болон үндсэн цахим хуудас дээр байрлуулсан харьяа яамдын цахим хуудсын “Иргэдийн өргөдөл гомдол хүлээн авч шийдвэрлэх” гэсэн нүүрэнд, түүнчлэн шуудангаар, утсаар, факсаар ирүүлэх боломжтой.

Иргэд өргөдөлдөө:

- Засгийн газрын харьяа аль яам, агентлаг, газар, хэлтсээс үзүүлж буй ямар үйлчилгээнд, ямар албан хаагчаар үйлчлүүлээд сэтгэл дундуур байгаагаа дэлгэрэнгүй бичих.
- Иргэний ирүүлж буй өргөдөл гомдол нь анх гаргаж буй өргөдөл үү эсвэл өмнөх гомдол шийдвэрлэлтэд сэтгэл дундуур байгаа учир дахин гаргаж буй өргөдөл үү гэдгийг дурдах.
- Ямар үйлчилгээнд сэтгэл дундуур байгаа хийгээд түүнийг яаж сайжруулж болох талаар саналаа бичих.
- Холбоо барих хаяг, утасны дугаар, цахим шуудангийн хаяг (хэрэв байдаг бол) зэргийг тодорхой бичих шаардлагатай.

Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг ажлын 15-20 өдөрт багтаан шийдвэрлэнэ. Хэрэв өргөдөлд дурдсан асуудлын талаар дэлгэрэнгүй судалгаа хийх шаардлагатай бөгөөд дээрх тогтоосон хугацаанд шийдвэрлэх боломжгүй бол энэ талаар гомдол гаргагчид мэдээлнэ. Иргэдээс төрийн үйлчилгээг сайжруулах талаар ирүүлсэн бүхий л саналыг хүлээн авч судлах ба боломжтойг хэрэгжүүлнэ. Хэрэв иргэний өргөдөлд дурдсан асуудлыг хүлээн авах боломжгүй бол юуны учир хүлээн авч шийдвэрлэх боломжгүй байгаа тухай хариу заавал мэдэгдэнэ. Хэрвээ иргэд өргөдлийн хариу шийдвэрлэлтэд сэтгэл дундуур байгаа бол дээр дурдсан дарааллын дагуу дараагийн шатны арга хэмжээ авах буюу тойргийнхоо парламентын гишүүнд хандан өөрийн асуудлаа (Parliamentary and Health

service Ombudsman) Парламентын болон Эрүүл мэндийн үйлчилгээний омбудсменаар /төрийн байгууллагын талаар гомдол гаргасан хувь хүмүүсийн гомдлыг авч хэлэлцэх эрхтэй засгийн газрын томилсон хүн/ шийдвэрлүүлэхээр илгээж болно. Иргэд өөрсдийн асуудлаар омбудсменд хандахаас өмнө эхний ээлжинд заавал үйл ажиллагааны доголдолтой гэж үзсэн тухайн байгууллагадаа хандан үйлчилгээгээ сайжруулах боломж олгохыг зөвлөдөг байна.

Канад Улс

Канад улсад иргэд хууль тогтоох дээд байгууллага-Парламент болон Засгийн газар, харьяа яам, агентлаг зэрэг төрийн захиргааны байгууллагад хандан өргөдөл хүсэлт гаргах үйл явц нь ерөнхийдөө ИБУИНВУлстай төстэй байгаа хэдий ч хэд хэдэн зүйлийг онцлон дурдъя.

Парламентад хандан өргөдөл гаргах нь:

Канад улсад иргэд, олон нийт парламент үүсгэн байгуулагдсан цагаас эхлэн өргөдөл хүсэлт гаргасаар ирсэн бөгөөд 1910 онд Парламентын тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр парламентын ажлын албанд иргэд олон нийтээс ирүүлсэн өргөдөл хүсэлтийг хариуцсан ажилтанг /Clerk of Petitions/ томилон ажиллуулах болсон байна. Парламентын тухай хуулиар иргэдийн өргөдөл хүсэлтийг Нийтийн танхимын хуралдаанд танилцуулахаас өмнө өргөдөл хариуцсан ажилтан тухайн өргөдлийн хэлбэр болон агуулгын бүрдлийг нягтлах тухай заажээ. Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл хэлбэр агуулгын хувьд шаардлага хангаагүй тохиолдолд Нийтийн танхимын хуралдаанд танилцуулах боломжгүй байна. Өргөдөл гаргахаар зэхэж буй иргэд өргөдөл хариуцсан ажилтнаас өөрийн гаргаж буй хүсэлт нь Парламентын тухай хуульд заасны дагуу шаардлага хангаж буй эсэх талаар зөвлөгөө авах боломжтой. Нийтийн танхимын гишүүнд хаяглан ирүүлсэн өргөдлийг гишүүн хүлээн авч шаардлагын дагуу бүрдлийг хянуулахаар өргөдөл хариуцсан ажилтанд шилжүүлэх ба ажилтан тухайн өргөдлийн бүрдлийг хянаж шаардлага хангасан өргөдлийг өөрийн гарын үсгээр баталгаажуулан Нийтийн танхимын хуралдаанд танилцуулахаар өргөдөл хүлээн авсан гишүүнд буцаан өгнө. Түүнчлэн шаардлага хангаагүй өргөдлийг тайлбарын хамт мөн гишүүнд буцаан олгоно.

2003 оныг хүртэл иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл хүсэлтүүд бүгд хууль тогтоох дээд байгууллагад хандан хаяглагдаж ирдэг байсан бол 2003 оноос хойш Парламент болон Засгийн газар, Засгийн газрын тодорхой салбар хариуцсан яам, сайд түүнчлэн Парламентын гишүүнд дангаар хаяглан ирүүлдэг болсон байна.

Өргөдөл нь доорх шаардлагуудыг хангасан байна. Үүнд:

1. Өргөдлийг парламент болон Засгийн газрын хамаарах асуудлын хүрээнд Парламентын Нийтийн танхим, Канад улсын Засгийн газар, Засгийн газрын сайд, болон Парламентын гишүүний аль нэгэнд хандаж гаргана.
2. Өргөдөл хүсэлт гаргагч өөрийгөө танилцуулна.
3. Өргөдөл гаргагч ямар нөхцөл байдал үүсээд байгаа талаар болон тухайн нөхцөл байдалд ямар арга хэмжээ авахуулах хүсэлтэй байгаагаа бичнэ. Өргөдөл нь заавал тодорхой санал хүсэлт агуулсан байх ба санал хүсэлт агуулаагүй тохиолдолд өргөдөл гэж үзэхгүй.
4. Өргөдөл гаргагч өөрийн нэр болон холбоо барих утас, хаягаа зөв тодорхой бичих шаардлагатай. Эс бөгөөс өргөдлийг хүлээн авах боломжгүйд тооцно.
5. Өргөдлийг цаасаар гаргах ба цахимаар гаргасан өргөдлийг хүлээн авах боломжгүй байна.
6. Өргөдөлд захидал болон албан бичиг, зураг гэх мэт зүйлс хавсаргахыг хориглоно.
7. Өргөдөлд албан ёсны, хүндэтгэлийн үг хэллэг хэрэглэсэн байна.

1867-1986 оны хооронд иргэд дангаараа Парламентын Нийтийн танхимд хандан өргөдөл, хүсэлт гаргах боломжтой байсан ба энэ нь 1986 онд батлагдсан Парламентын тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр өөрчлөгдөн, Нийтийн танхимаар хэлэлцүүлэх өргөдөл нь доод тал нь 25 хүний гарын үсэгтэй байхаар заажээ. Өргөдөл гаргагч болон өргөдөлд дурдсан асуудлыг дэмжигчид нь зөвхөн өөрийн биеэр гарын үсгээ зурсан байх шаардлагатай бөгөөд өвчний улмаас болон бусад онцгой тохиолдлоор гарын үсгээ зурах боломжгүй бол үүнийг гэрчилсэн этгээд гарын үсэг зурна.

Өргөдлийг хүлээн авсан гишүүн Нийтийн танхимын хуралдаан дээр өргөдлийг танилцуулах ба хугацаа нь 15 минутаас илүүгүй байна. Танилцуулсны дараа өргөдөл хүсэлт хариуцсан ажилтан өргөдлийг Өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл /Privy council/-д шилжүүлнэ. Зөвлөл тухайн өргөдөлд дурдсан асуудлыг шийдүүлэхээр хамаарах яам болон агентлагт тус өргөдлийг шилжүүлнэ. Өргөдөл хүлээн авсан яам болон агентлаг асуудалтай танилцаад хариуг ажлын 45 өдөрт багтаан Нийтийн танхимд мэдэгдэнэ. Гэвч уг заасан хугацаа нь ихэнх тохиолдолд мөрдөгдөхгүй байсан учир 2003 оноос дээрх тогтоосон хугацаанд асуудлыг хамаарах яам болон агентлагаас хариу шийдвэр ирээгүй тохиолдолд өргөдлийн асуудлыг хамаарах Нийтийн танхимын Байнгын хороонд мэдэгдэн, байнгын хорооны дарга ажлын 5 өдрийн дотор байнгын хорооны хуралдааныг зарлаж тухайн яам болон агентлагийн хугацаа хэтрүүлэх болсон шалтгааныг авч хэлэлцэнэ хэмээн Парламентын тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 8 (б)-д өөрчлөлт оруулжээ.

1991 онд ИБУИНВУ-ын Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн төрөөс иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээг сайжруулах, төрийн захиргааны албаны хариуцлагыг дээшлүүлэх зорилго бүхий “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens charter/ хөтөлбөрийн хувилбар болох төрийн байгууллагын “Үйлчилгээний жишиг” /Service standard initiative/ хөтөлбөрийг 1997 оноос Канад улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн байна. Энэхүү хөтөлбөрт байгууллага бүр иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээгээ сайжруулахын тулд иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдлыг барагдуулах тогтолцоотой байх шаардлагатай хэмээн заажээ.

Иргэд Засгийн газрын харьяа аль нэг төрийн байгууллагын үйлчилгээ, үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн албан хаагчийн талаар гомдол гаргах эрхтэй. Иргэд гомдлоо тухайн төрийн байгууллагад хандан гаргаснаар тус байгууллага өөрийн дотоод журмын дагуу иргэдийн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх, үзүүлж буй төрийн үйлчилгээ сайжрах боломжтой болно. Гэвч тус байгууллагаас гаргасан шийдвэр хангалтгүй санагдаж байвал иргэд дараагийн шатны арга хэмжээ буюу Засгийн газрын харьяа, төрийн байгууллага албан тушаалтны талаар гаргасан иргэдийн өргөдөл гомдлыг барагдуулах албанд /Office of the ombudsman/ хандан гомдлоо барагдуулах эрхтэй байна.

Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс /БНЭУ/

БНЭУ-д иргэдээс төрийн байгууллагад хандаж гаргасан өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг төрийн захиргааны байгууллагууд өөрсдийн дотооддоо баталсан “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens' charter/ болон дотоод журмаараа зохицуулдаг байна.

Тус улсад төрийн захиргааны аль ч шатны байгууллагад иргэд санал хүсэлт, өргөдөл гомдол гаргах эрхтэй. Засгийн газрын харьяа ихэнх яам, байгууллага дотооддоо иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх хэлтэс/ газруудтай бөгөөд долоо хоног бүрийн Лхагва гаригт иргэдийн өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг хүлээн авдаг байна. Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан эдгээр хэлтэс, газруудын үйл ажиллагаанд Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл ерөнхийд нь хяналт тавьдаг байна.

Иргэдээс төрийн байгууллагад хандаж гаргасан нийт өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийн хариу, шийдвэрлэлтэд төрийн захиргааны дээд шатны буюу Засгийн газрын бүтцийн хоёр байгууллага анхаарч ажилладаг. Үүнд:

1. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл /Directorate of Public Grievances, Cabinet Secretariat/
2. Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамны Захиргааны өөрчлөлт шинэчлэлт, иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан хэлтэс /Department of Administrative Reforms and Public Grievances, Ministry of Personnel, Public Grievances & Pensions/ болно.

Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл нь:

Засгийн газрын харьяа аль нэг байгууллагад хандаж гаргасан иргэдийн шийдвэрлэгдээгүй болон хариу аваагүй өргөдөл гомдлын мөрөөр явж тухайн өргөдлийг шийдвэрлүүлэх, түүний дагуу арга хэмжээ авах үндсэн үүрэгтэйгээр ажилладаг байна. Тус хэлтэс нь иргэний цаасаар болон цахимаар ирүүлсэн өргөдөлтэй танилцаад Засгийн газрын тухайн асуудлыг харьяалах яам болон агентлагт өргөдлийг дахин танилцуулан хариу авах эсвэл өргөдлийг тухайн байгууллага руу шилжүүлэх арга хэмжээ авна. Үүнд ихэвчлэн ажлын 15 өдрийн хугацаа зарцуулдаг байна. Өргөдлийн дагуу ямар арга хэмжээ авч буй тухайгаа иргэнд захидлаар мэдэгдэнэ. Өргөдлийг хүлээн авсан байгууллага өргөдөлд дурдсан асуудалтай танилцаж судлаад долоо хоногоос 3 сар хүртэлх хугацаанд ХЭГ-ын харьяа Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөлд хариу ирүүлэх шаардлагатай. Тус зөвлөл нь өргөдөлд дурдсан асуудлыг тухайн байгууллага үнэн зөв, шударгаар, бодитой шийдвэрлэсэн эсэхэд хяналт тавина. Зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга тухайн байгууллагаас ирүүлсэн хариутай танилцан, иргэнд хариу өгснөөр өргөдлийг шийдвэрлэсэнд тооцож хаана.

Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамны Захиргааны өөрчлөлт шинэчлэлт, иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан хэлтэс нь:

Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдол, санал хүсэлт дээр тулгуурлан иргэдэд үзүүлж буй төрийн захиргааны ажил үйлчилгээг хялбарчлах, сайжруулах, төрийн албыг шинэчлэх, шинээр бодлого боловсруулах үндсэн үүрэгтэй. Тус хэлтэст ирүүлсэн өргөдөл гомдолд дурдсан асуудлаас нь хамаарч үйл ажиллагаа нь доголдож буй яам, байгууллага, газруудад өргөдлийг хуваарилан өгч үйл ажиллагааны доголдлоо засч залруулахыг шаарддаг байна. Жилдээ ойролцоогоор 1000-аад өргөдөл хүлээн авч өргөдлийг шийдвэрлэх эцсийн шат хүртэл дагах буюу өөрөөр хэлбэл тухайн үйл ажиллагааны доголдолтой байгууллага дотооддоо арга хэмжээ авч, иргэдэд үзүүлж буй ажил үйлчилгээг сайжруулах, шинэчлэх арга хэмжээ авах хүртэл нь ажилладаг байна.

Дээрх хоёр байгууллагаас гадна Засгийн газрын тэргүүн Ерөнхий сайдын ажлын албаны олон нийт хариуцсан хэсэг /The Public Wing of the Prime Minister's Office/-т иргэд хувийн болоод нийтийн эрх ашигт хамаатай төрөл бүрийн асуудлаар өргөдөл гомдол гаргадаг бөгөөд уг асуудлыг хамаарах яамд болон газрууд руу өргөдлийг илгээж шийдвэрлүүлдэг байна.

2007 онд Иргэдийн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх хяналтын цахим систем (Centralised Public Grievance Redress and Monitoring System) байгуулагдсан байна. Одоогийн байдлаар бүх яам тэдгээрийн харьяа 6000 гаруй төрийн захиргааны байгууллагууд энэ системд холбогдон ажиллаж байна. Иргэд энэ системд холбогдсоноор өөрсдийн өргөдөл гомдлоо аль нэг төрийн байгууллагад цахимаар илгээх боломжтой болжээ. Гэвч төрийн байгууллагууд иргэдийн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх дотоод журам болон өөрсдийн

баталсан “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”/Citizens’ Charter/-ийг баримтлан ажиллах нь ховор, үүнээс шалтгаалан иргэд олон нийт хохирч үлдэх нь элбэг тул иргэдийн өргөдөл гомдлыг нэгдсэн нэг хуулиар зохицуулах шаардлага тулгарчээ.

Иймээс 2011 онд Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамны сайд **“Төрөөс үзүүлэх үйлчилгээ болон өргөдөл гомдолд тогтсон хугацаанд хариу авах иргэний эрхийн тухай”** “The right of citizens for time bound delivery of goods and services and redressal of their grievances bill” хуулийн төслийг Парламентын доод танхим буюу Ард түмний танхим/ Лок Сабха/-д өргөн барьсан байна. Уг хуулийн төсөл хэлэлцүүлгийн шатандаа явж байна.

Дээрх хуулийн төсөлд төрийн захиргааны байгууллага бүр “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/-ийг батлах шаардлагатай хийгээд уг тунхаг бичигт иргэн аливаа төрийн байгууллагатай харилцахад байгууллагын хүлээх үүрэг хариуцлага, иргэний эдлэх эрхийг тодорхой заах ба тодруулбал төрөөс иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ нь тогтсон хугацаатай байх, түүнчлэн үүний дагуу иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг тогтсон хугацаанд шийдвэрлэх гэх мэт иргэд, төрийн байгууллага хоорондын харилцаанд гарах асуудлыг зохицуулахаар заажээ. Уг хуулийн төслийн:

Гуравдугаар бүлэг.

4-р зүйл 1 дэх хэсэг.

Хууль батлагдсанаас хойш 6 сарын хугацаанд төрийн захиргааны бүх шатны албан байгууллагууд “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”-ийг батлах шаардлагатай. Уг тунхаг бичигт тухайн байгууллагаас иргэнд үзүүлэх үйлчилгээ, тэдгээрийн цаг хугацааг тодорхой заах.

4-р зүйл 1-ийн “д” хэсэг.

“Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”-т иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх үйл явцыг тодорхой, шат дараалан дурдах (иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийг шийдвэрлэх хугацаа, хариуцах ажилтанг тодорхой заах гэх мэт).

4-р зүйл 3 дахь хэсэг.

Орон нутгийн төрийн захиргааны төв байгууллага доод шатны байгууллагуудаас батлах “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”, өргөдөл гомдол шийдвэрлэх үйл ажиллагааны талаар нэгдсэн дүрэм гаргах эрхтэй.

5-р зүйл 2 дахь хэсэг.

Төрийн захиргааны аль ч шатны байгууллагын удирдлага өөрийн баталсан “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”-ийг олон нийтэд мэдээллийн хэрэгслүүд ашиглан мэдээлэх, танилцуулах үүрэгтэй.

5-р зүйл 6 дахь хэсэг.

Төрийн захиргааны аль ч шатны байгууллагын удирдлага өөрийн баталсан “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”-ийн хуулбарыг төвийн болоод мужийн “Иргэдийн өргөдөл гомдлыг барагдуулах хороо”-нд хүргүүлэх үүрэгтэй.

Тавдугаар бүлэг.

7-р зүйл 1 дэх хэсэг.

Төвийн болоод орон нутгийн бүх шатны (төвийн, мужийн, дүүргийн) төрийн захиргааны байгууллагын удирдлагууд энэхүү хуулийг хүчин төгөлдөр болсноос хойш 6 сарын дотор байгууллагадаа иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтныг /Grievance Redress Officer/ томилон ажиллуулах шаардлагатай.

7-р зүйл 2 дахь хэсэг.

Төвийн болоод орон нутгийн бүх шатны (төвийн, мужийн, дүүргийн) төрийн захиргааны байгууллагын удирдлагууд иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтныг томилон ажиллуулж буй тухайгаа болон тухайн ажилтантай хэрхэн холбогдох талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг Хинди болон Англи хэлээр өөрийн харьяа нутаг дэвсгэрийн мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан олон нийтэд мэдээлнэ. Энэхүү мэдээллийг жилдээ нэг удаа хийнэ.

7-р зүйл 4 дэх хэсэг.

Иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан гомдол гаргасан иргэнд бүхий л талын тусламж үйлчилгээг үзүүлэх шаардлагатай.

8-р зүйл.

Иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийг хүлээн авсан ажилтан ажлын 2 өдрийн дотор багтаан уг өргөдлийг хүлээн авсан тухайгаа иргэнд мэдэгдэнэ. Ингэхдээ иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан өөрийгөө тодорхой танилцуулахын дээр өргөдөл нь тухайн байгууллагаас баталсан “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”-т заасны дагуу ямар хугацаанд шийдвэрлэгдэх тухай мэдэгдэх шаардлагатай.

9-р зүйл 1 дэх хэсэг.

Иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан доорх үүргийг хүлээнэ. Үүнд:

а/ Өргөдөл гомдлыг заасан хугацаанд буюу хүлээн авснаас хойш 30 хоногоос хэтрэхгүй хугацаанд шийдвэрлэхэд хяналт тавих.

б/ Өргөдөлд дурдсан тухайн байгууллага, ажилтны үйл ажиллагааны доголдлыг арилгах, гомдол гаргагч өргөдлийн шийдвэрлэлтэд сэтгэл хангалуун байгаа эсэхэд хяналт тавих.

г/ Хэрэв өргөдөлд дурдсанаар тухайн байгууллагын ажилтан олон нийтэд үзүүлэх төрийн үйлчилгээг санаатайгаар цалгардуулсан, иргэдээс авлига авахыг завдсан нь батлагдсан тохиолдолд иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан хариуцлага алдсан ажилтанд шийтгэл хүлээлгэхийг шаардах, цаашлаад гомдол гаргагчид нөхөн төлбөр олгуулах хүртэл арга хэмжээ авах.

9-р зүйл 2 дахь хэсэг.

Иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан иргэдэд үйлчилгээ үзүүлж буй ажилтнуудаас албан тушаалын хувьд нэг шат ахиу байх ба тэднээс иргэдийн гомдлыг барагдуулахыг шаардах эрхтэй.

9-р зүйл 4 дэх хэсэг.

Иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан өргөдлийн шийдвэрлэлт, шийдвэрлэх явцын арга хэмжээний талаар гомдол гаргагчид бичгээр мэдэгдэх шаардлагатай.

10-р зүйл.

Хэрэв өргөдөл гомдол 30 хоногийн дотор шийдвэрлэгдээгүй тохиолдолд өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан нэн даруй энэ тухай өөрийн удирдлагадаа мэдэгдэх шаардлагатай.

Зургадугаар бүлэг.**11-р зүйл 2 дахь хэсэг.**

Хэрэв өргөдөл гомдол гаргагч өргөдлийн шийдвэрлэлтэд сэтгэл хангалуун бус, түүнчлэн өргөдөл шийдвэрлэх тогтоосон хугацаанд /ажлын 30 өдрийн дотор/ өргөдлийн шийдвэрийг хүлээн аваагүй тохиолдолд тухайн байгууллагын удирдлагад дахин хандах эрхтэй.

11-р зүйл 7 дахь хэсэг.

Иргэнээс дахин ирүүлсэн өргөдлийг байгууллагын удирдлага ажлын 30 өдрийн дотор багтаан шийдвэрлэх үүрэгтэй.

11-р зүйл 8 дахь хэсэг.

Тухайн байгууллагын удирдлага өргөдлийн шийдвэрийг ажлын 5 өдөрт багтаан иргэнд хүргүүлэх үүрэгтэй.

11-р зүйл 9 дэх хэсэг.

Байгууллагын удирдлага өргөдөл шийдвэрлэлтийн явцад өөрийн ажилтны гэм буруутайг тогтоосон тохиолдолд тухайн ажилтанд торгууль ногдуулах эрхтэй бөгөөд гомдол гаргагчид нөхөн олговор олгуулах хэлбэртэй байж болно.

Долдугаар бүлэг.**12-р зүйл 1 дэх хэсэг.**

Өргөдөл шийдвэрлэх тогтоосон хугацаанд буюу ажлын 30 өдрийн дотор шийдвэр хүлээн аваагүй, түүнчлэн байгууллагын удирдлагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа иргэн Мужийн өргөдөл гомдол барагдуулах хороонд хандах эрхтэй.

22-р зүйл 2 дахь хэсэг.

Мужийн өргөдөл гомдол барагдуулах хороо өргөдөлтэй танилцаад гаргасан шийдвэрээ ажлын 15 өдөрт багтаан иргэнд хүргүүлэх үүрэгтэй.

25-р зүйл 1 дэх хэсэг.

Мужийн өргөдөл гомдол барагдуулах хороо иргэний дахин гаргасан өргөдлийг ажлын 60 өдөрт багтаан шийдвэрлэх үүрэгтэй.

25-р зүйл 2 дахь хэсэг.

Мужийн өргөдөл гомдол барагдуулах хороо иргэний гаргасан өргөдөл гомдлыг буруу шийдвэрлэсэн байгууллагын удирдлага болон тус байгууллагын иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтанд шийтгэл ногдуулах эрхтэй. Энэхүү шийтгэл нь байгууллагын удирдлага болон өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтнаас иргэнд нөхөн олговор олгуулах хэлбэртэй байж болно.

26-р зүйл 1 (а) хэсэг.

Мужийн өргөдөл гомдол барагдуулах хороо мужийн болон дүүргийн төрийн захиргааны байгууллагуудаас баталсан “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг”-ээ мөрдөж ажиллах хийгээд олон нийтэд түгээн таниулахыг шаардах эрхтэй.

Наймдугаар бүлэг.

Энэ бүлэгт иргэн өргөдөл гомдлын шийдвэрлэлтэд сэтгэл хангалуун бус тохиолдолд Иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах төв хороонд хандах эрхтэй тухай заажээ.

42-р зүйл 1 дэх хэсэг

Иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах төв хороо иргэний давж заалдсан өргөдлийг хүлээн авснаас хойш ажлын 60 өдрийн дотор гомдлыг барагдуулах шаардлагатай.

42-р зүйл 2 дахь хэсэг

Иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах төв хороо иргэний гаргасан өргөдөл гомдлыг буруу шийдвэрлэсэн байгууллагын удирдлага болон тус байгууллагын иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтанд шийтгэл ногдуулах эрхтэй. Энэхүү шийтгэл нь байгууллагын удирдлага болон өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтнаас иргэнд нөхөн олговор олгуулах хэлбэртэй байж болно.

Есдүгээр бүлэг.

Улсын төв болон мужийн иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах хороод нь иргэний өргөдөл гомдлын дагуу буруутай нь тогтоогдсон төрийн захиргааны албан хаагчдад 50000 хүртэл рупигийн торгууль ногдуулах эрхтэй. Торгуулийг өргөдөл гомдол гаргасан иргэнд нөхөн олговор болгон өгөх боломжтой. Гэвч нөхөн олговрын хэмжээ торгуулийн хэмжээнээс илүү гарах ёсгүй.

Аравдугаар бүлэг.

Төрийн захиргааны бүх шатны албан байгууллагууд удирдлагууд өөрийн байгууллагын цахим хуудсанд сар бүрийн 15-ны өдөр хичнээн тооны иргэдээс өргөдөл гомдол хүлээн авсан, үүнээс хичнээнийг шийдвэрлэсэн зэргийг мэдээлж байх үүрэгтэй.

Арваннэгдүгээр бүлэг.

Улсын төв болон мужийн иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах хороодоос гаргасан шийдвэрт сэтгэл дундуур байгаа иргэн, төрийн байгууллагын талаар гомдол гаргасан иргэний гомдлыг авч хэлэлцэх эрхтэй засгийн газраас томилогдсон этгээд буюу омбудсманд хандах эрхтэй. Энэ нь 2011 онд батлагдсан “Төрийн байгууллага, албан тушаалтны талаарх иргэдийн гомдлыг шийдвэрлэх омбудсманы тухай” хуулиар зохицуулагдана гэж заажээ.

Оросын Холбооны Улс /ОХУ/

ОХУ-д иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж гаргасан өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг **“ОХУ-ын иргэдээс гаргасан өргөдөл гомдлыг авч хэлэлцэх журмын тухай холбооны хууль”** «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»-аар зохицуулдаг байна.

Иргэд хувиараа болон хэсэг бүлгээрээ нийлэн төрийн болоод орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтанд бичгээр, мөн цахим хэлбэрээр өргөдөл гомдол гаргах эрхтэй. Тус хуулинд:

Тавдугаар зүйл. Иргэд төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандан гаргасан өргөдлөө шийдүүлэх явцад дараах эрх эдэлнэ. Үүнд:

1. Өөрийн гаргасан өргөдөл гомдолтой холбоотой нэмэлт материалыг гаргаж өгөх.
2. Хуулиар хамгаалагдсан бусдын эрх, эрх чөлөөнд халдахгүй, төрийн байгууллага болон хувь хүний нууцад хамааралгүй бол өргөдөл шийдвэрлэх явцад баримт бичгүүдтэй биечлэн танилцах.
3. Иргэний өргөдлийг шийдүүлэхээр бусад төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдлийг шилжүүлсэн бол энэ тухай мэдэгдлийг бичгээр хүлээн авах.
4. Өргөдлийн шийдвэрлэлтийг хүлээн зөвшөөрөхгүй тохиолдолд болон шийдвэрлэгдэхгүй байгаа өргөдлийн талаар дараагийн шатны албан тушаалтан түүнчлэн шүүхийн байгууллагад гомдол гаргах.
5. Өргөдлөө буцаан авах зэрэг эрхийг эдэлнэ.

Зургадугаар зүйл. Өргөдөл гаргасан иргэний аюулгүй байдлыг баталгаажуулах.

1. Иргэд төр болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтанд, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд шүүмжлэлтэй хандсан буюу өөрсдийн болон бусдын эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахаар хандсаны төлөө тэднийг мөрдөж мөшгихийг хориглоно.
2. Санал гомдлыг авч үзэхдээ санал гомдол гаргасан тухайн иргэний хувийн нууцыг түүний зөвшөөрөлгүйгээр бусдад задруулахыг хориглоно.

Наймдугаар зүйл. Бичгээр ирүүлсэн өргөдлийг бүртгэж авах болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэх.

1. Иргэд төрийн захиргааны аль ч шатны байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдлоо бичгээр гаргах эрхтэй.
2. Иргэний бичгээр ирүүлсэн өргөдлийг тухайн байгууллага, албан тушаалтан хүлээн авснаас хойш 3 хоногийн дотор бүртгэлд авах шаардлагатай.
3. Өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд хамааралгүй асуудлаар гаргасан иргэний өргөдлийг албан тушаалтан асуудлыг хамаарах байгууллага, албан тушаалтанд өргөдлийг бүртгэн авснаас хойш 7 хоногийн дотор шилжүүлнэ. Өргөдлийг шилжүүлсэн тухай өргөдөл гаргагчид мэдэгдэнэ.
4. Өргөдөлд дурдсан асуудлыг хэд хэдэн байгууллага, албан тушаалтан хамаарах бол өргөдлийг хүлээн авсан байгууллага бүртгэл хийснээс хойш 7 хоногийн дотор өргөдлийн хувийг тухайн албан байгууллага, албан тушаалтнуудад хүргүүлнэ.
5. Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэхдээ шаардлагатай бол холбогдох баримт бичиг, материалыг иргэнээс лавлан гаргуулж болно.
6. Иргэнээс ирсэн гомдлыг тухайн гомдолд дурдагдсан байгууллага буюу албан тушаалтанд шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлэхийг хориглоно.
7. 6-р зүйлд заасан хориглолын дагуу холбогдох төрийн болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага болон албан тушаалтан өргөдлийг шийдэх боломжгүй

тохиолдолд, өргөдөл гомдлыг шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлэхийг зөвлөсөн хариуг иргэдэд буцааж өгнө.

Аравдугаар зүйл. Өргөдөл гомдлыг авч үзэх

1. Төрийн болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтан:
2) Холбогдох материал, баримт бичгийг шүүхээс бусад байгууллага, албан тушаалтнаас гаргуулж авах

3) Иргэдийн зөрчигдсөн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг сэргээх арга хэмжээ авах

4) 11-р зүйлд зааснаас бусад тохиолдолд өргөдөл гомдолд дурдагдсан асуудлуудад бичгээр хариу өгнө

2. Төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтнаас зохих журмын дагуу ирүүлсэн асуулга, хүсэлтийг хүлээж авсан бусад төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтан 15 хоногийн дотор холбогдох бичиг баримт материалыг гаргаж өгөх үүрэгтэй. Гэхдээ нууцлал бүхий мэдээллээс бусад зүйлс үүнд хамаарна.

Арваннэгдүгээр зүйл. Зарим мэдээллийг авч үзэх журам.

1. Иргэн өргөдөлдөө өөрийн нэр, буцах хаягаа тавиагүй тохиолдолд түүнд хариу өгөхгүй. Хэрэв өргөдөлд дурдсан мэдээлэл хууль зөрчсөн, зөрчиж буй тухай буюу хууль зөрчихийг завдаж буй тухай байвал төрийн холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд мэдээллийг нэн даруй дамжуулна.

3. Албан тушаалтан болон түүний гэр бүлийн гишүүдийг доромжилсон, тэдний амь нас, эрүүл мэндэд заналхийлсэн агуулгатай өргөдлийг хүлээж авсан төрийн байгууллага, албан тушаалтан өргөдөл бичсэн иргэнд хариу өгөхгүй байх эрхтэй бөгөөд тухайн иргэнд эрхээ хэтрүүлэхгүй байхыг сануулж болно.

4. Өргөдөл нь гаргац муутай, өргөдөлд иргэн юу хүсэж буй нь тодорхойгүй тохиолдолд иргэнд хариу өгөх боломжгүй бөгөөд энэ тухай өргөдлийг бүртгэлд авснаас хойш 7 хоногийн дотор тухайн иргэнд мэдэгдэнэ.

6. Иргэний гаргасан өргөдөл төрийн нууцад хамаарагдах бол энэ тухай иргэнд тайлбарласан хариу өгнө.

Арванхоёрдугаар зүйл. Өргөдөл гомдлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх хугацаа.

1. Бичгээр ирсэн өргөдлийг бүртгэж авснаас хойш 30 хоногийн дотор хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.

2. Онцгой тохиолдолд болон тус хуулийн 2-р зүйлийн 10-р хэсэгт зааснаар бусад байгууллага, албан тушаалтнаас өргөдөлд тодруулга авах тохиолдолд эрх бүхий этгээд тухайн өргөдлийг шийдвэрлэх хугацааг 30-с дээшгүй өдрөөр сунгана. Энэ тухайгаа өргөдөл гаргасан иргэнд мэдэгдэнэ.

Арвандөрөвдүгээр зүйл. Өргөдөл гомдлыг судалж шийдвэрлэх журмын гүйцэтгэлд тавих хяналт.

Төрийн болон орон нутгийн байгууллага, удирдах албан тушаалтан өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд өргөдөл гомдлын шийдвэрлэлтэд хяналт тавьж тухайн өргөдөл гомдлын агуулгад дүн шинжилгээ хийж, иргэдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны эрх ашиг зөрчигдөж буй тохиолдолд цаг хугацаа алдалгүй илрүүлж, түүнийг арилгах арга хэмжээ авна.

Арванзургадугаар зүйл. Өргөдөл гомдол шийдвэрлэх явцад учирсан хохирол, гарсан зардлыг нөхөн төлөх тухай.

1. Өргөдлийг шийдвэрлэх явцад төрийн болон орон нутгийн байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйлдэл, эс үйлдлийн улмаас учирсан хохирол буюу материаллаг болон сэтгэл санааны хохирлоо нөхөн төлүүлэхээр иргэн шүүхэд хандах эрхтэй.

2. Хэрэв өргөдөл гомдолд дурдагдсан мэдээлэл хуурамч бол холбогдох байгууллага, албан тушаалтан шүүхэд хандаж, зардлыг иргэнээс гаргуулж болно гэж заасан байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. <http://www.parliament.uk/get-involved/have-your-say/petitioning/>
2. <http://www.parliament.uk/get-involved/have-your-say/petitioning/public-petitions/>
3. <http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/P07.pdf>
4. <http://epetitions.direct.gov.uk/>
5. <http://epetitions.direct.gov.uk/how-it-works>
6. <http://www.sasanet.org/documents/Tools/Citizen's%20Charters.pdf>
7. <http://ilt.ilstu.edu/staylor/csdcdb/articles/Volume6/Pinney%201993.pdf>
8. <http://www.publiclawproject.org.uk/documents/DRM%20Final%20with%20logo%20and%20colour.pdf>
9. http://www.parl.gc.ca/About/House/StandingOrders/chap4-e.htm#TOCLink_36_8
10. http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/oepubs/tb_d3/guid01-eng.asp
11. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_6_01/A6_01_A.html
12. <http://www.revparl.ca/english/issue.asp?param=180&art=1225>
13. <http://www.prsindia.org/administrator/uploads/media/Citizen%20charter/Right%20of%20Citizens%20for%20Time%20Bound%20Delivery%20of%20Goods%20and%20Services%20and%20Redressal%20of%20their%20Grievances%20Bil,%202011.pdf>
14. <http://pgportal.gov.in/PDF/Grivance1.pdf>
15. <http://pgportal.gov.in/>
16. <http://pgportal.gov.in/grm.aspx>
17. <http://goicharters.nic.in/chartermain.htm>
18. <http://pgportal.gov.in/FlowChart.aspx>
19. http://letters.kremlin.ru/acts/2__

**ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН БАТАЛГААГ ХАНГАХ ЧИГЛЭЛД
ҮЙЛЧИЛЖ БУЙ ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ,
ТЭДГЭЭРИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ**
(Мэдээлэл лавлагаа)

Г. Чулуун

Цалин хөлсний тогтолцоог улсын хэмжээнд бүхэлд нь эргэж харах хэрэгцээ шаардлага “үүссэн” талаар хууль санаачлагчдын зарим хүрээнд идэвхтэй авч үзэх болсон нь, улмаар төрийн албаны цалингийн системийг ч давхар хамаарч байна. Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын дундаж цалингийн хэмжээ нь нийгмийн амьжиргааны дундаж түвшинтэй харилцан уялдахын зэрэгцээ хувийн хэвшилд ажиллагч адилтгах албан тушаалын цалингийн дунджаас [хэрэв] 5 хувиар бага болсон тохиолдолд .. цалингийн жишгийг нэмэгдүүлэн тогтоох асуудал [хуулийн дагуу] аяндаа сөхөгдөх эрх зүйн зохицуулалттай юм.

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсийг зохистой тогтооход баримтлах аргачлал боловсруулах, дүгнэлт санал гаргах судалгааны гүйцэтгэгчээр Австралийн PDP компани Дэлхийн банкны зөвлөх үйлчилгээ худалдан авах журмын дагуу шалгарч ажилласан. Төрийн албаны зөвлөл дээр хэрэгжсэн уг төслийн гүйцэтгэлд холбогдох¹⁷⁸ төрийн байгууллагууд хамтарч оролцсон.

Монгол Улсын Их Хурлын Байнгын хорооны даргын 2013.12.10-ны өдрийн 9 дүгээр тогтоолоор Улсын Их Хурлын гишүүн Су.Батболд, Л.Энх-Амгалан .. нарын 8 гишүүнээс өргөн мэдүүлсэн Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн болон Байнгын хорооны хуралдааны хэлэлцүүлэгт бэлтгэх чиг үүрэг бүхий ажлын хэсэг байгуулагдаж ажиллаж байгаа ба уг ажлын хэсгийг Төрийн албаны зөвлөл чиг үүргийнхээ дагуу холбогдох мэдээллээр хангаж .. хамтраж ажиллаж буй. Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, шагнал урамшил, тэтгэвэр тэтгэмж, нийгмийн баталгааны талаар “шинэ төсөлд зарчимын хувьд нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй” тухай Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүний илтгэл (Т.Хадхүү, Төрийн албаны шинэтгэлийн асуудал, 2014.01.06)-д дурдсан байв.

Манай хууль тогтоомжид “төрийн албан хаагчийн баталгаа” гэсэн хэллэг тодорхойлолт бий. Утга чанарын хувьд энэ нь “нийгмийн баталгаа” гэдгээс давсан, түүнийг дотроо багтаасан илүү өргөн хүрээтэй ойлголт юм. Хууль санаачлагчийн тухайлан¹⁷⁹ сонирхсон “төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, цалингийн нэмэгдэл, шагнал урамшуулал, тэтгэмж тусламж, нөхөн олговор болон бусад нийгмийн баталгаа”-ны талаар товч лавлагааг гаргахын урьтал болгож, төрийн албаны тогтолцооны мөн чанарыг илтгэсэн Үндсэн хуулийн зарчмын заалтуудыг гүйлгэж харъя. Ингэх нь, асуудлыг аль болох томоор харахад дөхөмт байдал үүсгэнэ.

¹⁷⁸Төрийн албаны зөвлөл, Үндэсний статистикийн хороо, Сангийн яам, [тухайн үеийн] Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, Эрүүл мэндийн яам, Үндэсний татварын газар;

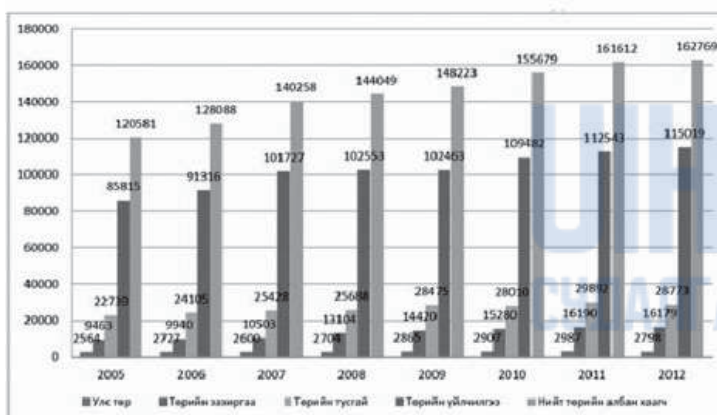
¹⁷⁹УИХ-ын гишүүн (Л.Энх-Амгалан) –ий 2014.01.28 –ны өдрийн №10-786 тоот албан бичгийн агуулгаас;

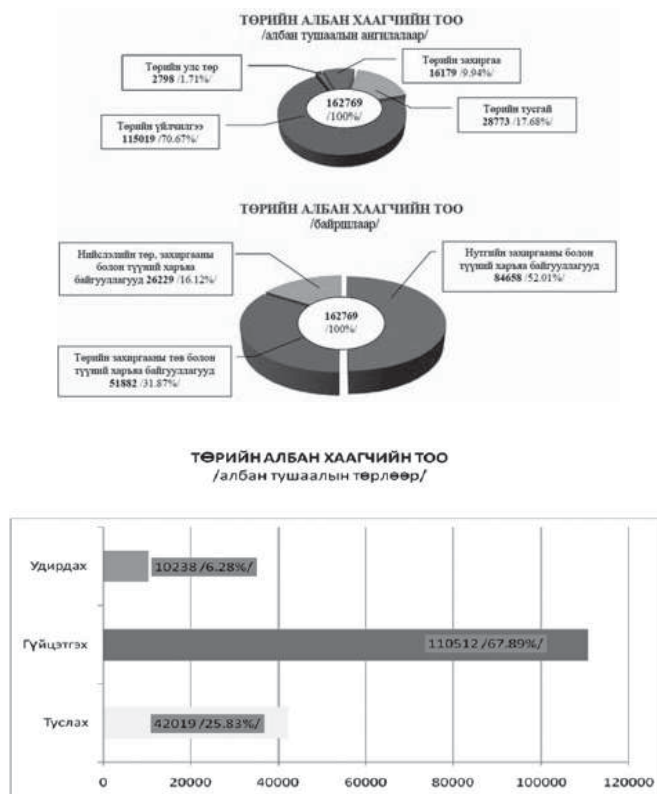
Монгол Улсын Үндсэн хуульд,

- Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна;
- Хүнийг ... нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал ... үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно;
- Монгол Улсын иргэн дараах үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ:
 - ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй;
 - хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй;
 - эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй;
- Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтооно.
- Шүүх улсын төсвөөс санхүүжнэ. Шүүх үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана. Хуульд заасан үндэслэл, шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу огцруулах, эсхүл хүсэлтээр нь чөлөөлөхөөс бусад тохиолдолд аль ч шатны шүүхийн шүүгчийг огцруулахыг хориглоно;

1. Төрийн албаны [нийт] бие бүрэлдэхүүн

(2013.01.01-ны байдлаар)





2. Төрийн албаны дундаж цалин

Монгол Улсын Засгийн газраас төрийн албан хаагчдын цалин хөлсийг эдийн засгийн өсөлт, амьжиргааны өртгийн өөрчлөлттэй уялдуулан нэмэгдүүлэх арга хэмжээг авсаар ирсэн. Тухайлбал, 2008 онд 20%, 2010 онд 30%, 2012 онд хоёр үе шаттайгаар .. нийтдээ 53% -р нэмсний дүнд төрийн албан хаагчдын дундаж цалин 630 мянган төгрөгт хүрч (2012.5.01) хүрч, төрийн албан хаагчдын цалин 2008 оны түвшнээсээ 2 дахин өссөн байв. Төрийн албан хаагчдын цалин хөлсний бүтцийн судалгааны холбогдолтой шинэ гарсан мэдээ баримт хомс байна. Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын судалгаа (2012) –гаар дэлхийн дундаж цалин 1480 ам. долл., монголд дундаж цалин дэлхийн дундажаас 3-4 дахин бага байдаг тухай өгүүлсэн байдаг.

№	Төрийн албан хаагчийн ангилал	Ажиллагсадын тоо ¹⁸⁰	Дундаж цалин (мянган төг.)
1.	Улс төрийн албан хаагч	2865	819,1
2.	Төрийн тусгай албан хаагч	28642	605,8
3.	Төрийн захиргааны албан хаагч	14641	753,2

¹⁸⁰Төрийн албан хаагчийн цалингийн хэмжээ жишгийг өөрчилсөн Засгийн газрын тогтоол гарсан [тухайн] үеийн дүн мэдээ;


4.	Төрийн үйлчилгээний албан хаагч	114752	626,4
	Үүнээс:		
	ТҮ	59145	542,6
	ТҮШУ	1178	753,7
	ТҮЭМ	12977	605,5
	ТҮСУ	2667	560,2
	ТҮМБ	5875	708,3
	ТҮБД	32796	586,5
Нийт		160900	630,0

Шүүгчийн ажил нь нормын ажил хийж, ажилласан цаг, бүтээмждээ тохирсон цалин авдаг нийтлэг жишгээс өөр ойлголт учраас “шүүгчийн цалин хөлс” гэж ярих нь зохимжгүй гэсэн үзэл хандлага нэвтэрч байна. Шүүгчийн дундач цалин тухайн үед ойролцоогоор 0.8 - 1.0 сая төг байсныг 2013 оны намар өөрчилсөн. Анхан шатны шүүгчийн дундач цалин 2014.01.01-нээс 3.7 сая төг. болсон.

3. Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нийгмийн баталгааг тогтоох эрх бүхий этгээд (Захиалагчийн ирүүлсэн жагсаалтын 7 дахь хэсэгт хамааруулав)

Төрийн албан хаагчийн		Нэмэлт тодотгол
Цалин хөлс	Нийгмийн баталгаа	
<p>1. Албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн сүлжээ, жишиг</p> <p>(Дээрх цалингийн сүлжээ жишиг нь албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, мөн, төрийн тухайн алба тушаал эрхэлсэн хугацаанаас хамааралтай байна)</p> <p>(Төрийн албан хаагчийн дундажийг нийгмийн амьжиргааны дундаж түвшинтэй болон хувийн хэвшлийн адилтгах цалингийн дундачтай уялдана)</p>	<p>Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хуулиар зааж тодорхойлдог.</p> <p>Төрийн албан хаагчийн [нийгмийн] баталгаа, нэмэлт баталгааг хангах [хууль хэрэгжүүлэх] журмыг Засгийн газар тогтооно.</p> <p>Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны төрөл зүйл дэлгэрэнгүй хуульчлагдсан тул тэдгээрийг [их төлөв] тухайн албан газар байгууллага нь засгийн газраас баталсан журмын дагуу хэрэгжүүлдэг.</p>	<p>Төрийн албаны салбар, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны чиглэлээр боловсруулж ирсэн. Адил ажил албан тушаалд ижил цалин тогтоох зарчимтай. Цалингийн нэгдсэн сүлжээг Засгийн газар тогтоолоор баталдаг.</p> <p>Үндэсний статистикийн хороо, хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон холбогдох эрх бүхий төрийн бусад байгууллагын оролцоотойгоор Төрийн албаны төв байгууллагаас хувийн хэвшилд ажиллагчдын адилтгах албан тушаалын дундаж цалингийн судалгааг Улсын Их Хурлаас баталсан журмын дагуу жил бүр гаргана.</p> <p>Шаардлагатай тохиолдолд албан тушаалын цалингийн хэмжээ, сүлжээ, жишгийг нэмэгдүүлэх .. саналыг Төрийн албаны төв байгууллага хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагатай хамтран боловсруулж, төсвийн хүрээний мэдэгдэл хэлэлцэхийн өмнө Улсын Их Хуралд танилцуулж шийдвэрлүүлнэ.</p> <p>Улс төрийн болон тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагч¹⁸¹ -ийн цалингийн хэмжээ, сүлжээг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал тогтооно.</p>

¹⁸¹Сум, дүүргийн Засаг дарга, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын орлогч, зэвсэгт хүчин, хилийн ба дотоодын цэрэг, тагнуул, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тусгай албан тушаалаас бусад;

2. Улс төрийн болон тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагч ¹⁸² -ийн цалингийн хэмжээ, сүлжээ	Улс төрийн болон хуульд заасан зарим тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн нэмэгдлийн хэмжээ, зайлшгүй шаардлагатай бусад хангамжийг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн хууль тогтоомжоор тогтооно.	Хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал тогтооно.
3. Сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг дарга, төрийн захиргааны албан хаагч, зэвсэгт хүчин, хилийн ба дотоодын цэрэг, тагнуул, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын офицер ахлагч, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтан, үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчдын цалингийн сүлжээ, жишиг		Хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно:
	4. Төрийн захиргааны албан хаагчийн нэмэгдэл олгох журам, хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно.	
	5. Үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн нэмэгдэл, бусад нэмэгдэл хөлсний доод хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно.	
6. Төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг зиндаа, түүнтэй адилтгах төрийн албан тушаалтны зэрэглэлд хамаарах албан тушаалтны цалингийн хэмжээ		Хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал тогтооно.

¹⁸² мөн адил;

<p>7. Шүүгчийн цалин</p> <p>(Шүүгчийн тогтоох, нэмэгдүүлэх шийдвэрийг УИХ –с гаргадаг, үе үеийн Засгийн газраас Төрийн албан хаагчийн цалинг тухай бүр нэмэгдүүлэхэд түүнийг дагуулан шүүгчийн цалинг шинэчлэн тогтоодог жишигтэй байсан)</p>	<p>Шүүгч нарт шүүн таслах ажлын онцгой нэмэгдэл, ажилласан жилийн болон зэрэг дэвийн нэмэгдлүүд байсан. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар 2 төрлийн нэмэгдэлтэй байгаа. Шүүгчийн цалингийн хэмжээ шүүгчээр ажилласан 5 дах жилээс эхлэн жил тутам 2% -р нэмэгдэнэ.</p>	<p>Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 6.1.1 дэх хэсэгт “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бүх шатнышүүхийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгө оруулалтын төсвийг төлөвлөн Улсын Их Хуралд шууд өргөн мэдүүлэх” гэсэн бүрэн эрх туссан. Энэ хүрээнд Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл шүүгчдийн цалинг тогтоодог.</p>
---	--	--

4. Төрийн албан хаагчийн үндсэн цалинг тогтоосон жишиг (Захиалагчийн жагсаалтын 1 дэх хэсэгт хамаарна)

Засгийн газрын 2012.3.16-ны өдрийн 78 тогтоолоор төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн сүлжээ, доод жишгийг шинэчлэн тогтоосон. Уг тогтоолоор,

- a) Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээ (Хавсралт -1)
- b) Улсын Их Хурал, Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Үндсэн хуулийн цэц, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Төрийн албаны зөвлөл, Үндэсний аюулгүй байдлын Зөвлөл, Сонгуулийн ерөнхий хороо болон тэдгээртэй адилтгах төрийн байгууллагын ажлын албаны албан тушаалын цалингийн сүлжээ (Хавсралт -2)
- c) Төрийн тусгай албан тушаалын цалингийн сүлжээ (Хавсралт - 3)
- d) Шинжлэх ухааны салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 4)
- e) Мэргэжлийн боловсрол олгох сургуулийн төрийн үйлчилгээний албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 5)
- f) Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсрол эзэмшүүлэх сургалтын байгууллагын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 6)
- g) Эрүүл мэндийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 7)
- h) Соёл, урлагийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 8)
- i) Төрийн үйлчилгээний бусад байгууллага болон төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад туслах албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 9)-ийг тус тус баталж, 2012.5.01-нээс мөрдсөн. Үүнд:

Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээ (Хавсралт -1)

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл													
	T3-1	T3-2	T3-3	T3-4	T3-5	T3-6	T3-7	T3-8	T3-9	T3-10	T3-11	T3-12	T3-13	T3-14
1	355933	378304	404159	424543	443433	476312	514103	555873	601400	651700	679365	709160	739695	752523
2	375460	399527	427343	449272	469594	504965	545622	590344	639539	693653	723415	754968	787794	801581
3	394991	420755	450531	474006	495761	533625	577148	625023	677685	735613	767474	800928	836053	850806
4	413886	441291	472964	497935	521076	561353	607648	658573	714590	757189	781036			
5	432778	461824	495394	521860	546386	589075	638142	692117	751488	778763	794597			

Улсын Их Хурал, Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Үндсэн хуулийн цэц, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Төрийн албаны зөвлөл, Үндэсний аюулгүй байдлын Зөвлөл, Сонгуулийн ерөнхий хороо болон тэдгээртэй адилтгах төрийн байгууллагын ажлын албаны албан тушаалын цалингийн сүлжээ (Хавсралт -2)

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл													
	AA-11	AA-10	AA-9	AA-8	AA-7	AA-6	AA-5	AA-4	AA-3	AA-2	AA-1			
1	424543	443433	476312	514103	555873	601400	651700	679365	709160	739695	752523			
2	449272	469594	504965	545822	590344	639539	693653	723415	754968	787794	801581			
3	474006	495761	533625	577148	625023	677685	735613	767474	800928	836053	850806			
4	497935	521076	561353	607648	658573	714590	757189	781036						
5	521860	546386	589075	638142	692117	751488	778763	794597						

Төрийн тусгай албан тушаалын цалингийн сүлжээ (Хавсралт - 3)

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл																	
	ТТ-1	ТТ-2	ТТ-3	ТТ-4	ТТ-5	ТТ-6	ТТ-7	ТТ-8	ТТ-9	ТТ-10	ТТ-11	ТТ-12	ТТ-13	ТТ-14	ТТ-15	ТТ-16	ТТ-17	ТТ-18
1	320860	343106	355051	374654	381947	395842	410714	426330	442726	459942	478020	497001	516930	537857	559829	629043	655574	666716
2	340404	364604	377598	398923	406857	421972	438151	455139	472976	491704	511370	532018	553699	576464	600366	675660	704522	716643
3	359329	385421	399432	422424	430978	447276	464720	483036	502268	522461	543664	565928	589304	613849	639621	720803	751922	764991
4	376974	404831	419789	444336	453469	470869	489493	509047	529580	551139	573775	597544	622501	648706	676221			
5	395153	424828	440761	466911	476640	495175	515014	535844	557717	580682	604797	630116	656702	684617	713927			

**Шинжлэх ухааны салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын
цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 4)**

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл						
	ТҮШУ-1	ТҮШУ-2	ТҮШУ-3	ТҮШУ-4	ТҮШУ-5	ТҮШУ-6	ТҮШУ-7
1	432097	541633	585956	625204	667349	712865	762022
2	435464	546106	590876	630473	673038	719008	768656
3	444020	557470	603377	643775	687405	734525	785415
4	465725	586299	620842				
5	489939	618461	638307				

**Мэргэжлийн боловсрол олгох сургуулийн төрийн үйлчилгээний
албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 5)**

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл								
	ТҮМБ-1	ТҮМБ-2	ТҮМБ-3	ТҮМБ-4	ТҮМБ-5	ТҮМБ-6	ТҮМБ-7	ТҮМБ-8	ТҮМБ-9
1	432097	465466	483820	541633	585956	625204	667349	712865	762022
2	435464	469171	487709	546106	590876	630473	673038	719008	768656
3	444020	478582	497591	557470	603377	643775	687405	734525	785415
4	465725	502457	522660	586299	620842				
5	489939	529093	550627	618461	638307				

**Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсрол эзэмшүүлэх сургалтын байгууллагын
төрийн үйлчилгээний албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 6)**

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл							
	ТҮБД-1	ТҮБД-2	ТҮБД-3	ТҮБД-4	ТҮБД-5	ТҮБД-6	ТҮБД-7	ТҮБД-8
1	362192	388571	432097	465466	483820	541633	585956	625204
2	364854	391499	435464	469171	487709	546106	590876	630473
3	371617	398939	444020	478582	497591	557470	603377	643775
4	388775	417813	465725	502457	522660	586299	620842	
5	407917	438869	489939	529093	550627	618461	638307	

**Эрүүл мэндийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын
цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 7)**

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл								
	ТҮЭМ-1	ТҮЭМ-2	ТҮЭМ-3	ТҮЭМ-4	ТҮЭМ-5	ТҮЭМ-6	ТҮЭМ-7	ТҮЭМ-8	ТҮЭМ-9
1	362192	388571	432097	465466	483820	541633	585956	625204	667349
2	364854	391499	435464	469171	487709	546106	590876	630473	673038
3	371617	398939	444020	478582	497591	557470	603377	643775	687405
4	388775	417813	465725	502457	522660	586299	620842		
5	407917	438869	489939	529093	550627	618461	638307		

**Соёл, урлагийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын
цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 8)**

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл										
	ТҮСУ-1	ТҮСУ-2	ТҮСУ-3	ТҮСУ-4	ТҮСУ-5	ТҮСУ-6	ТҮСУ-7	ТҮСУ-8	ТҮСУ-9	ТҮСУ-10	ТҮСУ-11
1	337667	349630	362192	388571	432097	465466	483820	541633	585956	625204	667349
2	340082	352166	364854	391499	435464	469171	487709	546106	590876	630473	673038
3	346216	358607	371617	398939	444020	478582	497591	557470	603377	643775	687405
4	361779	374948	388775	417813	465725	502457	522660	586299	620842		
5	379141	393178	407917	438869	489939	529093	550627	618461	638307		

**Төрийн үйлчилгээний бусад байгууллага болон төрийн байгууллагын хэвийн
үйл ажиллагааг хангахад туслах албан тушаалын цалингийн доод жишиг (Хавсралт - 9)**

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл											
	ТҮ-1	ТҮ-2	ТҮ-3	ТҮ-4	ТҮ-5	ТҮ-6	ТҮ-7	ТҮ-8	ТҮ-9	ТҮ-10	ТҮ-11	ТҮ-12
1	322623	337667	349630	362192	388571	432097	465466	483820	541633	585956	625204	667349
2	324862	340082	352166	364854	391499	435464	469171	487709	546106	590876	630473	673038
3	330470	346216	358607	371617	398939	444020	478582	497591	557470	603377	643775	687405
4	345042	361779	374948	388775	417813	465725	502457	522660	586299	620842		
5	361301	379141	393178	407917	438869	489939	529093	550627	618461	638307		

Төрийн албан хаагчдийн цалингийн сүлжээ, жишиг нь албан тушаалын зэрэглэлд үндэслэсэн, дотроо шатлалтай учир аль нэг зэрэглэлийн албан тушаалын үндсэн цалин нь түүний дараагийн зэрэглэлийн албан тушаалынхаас өндөр тогтоогдох тохиолдол байж болно. Гэхдээ ямар ч нөхцөлд тухайн зэрэглэлийн албан тушаалын цалингийн хамгийн өндөр шатлал нь [хэрэгжихдээ] түүний дараагийн зэрэглэлийн албан тушаалын цалингийн хамгийн өндөр шатлалаас ихгүй байвал зохистой гэж үздэг.

5. [Төрийн албан хаагчийн] Нэмэгдэл хөлс (Захиалагчийн жагсаалтын 3 дахь хэсэгт хамааруулав)

Төрийн албан хаагчийн хувьд, цалингийн нэмэгдэл нь [тухайн ажилтны] төрийн алба хаасан хугацаанаас, цол зэргээс, ажлын онцгой нөхцөлөөс, ур чадварын түвшнээс, докторын зэрэгтэй эсэхээс хамаарна. [Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар] төрийн албан хаагчийн цалин хөлс нь,

- төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон төрийн алба хаасан хугацааны, цол, зэрэг дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдлээс;
- тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, төрийн алба хаасан хугацааны, цол зэрэг дэвийн, докторын, мэргэшлийн зэргийн нэмэгдлээс;
- Төрийн жинхэнэ албан хаагчид цол, зэрэг дэвийн нэмэгдлийг давхардуулж олгодоггүй.
- улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, докторын зэргийн нэмэгдлээс;

- үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон докторын, мэргэшлийн зэрэг, цол, ур чадварын нэмэгдэл, бусад нэмэгдлээс бүрддэг.

Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой, гэхдээ төрийн албаны хуулиар зохицуулаагүй бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн хуулиар зохицуулдаг. **Хөдөлмөрийн хуулийн талаасаа нэмэгдэл цалингийн асуудал арай өөр тодорхойлолтой.**

Нэмэгдэл хөлс гэдэг нь ажилтан үндсэн ажлынхаа зэрэгцээ мэргэжил, ажил, албан тушаал хавсран буюу хослон ажилласан, эзгүй байгаа ажилтны үүргийг орлон гүйцэтгэсэн, ажлын байрны тодорхойлолтод заагаагүй ажил үүргийг гүйцэтгэсэн, шөнийн болон илүү цагаар, нийтээр амрах баярын өдөр, 7 хоногийн амралтын өдөр ажилласан .. тохиолдолд үндсэн цалингаас тооцон олгож буй цалин хөлс юм. Нэмэгдэл хөлсний хэмжээг хамтын болон хөдөлмөрийн гэрээгээр ажил олгогч, ажилтантай харилцан тохиролцож тогтоодог.

Нэмэгдэл гэдэг нь ажилтны мэргэжлийн ур чадвар, ажлын байрны онцлог, хөдөлмөрийн нөхцөлөөс хамаарах хүчин зүйлсийг харгалзан тогтоосон цалин хөлс юм. Нэмэгдлийн хэмжээг хамтын болон хөдөлмөрийн гэрээгээр ажил олгогч, ажилтантай харилцан тохиролцож тогтоодог. Мэргэшлийн зэргийн нэмэгдлийг ажилтны мэргэжлийн ур чадвар, боловсролын түвшин ажилласан жил зэргийг харгалзан ялгавартай тогтоох боломжтой.

6. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах талаар хэрэгжиж буй зарим арга хэмжээ (Төрийн албан хаагчийн тэтгэмж тусламжтай холбогдох тодруулга, захиалагчийн жагсаалтын 5 дахь хэсэгт хамааруулав)

Төрийн албаны тухай хуульд, төрийн албан хаагч доорх баталгаагаар хангагдана гэж заасан. Үүнд:

- төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшил, тэтгэвэр, тэтгэмж авах;
- гүйцэтгэж байгаа албан үүргийнх нь шинж байдлыг харгалзан зохих журмын дагуу албаны унаа хэрэглэх, ажилдаа ирэх, буцах нийтийн тээврийн унааны зардлын зохих хэсгийг нөхөн авах;
- төрөөс орон байраар хангагдах;
- хөдөлмөрийн тухай хуулиар тогтоосон ээлжийн амралт эдлэх;
- төрийн алба хаах хугацаанд болон тэтгэвэрт гарсан үедээ хууль тогтоомжоор тогтоосон нөхцөл, журмын дагуу эмнэлгийн үйлчилгээнд хамрагдах;
- Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд заасан тухайн жилийн эмчилгээний төлбөрийн хэмжээнээс давсан хэсэг болон магадлан итгэмжлэл бүхий эмнэлгийн байгууллагын шийдвэрээр гадаад оронд эмчлүүлэх зайлшгүй шаардлагатай болсон тохиолдолд зардлынх нь 60% -с доошгүй хувийг төр хариуцах;
- төрийн хөрөнгөөр давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх, энэ хугацаанд эрхэлж байгаа албан тушаалынхаа цалин хөлсийг авах;

хууль тогтоомжоор тогтоосон бусад баталгаа;

Мөн, төрийн жинхэнэ албан хаагч дараах “нэмэгдэл баталгаа” -гаар хангагддаг. Үүнд:

- хуульд зааснаас бусад тохиолдолд төрийн албанаас халагдахгүй байх;
- ... улс төрийн албан тушаалтан уг өөрчлөгдөх нь төрийн жинхэнэ албан хаагчийг өөрчлөх үндэслэл болохгүй байх;
- төрийн байгууллагын зохион байгуулалтын бүтэц өөрчлөгдсөн боловч төрийн албан хаагчийн ажлын байрны тодорхойлолтод заасан чиг үүрэг хэвээр үлдсэн бол түүнийг уг албан тушаалд нь үргэлжлүүлэн ажиллуулах, орон тоо нь цөөрсөн бол уг тушаалд тавигдах шаардлагад хамгийн илүү нийцэж байгааг нь шалгаруулж авах;
- өөрөөс нь үл хамаарах шалтгаанаар албан тушаалын орон тоо нь хасагдсан тохиолдолд цалин хөлсөө бууруулахгүйгээр мэргэжил, мэргэшлийн дагуу өөр ажил, албан тушаалд шилжих буюу төрийн хөрөнгөөр 6 сар хүртэл хугацаагаар дахин мэргэшиж болох бөгөөд энэ хугацаанд урьд нь эрхэлж байсан албан тушаалынхаа цалин хөлсийг авч, хууль тогтоомжид заасан журмын дагуу ажлын байраар хангуулах, эсхүл 6 сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн тэтгэлэг тухайн байгууллагаас олгоно;
- төрийн байгууллагад тогтвор суурьшилтай, үр бүтээлтэй **ажиллах** албан хаагчид аминдаа орон сууц барих болон орон сууц, амьдралын нэн тэргүүний хэрэгцээт зүйлс худалдан авах, өөрийн хүсэлтээр суралцах болон хүүхдээ сургахад нь зориулан байгууллагаас нь хөнгөлөлттэй зээл олгох, шаардлагатай бол зээлийн баталгаа гаргаж өгөх;
- ... улс төрийн албан тушаалтан сонгуулийн үр дүнд албан тушаалаасаа чөлөөлөгдсөн бол түүнд урьд авч байсан албан тушаалын 6 сарын хугацааны цалинтай нь тэнцэх хэмжээний тэтгэлэг олгоно.

Төрийн албан хаагчийн нэмэгдэл баталгааны хүрээнд [тодорхой хэмжээний цалинтай тэнцэх хэмжээний] мөнгөн тэтгэлэг [ажилтан] олгох тухай хуульчилжээ. Тиймээс, төрийн албан хаагчийн тэтгэмж, тэтгэлэг, тусламж, нөхөн олговор, бусад харамжийг “нэмэгдэл” эсхүл “үндсэн (нэмэгдэл биш)” баталгаа гэхчилэн зааглах нь төдийлэн оновчтой биш санагдсан.

“Төрийн албаны зардлыг багасгаж төсвийн санхүүжилтийг хорогдуулах нь төрийн албан хаагчдад олгох [нэгэнт олгож байгаа] төлбөрийг түр ба бүр зогсоох, тэдний цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг бууруулах үндэслэл болохгүй” гэсэн нь “нэмэгдэл баталгаа” –ны жагсаалтад ороогүй ч утга чанарын хувьд нэмэгдэл баталгааны шинжтэй, явцуубус түгээмэл үйлчилгээтэй заалт юм.

Төрийн албаны тухай хуулиар “төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал” –д хамаарах ерөнхий зохицуулалтууд хийгдсэн гэж үздэг. Гэхдээ, парламентаас салбар .. байгууллагын чанартай хууль тогтоомж батлахдаа тухайн салбар, байгууллагын үйл ажиллагааны зохицуулалтын хүрээнд .. тэнд ажиллагсдын нийгмийн баталгааг [төрийн албаны хуулийн хүрээнээс гадуур] тусгайлан авч үзэх зохицуулах арга хандлага их байдаг.

Төрийн албаны тухай хуулиар биш, өөр салбар, тухайлсан байгууллагын үйл ажиллагааг зохицуулахад чиглэсэн тодорхой нэр бүхий 40 орчим хуульд [уг салбарт ажиллаж байгаа] албан хаагчдын нийгмийн баталгааны асуудлыг шийдэж зохицуулжээ.

Салбар, байгууллагын үйл ажиллагааг зохицуулсан хуулиудын агуулга дахь холбогдох заалтуудыг харж байхад, нэг хэсэг нь “Төрийн албаны тухай хууль”-д байгаа заалтуудыг, зарим хэсэг нь Цэргийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль гэх мэт бусад хуульд нэгэнт туссан заалтуудыг давхар “хуулж” оруулсан байв. Түүнчлэн тэдгээрийн заримд нь [тодорхой төрөлд хамаарах] төрийн албан хаагчдыг нийгмийн баталгааных нь талаас илүү онцгойлж үзсэн гэмээр заалтууд ч байна. Энэ нь, салбарын хууль уг салбарынхаа үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулахын зэрэгцээ тэнд ажиллагсдын нийгмийн баталгааг орхигдуулахгүй анхаарах гэсэн хэрэг мөн болов уу. Оруулсан тодорхой заалтууд нь ч Төрийн албаны хуульд заасан үндэслэл зарчимтай [ерөнхийдөө] нийцдэг, түүнтэй зарчмын хувьд зөрчилдөггүй гэж хэлж болно.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны үндсэн цөмийг бүрдүүлсэн цөөн хэдэн тодорхой асуудлыг [холбогдох олон] хуульд хэрхэн ялгамжтай зохицуулсныг тоймлон харъя. Үүнд:

<i>Нэр бүхий тусгай хуулийн тоо</i>	<i>Тэдгээрт авч үзсэн нийгмийн баталгааны төрөл зүйл</i>	<i>Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны тухайлсан асуудлыг зохицуулсан нийтлэг жишг</i>
13	Тэтгэвэрт гарахад олгох нэг удаагийн тэтгэмж	o 6 - 36 сар;
22	Албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад амь насаа алдсан тохиолдолд ар гэрт олгох тэтгэмж	o 3 - 5 жил;
16	Албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад хөдөлмөрийн чадвараа алдсан тохиолдолд тухайн ажилтанд олгох тэтгэмж, бусад зардал	o хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсаны тэтгэмж, албан тушаалын цалингийн зөрүү – цалин хөлсийг бүрэн хэмжээгээр олгох, хиймэл эрхтэн хийлгэсэн зардлыг олгох болон бусад нөхцөл;
8	Өөрөөс нь үл хамаарах шалтгаанаа ажлаас чөлөөлөгдсөн нөхцөлд олгох тэтгэмж	o Цалин хөлсөө бууруулахгүйгээр мэргэжил, мэргэшлийн дагуу өөр ажил, албан тушаалд шилжих буюу өөр ажил эрхлэх хүртэлх 6 сарын хугацааны тэтгэмж авах, хэрэв бага цалинтай ажил эрхэлж байгаа бол цалингийн зөрүүг мөн хугацаанд олгох;
7	Ажилласан хугацааг нэмэгдүүлэн тооцох	o Нэг жилийг 1.2 - 1.6 жилээр тооцох;
8	Ээлжийн амралтын хугацаанд нэмэгдэл хоног олгох	o Ажилласан 3 - 5 жил тутамд 2 - 3 өдөр;
29	бусад	o Нийгмийн хамгааллын чиглэлийн [бусад төрлийн] хөнгөлөлт, тэтгэмж;

Хүснэгтээс үзвэл, Төрийн албаны тухай хуулийн агуулга зарчмыг баримжаалж бусад төрлийн олон хуульд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах, “улам тодруулах” агуулга санаа оржээ. Зохицуулатын ийм хандлагад ололт дутагдлын аль аль нь бий. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны, ялангуяа тусламж тэтгэмжтэй холбоотой заалтууд “талаар нэг тарамдах” тохиолдолд, нэгдсэн бодлого зохицуулалт хийх, уялдаа холбоог төгөлдөржүүлэх боломжийг зарим талаар багасгадаг гэж үзнэ.

Төрийн албан хаагчдад үзүүлж байгаа тэтгэмж тусламж хөнгөлөлтүүд нь, хэдийгээр хоорондоо төстэй ч, тухайлаад үзвэл салбар бүрд харилцан адилгүй хэмжээтэй байна. Жишээ нь, төрийн албан хаагч тэтгэвэрт гарахад 6 - 36 сарын, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад амь насаа алдсан тохиолдолд ар гэрт нь 3 -

5 жилийн тэтгэмжийг байгууллагаас албан тушаалын ялгавартайгаар олгодог, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан нөхцөлд цалин тэтгэмжийн зөрүүг олгодог, зарим албан тушаалтаны ажилласан хугацааг тооцохдоо нэг жилийг 1.2-1.6 жил ажилласнаар тооцдог, ээлжийн амралт олгохдоо тухайн албан тушаалд ажилласан 3 - 5 жил тутамд нь 2 - 3 хоногийн нэмэгдэл амралт олгодог .. гэх мэт хөнгөлөлт, тэтгэмжүүд нийтлэг байна. Үүнээс гадна тэтгэвэрт гарахад нь олгох нэг удаагийн тэтгэмжийн ялгаа хоорондоо илт зөрөөтэй байх, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад амь насаа алдсан тохиолдолд ар гэрт олгох тэтгэмжийн ялгаа 4 хүртэл жилээр, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад хөдөлмөрийн чадвараа алдсан тохиолдолд тухайн ажилтанд олгох тэтгэмж, бусад зардал, ажилласан хугацааг нэмэгдүүлэн тооцох, ээлжийн амралтын хугацаанд нэмэгдэл хоног олгох зэрэг хөнгөлөлтүүд нь зөвхөн зарим төрлийн албан хаагчид хамаардаг .. гэхчилэнгийн зааг ялгамж байна.

Зарим салбарт “онцгойлсон” урамшуулал, тэтгэмжийн систем үйлчилдэг гэж хэлж болохуйц байдал ажглагдсан. Тухайлбал,

- Улсын хилд 5 жилээс дээш хугацаагаар алба хааж байгаа офицер, ахлагчид нэг удаагийн мөнгөн урамшууллыг тэдний сарын үндсэн цалингаас .. хилийн суманд бол 50 хувь, сууринбус газар байрладаг хилийн хороонд бол 35 хувь, нийслэл, аймгийн төв, улсын чанартай хотоос бусад суурин газарт байрладаг хилийн хороо, агаарын довтолгооноос хамгаалах салбарт тус тус 25 хувиар бодож нэгтгэн 5 жил тутам олгох;
- Хилийн суман, харуулд алба хааж байгаа офицер, ахлагч хүнсний хангамж үнэгүй эдлэх,
- Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхийн хугацааны дагуу Цэцийн гишүүнээс чөлөөлөгдсөн хүнд, өндөр насны тэтгэвэрт гарах үед нь Цэцийн гишүүний цалингийн 60 хувиар бодож тэтгэвэр тогтоох;
- Цэргийн анги, байгууллагын мэдлийн орон сууцанд амьдарч байгаа офицер, ахлагчийн орон сууцны хөлсийг 30 хүртэл хувиар хөнгөлөх, хэрэв орон сууцаар хангаагүй бол орон сууцны үнэлгээт хөлсний 30 хувьтай тэнцэх тусламжийг олгох;
- Авилгатай тэмцэх газар, Прокурорын болон Гал түмэртэй тэмцэх асуудал эрхэлсэн байгууллагын албан хаагчийн амь нас, эрүүл мэндийг заавал даатгах бөгөөд даатгалын төлбөрийг төсвөөс хариуцах;
- Олон улсын хөл хориот өвчний голомтод болон байгалийн гамшиг, осол, бусад онцгой тохиолдолд гэнэтийн дайчилгаагаар ажилласан эрүүл мэндийн ажилтанд цалин хөлсийг 3 дахин нэмэгдүүлж олгох .. зэрэг олон төрлийн өөр өөр урамшуулал, хангамж байдаг байна.

Хэдийгээр тухайн салбар мэргэжлийн онцлог, элдэв хүндрэлтэй байдлыг харгалзан зарим төрлийн ялгаа байх боломжтой төдийгүй шаардлагатай ч төрийн нэрийн өмнөөс үйл ажиллагаа явуулж байгаа төрийн албан хаагчдыг өөр хооронд нь “ялгаварлан үзсэн мэт” байдал хэлбэр үүсч харагдаж болох талтай.

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нийгмийн баталгаатай холбогдсон асуудлуудыг нэгтгэн, тарамдал давхардлыг арилгах, “нэг хавтгай дээр харж” нэгдсэн зохицуулалтаар хангах зарчим барих, ингэхийн тулд асуудлыг зөвхөн Төрийн албаны тухай хуулийн агуулгын хүрээнд (эсхүл бүр тусдаа бие даасан хуулиар) зохицуулах боломжтой гэж зарим хууль санаачлагчид үздэг ажээ.

Төрийн албан хаагчид .. дараах тохиолдолд тусламж олгодог. Үүнд:

- о гэр бүлийг нь дэмжих;
- о ээлжийн амралтаараа өөрийн буюу эхнэр /нөхөр/ -ийн төрсөн нутаг явах

бол ирэх, очих замын зардлыг, эсхүл магадлан итгэмжэл бүхий эмнэлгийн байгууллагын шийдвэрээр дотоодын сувилалд ирэх, очих замын зардлыг тухайн үед мөрдөж байгаа автомашин, төмөр замын үнэлгээгээр тооцож 2 жилд нэг удаа олгох;

- o гэр бүл, төрөл, садангийн хүн нас барах, өвчний улмаас хөдөлмөрийн чадваргүй болсон гэр бүлийн гишүүнээ тэтгэх;
- o хууль тогтоомжид заасан бусад тусламж;

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг тэтгэвэрт гарахад ажилласан жилийг нь харгалзан 36 хүртэл сарын цалинтай нь тэнцэх хэмжээний 1 удаагийн буцалтгүй тусламж олгоно. Тусгай журамтай. Мөн, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн амь нас хохирсон тохиолдолд түүний ар гэрт 3 жилийн албан тушаалын цалинтай нь тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгодог.

7. Төрийн албан хаагчийн нөхөн олговор (Захиалагчийн жагсаалтын 6 дах хэсэгт хамааруулав)

Төрийн албан хаагчид дараах нөхөх төлбөр олгохоор хуульчилсан. Үүнд:

- албан томилолтын зардал;
- албан ажлын хэрэгцээнд батлагдсан нормативын дагуу хувийн унаа албан ажилдаа хэрэглэсэн тохиолдолд хувиас гарсан зардал;
- гадаад улсад болон нэг аймаг, хотоос нөгөө аймаг, хотод, түүнчлэн аймаг, хотын дотор төрийн байгууллагад ажиллахаар томилогдсон албан хаагчид уналга, ачаа тээш, зам хоногийн зардал, түүний гэр бүлийн болон асрамжинд нь байдаг хүмүүст уналга, ачаа тээшийн зардал;
- хууль тогтоомжид заасан бусад нөхөх төлбөр;

Төрийн албан хаагчид нөхөх төлбөр олгох журам (хэмжээг) төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтоодог. Засгийн газрын баталсан “журам” дэлгэрэнгүй агуулгатай ба түүнээс зарим заалтыг дурдвал,

- Төрийн албан хаагчийг гадаад улсад болон нэг аймаг, хотоос нөгөө аймаг, хотод, түүнчлэн аймаг, хотын дотор нийтийн тээврийн тогтмол үйлчилгээгүйн улмаас өглөө ажилд очих, орой буцах боломжгүй газарт тухайн байгууллага болон дээд шатны удирдах байгууллагаас баталсан удирдамж, төлөвлөгөөний дагуу тодорхой хугацаагаар зохих шийдвэр гарган явуулж ажиллуулсан нөхцөлд албан томилолтын зардал олгоно;
- Албан тушаалын болон албан ажлын хэрэгцээний унаа хэрэглэдэг төрийн албан хаагч өөрөө хүсвэл албан ажлын хэрэгцээнд хувийн унаагаа хэрэглэж болно. Албан ажлын хэрэгцээнд хувийн унаагаа хэрэглэсэн тохиолдолд байгууллага нь дор дурдсан зардлыг нөхөн олгоно. Үүнд:
 - o албан ажлын хэрэгцээнд хувийн унаагаа өөрөө жолоодон хэрэглэсэн тохиолдолд жолоочийн үүрэгт ажлыг хавсран гүйцэтгэж байгаа гэж үзэж жолоочийн сарын дундаж цалингийн 40 хувьтай тэнцэх хэмжээний хөлс олгох;
 - o албан ажлын хэрэгцээнд хувийн унаагаа хэрэглэхэд шаардагдах шатахуун, эсвэл уг шатахууны үнийг эрх бүхий байгууллагаас баталсан лимитийн дагуу тооцож нөхөн олгох;
- Батлагдсан лимитийн дагуу хэрэглэх шатахууныг хэмнэсэн бол хэмнэсэн шатахууны үнийн 50 хувийг тухайн албан хаагчид урамшуулал болгон олгоно.

- Албан ажлын хэрэгцээнд мотоцикль хэрэглэдэг төрийн албан хаагчид шатахуун, эсвэл уг шатахууны үнийг энэ журамд заасны дагуу нөхөн олгох бөгөөд харин уг төрийн албан хаагч мотоциклийн оронд морь, тэмээ болон бусад ердийн хөсөг, түүнчлэн унадаг дугуй хэрэглэж ажил бүрэн гүйцэтгэсэн нөхцөлд тухайн төрийн албан хаагчийн албан тушаалын сарын цалингийн 30 хүртэл хувьтай тэнцэх хэмжээний нөхөх төлбөр олгоно.
- Төрийн албан хаагчийг 90 хүртэл хоногийн хугацаагаар эрх бүхий байгууллагын шийдвэрийн дагуу "төрийн хөрөнгө" -өөр давтан сургах, мэргэжлийг нь дээшлүүлэхэд түүний эрхэлж байгаа албан тушаалын цалинг олгоно.

Төрийн хөрөнгө гэдэгт улсын төсвийн хөрөнгө, төсвийн хөрөнгө оролцсон төрөл бүрийн сан, төрийн өмчийн ба төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжийн хөрөнгө, гадаадын зээл, тусламж, Монгол Улстай тохиролцсоноор хүлээн авч байгаа гадаад орон, олон улсын байгууллагын хариуцсан зардлууд орох бөгөөд ийм хөрөнгөөр сургалтад хамрагдсан төрийн албан хаагч 2,5 жилээс доошгүй хугацаагаар төрийн алба заавал хаах үүрэг хүлээнэ .. гэрээ байгуулна.

8. Төрийн албан хаагчийн шагнал, урамшил (Захиалагчийн жагсаалтын 4 дэх хэсэгт хамааруулав)

Төрийн албан хаагчид албан тушаалын бүрэн эрхээ үр дүнтэй биелүүлж өндөр амжилт гаргасан гавьяа зүтгэлийг нь үнэлж төрийн байгууллагын захиргаа түүнийг дараах байдлаар шагнаж, урамшуулна. Үүнд:

- о мөнгөн шагнал олгох;
- о эд зүйл болон үнэ бүхий зүйл дурсгах;
- о Засгийн газар ба төрийн дээд байгууллагаас шагнуулахаар тодорхойлох.
- о Төрийн албан хаагчид .. мөн, улирлын ажлын үр дүнгээр болон онцгой чухал буюу онц түвэгтэй албан даалгавар биелүүлсний төлөө мөнгөн урамшил олгоно;

Ажлын шаардлагаар ээлжийн амралтаа биеэр эдэлж чадаагүй төрийн захиргааны албан хаагчид түүний зөвшөөрснөөр 1.5 сарын цалинтай тэнцэх мөнгөн урамшил олгож болно.

Төрийн албан хаагчийг ... шагнах, түүнд мөнгөн урамшил олгох журмыг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтоох ба тэдгээр нь тухайн төрийн албан хаагчийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэлээс [үндсэндээ]¹⁸³ шууд хамааралгүй юм.

9. Анхаарах зарим санаа

- “Монгол Улсын Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги” –ийн баримт бичиг 2004 оны 4 сард гарсан. УИХ-ын тогтоолтой. Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратегийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг Засгийн газрын шийдвэр [их хожуу] 2007 оны 7 сард баталсан.

Ирээдүйд, төрийн нийт албаны хүрээнд цалин нэмэх саналын үндэслэл чанар нь уг арга хэмжээ төсвийн зардалд ямар нөлөө үзүүлэхийг үнэлэх Засгийн газрын чадвараас хамаардаг. Монгол Улсын Засгийн газрын энэ чадварыг нь

¹⁸³ Үүнийг, захиалагчийн жагсаалтын 4 –т тухайлж хөндсөн тул энд зориуд тэмдэглэв.

дээшлүүлэх зорилгоор Дэлхийн банкны туслалцаатай “Цалингийн зардлыг судлан шинжлэх загвар” боловсруулсан. УИХ –аас баталсан бодлогын баримт бичигт “уг загвар нь төрийн албаны орон тоо, албан тушаалын үндсэн цалингийн хэмжээ, нэмэгдэл, нөхөх төлбөр зэрэг гол өгөгдөхүүний болзошгүй өөрчлөлтөд үндэслэн [дунд хугацаанд] нийт цалингийн сангийн зардлын хувилбарыг тооцно. Загварын тусламжтайгаар төрийн албаны систем дэх цалингийн ирээдүйн өсөлтийг, мөн цалингийн нэмэгдэл нь иргэдийн ирээдүйн тэтгэврийн хэмжээнд хэрхэн нөлөөлөхийг бүрэн хэмжээгээр тооцож гаргах боломжтой” гэжээ.

- II. Цалин нэмэгдүүлэх шахалтын нэг үндэслэл болж тавигддаг “төрийн албан хаагчийн цалин хувийн хэвшлийнхээс доогуур байна” гэсэн ойлголт нь цалингаас гадуурхи хангамжийг тэр бүр гүйцэд авч үздэггүйтэй холбоотой. Монгол Улсад төрийн албан хаагчийн цалингаас гадуурхи хангамж нь төрийн албаны нийт цалин, урамшууллын үлэмж хэсгийг бүрдүүлж байна. Төрийн албан хаагчийн цалингаас гадуурх хангамжид орон сууц олгох .. зэрэг өөр олон асуудал ордог. Түүнээс гадна Төрийн албаны тухай хууль болон бусад холбогдох хуульд зааснаар цалингийн тодорхой хувьтай тэнцэх гүйцэтгэлийн бонус болон ажлын үр дүнтэй холбосон бусад төрлийн шан урамшуулал олгохыг зөвшөөрдөг. Төрийн албаны тухай хуулийн дагуу олгох нэмэгдэл болон цалингаас гадуурх бусад хангамжийн нийт хэмжээ нь тухайн төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалинтай жишигдэх хэмжээнд очих тохиолдол элбэг.
- III. Төрийн албан хаагчдын үндсэн цалин, нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, шагнал урамшил, тэтгэвэрт гарахад нь болон амь насаа алдахад нь олгох нэг удаагийн буцалтгүй тусламж, нэмэгдэл амралт, ажилласан жил нэмэгдүүлэн тооцох, ажилласан жилийг нь харгалзан олгох нэг удаагийн мөнгөн тусламж .. зэргийг салбарын хуулиудад харилцан адилгүй тусгагдсаныг, мөн зарим зохицуулалт давхцал зөрчилтэй байдгаас үүдэн [хуулийг хэрэглэх тал дээр] харьяа байгууллагууд түүгээрээ харилцан адилгүй журам гаргаж мөрддөгийг цэгцэлж, давхардлыг арилгах, шалгуур үзүүлэлт, тооцох арга үндэслэлийг нэг жишигт нийцүүлэн нэгмөр зохицуулах чиглэлд холбогдох байгууллагаас хууль санаачлагч талтай хамтран ажиллаж буй.
- IV. Төрийн албаны үйл ажиллагааг нийтлэг зохицуулсан 30 шахам хууль, УИХ -ын болон Засгийн газрын тогтоол, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Улсын дээд шүүхийн тайлбар, Төрийн албаны зөвлөлийн тогтоол, сайд, агентлагийн даргын баталсан тушаал .. зэрэг 150 орчим эрх зүйн баримт бичиг байдаг нь төрийн албаны тухай хууль тогтоомж, стандартуудыг нэг мөр ойлгож мөрдөх, зөрчихөөс урьдчилан сэргийлэх боломжийг нэг талаасаа бүрдүүлдэг ч, нөгөө талаасаа, ялангуяа “ерөнхий ухамсрын түвшинд” үл ойлгогдох, төөрөгдөх байдал үүсгэж болох талтай. Энд жишээ болгож , цалин урамшуулалтай холбоотойгоор нь Төрийн албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээ байгуулах, уг гэрээг дүгнэх (нүсэр) журмыг тухайлан дурдаж болно.

Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээг үр дүнгийн гэрээгээр дүгнэж байгаа одоогийн арга цаг цаас их шаардсан, үнэлж дүгнэхэд үнэн төвөгтэй, тэр чинээгээрээ бодит бус үнэлгээнд хүргэх зарим эрсдлийг дагуулж байна .. гэх зэргээр төрийн албан хаагчдын зүгээс гардаг санал, шүүмжлэлийг шууд шуурхай хүлээж авах, хэрэгжүүлэх, байдлыг бодитой үнэлгээ хийж болохуйцаар хялбаршуулах, үзэгдэхүйц эрх мэдэлгүй албан тушаалтныг үл хамруулах замаар Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргачдын хүрээг хумих (цаас бичиг багасгах) наад захын ажлууд хийгдэхгүй олон жил болж байна.

Төрийн албаны зөвлөл 2011 оныг ёс зүй хариуцлагын жил, 2012 оныг удирдах тушаалтны манлайллын жил болгон зарлаж байв. Өнгө хэлбэр талаас нь яривал, хуучин нийгэмд намын гишүүний манлайлал .. гэсээр байтал системийн хямрал нүүрлэсэн, нам-засгийн тогтолцоо бүхэлдээ мухардсан тал байдаг. Захиргааны шинэтгэл, төрийн албаны шинэтгэл, шинэтгэлийн стратегийн талаар эдүгээ багагүй ярьдаг ч “нийгэм дэх хүний нөөцийн менежент” –ийн талаар үндэслэлтэй хөндсөн дурдсан нь төдийлэн анзаарагддаггүй.

Төрийн албаны төв байгууллагын үйл ажиллагаа бичиг цаастай зууралдах, хоосон лоозогнох арга хандлагаас ангид байх учиртай. Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги, түүнд нийцүүлж төлөвлөсөн ажил зорилго чухам хэзээ хэрэгжиж дуусах нь хүртэл тодорхой бус байдалтай явж иржээ.

- V. Төрийн албаны тухай хуулийн 2008 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр “Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах асуудлууд нь байгууллагын хэмжээнд хөтөлбөр болон хэрэгжинэ” гэсний хүрээнд төрийн байгууллагууд ийм хөтөлбөрүүдийг батлан хэрэгжүүлж буй.

Байгууллагуудын хөтөлбөрийн хэрэгжилт, үнэлгээ олон нийтийн, аудитын, мэргэжлийн бусад байгууллагын хяналтаас гадуур байдалд оршиж байна. Албан хаагчдынхаа нийгмийн асуудал, орон сууцны хангамжийг хариуцах нь төрийн хуулиар хүлээсэн үүрэг мөн ч гэсэн, нэрлэсэн хөтөлбөрүүд [хамт олны] хяналт султай орчинд хэрэгжвээс .. төсвийн хөрөнгөөр иргэдийн авах ёстой үйлчилгээ, хүртээмж багасч, төсвийн хэмнэлт бүхэлдээ үр дүнгийн гэрээний урамшуулал .. зэрэг халхавч нэрийн дор төрийн албан хаагчдын нийгмийн асуудал, шагнал, урамшуулалд зарцуулагдаад дуусна; гэсэн шүүмжлэл түгээмэл, тодорхой жишээ ихтэй байна.

- VI. Монголд, төрийн албаны шинэтгэлийн бодлого нь .. мерит зарчмыг хэрэгжүүлэх, улс төрийн нөлөөллөөс ангид, мэргэшсэн, тогтвортой, бүх талаар шаардлага хангасан төрийн албыг бүрдүүлэн хэвшүүлэхэд чиглэж байна. Төрийн албанд мерит зарчмын дагуу иргэдийг авах нь төрийн албаны мэргэшсэн мэргэшсэн байх чанарыг хангахад чухал үүрэгтэй ч түүнийг хэрэгжүүлэх механизм төрийн бодлогын баримт бичгүүдэд тодорхой тусаагүй байна.

Гадаадын зарим орон улсын салбартаа хэдийнэ бий болгож хөгжүүлсэн уламжлалт бус постбюрократ тогтолцоог нэвтрүүлэх явдал чухал юм. Постбюрократ тогтолцоо нь өнгөрсөн үеийн бюрократ тогтолцооны үнэт зүйлс болох эрх мэдэл, албан тушаалын хариуцлага, гүйцэтгэл ба хяналтын агуулгыг өөрчлөх чиглэлтэй. Мөн иргэний нийгмийн хяналт, хэрэглэгчдээр удирдуулсан удирдлага, үйлчилгээ, эрх мэдлийн шилжүүлэлт, чанар, уян хатан байдал, инноваци, тасралтгүй шинэчлэл, мэдээлэл, технологи .. зэрэг ойлголтыг хэрэглэдэг, нэвтрүүлдэг.

Манай улсын хувьд өнөөдөр төрийн алба, төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудад цалин хөлсний уламжлалт системээ хэрэглэсэн байдалтай байна. Энэ системийн гол нэг шинж нь, цалингийн бүрэлдэхүүнд ажлын санаачлага, чанар, үр дүнгийн үзүүлэл хэрэг дээрээ холбоогүй, харин төрөл бүрийн нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлсний эзлэх хувийн жин нэмэгдэж, [аажимдаа] үндсэн цалингийн үүрэг буурах хандлагатай болж ирдэг.

**ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧДЫН ЦАЛИН, ХӨЛС, НИЙГМИЙН БАТАЛГААНЫ
ТАЛААРХ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТУРШЛАГА**
(Харьцуулсан судалгаа)

Р.Хатанбаатар, А.Пагма, Ц.Болормаа

Ерөнхий ойлголт

Олон улсын практикт төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн хөлсний систем нь Төрийн албаны ямар загвар сонгон авснаас шалтгаалан ялгаатай байдаг. Төрийн албаны карьерийн болон албан тушаалын (*position*) буюу позицийн гэсэн хоёр загвар байдаг.

Карьерийн загвартай оронд бол цалин нь мөнгөн дүнгээр бага боловч төрийн албан хаагчийн нийгмийн хамгааллын асуудлыг нь илүү сайн анхаардаг, позицийн загвартай оронд бол цалин нь хөдөлмөрийн зах зээл дээр өрсөлдөхүйц өндөр боловч нийгмийн хамгааллын асуудалд нь бага анхаардаг.

1. Төрийн албаны карьерийн системийн сонгодог загвартай улсын нэг бол Герман улс. Төрийн албан хаагчийн цалинг тодорхойлоход албан хаагчийн боловсрол, мэргэшил голлох чухал үүрэгтэй. Энд төрийн албаны дөрвөн ранг байх бөгөөд иргэн чухам аль рангийн, ямар цалинтай ажлын байрны төлөө өрсөлдөх вэ гэдэг нь түүний боловсролын түвшнээс бүрэн хамаарна. Ерөнхийдөө төрийн албан хаагчийн цалин нь хувийн секторын ажилтнуудынхаас бага. Гэхдээ энэ нь юуны өмнө төрийн албанд албан хаагчийн ажлын байр нь баталгаатай, тэд нийгмийн өндөр баталгаа эдэлдэг зэрэг байдлаар нөхөгддөг ажээ. Албан тушаалын цалин болон бүх төрлийн нэмэгдлүүд нь хуулиар тогтоогдох бөгөөд иргэдийн хувьд нээлттэй, ил байдаг. Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлс нь үндсэн цалин болон төрөл бүрийн нэмэгдлүүдээс бүрдэнэ. Энэ талаар судалгааны ХБНГУ-ын төрийн албан хаагчийн цалингийн талаарх хэсэгт дэлгэрэнгүй өгүүлнэ.

Ер нь карьерийн системээр төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсийг олгох нь дараах хэд хэдэн онцлогуудтай:

- Цалингийн хэмжээ нь албан хаагчийн боловсролын түвшин, мэргэшлээс шууд хамаарна;
- Хөдөлмөрийн хөлсний төвлөрсөн системтэй: албан тушаалын цалин болон бүх нэмэгдэл нь хуулиар тогтоогдоно, олон нийтэд ил байна;
- Үндсэн цалин дээрх нэмэгдлүүд нь нийгмийн баталгааны шинжтэй;
- Нэмэгдлийн хэмжээ нь мөн маш тодорхой зохицуулагдсан байна.

2. Позицийн системтэй орнуудын хувьд бол албан тушаалын цалинг хуулиар биш, харин төрийн байгууллагад улсын төсвөөс олгосон хөрөнгө болон ажилтны хөдөлмөрийн бүтээмжийг үнэлэх системийн үндсэн дээр тухайн байгууллага өөрөө тогтооно. Ажилтны хөдөлмөрийн бүтээмжийг үнэлэх системийг байгууллага өөрөө тогтоодог. Төрийн албаны позицийн системтэй орнуудын тоонд АНУ, Канад, Их Британи болон Европын Холбооны зарим улсууд ордог. Төрийн албаны позицийн системтэй орнуудад албан хаагчдын цалинг тогтоох систем нь ажилтан бүрд хандсан, илүү уян хатан байх бөгөөд цалин нь хэмжээний хувьд хувийн сектортой ойролцоо байдаг. Жишээлбэл, АНУ-д төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалинг тухайн албан хаагч албан тушаалын ангилалд эзлэх рангийг үндэслэн тогтооно. Гэхдээ ангилалын ранг бүрийн хүрээнд албан тушаалын цалингийн тодорхой зааг, ялгаа байх бөгөөд үүнд үндэслэн цалингийн хэмжээг албан тушаалтны чиг үүргийн гүйцэтгэлийн чанар, мэргэжлийн мэдлэг чадвараас хамааран өөрчилж болдог. Албан байгууллага бүрийн дэргэд төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлэх үнэлгээний систем тогтоодог тусгай зөвлөлүүд байдаг. Ерөнхийдөө АНУ-д төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалинг ажлын үр дүнгээс

хамаарахгүйгээр жил бүр нэмэгдүүлдэг боловч дээр дурдсан зөвлөлийн саналыг үндэслэн албан тушаалтан чиг үүргээ хангалтгүй биелүүсэн бол цалингийн хэмжээг нь багасгах, эсвэл сайн ажилласан бол нэмэгдүүлэх боломжтой. Хасах болон нэмэх хэмжээ нь албан хаагчийн үндсэн цалингийн 5 хувиас багагүй, 20 хувиас ихгүй байх бөгөөд энэ нь нэг жилийн хугацаатай байна.

АНУ-д төрийн албан хаагчид цалингаас гадна төрөл бүрийн нэмэгдүүд авдаг: дүрэмт хувцас худалдан авах нэмэгдэл; хилийн чанадад ажиллаж байгаа иргэний албан хаагчдын хувьд доллар үнэгүйдсэний нэмэгдэл; хилийн чанадад ажиллаж буй ажилтанд олгох хөдөлмөрийн аюултай нөхцөлийн нэмэгдэл (үндсэн цалингийн 25 хувиас хэтрэхгүй); алслагдсан орон нутагт ажилласны нэмэгдэл; АНУ-ын эх газрын хэсгээс гадна ажилласны нэмэгдэл (үндсэн цалингийн 25 хувиас хэтрэхгүй); тээврийн нэмэгдэл зэрэг байдаг.

АНУ-ын төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн хөлсний системийн нэг онцлог нь улс орны нийгэм, эдийн засгийн байдлаас хамаардаг явдал юм. Жил болгон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний өсөлт, ажилгүйдлийн түвшин, төсвийн алдагдлын хэмжээ, хэрэглээний үнийн индекс зэрэг үзүүлэлтүүдээс хамаарч АНУ-ын ерөнхийлөгч төрийн албан хаагчдын цалинг нэмэгдүүлэх түвшинг тогтооно, эсвэл царцаана. Жишээлбэл, 2010 онд ерөнхийлөгч Барак Обама төсвийн алдагдалтай тэмцэх зорилтуудын хүрээнд төрийн албан хаагчдын цалинг 2 жилийн хугацаагаар царцаасан байна.

Америкийн төрийн албан хаагчдын цалингийн системийн гол онцлогууд нь:

- Төрийн байгууллага бүрийн дэргэдэх төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн үр дүнг үнэлэх системд үндэслэн үндсэн цалин, нэмэгдлийг төвлөрсөн биш журмаар тогтоох;
- Албан тушаалын цалинг хүн бүрээр тогтоох;
- Хөдөлмөрийн нөхцөлтэй холбоотой нэмэгдлийн систем;
- Боломжит нэмэгдлийн хэмжээг тодорхой зохицуулах;
- Нийгэм-эдийн засгийн үзүүлэлтүүдээс хамаарах зэрэг болно.

3. Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсийг дараах зарчмыг үндэслэн тогтоодог: Цалингийн түвшин нь хуулиар тогтоогдсон чиг үүргийг хэрэгжүүлэх мэргэжил, чадвар бүхий шаардлагатай тооны мэргэжилтүүдийг төрийн албанд татахад хангалттай байх; Эдгээр чиг үүргийг хэрэгжүүлэх мөнгөн хөрөнгө нь улсын ерөнхий эдийн засаг, санхүүгийн нөхцөл, төрөөс баримталж буй нийгмийн бодлогод нийцсэн, улсын боломжоос хэтрээгүй байх.

Төрийн албан хаагчдын цалинг тогтоохдоо олонх орон нэгдсэн тарифын систем баримталдаг онцлогтой. Зарим оронд төрийн албан хаагчдын бүх мэргэжлийн бүлгээр нэгдсэн тарифын сүлжээ тогтоодог бол зарим оронд ихэнх бүлгээр нэгдсэн тарифын сүлжээ тогтоогоод зарим мэргэжлийн бүлгүүдэд тусгайлсан тарифын систем баримтлах, эсвэл цалин тогтоох өөр систем баримтлах тохиолдол ч бий. Жишээлбэл, АНУ-д Холбооны албан хаагчдын хувьд 18 зэрэглэлтэй цалингийн сүлжээ баримталдаг бол ХБНГУ-д төрийн албан тушаалтны хувьд 16 зэрэглэлтэй цалингийн сүлжээ баримтлахаас гадна бусад төрийн албан хаагчдын хувьд 10 зэрэглэлтэй, дотроо мөн дэд зэрэглэлүүд бүхий сүлжээг баримталдаг. Цалингийн тарифын сүлжээний бас нэг онцлог нь сүлжээний зэрэглэл бүр нь дотроо хэд хэдэн ялгаатай цалин тусгагдсан байдаг. Тухайлбал, АНУ-д төрийн албан хаагчийн ажлын чанарыг сайжруулах зорилгоор цалингийн тарифын сүлжээний зэрэглэл бүр нь дотроо 10 янзын хэмжээний цалин байхаар тогтоосон байдаг.

Доор тодорхой зарим улсын жишээн дээр төрийн албан хаагчдын цалин, нийгмийн баталгааг хангаж байгаа байдлын талаар авч үзье.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс

Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа Герман улсад төрийн алба (*Staatdienst*) гэсэн ойлголт нь нийтийн алба (*öffentliche Dienst*) гэсэн ойлголтоор солигдсон. Орчин үед нийтийн албыг чиг үүргийн талаас нь нийт улсын хэмжээний удирдлагын зорилтыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, тогтоцын талаас нь нийтийн албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлэх нь үйл ажиллагааных нь агуулга болох албан тушаалтан, хүмүүсийн тодорхой хүрээ гэж ойлгоно.

Германд холбооны болон муж улсын төрийн байгууллагуудад ажиллаж буй төрийн иргэний албан хаагчид нь: төрийн аппаратын албан тушаалтнууд, шүүгчид, дээд сургуулийн багш нар, багш, эмч, шуудан, төмөр замын ажилтнууд, төрийн банкнуудын ажилтнууд зэрэг болно. Германы хууль тогтоомжоор төрийн албан хаагчдыг албан тушаалтнууд (*Beamte*) болон хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагч, ажилтнууд (*Arbeiter, Angestellte*) гэсэн хоёр том бүлэгт хуваана. Энэ хоёр бүлгийн гол ялгаа нь:

- Албан тушаалтнуудын алба хаах нөхцөл нь томилолтоороо тодорхойлогдох бол төрийн албаны албан хаагчид, ажилтнуудын хөдөлмөрийн нөхцөл нь хувийн эрх зүйн гэрээнд үндэслэнэ.
- Албан тушаалтны эрх, үүрэг нь Төрийн албаны тухай хуулиар зохицуулагдана. Албан хаагчид, ажилтнуудын цалин, хөдөлмөрийн хөлс болон хөдөлмөрийн бусад нөхцөл нь тарифийн гэрээгээр зохицуулагдана.
- Албан тушаалтны үндсэн цалин нь тэдний албан тушаал, ажилласан жилээс хамааран тодорхойлогдоно. Хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагчид, ажилтнуудын хөдөлмөрийн хөлс нь тэдний гүйцэтгэж буй ажлын онцлог, насны байдлаас шалтгаалан тарифаар тогтоогдоно.
- Албан тушаалтан бүх насаараа томилогдоно. Хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагчид, ажилтныг халж болно.
- Албан тушаалтнаас ялгаатай нь хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагчид, ажилтанд сахилгын хариуцлага ноогдуулахгүй, захиргааны ерөнхий эрх зүйн дагуу асуудлыг шийднэ.
- Албан тушаалтан ажил хаялтанд оролцож болохгүй бол хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагчид, ажилтны хувьд энэ эрх нь нээлттэй.
- Албан тушаалтны ажил үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой бүх зардлыг улсаас даадаг. Тэд тусгай тэтгэвэр авна. Хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагч, ажилтан нийтийн адилаар тэтгэврийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авна.

ХБНГУ-ын Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай ерөнхий хуулиар¹⁸⁴ төрийн албан хаагчдыг дөрвөн ангилалд хуваана:

- Албаны доод түвшин (энгийн алба)
- Албаны дунд түвшин (дунд алба)
- Албаны ахисан түвшин (хариуцлагатай алба)
- Албаны дээд түвшин (дээд алба).

Ангилал тус бүрийн хүрээнд төрийн албан хаагчид ранг тогтооно. Нийт 16 рангтай:

- A1-A5 доод ранг (туслах, техникийн ажилтнууд)
- A6-A9 дунд ранг (засгийн газрын нарийн бичгийн дарга нар)
- A10-A13 нэгдүгээр шатны дээд ранг (засгийн газрын инспекторууд)
- A14-A16 хоёрдугаар шатны дээд ранг (засгийн газрын ахлах зөвлөхүүд).

¹⁸⁴Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz - BRRG), <http://www.gesetze-im-internet.de/brrg/BJNR006670957.html>

Мөн аль холбооны, муж улсын, тойргийн албан хаагчид гэж хуваана. Тухайн албан тушаалд ажилласан жилээр нь ангилна. Бас туршилтын хугацаагаар томилогдсон, тодорхойгүй хугацаагаар томилогдсон, түр томилогдсон, насаараа томилогдсон гэсэн дөрвөн бүлэгт хуваана.

Төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн хөлсний үндсэн хуулийн суурь нь “төр албан хаагч, түүний гэр бүлийн талаар санаа тавьж, хөдөлмөр эрхлэж буй үед нь түүнийг хамгаалж, тусалцаа үзүүлж байх ёстой, албан хаагч өөрийн хийж буй ажил, эзэлж буй албан тушаалдаа тохирсон цалин, хөлс авах ёстой, цалин нь ажилтан ажилдаа өөрийгөө бүрэн зориулах нөхцөлийг хангах ёстой” гэсэн зарчим юм.

ХБНГУ-д төрийн албан хаагч албан тушаалын цалин авах эрхийг хуулиар тогтоосон байна. Цалингийн хэмжээ нь Холбооны хөдөлмөрийн хөлсний тухай хуулиар¹⁸⁵ үндсэн цалин, орон нутгийн нэмэгдэл, албан тушаалын нэмэгдэл болон бусад нэмэгдлүүдээс бүрдэнэ. Албан тушаалын цалин нь холбооны улс, муж улс, тойргийн хэмжээнд нэгдсэн нэг хуулиар зохицуулагдана.

Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсний хамгийн гол хэсэг нь албан тушаалын үндсэн цалин юм. Үндсэн цалин нь ойролцоогоор нийт хөдөлмөрийн хөлсний 85 хувь байдаг. Орон нутгийн нэмэгдлийн хэмжээ нь албан тушаалтны гэр бүлийн байдлаас хамаарна. Гэр бүлтэй албан хаагч ганц бие албан хаагчаас илүү нэмэгдэл авна. Нэмэгдлийн хэмжээ гэр бүл дэх хүүхдийн тоогоор нэмэгдэнэ. Орон нутгийн нэмэгдлийг цалингийн хувиар биш, тодорхой мөнгөн дүнгээр тогтооно. Мөн яамд болон Холбооны ерөнхийлөгчийн тамгын газарт ажилладаг албан тушаалтнуудад “сайдын нэмэгдэл” олгодог. Бусад нэмэгдлүүд нь хөдөлмөрийн хөлсөнд бага хувь эзэлдэг. Жил бүрийн 12 дугаар сард бүх албан хаагчдад сарын цалинтай тэнцүү шинэ жилийн шагнал олгодог.

Төрийн албан хаагчид нийгмийн хангамж, түүний дотор тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлүүлэх, материалын тусламж, тэжээгчээ алдсан тохиолдолд гэр бүлд нь үзүүлэх тусламж, насны болон албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой онцгой тохиолдолд нөхөн олговор авах зэрэг эрх нь баталгаажсан байдаг. Мөн нэг газраас нөгөө газарт шилжин амьдрахдаа зохих компенсац авна. Төрийн албан хаагч бүр хөдөлмөрийн хөлс нь бүрэн хадгалагдах ээлжийн амралттай. Хэрэв төрийн албан хаагч сонгуульт албан тушаалд өрсөлдөхөөр нэр дэвших, хүндэт үүрэг гүйцэтгэх, орон нутгийн төлөөллийн байгууллагад ажиллах бол цалин нь хадгалагдана.

Германы хууль тогтоомжийн нэг онцлог нь төрийн албан хаагч нийтийн өмчлөлийн капитал бүхий үйлдвэр, нэгтгэл, албан байгууллага болон улс хоорондын хамтарсан байгууллагад цалин, хөлстэй давхар ажил эрхлэх эрхтэй. Үүний тулд төрийн байгууллагын удирдлагаас тусгай зөвшөөрөл авсан байх хэрэгтэй.

Төрийн албан хаагчдын цалингийн сүлжээг 6 сар тутамд шинэчлэн мөрдүүлдэг байна. 2013 оны 8 дугаар сарын 1-нээс 2014 оны 2 дугаар сарын 28 хүртэл мөрдөгдөж буй сүлжээ нь:

¹⁸⁵Beamtenbesoldungsgesetz (BBesG), <http://www.beamtenkapital.de/beamtenbesoldung/beamtenbesoldungsgesetz.php>

€	1	2	3	4	5	6	7	8
A 2	1845.90	1889.03	1933.32	1966.51	2000.83	2035.14	2069.43	2103.74
A 3	1920.04	1965.41	2010.77	2047.30	2083.83	2120.33	2156.86	2193.37
A 4	1962.11	2016.31	2070.54	2113.70	2156.86	2200.02	2243.17	2283.02
A 5	1977.58	2045.08	2099.30	2152.43	2205.56	2259.79	2312.90	2364.91
A 6	2021.84	2100.43	2180.09	2240.96	2304.04	2364.91	2432.41	2491.07
A 7	2126.98	2196.70	2288.58	2382.62	2474.47	2567.43	2637.15	2706.86
A 8	2255.35	2339.46	2457.87	2577.39	2696.90	2779.89	2864.01	2947.01
A 9	2441.26	2524.27	2654.86	2787.65	2918.22	3006.77	3096.42	3183.83
A 10	2619.43	2733.42	2898.32	3062.09	3225.88	3339.88	3453.84	3567.85
A 11	3006.77	3176.09	3344.30	3513.62	3629.81	3746.01	3862.21	3978.41
A 12	3223.69	3423.98	3625.39	3825.68	3965.13	4102.34	4240.68	4381.23
A 13	3780.31	3968.45	4155.47	4343.60	4473.08	4603.67	4733.13	4860.40
A 14	3887.67	4130.01	4373.48	4615.83	4782.92	4951.15	5118.25	5286.47
A 15	4751.96	4971.08	5138.17	5305.28	5472.39	5638.39	5804.38	5969.26
A 16	5242.19	5496.74	5689.28	5881.85	6073.30	6266.97	6459.52	6649.87

Энэ сүлжээнээс гадна их сургуулийн профессоруудын цалингийн сүлжээ (W), шүүгч нарын цалингийн сүлжээ (R), төрийн өндөр албан тушаалтны цалингийн сүлжээ (B) гэж байдаг.

Бүгд Найрамдах Молдов Улс

Тус улс нь 1991 онд хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнээс гарч тусгаар тогтнолоо зарласан. Үүнээс хойш олон саад бэрхшээлийг давж, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн шинэ шатанд гарахаар шилжилт хийж байгаа улсуудын нэг юм.

Албан ёсны мэдээллээр 2002 онд Молдов улсын хүн амын 40 гаруй хувь нь ядуу амьдарч, эдийн засгийн идэвхтэй хүн амын 30-40 хувь нь бусад улсад ажил, хөдөлмөр эрхлэхээр шилжин суурьшсан байна¹⁸⁶. Нийгэм, эдийн засгийн хүндрэлийг даван, туулах хүн амаа ядуурлаас гаргах тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд БНМолУ-ын Парламент 2004 онд хууль гарган “Эдийн засгийн өсөлтийг ханган, ядуурлын түвшинг бууруулах стратеги (2004-2006 он)”-ийг¹⁸⁷ баталсан ба үүний дараагаар “Бүгд Найрамдах Молдов Улс- Европын Холбоо” гэсэн үйл ажиллагааны Төлөвлөгөө боловсруулан 2005 оны 2 сард Брюссельд гарын үсэг зурснаар Молдов улс Европын Холбоотой хамтран ажиллах, нийгмийн хөгжилд Европын интеграцид нэгдэх гэсэн чиг шугамыг баримтлах бодлогыг тодорхойлжээ.

2005 онд дээрх Төлөвлөгөөний дагуу Засгийн газраас нь Нийтийн удирдлагын төв байгууллагуудын шинэчлэлийн Стратегийг¹⁸⁸ баталж, захиргааны төв байгууллагын хэлбэр, арга нь европын стандартад нийцсэн, нээлттэй, хариуцлагатай, үр ашигтай, нийгмийн эрэлт, хэрэгцээг хангахад чиглэгдэх зорилтыг дэвшүүлжээ.

Ийнхүү 2005 оноос Молдов улсад захиргааны шинэчлэл эхэлсэн бөгөөд энэхүү шинэчлэлийн нэг гол хэсэг нь хүний нөөцийн менежментын асуудал юм. Тухайн үед нийтийн удирдлагын зарим төв байгууллагад төрийн албан хаагчид, ялангуяа залуу боловсон хүчин олноор ажлаас халагдаж, яамд бусад захиргааны төв байгууллагууд боловсон хүчин хомсдолд орсон байна. Нийтийн удирдлагын зарим төв байгууллагад

¹⁸⁶Бойко Н. Реформа центрального публичного управления как гарантия соблюдения прав человека. surm.md

¹⁸⁷Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности (2004-2006 годы) [Текст]: [Закон РМ: принят Парламентом пятнадцатого созыва № 398 от 2 декабря 2004 г.]// Monitorul Oficial al Republicii Moldova. - 2005. -14 января. - № 5-12.

¹⁸⁸Стратегия реформы центрального публичного управления в Республике Молдова. ru.convdocs.org

ажиллах боловсон хүчнийг сонгон шалгаруулах, дэвшүүлэх, урамшуулах тогтолцоо байхгүй, удирдах албан тушаалтны нөөцгүй, албан хаагчид, ялангуяа залуу боловсон хүчний цалин хөлс бага байсан явдал нь ийм байдалд хүргэсэн тухай Нийтийн удирдлагын төв байгууллагын шинэчлэлийн явцын талаарх мониторингийн илтгэлд тэмдэглэжээ¹⁸⁹.

Түүнчлэн төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсний тогтолцоо нь ихэнхи төлөв албан тушаалаас үүдэлтэй хатуу нөхцөл, хязгаар тогтоосон, уян хатан бус, нөхөн олговор, урамшуулал, нэмэгдэл нь идэвхжүүлэх сэдэл, өндөр боловсролтой залуу боловсон хүчнийг татан ажиллуулах үндэс суурь болохгүй байгаа талаар Нийтийн удирдлагын төв байгууллагуудын шинэчлэлийн Стратегид заажээ¹⁹⁰.

Иймд захиргааны шинэчлэлийн хүрээнд төрийн албаны хууль эрх зүйн үндсийг шинэчлэх, төрийн албан хаагчийн цалингийн тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх ажлууд хийгдсэн байна.

Бүгд Найрамдах Молдов Улсын Парламент 2008 онд “Төрийн албан тушаал ба төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай”, 2012 онд “Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсний тогтолцооны тухай” хуулиудыг баталсан.

“Төрийн албан тушаал ба төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай” хуулийн 4 дүгээр хэсгийн 39 дэх зүйлд “Хөдөлмөрийн хөлс нь төрийн албан хаагч албан үүргээ үр дүнтэй гүйцэтгэх, нийтийн удирдлагын байгууллагуудыг өндөр мэдлэг, чадвартай боловсон хүчнээр хангах нөхцөлийг бүрдүүлнэ”¹⁹¹ гэж заасан ба төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсийг тусгайлсан хуулиар тогтоохыг хуульчилсан.

Төрийн албан хаагчид хуулийн дагуу дараах нийгмийн баталгаа эдлэнэ. Үүнд:

Нийгмийн ба орон сууцны асуудлаа шийдэхэд нь материаллаг тусламж үзүүлэх,

- Тэтгэвэрт гарах,
- Хуульд заасан хугацаанаас өмнө тэтгэвэрт гарах, эсхүл тэтгэвэрт гарах эрхтэй болох, эсхүл албан харилцаагаа зогсоосон тохиолдолд эдгээр нөхцөл үүсэхээс өмнө тухайн албан хаагч бичгээр өргөдөл гаргасны үндсэн дээр тухайн ажилтны хамгийн сүүлд хашиж байсан сарын цалингийнх нь 15 хувийг төрийн албанд ажилласан жилийн тоогоор үржүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн тэтгэмж олгоно. Тухайн ажилтан тус тэтгэмжийг аваад, цаашид үргэлжлүүлэн ажилласан, эсхүл хэсэг хугацааны дараа дахин төрийн албанд томилогдсон тохиолдолд үргэлжлүүлэн ажилласан жилийн тоондоо ногдох энэхүү нэг удаагийн тэтгэмжийг хүртэнэ.
- Төрийн албан хаагч нас нөхцсөн тохиолдолд дээрх нэг удаагийн тэтгэмжийг, сарын бүтэн цалингийн хамт гэр бүл, үр хүүхэд, хэрэв эдгээр нь үгүй бол зохих баримт бичгийг үндэслэн өв залгамжлагч нарт олгоно.
- Хуулийн дагуу ээлжийн амралт эдлэх эрхтэй зэрэг болно.

“Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсний тогтолцооны тухай” хууль нь бүх төрийн төв болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын албан хаагчдын цалин хөлсний нөхцөл, хэмжээ, журмыг хуульчилсан.

Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсний тогтолцоо нь хөдөлмөрийн хөлсийг тогтоохдоо нэгдсэн стандарт, процедурийг хэрэглэх ерөнхий журмыг тодорхойлохын зэрэгцээ төрийн албан хаагчдын ангилалын дагуу цалингийн шатлалыг бий болгох, тогтмол ба тогтмол бус цалингийн харьцааг үйл ажиллагааны хариуцлага, ач холбогдол,

¹⁸⁹Доклад о мониторинге выполнения реформы центрального публичного управления (ЦПУ). 2007 он rudocs.exdat.com

¹⁹⁰Стратегия реформы центрального публичного управления в Республике Молдова. ru.convdocs.org

¹⁹¹ЗМ от 04.07.2008 г. “О государственной должности и статусе государственного служащего”. lex.justice.md

бэрх төвөгтэй байдал, эрсдэл, тэрчлэн албан хаагчийн мэргэжлийн үр чадвар, дэвшлийг зэргийг харгалзан шударга тогтоох, ил тод, хэрэглэхэд амар хялбар хэм хэмжээ тогтоох явдлыг хангаж өгөх юм.

Төрийн албан хаагчийн сарын тогтмол цалин нь албан тушаалын цалин, зэрэг дэв, тусгай цол, дипломат рангийн нэмэгдэл, тогтмол бус цалин нь тухайн хамт олноороо гаргасан амжилтынх нь төлөө цалингийн нэмэгдэл, оны урамшуулал зэргээс бүрдэнэ. Цалингийн тогтмол бус хэсэг нь сард албан тушаалын цалингийн 30 хувиас хэтрэхгүй байна. Түүнчлэн хуулийн дагуу төрийн албан хаагч нь нэмэлт ажлын төлөө цалингийн нэмэгдэл, нэг удаагийн урамшуулал авах эрхтэй.

“Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсний тогтолцооны тухай” хуульд төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалин нь тухайн албан тушаалын зорилт, үүргээс хамааран 23 түвшин, 9 шатлалтайгаар тогтоогджээ.

Хөдөлмөрийн хөлсний түвшин нь нийтийн удирдлагын тухайн салбарын албан тушаалын ангилал, эрэмбэ, зэрэглэлийг үндэслэн албан тушаалын цалинг тогтоодог цалингийн системийн бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд харин шатлалыг тухайн төрийн албан хаагчийн ажилласан жил, ажлын үр дүн, үнэлгээг харгалзан тогтоодог байна. Тухайлбал, төрийн албаны шалгалтанд тэнцэн, төрийн албанд анхлан орж байгаа ажилтанд хөдөлмөрийн хөлсний 1 дүгээр шатлалын цалинг олгох жишээтэй.

Бүгд Найрамдах Молдов Улсын 2012 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн “Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсний тогтолцооны тухай” хуулиар тогтоосон төрийн албан хаагчдын цалингийн сүлжээг тус хуулийн 1 дүгээр хавсралтад тодорхойлсоноор үзүүлэв.

**Хавсралт 1. Төрийн албан хаагчдын албан тушаалын цалин түвшин
ба шатлалаар (молдовын лей-аар)¹⁹²**

Хөдөлмөрийн хөлсний түвшин	Хөдөлмөрийн хөлсний шатлал								
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
23	7800	8385	8970	9555	10140				
22	7400	7955	8510	9065	9620				
21	7000	7525	8050	8575	9100				
20	6600	6930	7260	7590	7920	8250	8580	8910	9240
19	6300	6615	6930	7245	7560	7875	8190	8505	8820
18	6000	6300	6600	6900	7200	7500	7800	8100	8400
17	5700	5985	6270	6555	6840	7125	7410	7695	7980
16	5400	5670	5940	6210	6480	6750	7020	7290	7560
15	5100	5355	5610	5865	6120	6375	6630	6885	7140
14	4800	5040	5280	5520	5760	6000	6240	6480	6720
13	4600	4830	5060	5290	5520	5750	5980	6210	6440
12	4400	4620	4840	5060	5280	5500	5720	5940	6160
11	4200	4410	4620	4830	5040	5250	5460	5670	5880
10	4000	4200	4400	4600	4800	5000	5200	5400	5600
9	3800	3990	4180	4370	4560	4750	4940	5130	5320
8	3600	3780	3960	4140	4320	4500	4680	4860	5040
7	3400	3570	3740	3910	4080	4250	4420	4590	4760
6	3200	3360	3520	3680	3840	4000	4160	4320	4480
5	3000	3150	3300	3450	3600	3750	3900	4050	4200
4	2800	2940	3080	3220	3360	3500	3640	3780	3920
3	2600	2730	2860	2990	3120	3250	3380	3510	3640
2	2400	2520	2640	2760	2880	3000	3120	3240	3360
1	2200	2310	2420	2530	2640	2750	2860	2970	3080

(Энэхүү хавсралтад Молдов улсын дараах хуулиудын дагуу өөрчлөлт орсон - 02.11.2012 г. №241, 26.12.2012 г. №306, 27.12.2012 г. №319, 22.03.2013 г. №49)

¹⁹²2014 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн ханшаар Молдовын лей Оросын 2.61 рубльтэй тэнцүү байв.

АНУ-ын төрийн албан хаагчдийн цалин хөлс, тэтгэмж

Холбооны Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсний эрх зүйн орчны тухайд товчхон: АНУ-ын бүх мужуудад тухайн салбартаа Үндсэн хуулийн адил мөрдөгдөх хүчин чадалтай Нэгдсэн Улсын Код буюу бүх салбарын гол хуудь байдаг. Бусад муж улсууд өөрийн мужийн хууль тогтоомжоо боловсруулан, батлахдаа энэхүү Нэгдсэн Улсын Кодын холбогдох салбарын гол хуульд /Title/ нийцүүлэн гаргах учиртай.

Нэгдсэн Улсын Код нь 51 салбарын гол хуулиас бүрдэх бөгөөд 5 дугаар гол хууль нь “Төрийн байгууллага ба ажилтан, албан хаагчид” /*Government organization and Employees*/ буюу төрийн албаны тухай гол хууль байна. Үүгээр Төрийн албан хаагчдийн ангилал, түвшин /зэрэглэл/, цалин хөлс, бусад нэмэгдлүүдийг хуульчлан тогтоосон байдаг. Тиймээс судалгааны тайлангийн энэ хэсэгт АНУ-ын төрийн албан хаагчдийн цалин хөлс болон нэмэгдэл, урамшуулал, нийгмийн баталгааны талаарх ерөнхий ойлголтыг оруулав.

Төрийн албан хаагчдийн тухай 5 дугаар гол хууль нь 3 хэсгээс бүрдэх бөгөөд:

- 1 дүгээр хэсэг “The Agencies Generally” хэсэгт Төрийн байгууллагуудын ангилал, тодорхойлолт, захиргаа удирдлагын процедур, чиг үүрэг, агентлагуудын эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, дахин зохион байгуулах гэх мэт маш өргөн харилцааг зохицуулсан байна.
- 2 дугаар хэсэг “Төрийн албаны чиг үүрэг, хариуцлага” гэсэн хэсэг нь 5 бүлгээс тогтох бөгөөд хүний нөөцийн менежмент, төрийн албаны Мерит тогтолцоо болон холбогдох бусад харилцааг зохицуулсан байна.
- 3 дугаар хэсэгт ажилтан, албан хаагчдийн тухай зохицуулсан бөгөөд 9 дэд хэсгээс, дэд хэсэг тус бүр нь бүлгүүдээс, бүлэг тус бүр нь дэд бүлгүүдээс бүрдэх ба D дэд хэсэгт /subpart D/ *Төрийн албан хаагчдийн цалин хөлс, тэтгэмжийн*¹⁹³ тухай зохицуулсан байна. Үүний:
 - 51 дүгээр бүлэг болох “Ангилал” бүлгээр төрийн албаны ангилалыг;
 - 53 дугаар бүлэг болох “Цалин хөлсний хувь хэмжээ ба тогтолцоо” гэсэн бүлгээр цалингийн зэрэгцүүлсэн болон давамгайлсан цалингийн систем, Гүйцэтгэх Хуваарийн (Executive Schedule) болон Ерөнхий Хуваарийн (General Schedule)-ийн цалин, төлбөрийн хувь хэмжээ, түүнчлэн Тусгай мэргэжлийн цалингийн тогтолцоо болон оюунты ажлын хөлс гэх мэт холбогдох бусад цалин хөлсний харилцааг зохицуулсан.
 - 54 дүгээр бүлэгт Хүний нөөцийн гүйцэтгэлийн сан;
 - 55 дугаар бүлэгт Цалин хөтлөлтийн тухай;
 - 57 дүгээр бүлгээр заасан Аялал жуулчлал, Тээврийн болон Амьжиргааны зардал;
 - 59 дүгээр бүлэгт “Тэтгэмж”-ийн харилцааг зохицуулсан байна.

Иймд АНУ-ын Холбооны хэмжээнд үйлчлэх цалин хөлсний тогтолцоо, цалин, тэтгэмжийн тухай ерөнхий мэдээлэл багтаав.

Холбооны Ерөнхий Хуваарийн Төрийн албаны төлбөрийн /цалин хөлс/ тогтолцооны агуулга: “Нийт нөхөн олговор” гэсэн нэр томъёо нь зөвхөн цалин, хөлсийг тодорхойлоход хэрэглэгдэхгүй бөгөөд ажил эрхлэлтийн харилцаан дахь төлөвлөгөө, хөтөлбөр, ажил олгогчид ирэх ашиг болон боломжийг тодорхойлоход шаардлагатай өргөн цар хүрээтэй ойлголт юм. Ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаан дахь Compensation буюу Нөхөх олговор гэх энэ ойлголтыг зөвхөн цалин хөлсөөр тайлбарлавал дэндүү хязгаарлагдмал утга агуулгыг илэрхийлнэ гэх америкийн үзэл хандлага нь манайд хэвшсэн цалин хөлсний тухай ойлголтоос нэлээд өргөн хүрээтэй ойлголт болох нь харагдаж байна.

¹⁹³US CODE, Title5 Government Organization and Employees, Part III- Employees, Subpart D- Pay and Allowances. <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/part-III/subpart-D>

Өөрөөр хэлбэл “Холбооны Цалингийн систем” болон “Нийт Нөхөн олговрын багц” 2 нь ижил цар хүрээтэй гэж ойлгож болох юм. Тиймээс АНУ-ын Холбооны Төрийн албаны төлбөрийн тогтолцоо нь цалин, тэтгэмж, шагнал урамшуулал, даатгал зэрэг маш олон агуулгаас бүрдэнэ.

Холбооны Ерөнхий Хуваарийн дагуу цалин нь 15 түвшин /зэрэглэлтэй байх бөгөөд 1 түвшин нь дотроо 10 үе шаттай байдаг. Тэтгэмжийн хувьд албан томилолтын, тээвэр замын зардлын, амьжиргааны, шуудангийн, гэр бүлийн гэх мэтээр хуулийн холбогдох бүлэгт заасан олон төрлийн тэтгэмж байх ба хувь хэмжээг хэрхэн тогтоох, хэнд олгох зэргийг хуулиар тогтоосон. Түүнчлэн албан тушаалийн аль ангилалд хамаарч байгаагаас шалтгаалан Ерөнхий Хуваарь, Гүйцэтгэх Хуваарьт багтах цалин урамшуулал, тэтгэмжийг авна.

Цалин

Хүснэгт 1. Цалингийн хүснэгт 2012 Ерөнхий Хуваарь/Ерөнхий Хуваарь дахь Цалингийн хэмжээ, Цалингийн зэрэглэл болон үе шатаар харуулсан жилийн үзүүлэлт/

Grade	Step 1	Step 2	Step 3	Step 4	Step 5	Step 6	Step 7	Step 8	Step 9	Step 10	WITHIN GRADE AMOUNTS
1	\$ 17,803	\$ 18,398	\$ 18,990	\$ 19,579	\$ 20,171	\$ 20,519	\$ 21,104	\$ 21,694	\$ 21,717	\$ 22,269	VARIABLES
2	20,017	20,493	21,155	21,717	21,961	22,607	23,253	23,899	24,545	25,191	VARIABLES
3	21,840	22,568	23,296	24,024	24,752	25,480	26,208	26,936	27,664	28,392	728
4	24,518	25,335	26,152	26,969	27,786	28,603	29,420	30,237	31,054	31,871	817
5	27,431	28,345	29,259	30,173	31,087	32,001	32,915	33,829	34,743	35,657	914
6	30,577	31,596	32,615	33,634	34,653	35,672	36,691	37,710	38,729	39,748	1019
7	33,979	35,112	36,245	37,378	38,511	39,644	40,777	41,910	43,043	44,176	1133
8	37,631	38,885	40,139	41,393	42,647	43,901	45,155	46,409	47,663	48,917	1254
9	41,563	42,948	44,333	45,718	47,103	48,488	49,873	51,258	52,643	54,028	1385
10	45,771	47,297	48,823	50,349	51,875	53,401	54,927	56,453	57,979	59,505	1526
11	50,287	51,963	53,639	55,315	56,991	58,667	60,343	62,019	63,695	65,371	1676
12	60,274	62,283	64,292	66,301	68,310	70,319	72,328	74,337	76,346	78,355	2009
13	71,674	74,063	76,452	78,841	81,230	83,619	86,008	88,397	90,786	93,175	2389
14	84,697	87,520	90,343	93,166	95,989	98,812	101,635	104,458	107,281	110,104	2823
15	99,628	102,949	106,270	109,591	112,912	116,233	119,554	122,875	126,196	129,517	3321

*-Мэдээллийн эх сурвалж: Боловсон хүчний менежментийн алба, 2012.

1-р хүснэгт буюу цалингийн хэмжээг үзүүлсэн Ерөнхий хуваарь (GS) нь цалингийн 15 түвшин буюу зэрэглэлд хуваагдах бөгөөд 1 түвшин буюу зэрэглэл нь 10 үе шатад хуваагдана.

АНУ-ын Холбооны төрийн албаны цалин хөлс нь 7 цувралтай 2 ангилал бүхий нарийн иж бүрдэл төлбөрийн систем болон хувьсан өөрчлөгдөж ирсэн. Эхний ангилалд Ерөнхий хуваарь (General Schedule-GS), дипломат ажилтны цалингийн цэс, цэргээс халагдагсдын эрүүл мэндийн газрын албан хаагчид (цагаан захтан) гэх зэрэг офисын алба хаагчдад тохиромжтой төлбөрийн систем орно.

Удаах ангилал буюу Гүйцэтгэх Хуваарьт (Executive Schedule-ES), ахлах гүйцэтгэх үйлчилгээ (Senior executive service-SES), Холбооны цалин хөлсний систем (the Federal Wage System-FWS) зэрэг үйлдвэр үйлчилгээний ажилчдад (хөх захтан) зориулсан бусад төлбөрийн системүүд орно. Холбооны Цалингийн Систем нь Холбооны засгийн газрын зүгээс төсөвлөгдсөн болон төсөвлөгдөөгүй санг хамарсан, хөх захтнуудад хөдөлмөрийн хөлсийг нэгэн жигдээр, ажилласан цагийн дагуу олгодог төлбөрийн тохиргооны систем юм. Энэ системийн зорилго нь Холбооны худалдаа, үйлдвэрлэл ба бусад хөдөлмөрийн салбаруудад адил хэмжээний хөдөлмөрийн хөлс үйлчилж буй орон нутагт, нэгэн ижил хөдөлмөр эрхэлж буй ажилчдын цагийн хөлсийг ижил байлгахад оршино.

Холбооны Цалингийн системд нийт 132 төсөвлөгдсөн, 125 төсөвлөгдөөгүй сан бий. Гэхдээ Холбооны төрийн албаны ажилтан албан хаагчдын 71 хувь нь Ерөнхий Хуваарийн дагуу, 29 хувь нь бусад системүүдийн дагуу цалин хөлсөө авдаг байна.

АНУ-ын Холбооны төрийн үйлчилгээний Ерөнхий Хуваарь Цалингийн хүснэгт нь үндсэн стандарт бөгөөд харин орон нутгийн төлбөрийг тухайн муж, орон нутгийн нөхцөл байдалд тохируулан олгодог жишээг 2 дугаар Хүснэгтээс харж болно.

Хүснэгт 2. Зарим муж дахь Ерөнхий Хуваарьт харьцах жилийн цалингийн хувь хэмжээ

Орон нутаг	Жилийн хувь хэмжээ
Аляска муж	24.96%
Хавай	16.51%
Ричмонд	16.47%
Seattle	21.81%

Хүснэгтээс харахад Аляска мужийн цалингийн тооцоо нь Холбооны төрийн үйлчилгээний цалингийн төлбөрөөс 24.69 хувиар, Хавай мужийн цалингийн хэмжээ нь Ерөнхий Хуваариас 16.51 хувиар гэх мэтчилэн Ерөнхий Хуваарьт тогтоосоноос өндөр байна. Өөрөөр хэлбэл, тухайн орон нутаг буюу мужууд дотооддоо ажилтан, албан хаагч, ажилчдын цалин хөлсийг тогтоохдоо тухайн нутаг дэвсгэрийн цалин тогтооход шаардлагатай үзүүлэлтийг харгалзан Ерөнхий Хуваарь Цалингийн Хүснэгтээс багагүй хэмжээгээр тогтооно. Үүнийг хүснэгт 3-аас дэлгэрэнгүй үзнэ үү.

Хүснэгт 3-аар Аляск мужийн 2012 оны 1 сарын орон нутгийн 24.69 хувийн өсөлтийг харуулсан.

Хүснэгт 3. Цалингийн түвшин болон үе шатаар жилийн цалин

Grade	Step 1	Step 2	Step 3	Step 4	Step 5	Step 6	Step 7	Step 8	Step 9	Step 10
1	\$ 22,199	\$ 22,940	\$ 23,679	\$ 24,413	\$ 25,151	\$ 25,585	\$ 26,315	\$ 27,050	\$ 27,079	\$ 27,767
2	24,959	25,553	26,378	27,079	27,383	28,189	28,994	29,800	30,605	31,411
3	27,232	28,140	29,048	29,956	30,863	31,771	32,679	33,586	34,494	35,402
4	30,571	31,590	32,609	33,628	34,646	35,665	36,684	37,703	38,721	39,740
5	34,204	35,343	36,483	37,623	38,762	39,902	41,042	42,181	43,321	44,461
6	38,126	39,397	40,668	41,938	43,209	44,479	45,750	47,021	48,291	49,562
7	42,368	43,781	45,194	46,607	48,019	49,432	50,845	52,258	53,670	55,083
8	46,922	48,486	50,049	51,613	53,177	54,740	56,304	57,867	59,431	60,995
9	51,825	53,552	55,279	57,006	58,733	60,460	62,187	63,914	65,641	67,368
10	57,072	58,975	60,877	62,780	64,683	66,586	68,488	70,391	72,294	74,197
11	62,703	64,793	66,882	68,972	71,062	73,152	75,242	77,331	79,421	81,511
12	75,156	77,661	80,166	82,671	85,176	87,681	90,186	92,691	95,196	97,701
13	89,370	92,349	95,328	98,307	101,286	104,265	107,243	110,222	113,201	116,180
14	105,609	109,129	112,649	116,169	119,689	123,209	126,729	130,249	133,769	137,289
15	124,226	128,367	132,508	136,649	140,790	144,931	149,072	153,213	155,500 *	155,500 *

*- Мэдээллийн эх сурвалж: Боловсон хүчний менежментийн алба, 2012 он.

Нэмэгдэл

Нэмэгдэл нь төрийн албаны цалин хөлсөн дээр нэмэн төлөх төрөл бүрийн нэмэгдэл төлбөрүүд юм. Энэ төлбөрийн гол функц нь орлогын хуваарилалтын зөрчлийг тохируулах явдал юм. Ерөнхий Хуваарь дэх Холбооны төрийн албаны гол хоёр мөнгөн тэтгэмж нь:

- Муж, байршлын тохиргооны нэмэгдэл,
- Татвараас чөлөөлөгдсөн нэмэгдэл 2 байна.

Татвараас чөлөөлөгдөх нэмэгдэлд амьдрах зардлын нэмэгдэл, шуудангийн болон орон сууцны нэмэгдэл орно. Байршил буюу орон нутгийн нэмэгдлийн хувьд АНУ-ын нутаг дэвсгэрт болон гадаадад хэрэгжих ба голдуу төрийн албан хаагчийн цалингийн тодорхой хувиар тооцдог. Жишээ нь 2010 онд байршлын нэмэгдэл нь 4,76 хувь байсан. Нэмэгдэл бүр нь тухайн ажлын орчин, онцлогоосоо шалтгаалан тус тусын хэрэгжих хүрээтэй. Тухайлбал шуудан, холбооны зэрэг нэмэгдэл нь дипломат албуудад үйлчлэх бөгөөд бүх нэмэгдэл нийлээд үндсэн цалингийн 25 хувиас хэтэрч болохгүй. Үүнээс гадна АНУ-ын төрийн албанд илүү цагийн болон дүрэмт хувцасны нэмэгдэл олгох ба 8-аас дээш цаг (8-аас дээш ажилласан цагийг илүү цагт тооцно) ажилласан тохиолдолд уг нэмэгдлийг олгоно. Дүрэмт хувцасны нэмэгдэл нь 125 доллараас хэтэрч болохгүй.

Түүнчлэн илүү цагийн нэмэгдэл тооцон олгох бөгөөд энэ нь:

- Шөнийн илүү цаг
- Ням гаригийн илүү цаг
- Баярын илүү цаг гэж хувааж болно. Эдгээр нь тус бүртээ өөр өөр стандарттай.

Тэтгэмж

57 дугаар бүлэг “Аялал жуулчлал, Тээврийн болон Амьжиргааны зардал”

Энэ бүлэг нь:

- а) Аялал болон амжиргааны зардал: Томилолтын тэтгэмж
- б) Томилолт, унааны зардал: томилогдсон шинэ, оюутны дадлага, шилжүүлсэн ажилтны унааны зардал
- в) Албан хаагчийн асрамжид байх хүний замын зардал
- д) Бусад зүйл гэсэн 4 дэд бүлгээс бүрдэнэ.

Аялал болон Амжиргааны зардал: Томилолтын тэтгэмж: нь дараах ажилтан албан хаагчдад хуулийн дагуу олгогдоно. Үүнд: Гүйцэтгэх агентлагууд, Цэргийн салбарынхан, Хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллага, агентлаг, ажлын алба, Шүүх эрх мэдлийн байгууллага, агентлаг, ажлын алба, Колумб дүүргийн захиргаа, Конгрессын гишүүд, Парламентын танхимууд болон тэдгээрийн Хороод болон ажлын албаны албан хаагчдад энэхүү зардал болон тэтгэмж олгогдоно.

57 дугаар бүлгийн 1 дүгээр дэд бүлгийн 5701 дүгээр зүйлд хуулийн нэр томъёоны тайлбарыг хуульчилсан бөгөөд Аялал, албан томилолтын “Амьжиргааны зардал” гэж байр, хоол, болон хувийн хоол хүнс, зорчигчийн тав тухыг хангахад зайлшгүй шаардлагатай бусад зардлыг хэлнэ; “Өдөр бүрийн тэтгэмж” гэж ачаа зөөх, хадгалуулах гарын мөнгө /tip/ болон амьжиргааны бодит зардлын өдөр тутмын төлбөрийг тус тус ойлгоно.

Төрийн албаны тухай 5 дугаар гол хуулийн 3 дугаар хэсгийн 57 дугаар бүлгийн 4 дэд бүлгээр бүх төрлийн тэтгэмжийн төрөл, хувь хэмжээ, тооцох аргачлал болон холбогдох бусад зүйлийг зохицуулсан байна.

Дүгнэлт

- Төрийн албаны карьерийн болон албан тушаалын (*position*) буюу позицгийн гэсэн хоёр загвар байдаг. Карьерийн загвартай оронд бол цалин нь мөнгөн дүнгээр бага боловч төрийн албан хаагчийн нийгмийн хамгааллын асуудлыг нь илүү сайн анхаардаг, позицгийн загвартай оронд бол цалин нь хөдөлмөрийн зах зээл дээр өрсөлдөхүйц өндөр боловч нийгмийн хамгааллын асуудалд нь бага анхаардаг байна.
- Төрийн албаны карьерийн системийн сонгодог загвартай улсын нэг бол Герман улс. Төрийн албан хаагчийн цалинг тодорхойлоход албан хаагчийн боловсрол, мэргэшил

голлох чухал үүрэгтэй. Ерөнхийдөө төрийн албан хаагчийн цалин нь хувийн секторын ажилтнуудынхаас бага. Гэхдээ энэ нь юуны өмнө төрийн албанд албан хаагчийн ажлын байр нь баталгаатай, тэд нийгмийн өндөр баталгаа эдэлдэг зэрэг байдлаар нөхөгддөг ажээ.

- Төрийн албаны позицййн системтэй орнуудын тоонд АНУ, Канад, Их Британи болон Европын Холбооны зарим улсууд ордог. Төрийн албаны позицййн системтэй орнуудад албан хаагчдын цалинг тогтоох систем нь ажилтан бүрд хандсан, илүү уян хатан байх бөгөөд цалин нь хэмжээний хувьд хувийн сектортой ойролцоо байдаг.
- Шилжилтийн эдийн засагтай Молдов улсын хувьд нийтийн удирдлагын тогтолцооны иж бүрэн шинэчлэлийг эхлүүлсэн, нийгмийн хөгжилд Европын интеграцид нэгдэх гэсэн чиг шугамыг баримтлан зохих эрх зүйн шинэтгэлийг хийн, төрийн албан хаагчдын цалин, нийгмийн баталгааг европын стандартад нийцүүлэхээр тодорхой арга хэмжээнүүдийг авч байна.
- Улс орнуудад төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны чанар, үр дүнг сайжруулах зорилгоор төрийн албан хаагчдын ажил, цалин хөлстэй холбоотой олон янзын арга хэмжээг туршсаар ирсэн байдаг байна. Жишээлбэл, АНУ-д 1970-аад оны үед төрийн албаны хүнд суртал, бичиг цаасыг багасгах, 1980-аад онуудад төрийн оролцоог багасгах, ашгийн бус, сайн дурын секторыг өргөжүүлэх, төрийн удирдлагын шинэ хэлбэрийг бий болгох, 1990-ээд онуудад засгийн газрыг бага зардлаар илүү сайн ажилладаг болгохоор өөрчлөн байгуулах зэрэг санаачлагууд гаран, холбогдох өөрчлөлтүүд хийгдэж байсан бол есдүгээр сарын 11-ний үйл явдлын дараанаас төрийн байгууллагуудыг эрс өөрчлөн зохион байгуулах хөтөлбөрийг Үндэсний аюулгүй байдлын яамны оролцоотойгоор хэрэгжүүлж байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. USCode, title5 <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/part-III/subpart-D/chapter-57>
2. U.S. Federal GS Civil Service Pay Systems and Its Enlightenment to P.R.C.
3. Beamte Bund 2013b nach BBVAmpG 2012/2013. <http://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner>
4. Besoldungsgruppen der Beamten Eingangsdmter. <http://oeffentlicher-dienst.info/beamte/by/besoldungsgruppen.html>
5. Закон Молдовии от 04.07.2008 г. "О государственной должности и статусе государственного служащего". lex.justice.md
6. Закон Молдовии от 22 марта 2012 года "О системе оплаты труда государственных служащих". lex.justice.md
7. Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности (2004-2006 годы) [Текст]: [Закон РМ: принят Парламентом пятнадцатого созыва № 398 от 2 декабря 2004 г.].// Monitorul Oficial al Republicii Moldova. - 2005. -14 января. - № 5-12.
8. Стратегия реформы центрального публичного управления в Республике Молдова. ru.convdocs.org
9. Доклад о мониторинге выполнения реформы центрального публичного управления (ЦПУ). 2007 он rudocs.exdat.com
10. Зарубежный опыт организации оплаты труда (на примере Германии). bygeo.ru
11. Е.И. Васильевой Сравнительный анализ стимулирования государственных служащих: актуальный зарубежный опыт для российской практики . vestnik.uapa.ru
12. Модели оплаты труда в зарубежных странах-как пример для реформ в сфере государственной службы Кыргызстана. easttime.ru
13. Бойко Н. Реформа центрального публичного управления как гарантия соблюдения прав человека. surm.md



УИХ-ын Тамгын газар ©
“СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ - XVII БОТЪ”

УИХ-ын Тамгын газрын хэвлэх үйлдвэр
Хэвлэлтэнд шилжүүлсэн: 2014.03.27
Хэвлэлийн хуудас: 21, Хэвлэсэн тоо: 300
Цаасны хэмжээ: B5

УБ., 2014