

## ОРШИЛ

Монгол улс Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 87. зохион байгуулах хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай 98-р конвенцуудад нэгдэн орж соёрхон батлаад 36 дахь жилтэйгээ золгож Үйлдвэрчний Эвлэлүүдийн эрхийн тухай Монгол улсын хуулийг 1991 онд Улсын бага хурлаас / хуучнаар/ батлан мөрдүүлээд 14 жил болж байна.

ОУХБ-ын дээрхи 87.98-р конвенциуд, Үйлдвэрчний эвлэлийн эрхийн тухай Монгол Улсын хуулийг хэрэгжүүлэх, биелэлтийг хангахад багагүй үр дүнд хүрч Монголын Үйлдвэрчний эвлэлүүд төлөвших аятай нөхцөл бүрдсэн байна.

Хуучин. тогтолцооноос зах зээлийн харилцаанд шилжих түүхийн үе шатанд эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн амьдрал бүхэлдээ өөрчлөгдөн шинэчлэгдэж ”задралын” үйл явц эрчимтэй явагдсаны үр дагавар нь төрийн захиргааны зарим байгууллага татан буугдах, нэгдэх, өөрчлөгдөх болон улсын үйлдвэрийн газрууд хувьчлагдан өөрчлөгдөж, улсын сангийн аж ахуйнууд хувьчлагдах, татан буугдах болсон зэргээс шалтгаалан тэнд байсан ҮЭ-ийн байгууллагууд гишүүнчлэлгүй болж үйл ажиллагаа нь зогссон, тарсан, зарим нь өөрчлөгдөх, шинэчлэн байгуулагдах гэх мэтээр ҮЭ-үүдийн өөрчлөлт шинэчлэлт түргэн хугацаанд явагдсан байна.

Мөн түүнчлэн үйлдвэр, үйлчилгээний чиглэлийн аж ахуйн нэгж, байгууллагууд олноор үүсэн байгуулагдаж тэнд ажиллагсадын хөдөлмөрлөх болон түүнтэй холбоотой эрхийг хамгаалах гол үүрэгтэй ҮЭ-үүд зарим газар байгуулагдаж байгаа боловч ихэнх газарт эвлэлдэн нэгдэж, ҮЭ-ийн байгууллага байгуулах ойлголт дутмаг, тийм нөхцөл боломж бүрдэхгүй байгааг судлах шаардлагатай болж байна.

Аж ахуйн олон янзын салбарт ажиллагсадын зарим хэсэг нь ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж эрх ашгаа хамгаалуулах хүсэл эрмэлзлэлтэй байхад нөгөө хэсэг нь ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх, ҮЭ-ийн байгууллага байгуулах, шаардлагагүй хэмээн үзэж түүний ач холбогдлыг дутуу ойлгох явдал ч байна.

ОУХБ-ын дээрхи 87.98-р конвенцуудын заалт болон ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн төлөв байдлыг улсын хэмжээнд нэгтгэн судалж, дүн шинжилгээ хийх, цаашид ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хангах талаар санал зөвлөмж боловсруулах явдал зүй ёсоор тавигдаж байгаа нь энэхүү шалгалт судалгааг явуулах гол үндэслэл болсон юм.

Шалгалт судалгааг ХЭҮК-оос МҮЭ-үүдийн холбоо болон Мэргэжлийн ҮЭ-үүдийн холбоод, Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоотой хамтран явуулсан болно. Бүх аймагт ажиллаж байгаа тус комиссын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчид, аймгийн ҮЭ-ийн холбоо, Мэргэжлийн хяналтын газар, Ажил олгогч

## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

эздийн холбоотой хамтран аймгийн төвийн болон зарим сумдад энэхүү шалгалт судалгааг явуулсан болно.

### **Нэг. Шалгалт,судалгааны арга зүй**

#### **1.1 Шалгалт-судалгааны зорилго, зорилтууд**

Энэхүү шалгалт судалгааны зорилго нь Монгол улсын Үйлдвэрчний Эвлэлүүдийн эрхийн тухай хууль, Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын 1948 оны 87. Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх, эрхийн тухай 98 дугаар конвенцуудын хэрэгжилтийг шалган судалж, үнэлэлт, дүгнэлт өгөх, улмаар иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах, хамтын гэрээ, хэлэлцээр хийх эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлыг тодорхойлох, шаардлагатай санал, зөвлөмжийг боловсруулах явдал байв.

#### Шалгалт судалгааны зорилтууд

- Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хангах эрх зүйн орчинг судлах,
- ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрх, эрх чөлөөний байдал
- ҮЭ-ийн байгууллага байгуулах эрхийн хэрэгжилт, төлөв байдал,
- Албан бус салбарт хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах эрхийн байдал
- Ажил олгогчдын эвлэлдэн нэгдэж байгууллага байгуулах эрхийн байдал
- Хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулах эрхийн төлөв байдал

#### **1.2 Шалгалт - судалгааны аргачлал**

Шалгалт судалгааг биечлэн шалгалт хийх болон нийгмийн судалгааны уламжлалт аргууд болох баримтын судалгааны арга, ганцаарчилсан санал асуулгын болон фокус бүлгийн ярилцлагын аргаар холбогдох мэдээллийг цуглуулав.

- Багууд аймаг, сумдаар явж үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллага дээр очиж шалгалт, судалгааг биечлэн хийсэн
- Шалгалт судалгааны мэдээллийг цуглуулахдаа дараах үндсэн аргуудыг ашиглав.
- Тухайн зорилтуудын хүрээнд хамаарах холбогдох статистик тоо баримт
- Өмнө нь хийгдэж байсан судалгаа шинжилгээний ажлын болон үйл ажиллагааны тайлан, илтгэл, эрдэм шинжилгээний бүтээлүүд
- Төв орон нутагт явуулсан шалгалт судалгааны дүн, тайлан илтгэх хуудсууд, холбогдох мэдээ баримтууд

## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

- Ганцаарчилсан ярилцлага, санал асуулгаар авсан мэдээлэл, түүнийг нэгтгэсэн тайлан гаргав.
- Фокус бүлгийн ярилцлагын аргаар ганцаарчилсан ярилцлага асуумжийн аргаар тодруулах боломжгүй нарийн мэдээллийг олж авах замаар холбогдох байгууллагуудын баримт бичгүүдийг судалж, ямар бэрхшээл дутагдал байсан, цаашид хэрхэн шийдвэрлэж болохыг тодорхойлохоор ашиглав
- Бүлгийн ярилцлагаар ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хэрэгжилт, ҮЭ-үүдийн сонгуультан идэвхтэний болон ажил олгогчдын хандлага, төрийн захиргааны төв орон нутгийн байгууллага албан тушаалтны байр суурь, үзэл бодол учирч буй хүндрэл, бэрхшээл, шийдвэрлэх арга зам, цаашид хэрэгжих орчин нөхцлийг тандан тогтоов.
- Нийгмийн судалгааны ажиглалтын аргыг судалгааны бусад аргатай хослуулах замаар эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдлыг тогтоон эерэг сөрөг мэдээлэл цуглуулахад голлон ашиглав

### Судалгааны мэдээлэл боловсруулалт

Судалгааны тоон мэдээлэл оруулах, боловсруулах ажил мэдээллийн шинжилгээг компьютерийн SPSS11.0 программыг ашиглан гүйцэтгэлээ. Судалгааны мэдээллийг шалган хагас нээлттэй болон задгай хэлбэрийн асуултуудыг кодлох, бүлэглэх судалгааны анкетийн логик бүтцийг оруулах, шивэх, мэдээллийг нэгтгэн, судалж буй асуудалд, нөлөөлж буй шалтгаан хүчин зүйлсийн тархалтыг гаргаж, компьютерын windows, excel программыг ашиглан үзүүлэлтүүдийг график дүрслэлээр харуулав.

Фокус бүлгийн ярилцлага болон оролцооны аргаар цуглуулсан мэдээллийг тусгайлан багцалж боловсруулав.

### 1.3 Шалгалт-судалгааны хамарсан хүрээ, хугацаа,

Энэхүү шалгалт судалгааг маш өргөн хүрээнд буюу Монгол улсын бараг бүх аймгийг хамран явуулсан юм. Увс аймгаас бусад бүх аймаг буюу 20 аймагт болон нийслэлийн бүх дүүргийн буюу 9 дүүргийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байгаа зарим аж ахуйн нэгж байгууллагыг хамруулан түүвэр ба хэсэгчилсэн хэлбэрийн шалгалт судалгаа явууллаа.

Энэ шалгалт-судалгаагаар 20 аймгийн 42 сум, нийслэлийн 9 дүүргийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байгаа 315 аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хамруулав.

Нийслэл болон аймгийн төвийн төрийн захиргаа, хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн, сумдын төсвийн байгууллагын, хөдөөд ашигт малтмалын

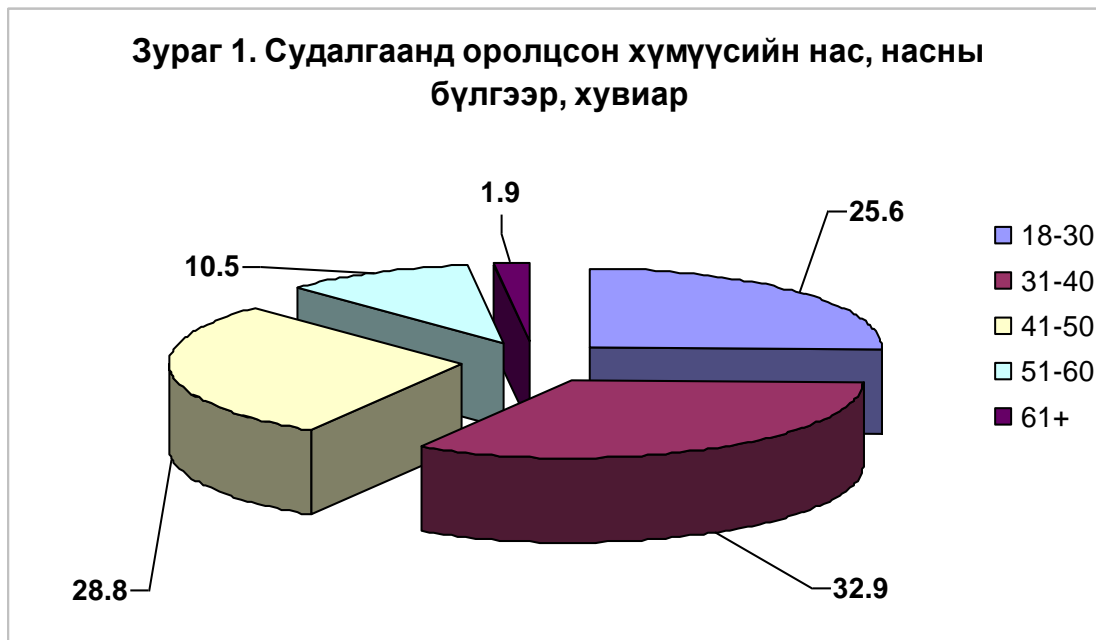
Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

чиглэлээр ажиллаж байгаа аж ахуйн нэгж, компанийн ажилчид нийт 1085 хүнээс асуумж авсан нь судалгааны мэдээллийн чанарын найдвартай байдлыг бүрэн хангасан хэмээн үзэж байна.

**Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдсан аймаг, дүүргүүд, тоогоор, хувиар**

д/д	Аймаг, дүүргийн нэр	Хүний тоо	Хувь
1	Говьсүмбэр	25	2.3
2	Хэнтий	27	2.5
3	Говь-Алтай	35	3.2
4	Баянхонгор	27	2.5
5	Өмнөговь	56	5.2
6	Сэлэнгэ	47	4.3
7	Дархан-Уул	95	8.8
8	Төв	78	7.2
9	Завхан	38	3.5
10	Булган	40	3.7
11	Дорнод	30	2.8
12	Өвөрхангай	32	2.9
13	Архангай	42	3.9
14	Сүхбаатар	34	3.1
15	Дорноговь	29	2.7
16	Орхон	65	6.0
17	Дундговь	29	2.7
18	Хөвсгөл	39	3.6
19	Ховд	54	5.0
20	Баян-Өлгий	45	4.1
21	Хан-Уул	42	3.9
22	Сонгинохайрхан	38	3.5
23	Сүхбаатар	43	4.0
24	Чингэлтэй	36	3.3
25	Баянзүрх	23	2.1
26	Багануур	21	1.9
27	Баянгол	11	1.0
28	Багахангай	4	.4
	Нийт	1085	100.0

**Зураг 1. Судалгаанд оролцсон хүмүүсийн нас, насны  
бүлгээр, хувиар**



Судалгаанд насны ангилалын хувьд 18-30, 31-40, 41-50, 51-60, 61-ээс дээш гэсэн нийт 5 насны бүлгийн хүмүүсийг оролцуулсан ба 31-40, 41-50 насны хүмүүс бусад насны бүлэгтэй харьцуулахад илүү байгаагаас үзэхэд ажил эрхлэлтийн хамгийн идэвхитэй нас нь энэ 2 насны бүлэг болж байгаа нь энэхүү судалгаанаас харагдаж байна.

**Хүснэгт 2. Судалгаанд оролцсон хүмүүсийн хүйсийн байдал**

Хүйс	Тоо	Хувь
Эрэгтэй	468	42,6
Эмэгтэй	617	57,4
	1085	1000

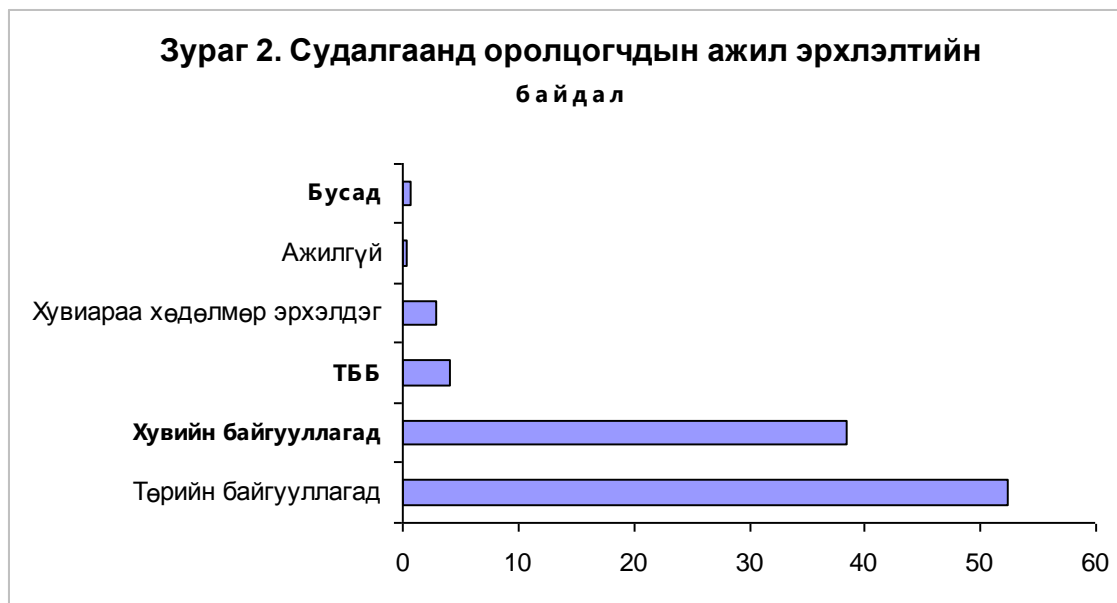
**Хүснэгт 3. Судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн боловсролын түвшин**

д/д	Боловсролын түвшин	Тоо	Давтамж
1	Дээд боловсролтой	279	25.7
2	Тусгай дунд	249	22.9
3	Бүрэн дунд	424	39.1
4	Бүрэн бусдунд	121	11.2
5	Бага болон боловсролгүй	12	1.1

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

	Нийт	1085	100.0
--	------	------	-------

Нийт судалгаанд хамрагдсан 3 хүн тутмын нэг нь бүрэн дунд боловсролтой, 62 хувь нь дээд болон тусгай дунд болосролтой хүмүүс хамрагдсан нь судалгааны дүнгээс харагдаж байна.



Судалгаанд хамрагдагсадын дийлэнх нь төрийн болоод хувийн хэвшлийн байгууллагад ажиллаж байгаа ажилтан, ажиллагсад болж байна. Ер нь судалгаанд төв, орон нутгийн төсвийн байгууллага, хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжид ажиллагсадын төлөөллийг бүрэн хамруулсан гэж үзэж байна.

Оршин суугаа газар болон байршлаар нь үзвэл судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн 65.5 хувь нь аймгийн төвд, 13.6 хувь нь сумын төв, 0.7 хувь нь хөдөөгийн иргэд байсан бол үлдсэн хувь нь Улаанбаатар хотын дүүргүүдийг төлөөлсөн оролцогчид буюу 20.1 хувийг эзэлж байна.

Г. Шалгалт судалгааг 2005 оны 4-р сарын 15-наас 8 дугаар сар хүртэлхи 3 сар хагасын хугацаанд явуулж дуусгав.

**Хоёр. ОУХБ-ын 87, 98-Р конвенцууд ба Монгол Улсын  
хууль тогтоомжууд**

**2.1 Эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах эрх чөлөө ба олон улсын  
болон үндэсний эрх зүйн хэм хэмжээ**

**2.1.1** Хөдөлмөр эрхлэлтийн салбарт ажилчид, ажил олгогчдын эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах болон хамтын гэрээ хэлэлцээр хийх эрх чөлөөг олон улсын эрх зүйгээр хамгаалан баталгаажуулсан байдаг.

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 20-р зүйлд “Хүн бүр чөлөөтэй, тайван хуран цуглах, эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй. Хэнийг ч аливаа эвсэл холбоонд албадан оруулах ёсгүй.”, 23-р зүйлд “Хүн бүр эрх ашгаа хамгаалуулахаар үйлдвэрчний эвлэл байгуулах буюу үйлдвэрчний эвлэлд нэгдэх эрхтэй” хэмээн тус тус заасан байна.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт<sup>1</sup> (ИУТЭОУП)-ын 22-р зүйлд хүн бүрийн үйлдвэрчний эвлэл(ҮЭ)-д эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний талаар заажээ. Үүнд:

1. Хүн бүр бусадтай эвлэлдэн нэгдэх, түүний дотор өөрийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага байгуулах буюу түүнд элсэн орох эрхтэй.
2. Энэ эрхийг эдлэхэд ардчилсан нийгэмд үндэсний буюу нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах эрх ашгийн үүднээс хуульд зааснаас өөр хязгаарлалт хийж болохгүй. Зэвсэгт хүчний болон цагдаагийн бүрэлдэхүүнд багтах этгээдэд энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэхэд хууль ёсны хязгаарлалт тогтооход энэ зүйл саад болохгүй.
3. Энэ зүйлийн аль ч заалт Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрх чөлөөний тухай Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 1948 оны Конвенцид нэгдэн орсон улс орны хувьд түүнд заасан баталгаанд харшлах хууль тогтоомж гаргах буюу хуулийг эдгээр баталгаанд хохирол учруулахаар хэрэглэх эрх үл олгоно.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт<sup>2</sup> (ЭЗНСЭОУП)-ын 8-р зүйлд:

1. Энэхүү Пактад оролцогч улсууд доор дурдсан эрхийг хангах үүрэгтэй.
  - а. хүн бүр эдийн засаг, нийгмийн ашиг сонирхолоо хамгаалах, хэрэгжүүлэхийн тулд үйлдвэрчний эвлэл байгуулах, журмыг нь сахих үндсэн дээр сонгосон байгууллагадаа элсэн орох эрхтэй. Дээр дурдсан эрхийг эдлэхэд хуульд заасан буюу ардчилсан нийгэмд шаардагдах үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах, бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах ашиг сонирхлоос бусад ямарваа хязгаарлалт тогтоохыг хориглоно;
  - б. Үйлдвэрчний эвлэлээс үндэсний холбоо, нэгдэл байгуулах эрх, түүнчлэн үндэсний холбоо, нэгдлээс олон улсын үйлдвэрчний холбоо буюу түүнд нэгдэх орох эрх;

<sup>1</sup> ИУТЭОУП нь НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12-р сарын 16-ны 2200А (XXI) тоот тогтоолоор батлагдаж, 1976 оны 3-р сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. Монгол улс 1968 оны 1-р сарын 5-нд гарын үсэг зурж, 1974 оны 11-р сарын 18-нд соёрхон баталжээ.

<sup>2</sup> ЭЗНСЭОУП нь НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12-р сарын 16-ны 2200А (XXI) тоот тогтоолоор батлагдаж, 1976 оны 3-р сарын 23-ны өдөр хөчин төгөлдөр болсон. Монгол улс 1968 оны 1-р сарын 5-нд гарын үсэг зурж, 1974 оны 11-р сарын 18-нд соёрхон баталжээ.

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

- c. Үйлдвэрчний эвлэл хуулиар тогтоосон бөгөөд ардчилсан нийгэмд шаардагдах үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах, бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах ашиг сонирголоос бусад ямарваа хязгаарлалтгүйгээр үйл ажиллагаагаа саадгүй явуулах эрх;
  - d. ажил хаях эрхтэй бөгөөд түүнийгээ тухайн улсын хуулинд нийцүүлэн эдлэнэ.
2. Энэ зүйлийн заалт нь зэвсэгт хүчин, цагдаагийн газар, төрийн захиргааны бүрэлдэхүүнд орсон этгээдээс энэ эрхийг эдлэхэд нь хууль ёсны хязгаарлалт тогтооход саад болохгүй.
  3. Энэ зүйлийн аливаа заалт Чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 1948 оны конвенцид заасан баталгаанд хохирол учруулахаар хуулийг хэрэглэх эрхийг дурдсан Конвенцид оролцогч улсуудад олгохгүй гэжээ.

**2.1.2** Хөдөлмөрийн салбарт хүний үндсэн эрхийг хамгаалахад ОУХБ-аас батлан гарсан гэрээ, конвенциуд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах, хамтын гэрээ, хэлэлцээр хийх эрх чөлөөг ОУХБ-ын дараах гэрээ конвенциор баталгаажуулжээ. Үүнд:

- Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 1948 оны 87-р конвенц
- Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай 1949 оны 98-р конвенц
- Үйлдвэрийн газарт ажилчдын төлөөлөгчдийн эрхийг хамгаалах болон тэдэнд олгогдох бололцооны тухай 1971 оны 135-р конвенц
- Төрийн албан дахь хөдөлмөрийн харилцааны тухай 1978 оны 151-р конвенц
- Хамтын хэлэлцээний тухай 1981 оны 163-р конвенц

Мөн дээрх гэрээ, конвенцийн заалттай холбоотой дараах зөвлөмжийг гаргасан байна. Үүнд:

- Хамтын хэлэлцээрийн тухай 1951 оны 91-р зөвлөмж
- Үйлдвэрийн газарт ажилчдын төлөөлөгчдийн эрхийг хамгаалах болон тэдэнд олгогдох бололцооны тухай 1971 оны 143-р зөвлөмж
- Төрийн албан дахь хөдөлмөрийн харилцааны тухай 1978 оны 159-р зөвлөмж
- Хамтын хэлэлцээний тухай 1981 оны 163-р зөвлөмж зэрэг болно.

Түүнчлэн, эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах, хамтын гэрээ, хэлэлцээр хийх эрх чөлөөг 1919 оны ОУХБ-ын дүрэм, 1944 оны Филадельфийн тунхаглал, 1998 оны Хөдөлмөрлөх эрх, үндсэн зарчмуудын тухай тунхаглал зэрэг баримт бичигт хөдөлмөрийн хүрээний суурь эрх, үндсэн зарчим хэмээх хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Монгол улс ОУХБ-ын 87, 98 болон 135-р конвенциудад нэгдэн орсон билээ<sup>3</sup>.

**2.1.3** 1992 онд батлагдсан Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 11 дэх хэсэгт “...Нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхийг МУ-ын иргэн баталгаатай эдлэх бөгөөд нам, олон нийтийн бусад бүх байгууллага нийгэм, төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хуулийг дээдлэн биелүүлнэ. Аль нэгэн нам, олон нийтийн бусад байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний нь хувьд хүнийг ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг хориглоно...” гэсэн байна.

Түүнчлэн, 1991 оны ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хууль, 1997 оны ТББ-ын тухай хууль, 1999 оны Хөдөлмөрийн хууль, 2002 оны Иргэний хууль, 2003 оны Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжоор ажилчид, ажил олгогчдын үүсгэл санаачлагын байгууллагыг байгуулах болон үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн үндсийг тогтоож өгсөн байдаг.

Хөдөлмөрийн салбарт ажилтнуудын эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах, хамтын гэрээ хэлэлцээ хийх эрхийн асуудал МУ-ын Засгийн газрын бодлого, хөтөлбөрүүдэд тусгагдсан байдаг. Тухайлбал, Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр (2.2.4, 2.4.1-р зүйлүүд), Ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичиг зэрэгт төрөөс иргэдийн дээрх эрхийг хангах талаар баримтлах бодлого, хийх ажлын төлөвлөгөөг тусгасан байна.

## **2.2 Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай ОУХБ-ын 87-р конвенц ба МУ-ын хууль тогтоомж**

**2.2.1** ОУХБ-ын дүрмийн Оршил хэсэгт эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний зарчим нь ажилчдын хөдөлмөрлөх нөхцлийг дээшлүүлэх, улмаар энх тайван байдлыг баталгаажуулах аргын нэг болохыг онцлон тэмдэглэсэн. Түүнчлэн, энэ үзэл санааг ОУХБ-ын дүрмийн хэсэг гэгддэг 1944 оны Филадельфийн тунхаглалд “Үзэл бодлоо илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө нь тогтвортой амжилтын үндэс бөгөөд байгууллагын үйл ажиллагаанд баримтлах үндсэн зарчмын нэг мөн” хэмээн баталгаажуулжээ. 1998 оны 6-р сард хуралдсан ОУХБ-ын Бага Хурлаас Хөдөлмөрлөх эрх, Үндсэн зарчмын талаарх Тунхаглалыг батлан гаргасан юм. Тунхаглалд “ОУХБ-ын гишүүн бүх улс орнууд, хэдийгээр ОУХБ-ын үндсэн гэрээ, конвенциудыг соёрхон батлаагүй боловч тус байгууллагын дүрмийн хүрээнд эдгээр гэрээ, конвенциудын үндсэн зарчмуудыг сайн санааны үндсэн дээр хүндэтгэх, хөхиүлэн дэмжих болон хүлээн зөвшөөрөх үүрэгтэй” хэмээн заажээ. Эдгээр зарчмуудын нэг бол эвлэлдэн нэгдэх, хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулах зарчим мөн.

<sup>3</sup> Монгол улс онд Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 87-р конвенци болон Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай 98-р конвенцид 1969 оны 5-р сарын 10-нд, Үйлдвэрийн газарт ажилчдын төлөөлөгчдийн эрхийг хамгаалах болон тэдэнд олгогдох бололцооны тухай 135-р конвенцид 1995 оны 5-р сарын 29-нд тус тус нэгдэн орсон байна.

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

**2.2.2** Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай ОУХБ-ын 87-р конвенциор ажилтан, ажил олгогчдын дараах эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулжээ. Үүнд:

- Ажилчид, ажил олгогчид ялгаагүй өөрийн саналаар байгууллага байгуулах болон тэдгээр байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх эрх
- Урьдчилан зөвшөөрөл авалгүй байгууллага байгуулах эрх
- Байгууллагынхаа үйл ажиллагааг чөлөөтэй явуулах эрх:
  - Дүрэм, захиргааны дотоод журмаа боловсруулах эрх
  - Төлөөлөгчдөө чөлөөтэй сонгох эрх
  - Дотоод захиргаагаа байгуулах эрх
  - Үйл ажиллагаа зохион байгуулах болон үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөртэй байх эрх
- Ажилчид, ажил олгогчдын байгууллагын эвсэл холбоо байгуулах, элсэх болон ОУ-ын байгууллагын гишүүнчлэлийг олж авах эрх
- Байгууллагыг захиргааны журмаар тараах буюу үйл ажиллагааг нь түр зогсоохоос хамгаалагдах эрх
- ҮЭ-д нэгдсэнийхээ төлөө ялгаварлан гадуурхагдахаас хамгаалагдах эрх
- Үйл ажиллагаанд нь хөндлөнгөөс оролцохоос хамгаалагдах эрх зэрэг болно.

**2.2.3** МУ-ын Үндсэн хуулиар иргэний нийгмийн болон өөрийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс байгууллага байгуулах, эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаажуулсан. Мөн ТББ-ын тухай хуулийн 5-р зүйлд “Монгол улсын иргэн, төрийн байгууллагаас бусад хуулийн этгээд төрийн байгууллагаас зөвшөөрөл авахгүйгээр өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс дангаараа буюу хамтран төрийн бус байгууллага байгуулах эрхтэй. Төрийн бус байгууллага байгуулах иргэдийн эрхийг хууль бусаар хязгаарлахыг хориглоно. Төрийн бус байгууллагад албадан оруулахыг хориглоно.” гэж заасан байна. ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 3-р зүйлд “Иргэд хөдөлмөрлөх эрхээ хэрэгжүүлэх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах зорилгоор аливаа зөвшөөрөл авалгүй, гагцхүү өөрсдийн сайн дурын үндсэн дээр ямар нэг ялгаваргүйгээр үйлдвэрчний эвлэлд чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй. Үйлдвэрчний эвлэлд гишүүнээр элсэх буюу гишүүнээс гарахыг тулган шаардаж болохгүй” гэжээ. МУ-ын хууль тогтоомжоор хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогчид эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах эрхээ ҮЭ, ТББ байгуулах замаар эдлэх боломжийг баталгаажуулж өгчээ. Өнөөгийн практикт ихэвчлэн ажил олгогчдын хувьд ТББ байгуулах, ажилчдын хувьд ҮЭ байгуулах замаар эвлэлдэн нэгдэж, эрх ашгаа хамгаалах үйл ажиллагаа явуулж байна.

**2.2.4** Ажилчид, ажил олгогчдын эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хүрээнд дараах асуудал анхаарал татаж байна. Үүнд:

- Төрийн зарим албаны албан хаагчдын ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрх
- Төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтны эвлэлдэн нэгдэх эрх
- ҮЭ байгуулах, гишүүнээр элсэх боломжгүй субъектын асуудал
- Гадаадын харьат ажилчид, ажил олгогчдын эвлэлдэн нэгдэх эрхийн талаарх МУ-ын хууль тогтоомжийн заалт

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

**2.2.4.1** 87-р конвенцын 9-р зүйлд тус конвенциор заасан баталгааг ямар хэмжээнд хэрэглэж болохыг зэвсэгт хүчний болон цагдаагийн байгууллагын хувьд үндэсний хууль тогтоомжоор тодорхойлно гэжээ. Өөрөөр хэлбэл энэхүү конвенциор үйлдвэр, аж ахуйн нэгжийн ажилчид төдийгүй цагаач ажилчид, төрийн албан хаагчид, албан бус салбарт хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид болон малчид, тариаланчид түүнчлэн төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагын удирдах, болон гүйцэтгэх албан тушаалын ажил олгогчийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаажуулж, энэ эрхэд хязгаарлалт хийхийг үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд шийдвэрлэх боломжийг гагцхүү зэвсэгт хүчний болон цагдаагийн байгууллагын ажилтан, удирдлагын хувьд олгосон байна.

2002 онд батлагдсан Төрийн албаны тухай хуулийн 14.1.5-р зүйлд төрийн албан хаагчийн хууль ёсны ашиг сонирхлоо шүүх болон холбогдох бусад байгууллагаар хамгаалуулах эрхийг заажээ. Гэвч холбогдох бусад байгууллага гэдэгт ямар байгууллагыг хамруулан авч үзэх нь тодорхой бус байгаа бөгөөд энэ талаар Улсын Дээд Шүүхийн тайлбар гараагүй байна. Мөн хуулийн 15.1.1, 15.1.2-р зүйлүүдэд “төрийн албан хаагчийн албан үүрэгтэйгээ холбогдолгүй асуудлаар нам, олон нийтийн болон шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд төрийн албан хаагчийн хувьд оролцох; ажил хаялт болон төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулахад чиглэсэн бусад арга хэмжээ төлөвлөх, зохион байгуулах, тэдгээрт оролцох”-ийг хориглосон байна. Түүнчлэн үүнтэй төсөөтэй заалтууд 1999 оны Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 19-р зүйл, 2002 оны Шүүхийн тухай хуулийн 44-р зүйлд тусгагджээ. МУ-ын төрийн албаны талаарх хууль тогтоомжид төрийн албан хаагчийн ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх болон байгууллага байгуулах эрхийг хориглосон, эсвэл зөвшөөрсөн заалт байхгүй байна.

1993 онд батлагдсан Цагдаагийн байгууллагын тухай хуулийн 36.2, 36.3-р зүйлд “Цагдаагийн алба хаагч үзэл бодлоо илэрхийлэх, үг хэлэх, эвлэлдэн нэгдэх, хэвлэн нийтлэх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө эдлэхдээ өөрийн албанд хүндэтгэлтэй хандана; Цагдаагийн байгууллагад ажил хаяхыг хориглоно.” гэж заажээ. Түүнчлэн 1992 оны Иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 29.1, 29.3-р зүйлүүдэд “Цэргийн албан хаагч улс төрийн зорилгоор эвлэлдэн нэгдэх, улс төрийн үйл ажиллагаа явуулдаг эвсэл, холбооны гишүүн байх; Захирагч, даргын зөвшөөрөлгүйгээр цэргийн дүрэмд зааснаас бусад жагсаал, цуглаан зохион байгуулах, түүнд оролцохыг хориглоно.” гэж заасан байна. МУ-д зэвсэгт хүчний болон цагдаагийн байгууллагын ажилтнуудын эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хууль тогтоомжоор хатуу хориглоогүй гэж үзэх үндэслэлтэй.

**2.2.4.2** Өнөөгийн байдлаар МУ-д төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтан /ажил олгогч/ болон албан бус салбарт хувиараа хөдөлмөр эрхлэж байгаа хүмүүсийн эрх ашгийг хамгаалах, тэдний үүсгэл санаачлагаар байгуулагдсан, тогтвортой үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага байхгүй байна. Хэдийгээр МУ-ын хууль тогтоомжоор зохицуулах учиртай ч иргэд хуулийн этгээд байгуулахгүйгээр аж ахуй эрхлэх нөхцөл, журмын талаар эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байгаа нь албан бус салбарт ажиллагсдын эрхийг хамгаалахад саад

## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

учруулж байна. Гэсэн хэдий ч МУ-ын хууль тогтоомжид зааснаар эдгээр хүмүүс эвлэлдэн нэгдэж эрх ашгаа хамгаалах боломж нээлттэй юм.

**2.2.4.3** ОУ-ын гэрээ, конвенц болон МУ-ын хууль тогтоомжийн хүрээнд ажилчид, ажил олгогчдын байгууллагын гишүүн байх эрх нь хязгаарлагдах этгээдийн талаар тусгай заалт алга байна. Харин ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 6.5-р зүйлд “Үйлдвэрийн газар, байгууллагын захиргааны удирдах албан тушаалтан үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажлыг хавсран гүйцэтгэж болохгүй.” гэж заажээ. Энэ заалт нь тухайн этгээд ҮЭ-ийн гишүүн байхад хамаарахгүй. Гэтэл өнөөгийн практикт ҮЭ-ийн байгууллагад тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагын удирдах албан тушаалтан гишүүнээр элссэн төдийгүй дээрх хуулийн заалтыг зөрчин ҮЭ-ийн сонгуульт албыг хашиж байх явдал цөөнгүй тохиолдож байна. Түүнчлэн үйлдвэрийн газар, байгууллагын захиргааны удирдах албан тушаалтан гэж хэнийг хэлэх эсэх нь хууль тогтоомжид тодорхой бус байна. Энэ байдал нь нөгөө талаас ажилчид, ажил олгогчдын байгууллагын үйл ажиллагаагаа хараат бусаар явуулах, бие даасан байхад нөлөөлж байгаа юм. Ялангуяа, ийм тохиолдолд ажилчдын байгууллагын хараат бус, бие даасан байдал алдагдах боломжтой. Зарим улсын хууль тогтоомжид ҮЭ-ийн гишүүн байх эрхийг нь хязгаарлах этгээдийг тусгайлан заасан байна. Тухайлбал, Японы Үйлдвэрчний Эвлэлийн тухай хуулийн 2-р зүйлд зааснаар “Ажилчдыг ажилд авах болон халах шийдвэр гаргах эрх бүхий албан тушаалтан ҮЭ-ийн гишүүн байж болохгүй” гэжээ. Хэдийгээр зарим ажилчид, албан хаагчдын эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлаж буй мэт боловч хуулийн ийм төрлийн зохицуулалт ҮЭ-ийн бие даасан байдлыг бэхжүүлэхэд ач холбогдолтой байж болох юм.

**2.2.4.4** 87-р конвенцид заасан баталгаа нь тухайн улсад ажиллаж буй гадаадын харъяат ажилчид, ажил олгогчдын хувьд ч хамаарах юм. МУ-ын ТББ-ын тухай хуулийн 5.6-р зүйлд “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт хууль ёсоор байнга оршин суугаа гадаадын иргэд, харьяалалгүй хүмүүс Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуульд заасан журмын дагуу төрийн бус байгууллага байгуулах буюу төрийн бус байгууллагад эвлэлдэн нэгдэж болно.” гэж заасан. Түүнчлэн, Монголын Ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны дүрмийн 6.1-р зүйлд тус байгууллагын дүрмийг хүлээн зөвшөөрсөн гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийн ажил олгогч, хөрөнгө оруулагчид гишүүнээр элсэж болохыг заажээ. ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хууль болон МҮЭ-үүдийн Холбооны дүрэмд гадаадын иргэн гишүүнчлэлтэй байж болох эсэх талаар тусгайлсан заалт байхгүй байна. Гэсэн хэдий ч ТББ-ын тухай хуульд заасан нийтлэг үндэслэлийн дагуу МУ-д ажиллаж буй гадаадын харъяат иргэд хөдөлмөрийн хүрээнд эвлэлдэн нэгдэж, эрх ашгаа хамгаалах боломжтой юм.

**2.2.5** Ажилчид, ажил олгогчдын урьдчилан зөвшөөрөл авалгүй байгууллага байгуулах эрх гэдэгт төр захиргааны байгууллагаас байгууллага байгуулах талаар зөвшөөрөл авах горим хууль тогтоомжид тусгагдаагүй байх болон байгууллагыг бүртгэх хүндрэл бэрхшээлгүй, зүй зохистой механизм тогтсон байхыг ойлгодог. Өмнө дурдсан ТББ-ын тухай хуулийн 5-р зүйл болон ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 3-р зүйлд ажилчид, ажил олгогчид (иргэд) байгууллага байгуулахдаа

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

төрийн захиргааны байгууллагаас урьдчилан зөвшөөрөл авахгүй байх эрхийг баталгаажуулж өгчээ.

**2.2.5.1** ҮЭ-ийг бүртгэх тухай МУ-ын хуульд заасан горимын талаар авч үзэхийн өмнө тус байгууллагын эрх зүйн байдал тодорхой бус байгаад анхаарал хандуулах нь зүйтэй. ҮЭ бол ажилчдын эрх ашгийг төлөөлөн хөдөлмөрийн харилцаанд онцгой эрхтэй оролцдог, эдгээр эрх нь ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хууль болон Хөдөлмөрийн хуулиар баталгаажигдсан иргэний нийгмийн байгууллагын бие даасан институт мөн. Гэтэл МУ-ын хууль тогтоомжид ҮЭ-ийн байгууллагыг хуулийн этгээдийн хувьд нэг талаас нийгэмд үйлчилдэг ТББ гэх, нөгөө талаас ҮЭ хэмээн тусад нь авч үзэх хандлагын аль аль нь байна. Тухайлбал, Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 7.1.2, 33.2 болон 36-р зүйл, ТББ-ын тухай хуулийн нийтлэг үндэслэл, МҮЭ-ийн 18-р Их Хурлаас батлагдсан МҮЭ-үүдийн Холбооны дүрмийн заалтаас харахад ҮЭ-ийн байгууллагыг холбооны хэлбэртэй нийгэмд үйлчилдэг ТББ гэж үзэж болох боломжтой байна<sup>4</sup>. Гэтэл, үйл ажиллагаагаа зохион байгуулах бие даасан хуультай, Хөдөлмөрийн тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжоор ТББ-уудаас ялгагдах үйл ажиллагааны онцгой эрх олгогдсон зэрэг нь ҮЭ-ийн байгууллагуудыг ТББ гэсэн нийтлэг ангилалд хамаарагдахгүй, бие даасан шинжийг бүрдүүлж байна. Цаашид ҮЭ-ийн байгууллагыг нийгэмд үйлчилдэг ТББ гэж үзэх, эсвэл иргэний нийгмийн бие даасан институт гэж авч үзэх эсэхээс энэ байгууллагын бүртгэл, өмчлөл, гишүүнчлэл, татвар хийгээд бусад үйл ажиллагаагааны эрх зүйн зохицуулалт ямар байх нь ихээхэн хамаарах тул ҮЭ-ийн байгууллагын эрх зүйн байдлыг хууль тогтоомжоор нэг мөр тогтоох шаардлагатай байна.

**2.2.5.2** ТББ, ҮЭ-ийг хуулийн этгээдийн нэгдсэн бүртгэлд бүртгэх эрх зүйн үндэслэлийг ТББ-ын тухай хууль, ҮЭ-ийн эрхийн тухай хууль болон Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулиудаар тус тус тогтоож өгчээ. Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 7.1.2-р зүйлд зааснаар ажилчид, ажил олгогчдын үүсгэл санаачлагын байгууллага нь МУ-ын Хууль зүй, Дотоод Хэргийн Яаманд бүртгүүлнэ. Мөн хуулийн 13.1-р зүйлд зохих бүрдэл бүхий хуулийн этгээд үүсгэн байгуулах өргөдлийг хүлээн авснаас хойш бүртгэх байгууллага ажлын 5 хоногт багтаан тухайн хуулийн этгээдийг улсын бүртгэлд бүртгэх эсэх талаар бичгээр шийдвэр гаргахаар заасан байна. 2003 онд батлагдсан Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд заасан хуулийн этгээдийг бүртгэх хугацаа өмнө нь үйлчилж байсан ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хууль болон ТББ-ын тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтад заасан хугацаанаас бага байгаа нь байгууллагыг бүртгүүлэх ажлыг шуурхай болгоход ач холбогдолтой болсон байна. Хуульд заасан дээрх хугацааны дотор уг хуулийн этгээдийг улсын бүртгэлд бүртгэх эсэхийг хянан үзэх ёстой. Гэтэл үүсгэн байгуулагчдын өргөдлийг хянан үзэх, цаашид үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих, хууль тогтоомжийг зөрчин үйл ажиллагаа явуулж буй

---

<sup>4</sup> Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын албан татвар болон нэмэгдсэн өртгийн албан татвар төлөх тухай асуудлыг шийдвэрлүүлэхийн тулд 2004 оны 11-р сарын 05-д МҮЭХолбооноос ХЗДХЯ-нд нийгэмд үйлчилдэг ТББ болохоо хууль зүйн хувьд тодорхойлуулахаар хандсаны дагуу тус яамнаас МҮЭ-үүдийн холбоог нийгэмд үйлчилдэг ТББ болохыг 2004 оны 11-р сарын 22-ны 6/2287 тоот албан бичгээр тодорхойлсон байна.



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

байгууллагад авах арга хэмжээний талаар нарийвчилсан горим хууль тогтоомжид байхгүй байна.

**2.2.6** 87-р конвенцийн 3-р зүйлд байгууллагын үйл ажиллагааг чөлөөтэй явуулах эрхийг баталгаажуулсан байдаг. МУ-ын хууль тогтоомжоор ТББ, ҮЭ-ийн хараат бус байдлыг хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулжээ. Тухайлбал ТББ-ын тухай хуулийн 4-р зүйлд "төрийн бус байгууллага" гэдгийг тодорхойлохдоо "иргэд, төрийн байгууллага /хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх байгууллага/-аас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн төлөө бус байгууллагыг хэлнэ." гэсэн байна. ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 4-р зүйлд "Үйлдвэрчний эвлэлүүд нь мэргэжил, үйлдвэрлэлийн шинжээр байгуулагдаж үйл ажиллагаагаа хуулийн хүрээнд бие даан чөлөөтэй явуулна. Үйлдвэрчний эвлэлүүд тэгш эрхтэй. Үйлдвэрчний эвлэлүүд болон тэдгээрийн холбоод хуулийн этгээдийн эрх эдэлнэ." гэж заажээ.

87-р конвенцид заасны дагуу байгууллагынхаа үйл ажиллагааг чөлөөтэй явуулах эрх нь дүрэм, захиргааны дотоод журмаа боловсруулах эрх, төлөөлөгчдөө чөлөөтэй сонгох эрх, дотоод захиргаагаа байгуулах эрх, үйл ажиллагаа зохион байгуулах болон үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөртэй байх зэрэг эрхүүдийг багтаасан өргөн ойлголт юм. Өөрөөр хэлбэл, эдгээр эрхүүд бүрэн дүүрэн хангагдаж байж байгууллага үйл ажиллагаагаа чөлөөт явуулж байна гэж үзэх боломжтой.

**2.2.6.1** Байгууллагын дүрэм, захиргааны дотоод журмаа бие даан боловсруулах эрх хангагдсан байхын тулд:

1. Үндэсний хууль тогтоомжоор байгууллагын дүрэм, дотоод журамд тавигдах ерөнхий нөхцлийг тогтоосон бөгөөд нарийвчлан мөрдөх заалт байхгүй байх
2. Байгууллагын дүрэм, дотоод журам хүчин төгөлдөр болохын өмнө төрийн байгууллагаас зөвшөөрөл авах механизм тогтоогүй байх ёстой.

ТББ-ын тухай хуулийн 10-р зүйлд ТББ байгууллагын дүрэмд тусгагдах үндсэн нөхцлүүдийг жагсаасан байна. Харин ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулинд ҮЭ-үүдийн дүрэмд тусгах ерөнхий нөхцлүүдийг зааж өгөөгүй байна. Гэсэн хэдий ч практикт ТББ-ын тухай хуулинд заасан дээрх ерөнхий нөхцөл ҮЭ-үүдийн дүрэмд тусгагдаж байгаа юм.

МУ-ын хууль тогтоомжид заасны дагуу тухайн байгууллагын дүрмийг эрх барих дээд байгууллагаас батлах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах бөгөөд дүрэм урьдчилан төрийн байгууллагын зөвшөөрлийг авсны үндсэн дээр хүчин төгөлдөр болох заалт хуулинд байхгүй.

**2.2.6.2** Байгууллагын гишүүд төлөөлөгчдөө чөлөөтэй сонгож чадаж байгаа эсэхээс тухайн байгууллагын хараат бус байдал хамаарна. Түүнчлэн төлөөлөгчдийг сонгох үйл ажиллагаа нь гагцхүү гишүүдийн оролцоотой боловсруулагдсан дүрмийн үндсэн дээр явагдах учиртай. МУ-ын хууль тогтоомжид байгууллагын

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

гишүүдийн бүрэн эрхийнхээ үндсэн дээр төлөөлөгчдөө чөлөөтэй сонгох эрхийн талаарх заалт байхгүй байгаа бөгөөд энэ эрхэд халдсан байгууллага, албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагыг зааж өгөөгүй байна.

**2.2.6.3** Байгууллагын дотоод захиргаагаа байгуулах эрх хангагдахад юуны өмнө тухайн байгууллага санхүүгийн хувьд хараат бус байж, байгууллагын эд хөрөнгө хамгаалагдсан байх шаардлагатай. ТББ-ын тухай хуулийн 9.3-р зүйлд “Төрийн байгууллага ТББ-ын үйл ажиллагаанд санхүүгийн болон бусад хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлж болно” гэж заасан байна. Түүнчлэн мөн хуулийн 19-р зүйлд “ТББ-ын орлого нь гишүүний татвар, хандив, иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хандив, дүрмийн зорилгоо хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон орлого, зээлийн, өвийн болон төсөл хэрэгжүүлэх зорилгоор улсын төсвөөс олгосон хөрөнгөөс бүрдэнэ” гэжээ. ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 7-р зүйлд “Үйлдвэрчний эвлэлүүд нь өөрөө санхүүжих зарчмаар ажиллана. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эд хөрөнгө нь гишүүдийн татвар, хандив, үйл ажиллагаагаа явуулахад шаардагдах бусад эд юмсаас бүрдэнэ.” гэж заажээ. Байгууллагын санхүүгийн хувьд хараат бус байх эрх, өмч хөрөнгийн халдашгүй байдлыг баталгаажуулсан хуулийн заалт одоогоор алга байна. Харин МҮЭ-ийн Холбоодын дотоод дүрмийн 12.2-р зүйлд “МҮЭ-үүдийн холбооны өмч хөрөнгө халдашгүй бөгөөд төр, аж ахуй, улс төр, бизнесийн болон бусад байгууллага түүний санхүүгийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцож үл болно.” гэж заажээ.

**2.2.6.4** Байгууллагын дотоод захиргаагаа байгуулах эрх хангагдсан байх шалгуурын нэг бол байгууллага байгуулахаар эвлэлдэн нэгдсэн этгээдийн тооны асуудал байдаг. Олон улс орны үндэсний хууль тогтоомжоор байгууллага байгуулахад эвлэлдэн нэгдсэн байх гишүүний босго тоог тогтоож өгсөн байдаг нь 87-р конвенцийг практикт хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулдаг юм. Тухайлбал, тус конвенцийг соёрхон баталсан 136 улс орны 11 нь байгууллага байгуулахад шаардлагатай гишүүдийн тоог үндэсний хууль тогтоомжоороо тогтоосон байдаг. МУ-ын хууль тогтоомжид гишүүний ийм тоон босгыг тогтоогоогүй бөгөөд энэ нь иргэд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой эвлэлдэн нэгдэж, эрх ашгаа хамгаалах нөхцөл бололцоог нэмэгдүүлж байна.

**2.2.6.5** Байгууллагын үйл ажиллагаагаа зохион байгуулах үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөртэй байх эрх нь хурал цуглаан зохион байгуулах, сонгогдсон төлөөлөгч гишүүдийнхээ эрх ашгийг хамгаалах үүднээс ажлын байр болон байгууллага, аж ахуйн нэгжийн удирдлагатай уулзах боломж нээлттэй байх төдийгүй ажил хаялт гэх мэт гишүүдийнхээ эрх ашгийг хамгаалах арга хэмжээг бие даан зохион байгуулах эрх хангагдсан эсэхээр тодорхойлогдоно. ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 5-р зүйлд ҮЭ-үүдийн үйл ажиллагаагаа явуулахдаа эдлэх үндсэн эрхийг заасан байна. Түүнчлэн мөн хуулийн 6.4-р зүйлд “ҮЭ түүний сонгуульд ажилтны үйл ажиллагаагаа явуулах нөхцөл бололцоог хамтын гэрээнд тусгаж хэрэгжүүлнэ” гэжээ. ТББ-ын тухай хуулийн 9-р зүйлд ТББ-ын үйл ажиллагаа явуулахтай холбоотой эдлэх дараах нөхцөл боломжийг заажээ. Үүнд:

1. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбогдсон төрийн нууцад үл хамаарах мэдээлэл төрийн бус байгууллагад нээлттэй байна.

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

2. Хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас гаргах шийдвэрийн төсөл боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд саналыг нь үндэслэн төрийн бус байгууллагыг оролцуулж болно.
3. Төрийн бус байгууллага төрийн байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн талаар байр сууриа илэрхийлж мэдэгдэл хийж болно гэсэн байна. ТББ-ын үйл ажиллагаагаа явуулахдаа эдлэх бусад эрхийг тухайн ТББ-ын дотоод журмаар тогтоож болох юм.

**2.2.6.6** Ажил хаях эрх нь ялангуяа ҮЭ-ийн байгууллагын хувьд үйл ажиллагааны үндсэн эрхийн нэг бөгөөд үндэсний хууль тогтоомжоор байгууллага, бүлгийн төлөөлөгчдийн ажил хаях эрхийг баталгаажуулсан байх нь үйл ажиллагаагаа зохион байгуулах үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөртэй байх эрх хангагдахад нэн чухал юм. Ажил хаях эрхийн талаар 87-р конвенциос гадна ОУХБ-ын 1957 оны Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай 105-р конвенц болон 1951 оны Сайн дурын эвлэрүүлэх ажиллагаа болон арбитрийн тухай 92-р зөвлөмжид заасан байдаг. 105-р конвенцийн 1-р зүйлд ажилтныг ажил хаялтад оролцсоных нь төлөө бүх төрлийн албадан хөдөлмөр хийлгэхийг хориглосон байна.

МУ-ын ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 5.9-р зүйлд хууль тогтоомжид заасан журмаар жагсаал цуглаан, ажил хаялт зохион байгуулах ҮЭ-ийн эрхийг баталгаажуулж өгсөн. Ажил хаялтыг зохион байгуулах нөхцөл, журмыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 119-124-р зүйлүүдээр зохицуулсан байна. Түүнчлэн ажил хаялтад оролцогсдын эрхийг хамгаалах зорилгоор мөн хуулийн 141.1.9-р зүйлд “Хөдөлмөрийн хамтын маргаан шийдвэрлэхэд оролцсон ажилтны ажлын байранд гаднаас ажилтан авч ажиллуулсан, хөдөлмөрийн хамтын маргаан шийдвэрлэх, хэлэлцээ хийхэд оролцсон ажилтны төлөөлөгчдөд энэ хуулиар хориглосон заалтыг зөрчиж сахилгын шийтгэл ногдуулсан, ажлаас нь өөрчилсөн, халсан албан тушаалтныг 10000-50000 төгрөгөөр шүүгч торгох” тухай заалтыг оруулсан байна.

МУ-ын Эрүүгийн хуулиар байгууллага, иргэний жагсаал, цуглаан зохион байгуулах эрхийг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг зааж өгчээ. Мөн хуулийн 132.1-р зүйлд “Хуульд заасан журмын дагуу жагсаал, цуглаан зохион байгуулахад санаатайгаар саад учруулсан, жагсаал, цуглаанд оролцсоных нь төлөө иргэнийг ялгаварлан гадуурхсан, мөрдөн мөшгисөн, эрх, эрх чөлөөг нь бусад хэлбэрээр хязгаарласан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг гучаас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох ял шийтгэнэ.” гэж заажээ. Харин Эрүүгийн хуульд ажил хаялттай холбоотой иргэний эрхийг зөрчсөн тохиолдлыг гэмт хэрэг гэж авч үзээгүй байна.

Ажил хаях эрхийг зэвсэгт хүчин, цагдаагийн байгууллагын ажилтан, төрийн тодорхой албан хаагч болон тусгай үйлчилгээний ажилтнуудын хувьд хязгаарлаж болохыг 87-р конвенцид заасан байна. МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 122-р зүйлд “Батлан хамгаалах, улсын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн дэг журам сахиулах үүрэг бүхий байгууллагад ажил хаялт зохион байгуулахыг хориглоно. Хүний амь нас, эрүүл мэндэд аюултай нөхцөл байдал бий болсон тохиолдолд шүүх



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

30 хүртэл хоногийн хугацаагаар ажил хаялтыг хойшлуулах, ажил хаялт эхэлсэн бол мөн хугацаагаар түр зогсоох эрхтэй. Цахилгаан, дулааны эрчим хүч, нийтийн усан хангамж, хотын нийтийн тээвэр, олон улс, хот хоорондын болон хотын цахилгаан холбоо, төмөр замын хөдөлгөөний албаны аж ахуйн нэгж, байгууллага ажил хаях нь улс орны аюулгүй байдал, хүний эрх, эрх чөлөөг хохироохоор байвал Засгийн газар шүүхийн шийдвэр гарах хүртэл, гэхдээ 14 хүртэл хоногийн хугацаагаар уг ажил хаялтыг хойшлуулж болно.” гэжээ. Түүнчлэн МУ-ын Төрийн албан тухай хуулийн 15.1.2-р зүйл, Шүүхийн тухай хуулийн 44.1.2-р зүйл, Цагдаагийн байгууллагын тухай хуулийн 36.3-р зүйл болон Иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 29.3-р зүйлүүдээр тэдгээр байгууллагын ажилтан албан хаагчийн ажил хаях эрхийг хязгаарласан байна. Мөн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 141.1.14-р зүйлд “Энэ хуулийн 122.1-д заасныг зөрчиж, ажил хаяхыг хориглосон байгууллагад ажил хаялт зохион байгуулсан иргэн, албан тушаалтныг 40000-50000 төгрөгөөр, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 100000-200000 төгрөгөөр шүүгч торгох” санкцыг тусгаж өгчээ.

**2.2.7** Ажилчид, ажил олгогчдын байгууллагын эвсэл холбоо байгуулах, элсэх болон ОУ-ын байгууллагын гишүүнчлэлийг олж авах эрх нь 87-р конвенцийн хүрээнд баталгаажигдсан үндсэн эрхүүдийн нэг мөн. МУ-ын ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 4.3-р зүйлд “Үйлдвэрчний эвлэлүүд нь сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж холбоо байгуулах, олон улсын үйлдвэрчний эвлэлүүдийн нэгдэлд гишүүнээр элсэх эрхтэй” гэж заасан байна. ТББ-ын тухай хуулинд ийм заалт байхгүй хэдий ч эвсэл холбоо байгуулах болон ОУ-ын байгууллагад элсэх эрхийг ТББ-ууд дүрэмдээ заасан байдаг. Тухайлбал, Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны дүрмийн 3.3-р зүйлд “Олон улсын ба бүс нутгийн түүнчлэн тэдгээртэй адил төстэй байгууллагуудтай хамтран гэрээ, хэлэлцээр хийх, хамтран ажиллах эрхтэй.”, 3.5-р зүйлд “Зохих хууль тогтоомжийн дагуу бусад байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдтэй гэрээ, хэлэлцээр хийх, хамтран ажиллах эрхтэй” гэж тус тус заасан байна.

**2.2.8** 87-р конвенцийн 4-р зүйлд заасан ажилчид, ажил олгогчдын байгууллагын захиргааны журмаар тараах буюу үйл ажиллагааг нь түр зогсоохоос хамгаалагдах эрхтэй болохыг МУ-ын ҮЭ-ийн тухай хуулийн 6.1-р зүйлд “Үйлдвэрчний эвлэлүүдийг захиргааны журмаар тараах, үйл ажиллагааг нь зогсоох, мөшгин хавчих зэргээр үйл ажиллагаанд нь саад учруулахыг хориглоно” хэмээн баталгаажуулсан байна. Түүнчлэн ТББ-ын тухай хуулийн 9.1, 9.2-р зүйлүүдэд “Төрөөс төрийн бус байгууллагын хууль ёсны эрхийг хамгаална. Төрийн бус байгууллага нь төрөөс хараат бус байна” гэж заасан байна. Хэдийгээр хууль тогтоомжоор ҮЭ-ийн болон ажил олгогчийн байгууллагыг тараах, үйл ажиллагааг нь зогсоохоос хамгаалагдах эрхийг баталгаажуулсан боловч энэхүү эрхийг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг хуулиар тогтоогоогүй явдал нь уг эрх хангагдах баталгаа дутмаг байгааг харуулж байна.

**2.2.9** ҮЭ-д нэгдсэнийхээ төлөө ялгаварлан гадуурхагдахаас хамгаалагдах эрх хангагдсан байх нь иргэд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөгөө эдлэхэд чухал ач холбогдолтой билээ. Энэ эрх хангагдаагүй тохиолдолд 87-р конвенцид заагдсан

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

бусад эрхийг эдлэх боломж хязгаарлагдмал болох юм. Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх тухай ОУХБ-ын 98-р конвенцийн 1-р зүйлд ажилчдын хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой эвлэлдэн нэгдэхийн эсрэг алагчлах үйлдлээс зохих ёсоор хамгаалуулах эрхийг баталгаажуулсан байдаг. МУ-ын Үндсэн хуулийн 16.10-р зүйлд “Аль нэг нам, олон нийтийн бусад байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний нь хувьд хүнийг ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг хориглоно”, ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 3.3-р зүйлд “Үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн мөн эсэхтэй нь холбогдуулан иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах буюу тэднийг ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно”, ТББ-ын тухай хуулийн 5.4-р зүйлд “ТББ-д эвлэлдэн нэгдсэний төлөө хүнийг ялгаварлан гадуурхах, эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглоно.” хэмээн тус тус заасан байна. 2002 онд батлагдсан МУ-ын Эрүүгийн хуулийн 134.1-р зүйлд “Иргэнийг улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагад сайн дураараа эвлэлдэн нэгдсэний төлөө ялгаварлан гадуурхсан, мөрдөн мөшгөсөн, эрх, эрх чөлөөг нь бусад хэлбэрээр хязгаарласан бол тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг гурван жил хүртэл хугацаагаар хасах, хоёр зуун тавиас гурван зуун тавин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ” гэж заасан байна. МУ-ын хууль тогтоомжоор эвлэлдэн нэгдэхийн эсрэг алагчлах үйлдлийг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцож, уг эрхийг зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан нь ач холбогдолтой байна.

**2.2.10** 87-р конвенцийн хүрээнд баталгаажигдсан байгууллагын үндсэн эрхийн нэг бол үйл ажиллагаанд нь хөндлөнгөөс оролцохоос хамгаалагдах эрх юм. Үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд энэ эрхийг баталгаажуулж, хамгаалах үр дүнтэй механизм, хариуцлагын тогтолцоо бий болгох үүргийг конвенцид оролцогч улсууд хүлээсэн. МУ-ын ҮЭ-ийн тухай хуульд заасан ҮЭ-үүдийг захиргааны журмаар тараах, үйл ажиллагааг нь зогсоох, мөшгин хавчих зэргээр үйл ажиллагаанд нь саад учруулах болон байгууллагын захиргааны удирдах албан тушаалтан ҮЭ-ийн сонгуульт ажил гүйцэтгэхийг хориглосон, мөн ҮЭ-ийн өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмаар ажиллах тухай заалт нь ҮЭ-ийн үйл ажиллагаанд ажил олгогч хөндлөнгөөс оролцохоос хамгаалах зорилготой юм. ТББ-ын тухай хуулийн 9.2-р зүйлд заасан төрөөс хараат бус байх зарчим ч дээрх эрхтэй нягт уялдаатай билээ. Байгууллагын энэхүү эрхэд халдсан этгээдэд хариуцлага ноогдуулах тухай заалт Хөдөлмөрийн тухай хуульд бий. Мөн хуулийн 141.1.10-р зүйлд хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулах, ажил хаялт зохион байгуулах, ажлын байрыг түр хаах, санал зөрүүтэй асуудлаараа талууд санал солилцох, чөлөөтэй сонголт хийхэд нь хөндлөнгөөс оролцсон иргэн, албан тушаалтныг 5000-20000 төгрөгөөр, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 50000-150000 төгрөгөөр шүүгч торгохоор заасан байна. Гэтэл байгууллагын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох хэлбэр нь энэ зүйлд заасан тохиолдлоос хавьгүй олон төрөл хэлбэртэй байж болох юм. Тухайлбал, байгууллагын ялангуяа ҮЭ-ийн санхүүгийн үйл ажиллагаанд ажил олгогчийн зүгээс хөндлөнгөөс оролцох тохиолдол практикт нэлээдгүй байдаг билээ. Байгууллагын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохоос хамгаалагдах эрхийг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар МУ-ын хууль тогтоомжид заасан хариуцлагын тогтолцоо хангалттай биш байна.

### **2.3 Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай ОУХБ-ын 98-р конвенц ба МУ-ын хууль тогтоомж**

ОУХБ-ын үндсэн зорилгын нэг бол дэлхий дахинаа хөдөлмөрийн харилцаанд хамтын хэлэлцээ хийх явдлыг хөхиүлэн дэмжих, түгээх дэлгэрүүлэх юм. 1944 оны Филадельфийн тунхаглалд “ОУХБ-ын үндсэн үүрэг бол хамтын хэлэлцээ хийх эрхийг ... хүлээн зөвшөөрсөн бүх дэлхийн хөтөлбөрийг түгээн дэлгэрүүлэх явдал юм.” гэж заагдсан байдаг. 1949 онд ОУХБ-аас Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх тухай 98-р конвенцийг батлан гаргасан нь дээрх зорилгыг биелүүлэхэд чухал түлхэц болжээ.

**2.3.1** 98-р конвенциор хөдөлмөрийн хүрээний дараах эрхийг баталгаажуулсан байна. Үүнд:

- Хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой эвлэлдэн нэгдэхийн эсрэг чиглэсэн алагчлах үйлдлээс хамгаалуулах ажилчдын эрх
- Ажилчид, ажил олгогчдын байгууллага бие биенийхээ үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохоос хамгаалуулах эрх
- Сайн дурын үндсэн дээр хамтын хэлэлцээ хийх эрх

**2.3.1.1** Хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой эвлэлдэн нэгдэхийн эсрэг чиглэсэн алагчлах үйлдлээс хамгаалуулах эрх хангагдсан байхад наад зах нь ажил олгогч ажилтныг ҮЭ-ийн гишүүн гэдэг шалтгаанаар ажилд авахаас татгалзах, ажлаас халах болон хууль ёсны ажил хаялтад оролцсоных нь төлөө өөр ажилд шилжүүлэх, шагнал урамшлаас хасах, дорд үзэх, албадан тэтгэвэрт гаргах зэргээр ялгаварлан гадуурхагдахаас хамгаалагдсан байх шаардлагатай бөгөөд энэхүү хамгаалалт, баталгаа нь үндэсний хууль тогтоомжид тусгагдсан байх ёстой. Эвлэлдэн нэгдэхийн эсрэг чиглэсэн алагчлах үйлдлээс хамгаалагдах эрхийн үндсэн нөхцөл МУ-ын хууль тогтоомжид хэрхэн тусгагдсан талаар энэхүү харьцуулсан судалгааны 2.2.9-р хэсэгт дэлгэрэнгүй авч үзсэн билээ.

**2.3.1.2** Эвлэлдэн нэгдэхийн эсрэг алагчлах үйлдлээс хамгаалуулах эрх хангагдахад ҮЭ-ийн сонгуульт ажилтны хувьд эрхээ эдлэх нэмэлт баталгааг үндэсний хууль тогтоомжоор тогтоосон байх нь чухал. МУ-ын ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуулийн 6-р зүйлд “Үндсэн ажлаасаа чөлөөлөгдөөгүй үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтныг өөрийн болон сонгосон хамт олных нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр ажилд шилжүүлэх, захиргааны санаачлагаар ажлаас халах, түүнд сонгуульт үүрэгтэй нь холбогдуулан сахилгын шийтгэл оногдуулахыг хориглоно. Үндсэн ажлаасаа чөлөөлөгдсөн үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтны сонгуулийн хугацаа дуусгавар болсон, түүнчлэн хүндэтгэн үзэх бусад шалтгаанаар сонгуульт үүргээсээ чөлөөлөгдсөн тохиолдолд захиргаа түүнийг хуучин ажилд нь эгүүлэн ажиллуулах буюу тухайн ажил байхгүй бол өөрийн нь зөвшөөрснөөр урьд авч байсан дундаж хөлс нь буурахааргүйгээр ажил олгоно. Үйлдвэрчний эвлэл, түүний сонгуульт ажилтныг үйл ажиллагаагаа явуулах нөхцөл, бололцоогоор хангах асуудлыг хамтын гэрээнд тусгаж хэрэгжүүлнэ. Үндсэн ажлаасаа чөлөөлөгдсөн үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтанд хамтын гэрээ нийт ажилтны нэг адил

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

хамаарна.” гэж заажээ. Түүнчлэн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 12.8-р зүйлд “Хэлэлцээнд оролцож байгаа, үндсэн ажлаасаа чөлөөлөгдөөгүй үйлдвэрчний эвлэлийн ажилтан, сонгуультанд зохих дээд шатны байгууллагаас нь урьдчилан зөвшөөрөл авалгүйгээр тухайн сонгуульт ажилтай нь холбогдуулж сахилгын шийтгэл ногдуулах, тэднийг хэлэлцээнд оролцсоных нь төлөө өөр ажилд шилжүүлэх буюу ажил олгогчийн санаачилгаар хэлэлцээний туршид болон хэлэлцээ дууссанаас хойш нэг жилийн дотор ажлаас халахыг хориглоно.” гэжээ. МУ-ын хууль тогтоомжид хэдийгээр ийнхүү ҮЭ-ийн сонгуульт ажилтны эрхээ эдлэх нэмэлт баталгааг зааж өгсөн боловч энэхүү эрхийг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага тодорхой биш байна.

**2.3.1.3** Ажилчид, ажил олгогчдын байгууллага бие биенийхээ үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохоос хамгаалуулах эрхийг хангах хууль тогтоомжийн болоод бусад арга хэмжээг авах үүргийг 98-р конвенцийн 2, 3-р зүйлүүдээр улс орнуудад оногдуулсан байна. Тухайлбал төр ажилчид, ажил олгогчдын байгууллагууд бие биенийхээ санхүүгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, нэг албан байгуулагад ажиллаж байгаа ҮЭ-ийн эсрэг өөр ҮЭ байгуулах болон хамтын хэлэлцээ хийх зорилгоор аль нэг ҮЭ-ийг дээрд үзэх зэрэг зүй бус үйлдлээс хамгаалах үр дүнтэй механизмийг тогтоож өгөх шаардлагатай. Одоогийн байдлаар МУ-ын хууль тогтоомжид эдгээр болон бусад зүй бус үйлдлийг хориглосон, ийм үйлдэл гаргасан байгууллага, хувь хүнд хариуцлага тооцох хууль, эрх зүйн зохицуулалт алга байна.

**2.3.1.4** Сайн дурын хамтын хэлэлцээ хийх эрх бол 98-р конвенциор баталгаажуулсан үндсэн бөгөөд нэн чухал эрх юм. Энэхүү эрхийн талаар тус конвенциос гадна ОУХБ-ын бусад гэрээ конвенц, зөвлөмжүүдэд заасан байдаг.

ОУХБ-ын баримт бичгүүдэд хамтын хэлэлцээ гэдгийг “хамтын гэрээ байгуулах зорилгоор хийж буй үйлдэл” хэмээн тодорхойлжээ. 1951 оны Хамтын гэрээний тухай 91-р зөвлөмжид хамтын гэрээг “нэг талаас ажил олгогч, ажил олгогчдын төлөөлөгч эсвэл нэг болон түүнээс дээш тооны ажил олгогчдын байгууллага, нөгөө талаас нэг болон түүнээс дээш тооны ажилчдын байгууллага, хэрэв тийм байгууллага байхгүй бол үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу бүрэн эрх олгогдсон ажилчдын төлөөлөгчдийн хооронд бичгээр байгуулагдсан хөдөлмөрийн нөхцөл, ажлын байрны талаар тохиролцсон бүх төрлийн гэрээг хэлнэ.” гэж тодорхойлсон байна. МУ-ын Хөдөлмөрийн хуульд 3.1.4-р зүйлд хамтын гэрээг доорх байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- "хамтын гэрээ" гэж тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагын нийт ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлыг хуулиар тогтоосон баталгаанаас илүү нөхцөлөөр хангах болон энэ хуулиар шууд зохицуулаагүй асуудлаар ажил олгогч, ажилтны төлөөлөгчдийн хооронд байгуулсан тохиролцоог гэж тодорхойлсон байна.

Ажилчдын хөдөлмөрийн нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтоосноос илүү нөхцлөөр хангах зорилгоор байгуулдаг хамтын гэрээ нь хөдөлмөрийн хүний эрхийг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой хэдий ч аж ахуйн нэгж, байгууллагад хамтын

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

гэрээг заавал байгуулах тухай заалт ОУ-ын гэрээ конвенц болон МУ-ын хууль тогтоомжийн алинд ч байхгүй юм. Хамтын гэрээ нь талуудын сайн дурын үндсэн дээр хийсэн хэлэлцээний үр дүнд байгуулагдах зарчмыг 98-р конвенц болон МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 8-р зүйлд заажээ.

Хамтын гэрээний тухай ОУХБ-ын 91-р зөвлөмжид зааснаар хамтын гэрээ нь гарын үсэг зурсан талуудын хувьд заавал биелэгдэх хүчин чадалтай бөгөөд хамтын гэрээг зөрчиж байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээ нь хууль зүйн хүчин чадалгүйд тооцогдох юм. Харин хамтын гэрээнд зааснаас илүү нөхцлийг агуулсан хөдөлмөрийн гэрээ нь хүчинтэйд тооцогдоно. МУ-ын Хөдөлмөрийн хуулийн 21.4, 21.5-р зүйлүүдэд ч мөн дээрхийн ижил утга санаа бүхий заалт бий. (Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 21.4-р зүйлд “Хөдөлмөрийн гэрээ нь хууль тогтоомж, хамтын гэрээ, хэлэлцээрт нийцсэн байна.”, мөн хуулийн 21.5-р зүйлд “Хууль тогтоомж, хамтын гэрээ, хэлэлцээрт заасан нөхцлөөс дордуулсан хөдөлмөрийн гэрээний нөхцөл хүчин төгөлдөр бус байна.” гэж заажээ.)

98-р конвенцид хамтын хэлэлцээний тухай ойлголтыг тодорхойлоогүй боловч түүний үндсэн нөхцлүүдийг тусгасан байна. Тус конвенцын 4-р зүйлд “Хамтын гэрээ байгуулах замаар хөдөлмөрийн нөхцлийг зохицуулах үүднээс шаардлагатай тохиолдолд ажил олгогч болон ажил олгогчийн байгууллага, ажилчдын байгууллагын хооронд сайн дурын үндсэн дээр хэлэлцээ хийх бүтцийг бүрэн хөгжүүлэх болон ашиглахыг дэмжих арга хэмжээг үндэсний нөхцөлд тохируулан хэрэгжүүлнэ.” гэжээ. Сайн дурын үндсэн дээр хамтын хэлэлцээ хийх бүтцийг хөгжүүлэх арга хэмжээг үндэсний нөхцөлд тохируулан хэрэгжүүлэх тус конвенциор хүлээсэн үүргээ биелүүлэх үүднээс МУ-ын хууль тогтоомжид хамтын гэрээтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт нэлээд тодорхой тусгагдсан байна. Түүнчлэн, 98-р конвенцид заасан хамтын гэрээнээс гадна хамтын хэлэлцээрийн талаарх ойлголт, эрх зүйн зохицуулалт МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуулинд бий. (Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 3.1.5-р зүйлд зааснаар "хамтын хэлэлцээр" гэдэг нь иргэний хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамтран хамгаалах зорилгоор улсын хэмжээнд болон тодорхой бүс нутаг, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, салбар, мэргэжлийн хүрээнд ажил олгогч, ажилтны төлөөлөгчид, төрийн захиргааны байгууллагын хооронд байгуулсан тохиролцоог хэлнэ.)

МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 2-р бүлэг буюу 8-20-р зүйлүүдээр хамтын гэрээ, хэлэлцээрийн талаарх үндсэн асуудлуудыг зохицуулжээ. Түүнчлэн, МУ-ын Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалалын сайдын 2000 оны 4-р сарын 11-ний өдрийн 92-р тушаалаар “Хамтын гэрээ байгуулах, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих, биелэлтийг дүгнэх тухай зөвлөмж” батлагджээ. Уг зөвлөмжид хамтын гэрээ байгуулахад бэлтгэх, хамтын гэрээг байгуулах, хамтын гэрээгээр зохицуулах харилцаа, хамтын гэрээний хэрэгжилтэд хяналт тавих, биелэлтийг дүгнэхэд ҮЭ болон ажил олгогчдын анхаарвал зохих асуудлуудыг тусгасан байна.

Хамтын гэрээ байгуулах, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаар хийх хэлэлцээнд оролцохоос зайлсхийсэн, хугацаанд нь эхлүүлээгүй, хамтын маргааныг



## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

зуучлагч болон хөдөлмөрийн арбитраар шийдвэрлүүлэхээс үндэслэлгүй татгалзсан албан тушаалтныг 10000-50000 төгрөгөөр шүүгч торгох тухай Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 141.1.8-р зүйлд заажээ. Түүнчлэн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 8.1.7-р зүйлд заасан зөрчил гаргагчийн хүлээх хариуцлагыг хамтын гэрээнд тодорхой заах зарчмын дагуу хамтын гэрээний зөрчил гаргагч талд хүлээлгэх хариуцлагын хэлбэр, хариуцлага оногдуулах журмыг талууд бүр гэрээ хэлэлцээр байгуулах үедээ тохиролцож, гэрээнд тусгах ёстой.

**2.3.2** 98-р конвенцийн 5.1-р зүйлд “Энэхүү конвенцид заасан баталгааг зэвсэгт хүчин болон цагдаагийн байгууллагын хувьд хэрэглэх хүрээг үндэсний хууль тогтоомжоор тодорхойлно.”, 6-р зүйлд “Энэхүү конвенц нь төрийн захиргааны албан хаагчдад хамаарахгүй бөгөөд түүнийг аливаа байдлаар тэдний эрх, эрх зүйн байдалд хохиролтойгоор тайлбарлаж болохгүй” гэж заасан байна. Хэдийгээр 98-р конвенцийн хүрээнд төрийн захиргааны албан хаагчид хамаарахгүй боловч 1978 онд батлагдсан Төрийн захиргааны албан дахь хөдөлмөрийн харилцааны тухай 151-р конвенц нь төрийн албан хаагчид хөдөлмөрийн нөхцлөө тодорхойлоход оролцох эрхийг хангахад чухал ач холбогдолтой баримт бичиг болсон юм. 1981 оны Хамтын хэлэлцээний тухай 154-р конвенцийн 7-р зүйлд “Оролцогч улсууд төрийн захиргааны удирдлага болон төрийн албан хаагчдын байгууллага хөдөлмөрийн нөхцлийн талаар хэлэлцээ хийх арга механизмийг бий болгох талаар үндэсний нөхцөлд тохирсон арга хэмжээ авах үүрэгтэй” гэж заажээ. Тус конвенцийн 1-р зүйлд зааснаар гагцхүү төрийн өндөр албан тушаалтны хувьд конвенцид заасан баталгаа хэрэглэгдэхгүй байж болох юм. МУ ОУХБ-ын дээр дурдсан 151, 154-р конвенцид нэгдэж ороогүй билээ. МУ-ын Төрийн албаны тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид төрийн албан хаагч, зэвсэгт хүчин, цагдаагийн байгууллагын ажилтнуудын хамтын гэрээ байгуулах эрхийг хориглосон, хязгаарласан болон зөвшөөрсөн заалт байхгүй байна.

### Гурав. Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдал

Энэхүү эрх нь өргөн хүрээнд хэрэгжих боломжтойн дээр олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын 87-р конвенцийн агуулгаар авч үзвэл хөдөлмөрийн харилцаанд хэрэгжиж байдгаараа онцлогтой юм.

Эдгээрээс ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрхийн төлөв байдлыг шалгаж судалсан дүнгийн талаар авч үзье.

#### 3.1 Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх, эрх чөлөө түүний хэрэгжилтийн байдал

**3.1.1.** Монгол улсын иргэд сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхийг Монгол улсын Үндсэн хууль, хууль болон Монгол улсын Олон улсын гэрээгээр

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

баталгаажуулсан байдаг. МҮЭ-үүдийн холбоо нь ҮЭ-ийн гишүүд идэвхтэнүүдийн сургалт, боловсролын асуудалд онцгой анхаарч үйлдвэрчний эвлэлүүд аль ч шатандаа тухайн жилийн татварын орлогын 30 хувиас доошгүй хувийг гишүүдийн сургалт боловсролын асуудалд зарцуулж байх зорилт тавьж ажилладаг байсан.

Энэ нь ҮЭ-ийн гишүүдийн эвлэлдэн нэгдэх, эрхээ хэрэгжүүлэх чадавхитай болгоход ач холбогдолтой юм. МҮЭ-үүдийн холбооны 2004 оны бүтэн жилийн мэдээгээр МҮЭ-ийн нийт 184.118 гишүүн байгаагаас аймгуудад 103.619 гишүүн, салбарын холбоодын дүнгээр 80.499 гишүүн байна. Үүнээс эмэгтэйчүүд 107.064 тэтгэврийн насны 4784 гишүүн байна. Тэрчлэн 35-аас доош насны ҮЭ-ийн гишүүд 77.988 буюу 42.4 хувийг, тэтгэврийн насныхан дөнгөж 2.6 хувийг тус тус эзэлж байна.

**3.1.2.** Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай Монгол улсын хуулийн 3 дугаар зүйлд:

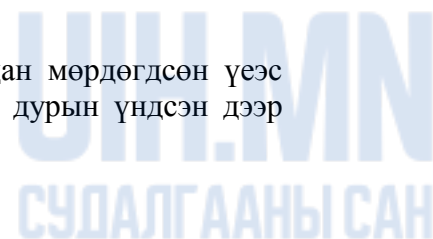
- Иргэд хөдөлмөрлөх эрхээ хэрэгжүүлэх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах зорилгоор аливаа зөвшөөрөл авалгүй гагцхүү өөрсдийн сайн дурын үндсэн дээр ямар нэг ялгаваргүйгээр Үйлдвэрчний эвлэлд чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй.

- Үйлдвэрчний эвлэлд гишүүнээр элсэх буюу гишүүнээс гарахыг тулган шаардаж болохгүй

- Үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн мөн эсэхтэй холбогдуулан иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах буюу тэднийг ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно. гэж Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрхийн үндсийг тодорхойлон заасан байдаг.

1990 оноос өмнөх ганц намын системтэй социалист гэгдэх нийгмийн тогтолцооны үед улсад хөдөлмөрлөж л байвал бүх хүн Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлийн гишүүн байх ёстой гэж үзэж ажиллагсадын саналыг үл харгалзан захиргааны аргаар Үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүнд бүртгэн гишүүний батлах олгож, татварыг цалингаас суутган авч байсан учир улсад ажиллаж байгаа бүх хүн Үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн байлаа.

Монгол улсын 1992 оны шинэ Үндсэн хууль батлагдан мөрдөгдсөн үеэс эхлэн хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагсад юуны түрүүн сайн дурын үндсэн дээр хэний ч зөвшөөрөлгүй ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх болсон байна.



**3.1.3.** 1990 онд МҮЭ-ийн гишүүдийн тоо 624.800 байсан бол 15 жилийн дараа буюу 2004 онд 184.118 болж 440.682-оор буюу бараг 3.4 дахинаар багассан гэж хэлж болохоор байна. Энэ нь дараах үндсэн шалтгаантай гэж үзэж байна.

А. Өмнөх тогтолцоо буюу социалист системийн орнуудын тоонд багтаж байсан үед ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрх сайн дурын гэх боловч хэрэг дээрээ ажилчин, албан хаагч бүр ҮЭ-ийн гишүүн байх ёстой гэж тэднийг бүртгэн батлах олгож байсан тухай дээр өгүүлсэн билээ.

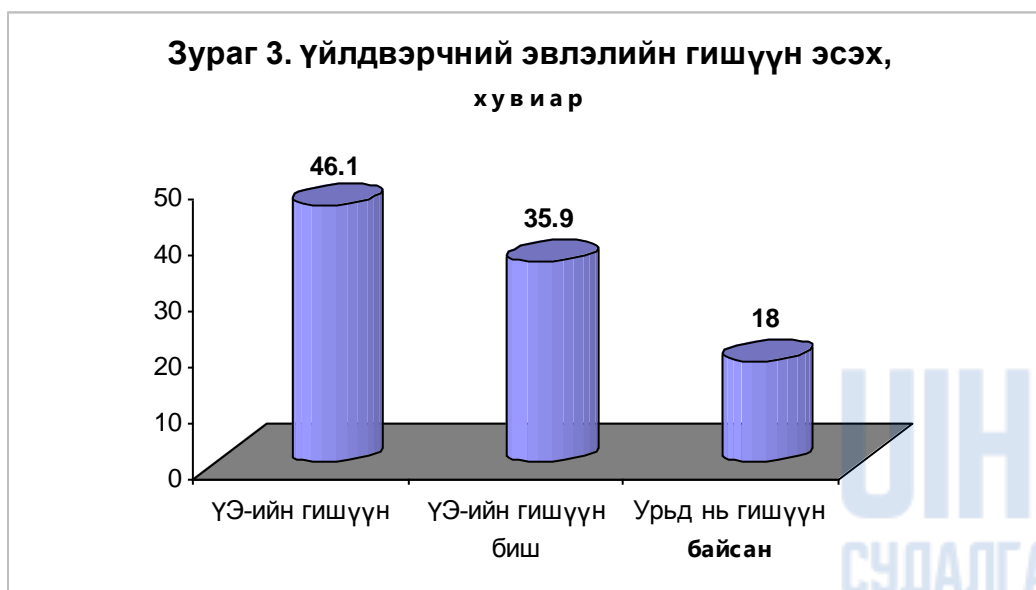
## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

**Б.** Монгол улс 1990-ээд оноос зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж дангаар ноерхож байсан улсын үйлдвэрийн газруудыг эрчимтэй хувьчилснаас тэнд ажиллаж байсан ихэнх ажиллагсад ажилгүй болж тэд аяндаа ҮЭ-ийн гишүүн биш болсон. Тэрчлэн үйлдвэр, үйлчилгээний байгууллагуудыг хувьчилж авсан ихэнх ажил олгогч эзэд ҮЭ-ийн байгууллага байхыг хүсээгүй буюу тэдгээрийн үйл ажиллагааг дэмжээгүйгээс ҮЭ-ийн гишүүд цаашид гишүүн байх эрхээ хэвээр хадгалж чадахгүй болж ҮЭ-ийн байгууллага тарсан.

**В.** Шинээр үүсэн байгуулагдаж байгаа аж ахуйн нэгж байгууллагад ажиллагсад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэхийн ач холбогдлыг ойлгож, эрхээ хэрэгжүүлэх талаар санаачлага гаргадаггүй.

Энэ нь үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэхийн ач холбогдол, ажил олгогч эзэд, ажилтан хоёрын хамтын зарчмаар ажиллах гол холбогч гүүр болсон үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын үүрэг, ролийг олон нийтэд мэдээлэх, ойлгуулах ажил дутмаг байгаатай холбоотой гэж үзэж болох юм.

Энэхүү судалгаанд хамрагдсан 1085 хүнээс “ Та ҮЭ-ийн гишүүн мөн үү ? ” гэсэн асуулт тавьж хариулт авсан. Үүнд:



Судалгаанаас харахад судалгаанд оролцогчдын бараг тал шахам хувь нь үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн байгаа бол 18 хувь нь урьд өмнө нь үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн байж байгаад ямар нэгэн шалтгаанаар гишүүнээсээ гарсан байх ба тэд ҮЭ-ээс гарсан шалтгаанаа дараах байдлаар тайлбарласан юм. Үүнд:

1. Үйлдвэрчний хороо тарсан буюу ажиллахаа больсон



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

2. Өөрийн сайн дураар гарсан
3. Бусдын дарамт шахалтаас
4. Тухайн байгууллагад ажиллахаа больсон тул гэсэн шалтгаануудыг хэлж байлаа.

Нийт судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн 19,2 хувь нь буюу арван хүн тутмын 2 нь үйлдвэрчний эвлэлд элсэх хүсэлтэй гэж үзсэн, энэ бол бага тоо биш юм. Түүнчлэн элсэхгүй гэж нийт судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн 12, 3 хувь үзсэн байна.

Үйлдвэрчний эвлэлд элсэх хүсэлтэй болон хүсэлгүй байгаа хүмүүсээс Үйлдвэрчний эвлэлд элсэхэд хэн саад болдгийг сонирхон судлахад тухайн хүн өөрөө санаа тавьдаггүй, ажил олгогч эзэд буюу дарга, захирал болон удирдлагаас шалтгаалж үйлдвэрчний эвлэлд элсэхийг төдийлөн шамддаггүй гэжээ. Зарим албан байгууллага, хувийн хэвшлийн үйлдвэр аж ахуйн газар Үйлдвэрчний эвлэл байхгүй тул гишүүнээр элсэх боломжгүй гэж цөөн тооны хариулагч үзсэн байна.

Үүнээс гадна МҮЭ-үүдийн холбооноос ҮЭ-ийн гишүүдийн бүртгэлийг шинэчлэн нэрчилсэн бүртгэлийн сан байгуулах замаар ҮЭ-ийн гишүүнчлэлийг МҮЭ-үүдийн нийтлэг дүрмийг хүлээн зөвшөөрч татвараа төлсөн гишүүдээр тооцох, гишүүдийн тооны давхардалыг арилгах, гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн хэлбэр, эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбараар ангилах зэргээр мэдлээлийн багтаамжийг өргөжүүлэх, боловсронгуй болгох, арга хэмжээнүүдийг авсаны эцэст 2002 онд 2000 оныхоос ҮЭ-ийн гишүүдийн тоо 16 хувиар буурсан тал байгаа юм байна.<sup>5</sup>

**3.1.4.** Олонх аж ахуйн нэгж, байгууллагад ажиллагсад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх, эрх ашгаа хамгаалуулахыг эрмэлзэж байдаг байна. Энэ талаар зарим баримтыг дурьдвал:

...Хөвсгөл аймагт явагдсан судалгаанд хамрагдсан хэсэг иргэдээс ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх явдал бол маш их хэрэгтэй байна. ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэхгүйгээр эрх ашгаа хамгаалуулах ямар ч боломжгүй байна...

...Хөдөлмөрлөх эрхээ хамгаалуулахад ҮЭ-ийн байгууллага хэрэгтэй байна. Ажиллагсадыг эвлэлдэн нэгдэхийн ач холбогдлыг сайтар ойлгуулах ажил чухал байна./ Говьалтай аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

Мөн Сэлэнгэ аймагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа “Сонортрейд” ХХК. “Эрдэсхолдинг” ХХК. “Шижир талст” ХХК, Төв аймгийн Заамар сумын алтны орд газарт үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа “Зэрэгцээ”..”Монполимет” ХХК-ууд болон Архангай аймгийн Цэнхэр суманд ажиллаж байгаа “Монгол газар” ХХК, Нийслэлд ажиллаж байгаа “Номин холдинг”.. “Бишрэлт холдинг” “Магнай трейд”. “Жагаринтернейшнл”. “УБ гурил” зэрэг компаниудын ажиллагсад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх хүсэлтэй байгаа боловч эрхээ хэрхэн яаж хэрэгжүүлэх аргаа сонгож

<sup>5</sup> МҮЭ-ийдийн холбооноос 2000-2004 онд хийсэн ажлын тайлан. 2004 он номны 1-р тал

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

чадахгүй байгаагийн зэрэгцээ ҮЭ-ийг байгуулах аятай боломж олдоогүй тухай  
ярьж байжээ. / Төвийн багийн шалгалт судалгааны материалаас/

**Хүснэгт 4. Үйлдвэрчний эвлэлд элсэхгүй байгаа буюу түүнийг  
дэмжихгүй байгаа шалтгааны талаар**

д/д	Шалтгаан	Тоо	Хувь
1	Байгууллагын удирдлага	64	5.9
2	Гадны хүмүүс	15	1.4
3	Тийм хүн байхгүй. Гагцхүү өөрсдөө санаачлахгүй байна	996	91.8
4	ҮЭ байхгүй	10	1.0
	Нийт	1085	100.0

Үүнээс үзэхэд үйлдвэрчний эвлэлийг тухайн байгууллагад илэрхий  
дэмжихгүй, хааж боогоод байгаа явдал бараг байхгүй гэж судалгаанд  
хамрагдагчдын дийлэнх нь буюу 91,8 хувь нь үзжээ.

Үүнээс үндэслэн үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх нь хэрэгжих  
бүрэн боломж байгаа гэсэн дүгнэлтийг хийж болох юм.

**3.1.5.** Дээр дурьдсанчлан МҮЭ-ийн нийт гишүүд 2004 оны байдлаар 184.118  
байгаа бөгөөд Үндэсний статистикийн газрын 2004 оны бүтэн жилийн тайлан  
мэдээгээр улсын хэмжээнд 950.5 мянган ажиллагсад байна. Үүнээс үзэхэд 766.382  
ажиллагсад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдээгүй байна. Өөрөөр хэлбэл: МҮЭ-ийн 1 гишүүнд  
ҮЭ-ийн гишүүн бус 5 ажиллагч ногдож байна.

Дээрхи ҮЭ-ийн гишүүд болон ажиллагсадыг бүс нутаг болон аймаг  
нийслэлээр авч үзье.

Баруун бүсийн / Баян-Өлгий, Говь-Алтай, Завхан, Увс, Ховд / аймагт 163.5  
мянган ажиллагсад байгаагийн 21.148 буюу 13.0 хувь нь ҮЭ-ийн гишүүн,

Хангайн бүсийн /Архангай, Баянхонгор, Булган, Орхон, Өвөрхангай,  
Хөвсгөл/ аймагт 224.8 мянган ажиллагсад байгаагийн 32.890 буюу 14.8 хувь нь ҮЭ-  
ийн гишүүн,

Төвийн бүсийн /Говьсүмбэр, Дархан-уул, Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь,  
Сэлэнгэ, Төв аймагт 170.4 мянган ажиллагч байгаагийн 29.107 буюу 17.3 хувь нь  
ҮЭ-ийн гишүүн

Зүүн бүсийн /Дорнод, Сүхбаатар, Хэнтий/ аймагт 63.691 мянган ажиллагсад  
байгаагийн 10.459 буюу 15.3 хувь нь ҮЭ-ийн гишүүн тус тус байна.

Энэ түүвэр судалгаанд хамрагдсан 20 аймаг, нийслэлийн 9 дүүрэгт үйл  
ажиллагаа явуулж байгаа 315 үйлдвэр, аж ахуйн нэгж байгууллагад ажиллаж  
байгаа 70.928 ажиллагч байгаагийн 29.243 нь ҮЭ-ийн гишүүн байна.

### **3.2 . Үйлдвэрчний Эвлэлийн байгууллага байгуулах эрх, тэдгээр байгууллагын үйл ажиллагааны төлөв байдал**

**3.2.1.** Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 1948 оны 87-р конвенцийн 2-р зүйлд:

... Ажилчид, ажил олгогчдын ямарч ялгаагүйгээр урьдчилан зөвшөөрөл авалгүй өрсдийн саналаар байгууллага байгуулах, түүнчлэн тэдгээр байгууллагад гагцхүү дүрэмд нь захирагдах нөхцөлтэйгээр элсэн орох эрхтэй... гэж заасан бол энэхүү конвенци болон бусад холбогдох конвенциудын голлох заалтуудыг нэгтгэн Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн “10”-д ...Нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураар эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй... гэж хуульчлан зааж баталгаажуулсан юм.

Монгол улсад 1990 оноос өмнө буюу хуучин тогтолцооны үед цэрэг, цагдаа зэрэг цэрэгжсэн байгууллагаас бусад төр, захиргааны төв, орон нутгийн бүх шатны болон аж ахуйн нэгж байгууллага нэг бүрийн дэргэд ҮЭ-ийн анхан шатны хороод байгуулагдан ажиллаж байсан. Түүгээр ч барахгүй олон нийтийн төв байгууллагуудын дэргэд ҮЭ-ийн хороод байгуулагдан ажиллаж байсны зэрэгцээ энгийн ажиллагчидтай цэрэгжсэн байгууллагад ҮЭ-ийн байгууллага байсан байна.

Эдгээр ҮЭ-ийн байгууллагууд нь сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэх замаар байгуулсан гэх боловч дээрээс нь чиглэл өгөх аргаар байгуулж байсан байна. Жишээ нь:

...МАХН-ын Төв Хорооны УТТ-ны 1971 оны 244 дүгээр тогтоолд УААА-н салбаруудад ажиллаж байгаа ҮЭ-ийн гишүүдийн тоо өсч, явуулах үйл ажиллагааны хүрээ: өргөжиж байгааг харгалзан одоогийн ажиллаж байгаа ажил төрлийн гурван ҮЭ-ийг 1971 онд батлагдсан орон тоонд багтаан Аж үйлдвэрийн ажилчин, албан хаагчдын ҮЭ, Барилга, ой мод боловсруулах үйлдвэрийн ажилчин албан хаагчдын ҮЭ, ХАА-н ажилчин албан хаагчдын ҮЭ, Тээвэр, холбоо худалдаа нийтийн үйлчилгээний ажилчин албан хаагчдын ҮЭ, Соёл гэгээрлийн ажилчин албан хаагчдын ҮЭ болгон байгуулж 38 нэгжтэйгээр ажиллуулахыг МҮЭ-ийн Төв Зөвлөлд даалгаж байсан байна.<sup>6</sup>

Үүнээс үзэхэд 1990 оноос өмнө нэг нам төрийн эрх барьж байх үед ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх замаар байгууллага байгуулах явдал сайн дурын биш захиргаадалтын шинжтэй байсныг харуулж байна.

**3.2.2** Зах зээлийн өнөөгийн нөхцөлд ажиллагсад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх замаар хөдөлмөрийн харилцаанд оролцоходоо эрхээ хамгаалуулах явдал нэн чухал бөгөөд хөдөлмөрийн энэхүү харилцаанд хөдөлмөрлөх болон түүнтэй холбоотой бусад эрхээ ажилчид хамгаалуулах гол баталгааны нэг бол ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрхээ сайн дураараа зохион байгуулалттайгаар хэрэгжүүлэх нь зайлшгүй юм.

<sup>6</sup> МҮЭ-ийн тийхэн йл явдлын товчоо. Номын 61 дэх тал

## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Одоо төрийн захиргааны төв, орон нутгийн ихэнх байгууллагын дэргэд ҮЭ-ийн байгууллага байхгүй. Ялангуяа төрийн захиргааны төв байгууллага болох яамд, агентлагуудын дэргэд ҮЭ-ийн байгууллага үндсэндээ байхгүй байна. Эдгээр байгууллагуудад гишүүд нь сайн дураараа ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх шаардлагагүй гэж үзэж ҮЭ-ийн гишүүнээсээ татгалзаж ҮЭ-ийн гишүүний татвараа өгөхөө больсон. ҮЭ-ийн хороод нь гишүүнгүй болсон учир гол төлөв тарсан байх ба шинээр байгуулагдсан яамд, агентлагуудад төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн албаны хуулиар эрх ашгаа хамгаалуулах боломжтой гэж үздэг байна. Тиймээс тэд нар ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж эрхээ хамгаалуулах шаардлагагүй гэж үздэг болжээ.

Гагцхүү төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын дэргэд ҮЭ-ийн байгууллагууд ажиллаж байна. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн сургууль, эмнэлэг, цэцэрлэг, соёл урлагийн байгууллагуудын дэргэд ҮЭ-ийн хороод бүлгүүд байгуулагдан ажиллаж байна

**3.2.3.** ОУХБайгууллагын 87.98-р конвенцийн заалт болон бусад холбогдох хуулиудыг биелүүлэх талаар хэвийн сайн ажиллаж байгаа ҮЭ-ийн байгууллагууд цөөнгүй байгааг дараах байгууллагуудын үйл ажиллагаа давхар нотолж байна. Үүнд: Төр, засгийн үйлчилгээний авто баазын дэргэдэх ҮЭ-ийн хороо нь баазын нийт ажиллагсадын хөдөлмөрлөх эрх болон түүнтэй холбоотой бусад эрхийг хангах талаар хамтын гэрээнд тодорхой асуудлыг тусган ажил олгогчтой хамтран муугүй ажилладаг нь шалгалт судалгааны үед ажиглагдсан байна. Тэрчлэн Нийслэлийн Сонгинохайрхан дүүргийн 10 жилийн 42-р дунд сургууль, Булган аймгийн Хишигөндөр сумын 10 жилийн сургуулийн дэргэдэх ҮЭ-ийн хороо /дарга нь Ж.Бямбасүрэн/ сургуулийн захиргаанаас багш, ажилчдын цалин хөлс, нэмэгдлийг бүрэн олгохгүй хохироосныг зохих тэмцэл хийж шаардлага тавьж байсны дүнд хохирлыг арилгуулж хамтын гэрээний заалтыг биелүүлэхийн төлөө анхаарч ажилладаг байна.

**3.2.4.** Ажиллагсад, ҮЭ-ийн гишүүдийнхээ хөдөлмөрлөхтэй холбоотой эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолыг хамгаалахын төлөө уйгагүй тэмцдэг, санаачлагатай ажилладаг, хуульд заасан эрхээ бүрэн хэрэгжүүлж, ажил олгогчдод санал шаардлага тавьж хамтран үр бүтээлтэй ажилладаг ҮЭ-ийн байгууллага, сонгуультнууд цөөнгүй байна. Иймэрхүү сайн ажилтай ҮЭ-ийн байгууллагын харьяанд байдаг ажиллагсад, ҮЭ-ийн гишүүдийн нийгмийн баталгаа эрхийн хэрэгжилт хангалттай, тэнд хөдөлмөрлөх болон эвлэлдэн нэгдэх эрхийн зөрчил гарахгүй байх нөхцөл бүрдсэн гэж үзэж болохоор байна.

Ажил нь тогтмолжиж байгаа ҮЭ-ийн анхан шатны зарим хороодын талаар дурьдвал: Монгол транс ХХК, Нийслэлийн баянзүрх дүүргийн 58-р цэцэрлэг, Заамар сумын эрүүл мэндийн төв, Баян-Өлгий аймгийн цахилгаан холбооны газрын, Хөвсгөл аймгийн нисэх буудлын, Архангай аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн, Багануур дүүргийн дулааны цахилгаан станцын, мөн дүүргийн эмнэлгийн, УБ төмөр замын вагон депо. Нэгдсэн төв эмнэлэг, Төмөр замын дээд сургуулийн зэрэг олон аж ахуйн нэгж байгууллагуудын дэргэдэх ҮЭ-ийн хороод зохих журмын дагуу ажиллаж байна.

## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Жишээ нь: Архангай аймгийн Нэгдсэн эмнэлгийн захиргаа ажиллагсадын цалин хөлсийг олгохгүй, 5-6 сараар саатуулж байсныг тэндэхийн ҮЭ-ийн хороо, шүүхэд төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж 3.8 сая төгрөгийн алдангийг ажилчдын цалин дээр нөхөн олгуулж байжээ. Мөн Багануур дүүргийн дулааны цахилгаан станцын захиргаа 40 хүнийг цомхотголоор халах гэж байсныг ҮЭ-ийн хороо, Станцын захиргаатай хэлэлцээ хийж зөвшилцөн 9 хүнийг зайлшгүй шалтгаанаар цомхотголоор зохих журмын дагуу хөдөлмөрийн гэрээ цуцалж, бусад 30 гаруй хүнийг хэвээр ажиллуулжээ.

**3.2.5.** Аж ахуйн нэгж байгууллагууд, ажил олгогч эздийн зүгээс ажиллагсадын ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрхээ эдэлж хэрэгжүүлэхэд нь элдэв саад, бэрхшээл учруулахгүй байх тэрчлэн ҮЭ-ийн байгууллага байгуулахад аятай боломж олгох, дэмжлэг үзүүлэх хөдөлгөөн өрнүүлэхийг МҮЭ-үүдийн холбоо, аймаг нийслэлийн болон зарим сумдын ҮЭ-ийн холбоодоос сургалт, сурталчилгааны болон бусад зохион байгуулалтын үр нөлөөтэй арга хэмжээ авч байна. Энэ талаар дурьдвал:

- Архангай аймгийн ҮЭ-ийн холбооноос 2003 онд “Үйлдвэрчний эвлэл-хувийн хэвшил” сэдэвт хөтөлбөр гарган хувийн хэвшилд ажиллагсадад хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх замаар тэднийг ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж, эрх ашгаа хамтран хамгаалах, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх, ҮЭ-ийн зохион байгуулалтанд хамруулан тэдний сайн дурын үндсэн дээр ҮЭ-ийн анхан шатны хороо байгуулж ажиллахад дэмжлэг үзүүлэх зорилго чиглэлээ болгон үр нөлөөтэй ажил зохиож байгаа юм.

- Завхан аймгийн Их уул сумын ҮЭ-ийн холбоо нь аймагтаа хамгийн сайн ажиллагаатай холбоо бөгөөд нийт 120 гишүүнтэй, Үйлдвэрчний холбооны даргын идэвхи санаачлагаар малчин 15 өрхийг Үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүнээр элсүүлсэн. Тэдгээр нь татвараа өөрсдийн боломжоор малын түүхий эд, нэхий, өлөн гэдэс, арьс ширээр төлөхийг зөвшөөрдөг. Холбооны дарга нь түүнийг зарж борлуулан татварын дансанд нь төвлөрүүлдэг байна.

Энэ сумын ҮЭХолбооноос жил бүр гишүүддээ идэвхитэй амралт зохион байгуулдаг бөгөөд энэ жил төрийн захиргааны үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүдээ Хөвсгөлийн Жанхайн амралтад, сургууль, цэцэрлэгийн үйлдвэрчний гишүүдээ орон нутгийн амралтад явуулахаар болжээ.

Энэ нь үйлдвэрчний эвлэлийн нэр хүндийг өсгөх, татвар төлөгч гишүүдийн идэвхийг дээшлүүлэхэд чухал түлхэц болдог байна.

**3.2.6.** Орон нутгийн зарим төрийн захиргааны байгууллага ҮЭ-ийн байгууллагатай хамтарч ажиллах тэдний ажилд дэмжлэг үзүүлэхийн оронд тавьсан санал шаардлагад нь хариу өгөхгүй байх, зарим талаар үйл ажиллагааг нь зогсоох арга хэрэглэдэг байна. Зарим жишээ дурьдвал:

- Хувиараа зорчигч тээврийн үйл ажиллагаа явуулдаг 30 гаруй жолооч ажлын байргүй болсон асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр Дундговь аймгийн

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

ҮЭХолбооноос 2005 ооны 4-р сарын 08-ны өдөр аймгийн ИТХ, Засаг даргад шаардлага өгсөн боловч 3 сар болоход шаардлагын хариуг өгөөгүй,

- Мөн аймгийн төрийн санд байрлах ҮЭ-ийн хороодын дансыг хааж ҮЭ-ийн хороодын үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулж байжээ. Гишүүдийнхээ татвараар санхүүждэг байгууллага дахин өөр банкинд шинээр данс нээлгэх, дансанд их хэмжээний мөнгө үлдээх гэж шаардлага тавьдаг гэх мэт бэрхшээл учирдаг байна. /Дундговь аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

- Баянөлгий аймгийн Засаг даргын тамгын газрын удирдлага дэргэдэх ҮЭ-ийн хорооны даргыг элдвээр хавчиж ялгаварлан гадуурхах хандлага гаргаж ажилд нь дэмжлэг үзүүлэхгүй байгаа / Төвийн бүсийн шалгалт судалгааны материалаас/

-Зарим үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд түшиглэсэн үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагадаа дэмжлэг үзүүлж ажиллахын оронд санхүүгийн дарамт шахалт үзүүлдэг. Төв аймгийн дулааны эрчим хүчний үйлдвэрийн удирдлага ҮЭ-ийн хорооны дансанд байсан 1 сая гаруй төгрөгийг нь авч хэрэглэснээс уг хороо санхүүгийн хувьд хүндэрсэн байна.

-Өмнөговь аймгийн ХАА-н газар, шуудан холбооны газар, Завхан аймгийн “Амьд ус трейд” ХХК зэрэг байгууллагууд ҮЭ-ийн гишүүдийн татварын мөнгийг байгууллагынхаа дансанд байрлуулдаг учир ҮЭ-ийн байгууллагаас мөнгөө тухай бүр авч зарцуулахад нь бэрхшээл учруулдаг байна.

**3.2.7.** Судалгаанаас үзэхэд ҮЭ-ийн гишүүд эрх ашгаа хамгаалахын төлөө хэрхэн яаж тэмцэл хийж буй нь тухайн ҮЭ-ийн байгууллага, түүний сонгуультны идэвхи санаачлага, арга барил, үйл ажиллагаанаас ихээхэн хамааралтай байдаг бөгөөд энэ талаар шаардлагын хэмжээнд хүрч ажиллаж чадахгүй байгаа байгууллагуудын идэвхигүй үйл ажиллагаа, ажиллагсад, ҮЭ-ийн гишүүд, идэвхтэн, үндсэн нэгждээ хүрч ажиллаж чадахгүй, эрх ашгийг нь хамгаалахуйц нөлөөтэй тэмцэл хийхгүй байгаатай холбоотой доорхи байдлууд анхаарал татаж байна.

Төв орон нутагт ажиллаж байгаа ҮЭ-ийн зарим байгууллагын үйл ажиллагаа нь гишүүдийнхээ хүсэл шаардлага, эрэлт хэрэгцээнд нийцдэггүй байдал багагүй тохиолддог Тиймээс ҮЭ-ийн зарим гишүүд, ҮЭ-ийн байгууллагадаа таагүй ханддаг болжээ.. Жишээ нь:

ШУТИС-ийн харьяа Өвөрхангай аймаг дахь Техникийн дээд сургуулийн зарим багш ажилтнууд ҮЭ-ийн байгууллага гэдгийг зун намрын улиралд байгууллагын ажилчдыг амралт зугаалгад явуулах талаар хөнгөлөлт үзүүлдэгээс өөр бидэнд мэдрэгдэх зүйл хийгддэггүй гэж ярьж байхад мөн аймгийн Бүсийн оношлогоо эмчилгээний төвийн ажилтан хэлэхдээ: ...Бидний цалингаас татвар авахаас өөр юу ч хийдэггүй, Иймээс ҮЭ-ийн эвлэлээс гармаар байна гэж ярьж байжээ. Тэрчлэн зарим байгууллагын ажилчдын хувьд өөрийн байгууллагад ҮЭ-ийн хороо байдаг эсэхийг ч мэддэггүй байна: Тухайлбал: Өвөрхангай аймгийн Шуудан холбооны зарим ажилтнаас байгууллагынх нь ҮЭ-ийн байгууллагын



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

талаар асууж лавлахад...манайд тийм байгууллага байдаггүй...гэж хариулж байжээ. Үүнээс үзвэл тухайн ҮЭ-ийн байгууллагын үйл ажиллагаа ямар түвшинд явагдаж байгаагийн нэг баримт юм.

Ер нь хүмүүсийн дунд ҮЭ-ийн нэр хүнд бага зэрэг унаж байгаа, төдийгүй, ҮЭ-ийн гишүүн байхыг хүсдэггүй хүний тоо нэмэгдэж болзошгүй байна. Ийм болохоор ҮЭ-ийн байгууллагын үйл ажиллагааг тогтвортой бөгөөд хүмүүсийн эрэлт хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн удирдлагын оновчтой тогтолцоогоор хангах, нөгөө талаас ҮЭ-ийн байгууллагын талаар хүмүүсийн сэтгэхүйг өөрчлөх буюу энэ байгууллага байснаараа ажил олгогч, ажиллагсадад ямар ашиг тус өгөх вэ гэдгийг сурталчлах нийтэд таниулах зайлшгүй шаардлагатай байна./ Өвөрхангай аймгийн шалгалт судалгааны материалаас./

-Төв аймгийн Цээл сумын ҮЭ-ийн холбооны дарга нь өөр газарт шилжсэн учир ажлыг нь орлож буй сонгуультан ямар ч ажил зохиогоогүйгээс ҮЭ-ийн холбооны ажил зогсонги байдалтай болжээ./ Төвийн багийн шалгалт судалгааны материалаас/

-Ер нь ҮЭ-ийн анхан шатны байгууллагын ажил муу байгаа нь нутаг дэвсгэрийн ялангуяа аймгийн ҮЭ-ийн холбоодын үйл ажиллагаатай салшгүй холбоотой юм. Энэ талаар судалгааны дүнгээс үзэхэд Говьсүмбэр, Говь-алтай, Дундговь, Дорнод, Өвөрхангай, аймгуудын ҮЭ-ийн холбоод бусдаасаа тааруухан ажиллаж байна. Зарим байгууллагын ажилтнууд ҮЭ-ийн гишүүн мөн эсэхээ мэдэхгүй байх бөгөөд эрх ашгаа хэрхэн яаж хамгаалуулах талаар ойлголцогүй байна. /Говь-Алтай аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

-Аймагт он гарснаас хойш ҮЭ-ийн шугамаар олигтой ажил зохион байгуулаагүй, Аймгийн ҮЭ-ийн Холбоо анхан шатны хороодтойгоо ажилладаггүй, Тиймээс аймгийн хэмжээнд ҮЭ-ийн 46 хороонд 3000 орчим ҮЭ-ийн гишүүн байгаа боловч цаашид гишүүдийн тоо буурч болзошгүй байна./ Говьалтай аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

-Нийслэлийн Хан-уул дүүрэгт үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа “Сэлэнгэ нийтэнг” ХХК-ийн захиргаа ҮЭ-ийн хорооныхоо үйл ажиллагаанд дарамт шахалт үзүүлдэг учир эрхийнхээ дагуу үйл ажиллагаа явуулж чадаагүй байна. / Төвийн багийн шалгалт судалгааны материалаас/

-ҮЭ-ийн байгууллагыг жинхэнэ ёс журмаар нь бүх түвшинд дорвиотой ажиллуулах боломж нөхцлийг бүрдүүлмээр байна. ҮЭ-ийн хороо байдаг боловч татвар хураахаас өөр юу хийдэг нь мэдэгдэхгүй юм. ҮЭ-ийн байгууллагыг жинхэнэ утгаар нь ажиллуулмаар байна. / Хэнтий аймгийн Хэрлэн сумын. Зарим аж ахуйн нэгжийн ажилтнууд/

ҮЭ-ийн анхан шатны байгууллагын дарга, сонгуультны идэвхи санаачлага сул, зохион байгуулалт муу, гишүүдийн төлөө анхаарал тавьдаггүй, ажлын арга барилын хоцрогдол зэргээс шалтгаалж ҮЭ-ийн гишүүд гишүүнээсээ татгалзаж ҮЭ-

**Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан**

ээс гарах явдал ч байдаг байна. Зарим баримтыг дурьдвал Завхан аймаг дахь Зэвсэгт хүчний 328-р ангид ҮЭ-ийн 22 гишүүн байсан бол ҮЭ-ийн хорооны даргын буруу арга барил, урагшгүй үйл ажиллагаанаас болж ҮЭ-ийн 19 гишүүн ҮЭ-ийн гишүүнээс гарч 3 гишүүн үлдсэн байна. /Завхан аймгийн шалгалт- судалгааны материалаас/

**3.2.8.** ҮЭ-ийн байгууллагыг ажил олгогч болон бусад байгууллагаас тараах оролдлого хийсэн буюу эсхүл үйл ажиллагаанд нь хөндлөнгөөс оролцож саад учруулж байсан эсэхийг судалсан юм. Төв орон нутгийн ҮЭ-ийн анхан шатны 188 байгууллагын сонгуультнаас асуулга авахад 23 байгууллага буюу 11.7 хувь нь ҮЭ-ийн байгууллагын үйл ажиллагаанд ажил олгогч болон зарим байгууллага хөндлөнгөөс оролцож элдэв дарамт шахалт үзүүлдэг гэж хариулжээ.

**Хүснэгт 5. Үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаанд дарамт, учруулсны хор уршгийн талаарх оролцогчдын санаа бодол**

д/д	Үзүүлэлтүүд	Тоо	Хувь
1	Үгүй	963	88.8
2	ҮЭ-ийн хороо татан буугдсан	42	3.9
3	ҮЭ-ийн сонгуультан энэ ажлаа хаясан, чөлөөлөгдсөн	18	1.7
4	Өөр бусад	62	5.7
	Нийт	1085	100.0

Үүний ихэнх нь дарамт шахалт үзүүлээгүй учир хор уршиг байхгүй гэж хариулснаас гадна цөөн хариулагч үйлдвэрчний хороо татан буугдсан, ҮЭ-ийн сонгуультан энэ ажлаа хаясан буюу ажлаас чөлөөлөгдсөн болон бусад шалтгаанаар гэж тус тус тайлбарлажээ. Гэвч тэр болгоныг ажиллагсад мэдэхгүй байж болох юм.

**Хүснэгт 6. ҮЭБ-аас ажилчдын эрх ашгийг хамгаалахад байгууллагын захиргаа саад бэршээл учруулдаг эсэх**

Үзүүлэлт	Тоо	Хувь
Үгүй	1039	95,8
Тийм	44	4,1
Мэдэхгүй	2	2,1



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Нийт	1085	100,0
------	------	-------

Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагаас ажиллагчдын эрх ашгийг хамгаалахад байгууллагын захиргаа буюу ажил олгогч эздээс бэрхшээл учруулдаггүй гэж дийлэнх нь хариулжээ. Харин саад бэрхшээл учруулдаг гэж хариулсан 44 хүн буюу 4.1 хувь нь үүний шалтгааныг дараах байдлаар тайлбарлажээ. Үүнд:

- Манай байгууллагад үйлдвэрчний хороо байдаггүй
- Байгууллагын захиргаанаас ажилчдын тавьсан асуудлыг хүлээж авдаггүй бөгөөд санал бодлыг ойлгодоггүй, ажилтнуудын дунд буруу суртал хийлээ гэж зэмлэх буюу ажлаас хална гэж дарамталж, эсхүл дотоод журамтай нийцэхгүй гэдэг
- ҮЭБ нь эрх, үүргийн дагуу сайн ажилладаггүй, цаашид ҮЭБ-ыг орон тоогоор ажиллуулах
- Хамтын гэрээ байгуулахад саад хийдэг, ялангуяа хувийн хэвшлийн байгууллагад эл байдал их байдаг, дарамт үзүүлдэг, илүү цаг ажилласны хөлс олгодоггүй
- Амралт сувилалд явуулдаггүй, тусламж дэмжлэг, хөнгөлөлт үзүүлдэггүй хэмээн тус тус үзсэн билээ.

-Мах импекс ХК-ийн үйл ажиллагаа жигдэрсэн үед 2500 гаруй ажиллагсадтай ажилладаг, Одоогоор ҮЭ-ийн гишүүн 200 гаруй хүн байна. Гэтэл компанийн захирал н.Пүрэвочир гэгч 2004 оны сүүлчээр ажил хүлээж аваад ҮЭХорооны дарга Х.Содномцэрэнд ажил өгөөгүйн зэрэгцээ ҮЭ-ийн гишүүдийн татвар цалингаас суутгадаг байсныг болиулсан. Түүгээр ч барахгүй Пүрэв-очирт ҮЭ-ийн үйл ажиллагааны талаар санал тавихад огт хүлээж аваагүй бөгөөд тэрээр би ҮЭ-ийн байгууллагад дургүй, ҮЭ-ийн хороотой хамтарч ажиллахгүй, хэрэв ажиллах юм бол ҮЭ-ийн хорооны өрөөнөөс 1м2-ийг 10 доллараар бодож түрээсийн хөлч авна. Утас телефоныг өөрийн мөнгөөр тавиул гээд утсыг нь тасалсан байна. Тэрчлэн гишүүдийн татварыг бэлнээр өөрөө хурааж ав гэсэн шаардлага тавьсаны улмаас гишүүд татвараа өгөхгүй болж сүүлийн 2-3 сард татвараа хурааж чадаагүй тул ҮЭ-ийн хорооны дарга цалингүй 2-3 сар болоод цаашид ажиллах боломжгүй болжээ.

Тус компанийн ҮЭ-ийн гишүүн нэр бүхий 5 хүнтэй уулзахад нядалгааны үед осол их гардаг, Бруцеллэзийн халдвартай 100 гаруй хүн эмнэлгийн хяналтад байдаг. Жилд дунджаар 5-6 хүнд уг өвчин шинээр илэрдэг. Ажиллагсадын эрх их зөрчигддөг, Энэ талаар тавьсан шаардлагыг одоогийн захирал хүлээн авдаггүй, ҮЭ-ийн хорооны даргыг цалин ч үгүй, ажил ч үгүй болгосон. Гүйцэтгэх захирал Пүрэв-очир нь:

...Би өнөөдөр ҮЭ-ийн хороог зөвшөөрөхгүй. ҮЭ-ийн байгууллага хэрэггүй гэж үздэг... гэжээ.

Тус компанийн хэсэг ажилчид... Манайд ҮЭ хороо үнэхээр хэрэгтэй. Аммиак байнга алдагдаж, нэг хэсэг хүмүүс хордож байна. Сул зогсолтын үед нөхөн олговор өгдөггүй, Нийгмийн даатгалын болон эрүүл мэндийн даатгалын

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

шимтгэлийг сул зогсолтын үед дэвтэр дээр бөглөж өгдөггүйн зэрэгцээ ажилчдаас хураасан шимтгэлийг даатгалын байгууллагад шилжүүлэхгүй байгаагаас эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлж чадахгүй хохирч байна гэсэн утгатай гомдол мэдүүлж байв. / Төвийн багийн шалгалт судалгааны материалаас /

- Завхан аймгийн Хөгжим бүжгийн коллежийн удирдлага нь ажиллагсад эвлэлдэн нэгдэж ҮЭ-ийн байгууллага байгуулсаныг эс зөвшөөрч дэмждэггүй, Удирдлага нь ҮЭ-ийн байгууллага манайд хэрэггүй гэж үзэж ҮЭ-ийн хорооны даргыг хавчиж гадуурхдаг байна. /Завхан аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

- Эрэл цемент Компанийн хувьд ҮЭ байгуулахаас эхлэн шинээр гишүүн элсэхэд болон түүний үйл ажиллагаанд оролцохыг байгууллагын удирдлагаас удаа дараа хориглож байсан бөгөөд одоо ч энэ үйл ажиллагаа үргэлжилж байна. ҮЭ-ийн сонгууль хүлээлгэж гишүүдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хэрэгжүүлэхээр ажиллаж байгаа идэвхтэн сонгуультныг удирдлагаас зөвшөөрөл аваагүй бол үйл ажиллагаа явуулж болохгүй гэсэн шахалт үзүүлдэг. Энэ мэтээр ҮЭ-ийн байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоосон байна. / Дархан уул аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

Сүхбаатар аймгийн татварын хэлтсийн ҮЭ-ийн Хороо нь эрхээ эдэлж чадахгүй байгаа тул хяналт тавих болон ямар нэг шаардлага өгөх боломжгүй байдаг байна. Тус татварын хэлтсийн удирдлага ҮЭ-ийн сонгуультанд үйл ажиллагаагаа явуулахад нь шаардлагатай мэдээ, мэдээлэлийг гаргаж өгдөггүйн зэрэгцээ ҮЭ-ийн хороог татан буулгах хэрэгтэй гэсэн чиглэл өгч байжээ. /Сүхбаатар аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

Энэ мэтээр ҮЭ-ийн байгууллагад үйл ажиллагаагаа явуулахтай холбогдол бүхий шаардлагатай мэдээ, мэдээлэл гаргаж өгөхөөс татгалздаг, цааргалдаг явдал Өмнөговь аймгийн Дулааны цахилгаан станц, Завхан аймгийн “Амь ус трейд” ХХК зэрэг аж ахуйн нэгж байгууллага дээр ч нэгэн адил гарч байжээ.

Баянхонгор аймгийн Татварын хэлтсийн удирдлага ҮЭХорооны үйл ажиллагаанд дарамт шахалт үзүүлэх, сонгуультныг ялгаварлан гадуурхах хандлага гаргаж байсан байна. / Баянхонгор аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

Тэрчлэн хөдөө орон нутагт ажиллагсад цөөрснөөс ҮЭ-ийн гишүүдийн тоо багасч санхүүгийн хувьд хүндрэлтэй байдалд орсон, гишүүд сонгуультны нийгмийн баталгаа байхгүй зэргээс ҮЭ-ийн байгууллагын дарга сонгуультны ажиллах сонирхол идэвхи буурч байна. /Сэлэнгэ аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

**3.2.9.** Өнөөгийн шилжилтийн нөхцөлд ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх болон байгууллага байгуулах эрхийг хэрэгжүүлэхэд багагүй бэрхшээл, дутагдал тохиолдож байгаа нь судалгааны дүнгээс харагдаж байна. Ялангуяа ҮЭ-ийн анхан

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

шатны байгууллагуудын тоо цөөрч байгаа нь дараах үндсэн шалтгаантай байна гэж үзлээ. Үүнд:

Төрийн захиргааны төв орон нутгийн байгууллагын албан хаагчид ҮЭ-ийн гишүүнээсээ татгалзсан буюу ҮЭ-ийн гишүүн байх шаардлагагүй гэж үзсэн. Жишээ нь: Төв аймгийн Баяндэлгэр сумын төвийн төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид ҮЭ-ийн гишүүнээсээ татгалзаж татвараа өгөхгүй болсон. Энд ҮЭ-ийн хороон дарга нь тэдний дотор ажил зохиохгүй байсан явдал нөлөөлжээ.

Олонхи улсын үйлдвэр, худалдаа аж ахуйн байгууллагууд хувьчлагдаж тарсан./ Энэ тухай дээр дурьдсан болно/

Шинээр үүсэн байгуулагдсан хувийн хэвшлийн болон хамтарсан гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж байгууллагуудад ажиллагсад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлэх талаар санаачлага муутай, мөн тэдэнд зохион байгуулалт дутагдаж буйн зэрэгцээ ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэхийн ач холбогдлыг ойлгохгүй байгаагаас гадна эрх зүйн зохицуулалт, баталгаа хангалтгүй байна. Жишээ нь: МҮЭ-ийн эрдэм шинжилгээ, сургалтын төвөөс 2002 онд болон 2004 онд нийслэл болон 8 аймгийн хэмжээнд судалгаа хийх явцад 2002 онд 600 гаруй, 2004 онд 500 гаруй хүнээс тус тус авсан санал асуулгаар:

Ажилчид ҮЭ-д чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэж, сайн дураараа ҮЭ-ийн байгууллага байгуулахад ямар саад бэрхшээл учирч байна вэ ? гэсэн асуултад  
2002 онд 23.0 хувь нь 2004 онд 30.2 хувь нь хууль эрх зүйн зохицуулалт, баталгаа хангалтгүй,  
2002 онд 54.0 хувь, 2004 онд 48.5 хувь нь хууль хэрэгжүүлэх явдал тааруу  
2002 онд 15 хувь нь. 2004 онд 12.0 хувь нь ажил олгогч эзэн таагүй ханддаг гэж тус тус хариулсан байна.<sup>7</sup>

Ажил олгогч эздийн зүгээс ажиллагсадад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрхээ эдлэх боломж, нөхцөл олгохгүй байна. Канад улсын 100 хувийн хөрөнгө оруулалттай “Бороо гоулд” ХХК нь 500 шахам ажиллагсадтай, ажилчдын хөдөлмөрлөх эрхийг багагүй зөрчдөг тухай мэдээлэл байдаг. Тус комиссын гишүүний ахалсан шалгалт судалгааны хэсгийг уурхайн орд болон ажиллагсадын байр руу оруулаагүй боловч тэнд ажиллаж байсан хүмүүс болон холбогдох байгууллагаас авсан мэдээгээр хэсэг ажиллагсад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж, ҮЭ-ийн хороо байгуулж байсныг зохион байгуулж байсан ажилтныг ажлаас халсны улмаас ҮЭ-ийн хороо байгуулах боломжгүй болсон.

Оросын хөрөнгө оруулалттай “Алтан Дорнод Монгол” ХХК 730 гаруй ажиллагсадтай бөгөөд үүний 300 шахам нь монгол ажилчид. Энд ажилчид ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлэх боломж олгодоггүй байна. Жишээ нь: ...Бид эрхээ хамгаалахын тулд ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж ҮЭ-ийн хороо байгуулах гэхээр дарга нар биднийг цугларч, хоорондоо уулзаж ярилцахыг зөвшөөрдөггүй...гэж тэндэхийн хэсэг ажилчид бүлгийн ярилцлагаар өгүүлэв.

<sup>7</sup> Д.Цэндээ “Хөдөлмөрлөх эрх, үйлдвэрчний эвлэл” 2005 он 29 дэх тал

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

/ Төвийн багийн шалгалт судалгааны материалаас/

**3.2.10.** Ажиллагсад ҮЭ-ээ чөлөөтэй, сайн дураараа сонгон, байгуулахад ажил олгогчийн зүгээс ямар нэг саад бэрхшээл учруулдаг эсэхийг судлахад: Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 87-р конвенцэд заасанчлан ҮЭ-ийн байгууллага байгуулахад ямар ч ялгаваргүйгээр, урьдчилан зөвшөөрөл авалгүй, өөрсдийн санаачлагаар шийдвэрлэж байх журамтай... Үүнийг Үндэсний хуулиар баталгаажуулж өгсөн байдаг. Гэтэл зарим газар ажиллагсад ҮЭ-ийн байгууллагаа чөлөөтэй, сайн дураараа байгуулж чадахгүй байна. Жишээ нь: “Шүтэн-уул”. “Дархан Сэргэлэн” зэрэг хэд хэдэн компанийн нэр бүхий ажиллагсад... ҮЭ-ийн байгууллага байгуулагдаагүй, ҮЭ байхгүйгээс ажилчдын нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдөж эрх ашиг нь хохирох явдал их гардаг. Энд ҮЭ хэрэгтэй байна. ҮЭ-ийн байгууллага байгуулна гэдэг боловч үйлдвэрийн эзэд дэмждэггүй, ҮЭ-ээс их эмзэглэдэг бололтой юм. Аймгийн ҮЭ-ээс хүмүүс ирээд шалгаад явлаа гэдэг юу болсон нь мэдэгддэггүй, Иймээс эздэд ажилчдын эрх ашгийг хамгаалсан ҮЭ-ийн Байгууллага хэрэгтэй гэдгийг ойлгуулж, шахаж шаардах хэрэгтэй байна. Ер нь ҮЭБайгууллага хэрэгтэй учир байгуулахад татгалзах хүн гарахгүй, Үйлдвэрийн эзнээс асуух хэрэгтэй... гэж ярьж байжээ. /Дархан уул аймгийн шалгалт судалгааны материалаас /

10 жилийн дунд сургууль болон аймгийн шүүх, хуулийн байгууллагын ажилтнууд ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж, ҮЭХороо байгууллахыг хүссэн боловч байгууллагын удирдлага татгалзсан байна. /Баянхонгор аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

Нийслэлд үйл ажиллага явуулдаг “Магнай трийед”. “Өгөөж чихэр боов” зэрэг компаниудын удирдлагууд ажиллагсадад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлэх бололцоо олгодоггүйн зэрэгцээ хяналт, шалгалтын байгууллагын болон МҮЭ-үүдийн холбооноос ажил танилцахаар ирсэн хүмүүсийг хүлээн авдаггүй байна./ Төвийн бүсийн шалгалт судалгааны материалаас/

Үйлдвэрийн ажилчид бидний эрх ашгийг хамгаалахад ҮЭ байгууллага үнэхээр хэрэгтэй байна. Хэрэв манай дарга нар ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж ҮЭ-ийн хороо байгуулна гэвэл шууд ажлаас хөөнө. Өдөр бүр 12 цаг ажилладаг атлаа сард 30.000 төгрөгийн цалин авдаг./ Налайх дүүрэг дэх Хятадын 100 хувийн хөрөнгө оруулалттай “Эрдэнийн хөгжил” ХХК-ийн ажиллагсадтай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас/

ҮЭ-үүдийн Холбооны эрдэм шинжилгээ, сургалтын төвийн судалгаанд: ...” Үйлдвэрчний эвлэл байгуулагдаагүй, зарим аж ахуйн нэгж компанид ажиллагсадын дунд явуулсан судалгаанаас үзэхэд 58.0 хувь нь Үйлдвэрчний эвлэл байгуулмаар байна гэж хариулсан нь ҮЭ хэрэгтэй гэдгийг ойлгосон нааштай үзүүлэлт юм” гэж тэмдэглэжээ.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> “Хөдөлмөрийн хиний эрхийг хиндэтгэе” номын 10-р хуудас /2003 он/

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Дээрхи эрдэм шинжилгээ, сургалтын төвөөс 2004 онд нийслэл болон 2 аймгийн 50 гаруй аж ахуйн нэгж, байгууллагын 500-гаад ажиллагсдаас авсан санал асуулгад оролцогчид

Танай байгууллага дээр ажил олгогч эзний буюу холбогдох албан тушаалтны зүгээс ҮЭ байгуулахыг эсвэл ҮЭ-д элсэхийг, түүний үйл ажиллагаанд оролцохыг хориглосон, хязгаарласан аливаа шийдвэр, чиглэлийг амаар болон бичгээр өгөх явдал гарч байсан уу? гэсэн асуултад

2002 онд тийм гэсэн хариултыг 14.0 хувь, Үгүй гэсэн хариултыг 86.0 хувь нь өгч байсан бол 2004 онд тийм гэсэн хариултыг 10.3 хувь, Үгүй гэсэн хариултыг 89.7 хувь нь өгсөн байна.<sup>9</sup>

Үүний дийлэх нь Үгүй гэж хариулсан нь эерэг тал байвч хориглож, хязгаарлах явдал байдгийг давхар нотолж байна.

МҮЭ-үүдийн Холбооны 2004 оны бүтэн жилийн мэдээгээр нутаг дэвсгэрийн ҮЭ-ийн холбоодын ҮЭ-ийн хорооны тоо 1369. салбарын ҮЭ-үүдийн холбоодын хэмжээнд 619 нийт 1988 анхан шатны ҮЭ-ийн хороод ажиллаж байна. Тэгвэл улсын хэмжээнд Улсын Үндэсний статистикийн газрын 2004 оны мэдээгээр идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулж байгаа / 20-оос дээш ажиллагсадтай хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгж, байгууллага 3021 байна. Үүнээс үзэхэд идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулж байгаа хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгж байгууллагад наад зах нь ҮЭ-ийн 1033 анхан шатны хороо шинээр байгуулж болох боломж байгаа нь харагдаж байна.

**3.2.11.** Зарим үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагын дэргэдэх ҮЭ-ийн хороо нь хуулийн этгээдийн эрх эдэлж чаддаггүй. Тухайн байгууллагын удирдлагын дарамт шахалтын дор буюу ажил олгогчийн эрх ашгийн төлөө ажиллаж, ажиллагсадын эрх ашгийг төдийлэн хайхардаггүй, ор нэрийн төдий ажилладаг ҮЭ-ийн хороод байдаг байна. Төв аймгийн “Дулааны эрчим хүчний үйлдвэр” ХХК, “Төв ус” ХК, “Дади Монгол” оёдлын үйлдвэр, Өвөрхангай аймгийн Багшийн коллеж, Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрийн төв, Говь алтай аймгийн “НИК”, “Илч-Алтай” ХХК, Эрчим хүчний үйлдвэр, Аймгийн засаг даргын тамгын газар, Хан-уул дүүрэг “Тэмүүжин менч” Сонгинохайрхан дүүрэг дэх “Алтан тариа” зэрэг компаниудын ҮЭ-ийн хороод хуулийн этгээдийн эрх эдэлдэггүй, ёс төдий, ажил олгогчийн хараат байдалд ажилладаг нь харагдлаа.

**3.2.12.** Ажил олгогч нь ажиллагсадыг ҮЭ-д элссэн, ҮЭБайгууллага байгуулсан, түүний үйл ажиллагаад оролцсон, захиргааны үйл ажиллагааг шүүмжилсэн гэдэг үндэслэлээр ажлаас халсан, сахилгын шийтгэл оногдуулж байсан эсэхийг мөн судлав.

<sup>9</sup>Д.Цэндээ “Хөдөлмөрлөх эрх йлдвэрчний эвлэл” номын 30-р тал. 2005 он

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Баянхонгор аймгийн Татварын хэлтсийн удирдлага, ҮЭ-ийн хороо, зарим гишүүдээс гаргасан санал шаардлагад дургүйцэж ҮЭ-ийн хорооны даргаа, зарим гишүүдийн хамт ажлаас хална гэж заналхийлж байжээ.

Дорноговь аймгийн УЦУОШ төвийн удирдлага 2003 онд ҮЭ-ийн хороон даргаа оролцуулан ҮЭ-ийн гишүүн 6 хүнийг эрхээ хамгаалахын төлөө тэмцсэн гэдэг шалтгаанаар ажлаас халж байжээ.

“Эрэлцемент” Компанийн захирал ҮЭ-ийн хорооны даргаа ажлын шаардлага хангахгүй гэдгээр шалтаглан ажиллагсадын эрх ашгийг хамгаалж, шаардлага тавьж байсанд далдуур дургүйцэн ажлаас нь халсан. /Дархан –уул аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

Өмнөговь аймгийн “Гүний ус” ХХК-ийн захирал нь ҮЭ-ийн хороог огт хүлээн зөвшөөрдөггүй, үйл ажиллагааг нь эсэргүүцдэг байснаар барахгүй ҮЭ-ийн хорооны даргыг ажлаас нь халж ҮЭБ-ыг тараасан байна.

Архангай аймгийн Хүнсний үйлдвэрийн захиргаа, 1-р 10 жилийн сургуулийн захиргаа, Мэргэжил сургалт үйлдвэрлэлийн төвийн захиргаа зэрэг байгууллагын албан тушаалтан ҮЭ-ийн хорооны даргаа нараа ажлаас халсныг шүүхийн шийдвэрээр буцаан ажилд нь эргүүлэн тогтоосон байна.

Ардын Дуу Бүжгийн “Сэлэнгэ” чуулгын захиргаа ҮЭ-ийн хорооныхоо даргыг сонгосон хамт олных нь зөвшөөрөлгүйгээр ажлаас нь халсан / Сэлэнгэ аймгийн шалгалт судалгааны материалаас/

Баян-өлгий аймгийн хэвлэл мэдээллийн төвийн даргаа ҮЭ-ийн хорооныхоо даргыг ажиллагсадыг уруу татаж захиргаанд элдэв шаардлага тавьсан гэж / энэ нь тэдний хөдөлмөрлөх, цалин хөлстэй холбоотой шаардлага тавьсаны төлөө/ ажлаас нь халсаныг шүүх ажилд нь эргүүлэн тавьсан байна.

Мөн Баян-өлгий аймгийн нэгдсэн эмнэлэг урьд нь ҮЭ-ийн хорооны даргаа сонгосон хамт олных нь зөвшөөрөлгүйгээр захиргааны санаачлагаар ажлаас нь халж байсан.

Говь-алтай аймгийн “Тулга-алтай” ХХК-ийн захиргаа ҮЭ-ийн хорооноос өгсөн шаардлагыг хүлээн авч биелүүлдэггүй атлаа ҮЭ-ийн хорооны сонгуультныг сонгосон хамт олных нь зөвшөөрөлгүй, үндэслэлгүйгээр ажлаас халсан байна.

Нийслэлийн Хан-уул дүүргийн 63-р сургуулийн захиргаа 2004 онд удирдлагын буруу үйл ажиллагааг шүүмжилж, шаардлага тавьж байсан багш, ҮЭ-ийн хорооныхоо даргыг халсныг шүүх багшийнх нь ажилд эргүүлэн тогтоосон. Баянзүрх дүүргийн 84-р сургуулийн захиргаа 2005 оны 6-р сард ҮЭ-ийн хорооны даргаа сонгосон хамт олных нь зөвшөөрөлгүйгээр халсныг тус комисс шаардлага өгсөн.



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Нийслэлийн төвийн 6 дүүргийн шүүхээр шийдвэрлэсэн иргэний хэргийн талаар судалгаа хийхэд сүүлийн 2 жил хагаст хөдөлмөрлөх эрх, хөдөлмөрийн маргаантай холбоотой 300 шахам хэрэг хянан шийдвэрлэсэн байна. Эдгээр хэргүүд ҮЭ-ийн сонгуультан, гишүүний эвлэлдэн нэгдэх эрхийг зөрчсөнтэй холбоотой эсэх нь тогтоогдохгүй байгаа боловч бүгд хүний хөдөлмөрлөх эрхийг зөрчсөнтэй холбоотой маргаан бүхий хэргүүд байжээ.

Нийслэлийн Зорчигч тээврийн үйлчилгээ эрхэлдэг “Автобус-3” компанийг хувьчилж авсан эзэн нь 2004 онд 51 ажилтныг бөөнөөр үндэслэлгүй халсныг Монголын Тээвэр, Холбоо, Нефтийн ажилтны Үйлдвэрчний Эвлэлүүдийн Холбооноос шүүхэд нэхэмжлэл гарган уул 51 ажилтныг буцаан ажилд нь эргүүлэн тогтоолгосон байна. / Төвийн багийн судлаачийн хийсэн судалгааны материалаас/

Энэ судалгааны явцад ҮЭ-ийн 171 байгууллагаас ҮЭ-ийн сонгуульт ажилтныг өөрийн нь болон сонгосон хамт олных нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр ажилд шилжүүлэх, захиргааны санаачлагаар ажлаас нь халж байсан эсэхийг асуухад:

- Үгүй 160 буюу 93.6 хувь

- Тийм 11 буюу 6.4 хувь байна. Үүнээс үзэхэд 6.4 хувь нь ҮЭ-ийн сонгуульт ажилтныг өөр ажилд шилжүүлэх буюу захиргааны санаачлагаар ажлаас нь халж байжээ.

**3.2.13.** ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай Монгол Улсын хуулийн 6-р зүйлийн “5-“ -д ... Үйлдвэрийн газар, байгууллагын захиргааны удирдах албан тушаалтан үйлдвэрчний сонгуульт ажлыг хавсран гүйцэтгэж болохгүй” гэж заасан байдаг. Зарим аж ахуйн нэгж, байгууллагад дэд захирал, менежер, боловсон хүчин зэрэг удирдах албан тушаалтан, үйлдвэрчний эвлэлийн хорооны дарга, сонгуультны ажлыг хавсран гүйцэтгэж байгаа нь ажиллагсдын эрх ашгийг хамгаалахаасаа илүү ажил олгогчийн эрх ашгийг илүүд үзэх хандлага давамгайлж байна.

Жишээ нь: Сүхбаатар аймгийн Холбооны газрын менежер, Ховд аймгийн Дулааны шугам сүлжээний “Бадамлах дөл” ХК-ийн дэд захирал, Архангай аймгийн Цэцэрлэгийн эрхлэгч, Нийслэлийн Багануур дүүрэг дэх “Энхдэвших” ХК-ийн удирдах албан тушаалтан, Сүхбаатар аймгийн Эрчим хүчний үйлдвэр, “Цахилгаан холбоо” компанийн хувьд захиргааны удирдах албан тушаалтан, Өмнөговь аймгийн Даланзадгад сумын засаг даргын орлогч, Өвөрхангай аймгийн “Цахилгаан түгээх сүлжээ төрийн өмчит хувьцаат компанийн салбар”, “Илч” ХХК-ийн удирдлага, Хөвсгөл аймгийн нийгмийн даатгалын хэлтсийн удирдлага, Говь-Алтай аймгийн Эрчим хүчний үйлдвэр, аймгийн ЗДТГазар, “Тулга-алтай” ХХК, “Энтүм” ХХК, “Илч-Алтай” ХХК, Нэгдсэн эмнэлэг, Баянхонгор аймгийн Цахилгаан Холбоо компанийн удирдах албан тушаалтан, мөн Хэнтий аймгийн “Хэнтий-хангай” ХХК, цэцэрлэг, Тэмүүжин цогцолбор зэрэг 50 шахам газарт аж ахуйн нэгж байгууллагын удирдах албан тушаалтан ҮЭ-ийн сонгуульт ажлыг хавсран гүйцэтгэж байна.

**3.2.14.** ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай Монгол улсын хуулийн 6-р зүйлийн “4”-рт: ...”ҮЭ, түүний сонгуульт ажилтныг үйл ажиллагаагаа явуулах нөхцөл, бололцоогоор хангах асуудлыг хамтын гэрээнд тусгаж хэрэгжүүлнэ”... гэж заасан

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

байдаг. Энэ судалгааны явцад ҮЭ-ийн анхан шатны 172 байгууллагаас авсан судалгаагаар ҮЭ-үүд болон түүний сонгуульд ажилтныг үйл ажиллагаагаа явуулах нөхцөл бололцоогоор хангасан эсэхийг асуухад:

1. Хангасан 120 буюу 69.7 хувь

2. Үгүй 52 буюу 30.3 хувь байна. Үүнээс үзэхэд судалгаанд хамрагдсан ҮЭ-ийн байгууллагын 30.3 хувь ажиллах өрөө, ажиллах бусад боломж нөхцөлөөр хангагдаагүй байгаа нь тэдэнд үйл ажиллагаагаа явуулахад маш хүндрэлтэй байдаг байна.

Мөн санал асуулгад хамрагдсан 1085 хүнээс дээрхи асуултанд хариулсан байдлыг авч үзье. ҮЭ болон түүний сонгуульд ажилтны ажиллах нөхцөлөөр хангасан гэж 593 хүн буюу 54.7 хувь нь үзсэн байхад 432 хүн буюу 39.8 хувь нь хангаагүй, 60 хүн буюу 5.5 хувь нь мэдэхгүй гэжээ.

**3.2.15.** Үйлдвэрчний Эвлэлүүдийн эрхийн салшгүй нэг хэсэг бол ажиллагчдыг ажил хаяхад зохион байгуулах, хөдөлмөрлөх эрхээ хангуулахын төлөө жагсаал цуглаан хийх эрх юм. Энэ талаар Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 119-р зүйлд Ажил хаях эрхийг хэрэгжүүлэх үндсийг зааж, мөн хуулийн 120-р зүйлд: Ажил хаях тухай шийдвэрийг ажилтны эрх хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах байгууллагын гишүүдийн буюу нийт ажилтны хурлаас гаргана гэж заажээ.

Энэ эрхийг хэрэгжүүлэх асуудлыг Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлүүдийн Холбоо болон зарим мэргэжлийн болон нутаг дэвсгэрийн холбоодоос зохион байгуулж байна. Энэ оны эхээр гэхэд МҮЭ-үүдийн Холбооноос улсын хэмжээнд хөдөлмөрлөх болон нийгэм, эдийн засгийн зарим эрхийг хангах асуудлаар тавьсан шаардлага, хамтын хэлэлцээрийг үр дүнд хүргэх зорилгоор Засгийн газарт, аймаг, нийслэлийн засаг дарга нарт анхааруулж жагсаал цуглаан, ажил хаялт зохион байгуулахыг уриалсан алхамууд хийж байв.

Энэ судалгааны явцад ҮЭ-үүдээс жагсаал цуглаан, ажил хаялт зохион байгуулж байсан эсэхийг ҮЭ-ийн 170 байгууллагаас асуулга авахад 38 байгууллага дээр ажил хаялт, жагсаал цуглаан зохион байгуулж байжээ. Энэ нь судалгааны асуулгад хамрагдсан ҮЭ-ийн байгууллагуудын 22.4 хувийг эзэлж байна.

**3.2.16.** ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай Монгол улсын хуулийн 5-р зүйлд ҮЭ-үүд нь Хөдөлмөрийн харилцаатай холбогдсон үйл ажиллагаа явуулахдаа: ...Хөдөлмөрийн маргаан шийдвэрлэх байгууллагад гишүүдийнхээ эрх ашгийг төлөөлөн хамгаалах, хөдөлмөрийн эрхтэй холбогдсон хууль тогтоомжийн биелэлтийг хянан шалгаж, тэдгээрийг биелүүлэхийг захиргаанаас шаардах, хөдөлмөрлөх эрхийг хохироосон захиргааны шийдвэрийг түдгэлзүүлэн зогсоохыг болон өөрчлөх, хүчингүй болгох, гэрээг цуцлахыг шаардах...гэх мэт олон чухал эрхийг эдэлж хэрэгжүүлдэг.

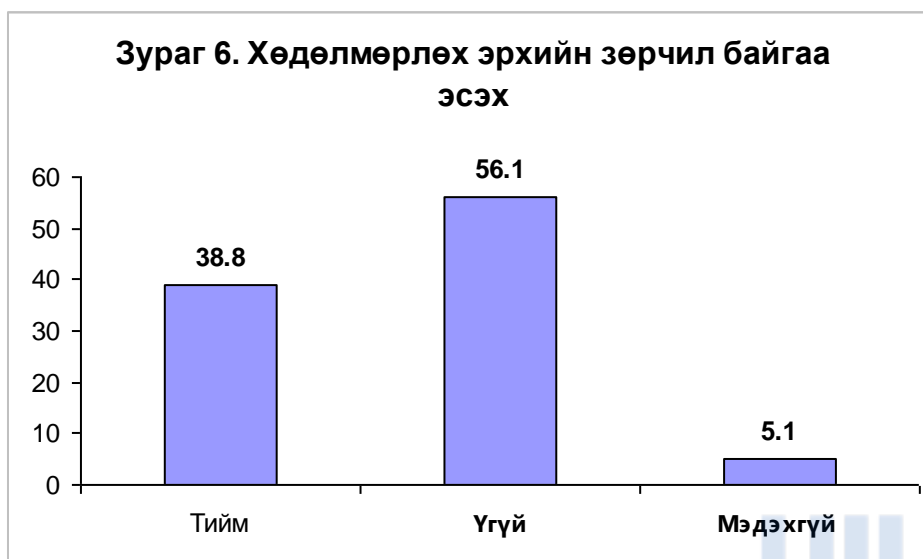
Засгийн газрын 1999 оны 122-р тогтоолоор баталсан “ Хөдөлмөрийн маргаан таслах комиссын дүрэмд ажилтны төлөөлөгч болон ҮЭ-ийн төлөөлөгчийг комиссын бүрэлдэхүүнд оруулахаар заасан байдаг. Энэ заалтын дагуу ҮЭ-ийн



## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Ихэнх байгууллагад хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс ажиллаж байна. Хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой хууль, тогтоомжийн биелэлтийг МҮЭ-үүдийн Холбоо, Ажил, мэргэжлийн ҮЭ-үүдийн болон нутаг дэвсгэрийн холбоод тогтмол шалгаж, зөрчлийг арилгуулахаар ажил олгогчдод шаардлага зөвлөмж өгөх, гишүүд, ажилчдынхаа зөрчигдсэн эрхийг сэргээн тогтоолгохоор шүүхэд төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах / энэ талаар зарим баримтыг дээр дурьдсан/ зэрэг ажил зохиодог байна.

Энэхүү судалгааны явцад ҮЭ-ийн 171 байгууллагаас авсан асуулгаар хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой хууль, тогтоомжийн биелэлтийг хянан шалгаж, тэдгээрийг сахин биелүүлэхийг шаардсан ҮЭ-ийн шаардлагыг ажил олгогч бүрэн биелүүлсэн эсэхийг тодруулахад 111 буюу 64.9 хувь нь биелүүлсэн, 60 нь буюу 35.1 хувь нь биелүүлээгүй гэж хариулжээ. Энэ судалгаагаар санал асуулгад хамрагдсан 1085 хүнээс Хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдөж буй эсэхийг асууж хариулсаныг доорхи байдлаар харуулав.



Нийт судалгаанд оролцогчдын 38,8 хувь нь хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил байна гэж үзсэн бөгөөд ямар ямар эрхийн зөрчил байгааг давхардсан тоогоор хэрхэн хариулсныг харуулая.

- Ажиллах нөхцөл муу 20%
- Илүү цагаар ажилладаг боловч нэмэгдэл хөлс олгодоггүй 27%
- Шөнийн цагаар ажилладаг боловч нэмэгдэл олгодоггүй 12,8%
- Ээлжийн амралт олгодоггүй 1,5%
- Хамтын гэрээ байгуулдаггүй 15,9%
- Хөдөлмөрийн гэрээгүй ажиллуулдаг 2,9%

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

- Эрүүл мэндийг хайхардаггүй 25.9 % нь тус тус хариулжээ.

Үүнээс хамгийн их зөрчигддөг эрх нь эрүүл мэндээ хамгаалуулах, илүү цагаар ажилласны нэмэгдэл хөлс авах, ажлын аятай нөхцлөөр хангуулах зэрэг эрхүүд байна.

**3.2.17.** Дээр дурьдсанаас гадна ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрх, байгууллага байгуулах болон хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулахтай холбоотой ямар эрх зөрчигдөж буйг ажилтан, ҮЭ-ийн гишүүдээс тодруулж, чөлөөтэй хариулах боломж олгоход дараах асуудлуудыг тавьж байна.

- ҮЭ-ийн зарим удирдлагыг солих, ҮЭ-ийн байгууллага тогтмол үйл ажиллагаа явуулах, санаачлагатай ажиллах шаардлагатай байна,
- ҮЭ үгүй байгууллагад ҮЭ-ийн хороотой болох, хамтын гэрээг мөрдөж ажиллах, хөдөлмөрлөх эрхээ хамгаалуулах 5,4%
- ҮЭ-ийн гишүүдийн ажил, амьдрал ахуйд хэрэгтэй сургалт сурталчилгаа явуулах, удирдах ажилтнуудад хамтын гэрээний асуудлаар сургалт, семинар зохиох 1,8%

ҮЭ-ийн байгууллага ҮЭ-үүд гишүүд ажиллагсдынхаа өмнө жил бүрийн үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайлангаа тавьж байх, ҮЭ нь ажил олгогчтой хамтарч ажиллах, санаачлагатай ажиллах, ажиллагсадын хөдөлмөрлөх эрх ашгийг хамгаалахад онцгой анхаарал хандуулахыг тус тус санал болгожээ.

Тэрчлэн үйлдвэрчний эвлэл байхгүй цэрэг, хуулийн байгууллага болон хувийн хэвшлийн байгууллагад үйлдвэрчний эвлэлийг байгуулах, ялангуяа хувийн хэвшилд ажиллагсадын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, ажилчдын санаачлагыг өрнүүлэх гэх зэрэг олон саналуудыг судалгаагаар гаргаж тавьжээ.

### **3.3 Ажил олгогчдын эвлэлдэн нэгдэж байгууллага байгуулах эрхийн байдал**

Монгол улс зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж эхлэх үе буюу 1990 оны 9-р сарын 29-нд эрх ашиг, сонирхлоо хангаж, хамгаалуулах гэсэн эрмэлзлэлтэй хувийн үйлдвэрийн эзэд анх сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэж өөрсдийн төлөөллийн байгууллага болох Монголын Хувийн Үйлдвэрийн Эздийн Холбоог байгуулан / 1997 онд хуралдсан 3-р чуулганаараа Монголын Ажил Олгогч эздийн нэгдсэн холбоо гэж нэрээ өөрчилсөн/ ажилласан нь хөдөлмөрийн харилцааны нэг гол субъект болох Ажил олгогч эздийн эвлэлдэн нэгдэх эрх хэрэгжсэн байна.

**3.3.1.** Ажил олгогч эздийн эвлэлдэн нэгдэж байгууллага байгуулах эрхийн эрх зүйн үндэс, өнөөгийн байдал

## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Ажил олгогч болох үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын дарга, захирал, эздүүд эрх ашгаа хамгаалах, үйл ажиллагааныхаа зорилго чиглэлийг хамтран тодорхойлж ажиллахын тулд сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж байгууллага байгуулах эрхийг Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 87.98-р конвенцууд болон Монгол улсын Үндсэн хууль, Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар баталгаажуулсан байна.

**3.3.1.1.** Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын 87-р конвенцийн 5-р зүйлд: ...Ажилчид ажил олгогчдын байгууллага нь эвсэл холбоо болон ийм төрлийн бусад байгууллага байгуулах, тэдгээрт нэгдэх эрхтэй... гэж заасны дагуу Монголын Ажил Олгогч Эздийн Нэгдсэн Холбоо, мөн нутаг дэвсгэрийн болон Мэргэжлийн чиглэлийн ажил олгогч эздийн Холбоо байгуулагдан ажиллаж байна.

Монгол Улсын Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд...Монгол улсын иргэн, төрийн байгууллагаас бусад хуулийн этгээд байгууллагаас зөвшөөрөл авахгүйгээр өөрсдийн ашиг сонирхол үзэл бодлын үүднээс сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэж холбоо байгуулах эрхийг ийнхүү үндэсний хуулиараа давхар баталгаажуулсан байна. Тус холбоо нь Монгол улсын дээрхи хууль, олон улсын гэрээг үндэслэн холбооны дүрмээ боловсруулж, холбооны гишүүдийн чуулганаар батлан мөрджээ. Уг дүрэмдээ:

...Монголын ажил Олгогч Эздийн Нэгдсэн Холбоо /МАОЭНХ/ хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдийн эзэд, захирлуудын санаачилгаар байгуулагдсан, гишүүнчлэл бүхий, ашгийн төлөө бус, төрийн бус хувийн хэвшлийн ажил олгогчдыг төлөөлсөн үндэсний хэмжээний ажил олгогчдын байгууллага мөн... гэж тодорхойлжээ.

Холбооныхоо үйл ажиллагааны гол зарчмыг:...Монгол улсын Үндсэн хууль, Төрийн бус байгууллагын тухай болон бусад хуулийг дээдлэн мөрдөж, ардчилсан зарчим, ил тод байдлыг дээд зэргээр хангах, гишүүдийнхээ хууль ёсны эрх ашгийг бүхий л талаар хамгаалж ажиллах явдал юм. МАОЭНХ нам, улс төрийн бүлэглэлийн ашиг сонирхлын төлөө улс төрийн үйл ажиллагаа явуулахгүй... гэсэн байна.

Тэрчлэн дүрэмдээ: МАОЭНХ-ны эрхэм зорилго нь бизнесийн тааламжтай орчин бий болгохын тулд төр засгийн байгууллагуудын бодлого, үйл ажиллагаанд нөлөөлөх, ажил олгогч эзэд ба ажилтнуудын хоорондын харилцаан ойлголцолд түшиглэн хоёр ба гурав талт хамтын ажиллагааг дэмжих, гишүүдээ хөгжүүлэх, ялангуяа бизнесийн ур чадварыг дээшлүүлэхэд туслах замаар үндэсний эдийн засаг ба оюуны чадавхийн өсөлт, нийгмийн /социал/ хөгжил, хөдөлмөрийн зохистой харилцааг хангахад хувийн хэвшлийн гүйцэтгэх үүргийг нэмэгдүүлэх явдал юм... гэж заасан нь ОУХБ-ын 87.98-р конвенцийн агуулга, үзэл санааг бүрэн тусгасан байна.

**3.3.1.2.** МАОЭНХ холбооны дүрмийн 6-р зүйлд: гишүүнчлэлийн талаар доорхи зүйлийг тусгажээ.

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

1. МАОЭНХолбооны дүрмийг хүлээн зөвшөөрсөн доорхи ажил олгогч эзэд, төрийн бус байгууллага гишүүнээр элсэж болно.

- Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн ажил олгогч, эзэд
- Ажил олгогч эздийн эрх ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж байгаа салбарын мэргэжлийн холбоод
- Нутаг дэвсгэрээр зохион байгуулагдсан ажил олгогч, эздийн холбоод
- Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийн ажил олгогч, хөрөнгө оруулагчид

2. Гишүүнээр элсэгчид МАОЭНХолбоонд хүсэлтээ бичгээр гаргах ба түүнийг үндэслэн гишүүний гэрчилгээ олгосноор гишүүнээр элссэнд тооцно.

3. Гишүүд Холбооны үйл ажиллагаанд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор жил тутам хураамж төлнө. Хураамжийн хэмжээг удирдах зөвлөлийн хурлаар жил тутам шинэчлэн тогтооно.

4. Гишүүд өөрсдийн санаачлагаар хоршоонд хандив өгч болно.

5. Хураамжаа төлсөн гишүүд МАОЭНХолбооны бүхий л үйл ажиллагаанд оролцох эрх, үүрэгтэй байна.

6. МАОЭНХолбооны гишүүд Холбооны удирдах байгууллагад сонгогдох, сонгоход адил тэгш эрх эдэлнэ.

Энэхүү дүрэмд заасан гишүүнчлэлийн дагуу Нийслэл болон 21 аймагт бүгд 22 салбартай буюу ажил олгогч эздийн холбоодтой нийтдээ 7900 гаруй гишүүн байгууллагатай юм байна.

МАОЭНХолбоо нь орон нутгийн зохион байгуулалттай бөгөөд орон нутагт, аймаг бүрт байгаа ажил олгогч эздийн холбоо нь мөн биеэ даан эвлэлдэн нэгдсэн гишүүнчлэлтэй байдаг. Аймгийн АОЭХолбоо нь МАОЭНХолбоонд нэгдэн орсон гишүүн байгууллага юм байна.

МАОЭНХолбооны бүтэц нь Холбооны гишүүдийн чуулган, удирдах зөвлөл, Энэ нь 25 гишүүнтэй, зөвлөлийн тэргүүлэгч, Ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч, гүйцэтгэх захирал, ажлын албанаас бүрддэг. Ажлын алба нь Ерөнхий алба, Хөдөлмөрийн харилцааны алба, Бизнесийн харилцааны алба, Сургалтын алба, Хөдөлмөрийн зах зээлийн мэдээллийн сүлжээ гэсэн албад, хэсгээс бүрдэж байна.

Тус холбоо нь гишүүн байгууллагадаа үзүүлэх үйлчилгээний агуулга, чиглэлийг боловсронгуй болгож, сургалт сурталчилгаа, мэдээллээр хангах, зөвөлгөө өгөх, хөдөлмөрийн зах зээлийн мэдээллийн сүлжээнд холбох, гишүүдийнхээ эрх ашгийг хамгаалах ажлыг эрчимжүүлсний дүнд 2000 онд 4900 байсан гишүүдийнхээ тоог 5 жилийн дараа 4000-аар нэмэгдүүлж 81.6 хувиар өсгөсөн байна.

Үндэсний Татварын Ерөнхий газрын улсын бүртгэлийн товчооны 2004 оны жилийн эцсийн мэдээгээр ХХКомпани 24.793. ББН 2051. ЗБН 1481. Хоршоо 2370 бүгд 30695 хувийн хэвшлийн болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, байгууллага буюу ажил олгогч байна. Үүнээс үзэхэд нийслэл, 21 аймгийн Ажил

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

олгогч эздийн холбоог оролцуулан МАОЭНХолбооны гишүүн байгууллагынхаа тоог цаашид нэмэгдүүлэх боломж байна.

Үндэсний Статистикийн Газрын 20047 оны бүтэн жилийн мэдээгээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа хуулийн этгээд, аж ахуйн нэгж байгууллагын тоо 25.356 байгаагийн 10-аас дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллага 4663 байна. Үүнээс үзэхэд МАОЭНХолбоо нь эвлэлдэн нэгдэж байгууллага байгуулах эрхээ хэрэгжүүлэх замаар гишүүдийнхээ тоог нэмэгдүүлэх боломж байгаа юм байна.

**3.3.2.** Ажил олгогч эздийн эвлэлдэн нэгдэж байгууллага байгуулах эрхийн хэрэгжилт, үйл ажиллагааны байдал

Ажил олгогч эздийн эвлэлдэн нэгдэж байгууллага байгуулах эрхийн хэрэгжилт нь өөрсдийнх нь дүрмийн дагуу явуулж байгаа үйл ажиллагаагаар тодорхойлогдож байна гэж үзэж болох юм.

**3.3.2.1** МАОЭНХолбоо болон түүний салбар холбоодоос холбоогоо хөгжүүлэх стратегийн бодлогын гол баримт бичиг гарган ажиллаж байгаа бөгөөд тус холбоо гишүүдийнхээ хүрээнд дараах чиг үүргийг гүйцэтгэж байна.

1. Ажил олгогч эзэд, гишүүдийнхээ хууль ёсны эрх ашгийг бүх түвшинд тууштай хамгаалах

2. Бизнесийн болон хөдөлмөрийн харилцааг хөгжүүлэх тааламжтай орчин бүрдүүлэхэд төр, засгийн бүхий л шатны байгууллагын бодлого, үйл ажиллагааг чиглүүлэхэд боломжит бүх арга, хэлбэрээр нөлөөлөх, холбогдох байгууллагуудтай хоёр ба олон талын хамтын ажиллагаа тогтоох, хамтран ажиллах

3. Бизнесийн болон хөдөлмөрийн харилцаа, эрх зүйн чиглэлээр ажил олгогч эзэд, гишүүдээ хөгжүүлэх, тэдний бизнесийн ёс зүйг төлөвшүүлэхэд бүх талын дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх

4. Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт харилцаанд ажил олгогч эздийг үндсний хэмжээнд төлөөлөн, тэдний түгээмэл ашиг сонирхлыг илэрхийлэн хамгаалах

5. Ажил олгогч эзэд, гишүүдээ доорхи чиглэлээр үйлчилгээ үзүүлэх.

- Бизнес хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой төрөл бүрийн зөвөлгөө өгөх, зөвлөмж мэдээлэл түгээх
- Менежмент, маркетинг бизнес болон хөдөлмөрийн харилцааны ур чадвар, арга барил, бизнесийн ёс зүйн чиглэлээр төрөл бүрийн сургалт, судалгаа явуулах, сурталчилгаа хийх, мэдлэг өгөх
- Бизнесийн болон хөдөлмөрийн гадаад, дотоод зах зээлд зуучлах

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

6. Шударга, үр нөлөөтэй өрсөлдөөн бий болгох, нөхцөл, боломжийг хайж, бизнесийн хөгжилд туслах

Эдгээр гол чиг үүрэг ажил олгогч эздийн байгууллагыг чадавхжуулахад чиглэгдсэн хэдий ч хөдөлмөрийн харилцааны нөгөө тал болох ажиллагсадад эрүүл, аюулгүй ажиллах орчин нөхцөл бүрдүүлэх, хөдөлмөрлөх эрхийг нь хангах, мэргэжил, мэргэшил олгох, тэдний чадавхийг дээшлүүлэх, үйлдвэрлэл үйлчилгээнд дэвшилтэд шинэ технологи нэвтрүүлэх, үйлдвэр, үйлчилгээний үр ашиг, ажиллагсадын цалин хангамжийг нэмэгдүүлэхэд хэрхэн нөлөөлж, яаж ажиллах талаар чиг үүрэгтээ тусгаагүй байна.

**3.3.2.2.** Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 5.2-рт:...Ажил олгогч нь ажилтныг ажлаар, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангах, хөдөлмөрийн үр дүнд нь тохирсон цалин хөлс олгох, энэ хууль болон хөдөлмөрийн ба хамтын гэрээ, хэлэлцээр, хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан үүргээ биелүүлэх үүрэгтэй гэжээ.

Түүнчлэн Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 1.1.6.3-д... Хувийн хэвшилд ажиллагчдын хүний эрхийн мэдлэг, эрхээ хамтран хамгаалах чадавхийг дээшлүүлж, хөдөлмөрийн харилцаан дахь хүний эрхийн зөрчлийг тууштай бууруулж, эрх зөрчигдөхөөс сэргийлнэ...гэж заасан байдаг. Энэ бүхэн нь хувийн хэвшлийн байгууллага, тэдгээрийн удирдлагаас хүний эрхийг хамгаалах, зөрчигдөхөөс сэргийлэх дорвитой ажил зохиохыг үүрэг болгож байгаа хэрэг юм.

Энэхүү шалгалт судалгааны явцад ихэнх ажил олгогчид эдгээр үүргээ туйлын хангалтгүй биелүүлж байгаа нь тогтоогдсон юм. Энэ талаар зарим баримтыг дурьдая.

Хамтын гэрээ байгуулдаггүй, гэрээ байгуулахаас зайлсхийх, эсхүл ор нэр төдий гэрээ байгуулах, уг гэрээний биелэлтийг хангуулах, гэрээгээ дүгнэх талаар дэргэдэх ҮЭ-ийн байгууллагаас тавьсан санал, шаардлагыг хүлээн авдаггүй, хамтын гэрээ байгуулах, дүгнэхээс зайлсхийх, үндэсгүй татгалзах, ажиллагсадын цалин хөлсийг дутуу олгох, удаа дараа илүү цагаар ажиллуулсан атлаа зохих нэмэгдлийг олгохгүй хохироох, дутуу амраах, хүнд хортой нөхцөлд ажиллаж буй ажилтнуудад хамгаалах хэрэгсэл өгөхгүй байх, тэрчлэн хийж барахааргүй хэт өндөр норм тогтоож, бага үнэлгээний ажил хийлгэх, ажиллагсадын эрх ашгийг хохироож, дордуулсан үйл ажиллагаа явуулж байгааг эсэргүүцсэн, эрхээ сэргээхийн төлөө тэмцсэн, ҮЭ-ийн гишүүн, идэвхтэн сонгуультаан, жирийн ажилтнуудыг элдвээр дарамтлан буруутгаж, хавчин ялгаварлах, ажлаас халах хүртэл арга хэмжээ авдаг ажил олгогчид цөөнгүй байна.

ҮЭ-ийн байгууллагуудтай хамтран аж ахуйн нэгж, байгууллагынхаа өмнө тавьсан зорилтоо амжилттай шийдвэрлэхийн оронд ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж, ҮЭ-ийн байгууллага байгуулах гэсэн ажилтнуудыг ил, далд хэлбэрээр хавчих, боломж олгохгүй байх явдал байсаар байна. Жишээ нь:

“Хүнс тех” корпораци ҮЭ-ийн хорооноос хамтын гэрээ байгуулах талаар 4 удаа санал гаргахад элдэв шалтаг зааж хойшлуулсаар байжээ.



## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Манай улсын томоохон компаний нэг “Эрэл” ХХК-ийн ажиллагсад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэж, ҮЭ-ийг байгуулах гэхэд компанийн удирдлага дэмжээгүй байна.

Дээрх байдлаас үзвэл олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 87, 98 дугаар конвенцуудыг аж ахуйн нэгж, байгууллагын удирдлага буюу ажил олгогч эзэд төдийлөн ойлгож, мэддэггүй учраас энэ конвенцын дагуу “Сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх” үйл явц удаашралтайн дээр ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх замаар ҮЭ үүсэн байгуулагдаж ажил олгогч эзэдтэй хамтран ажиллахын ач холбогдлыг гүнзгий ойлгохгүй байна. Зарим ажил олгогч эзэдүүд ажилтнуудыг өөрсдийн дур зоргоор ажиллах (дуулгавартай зарц) хүч мэт үзэж, өөрөөрхэлбэл тэднийг хүссэн ёсоор (захиргаадалтын аргаар) ажиллуулахыг эрмэлздэг байдал ажиглагдаж байна. Тиймээс тэд өөрсдөө эвлэлдэн нэгдэх болон ажилтнуудыг эвлэлдэн нэгдэж эрх ашгаа хамгаалахын нийгмийн ач холбогдлыг ухамсарлахгүй байгаа нь мэдрэгдэж байлаа. Энэ талаар төр, засгийн байгууллагууд МАОЭНХолбоотой хамтарч, ОУХБ-ын дэмжлэгтэйгээр дэс дараатай тодорхой ажлуудыг хийх шаардлагатай байна.

**3.3.2.3** Ажил олгогч эздийн байгууллага болон тэдгээрийн ажилтнуудын оролцоотой ажил, мэргэжлийн чиглэлээр эвлэлдэн нэгдэж төрийн бус байгууллагын хэлбэрээр байгуулагдан эрх ашгаа хамгаалах чиглэлээр ажилладаг нийгэмлэг, холбоод ажиллаж байна. Жишээ нь: Барилгачдын холбоо, Авто тээвэрчдийн холбоо, Худалдаа, нийтийн хоолны ажилчдын холбоо гэх мэт олон холбоод, нийгэмлэг ажиллаж байна.

МАОЭНХолбооноос гаргасан ОУХБ-ын 87, 98 дугаар конвенцийн хэрэгжилт, Ажил олгогчдын эрхийн төлөв байдлын товч илтгэлдээ:

“Ажил олгогч эздийн эвлэлдэн нэгддэг өөр байгууллага бол мэргэжлийн чиглэлээр байгуулагдсан Холбоод. Энэ байгууллага одоогоор саармаг үйл ажиллагаа явуулдаг. /Холбоодод ажил олгогч эздийн зэрэгцээ мэргэжлийн ажилчид ч гишүүнээр байдаг, мөн улсын байгууллагын төлөөлөгчид ч орсон байх нь бий/ Ийм байгууллага нь ажил олгогчдын байгууллагаас зарим талаар арай өөр ажиллагаа явуулдаг учир Ажил олгогчдын төлөөллийн байгууллагын талаарх нийтийн ойлголтыг сайжруулах” зорилт болгон дэвшүүлжээ.

Эдгээр эвсэл, холбоод нь ажил олгогч болон ажилтнуудын аль аль талын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахад зорилт үйл ажиллагаа нь чиглэгдэж байдгаараа өвөрмөц, онцлогтой байгууллага юм. Эдгээр байгууллагуудын зорилго, зорилт, үйл ажиллагааны чиглэл, ажиллаж буй арга барил, зохион байгуулалтын бүтэц хэлбэршлийн төлөвийг цаашид судалж эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй юм.

## **3.4 Албан бус салбарт хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах эрхийн хэрэгжилт**

Буурай хөгжилтэй болон шилжилтийн эдийн засагтай ихэнхи орнуудын нэгэн адил Монгол Улсад албан бус эдийн засгийн салбар бодитой оршин тогтнож байна. Шилжилтийн жилүүдэд бий болсон эдийн засгийн хямралын улмаас албан хэвшилд ажлын байр шинээр бий болгох орлого нэмэгдүүлэх боломж бага байсан нь албан бус салбар бий болоход гол нөлөө үзүүлсэн байна. Ажлын байргүй болж

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

албан хэвшлээс шахагдсан олон мянган хүн амьжиргаагаа залгуулахын тулд жижиглэнгийн худалдаанаас эхлээд хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн, түүхий эд цуглуулах, тээврийн үйлчилгээ эрхлэх хүртлэх эдийн засгийн янз бүрийн салбар хувиараа болон бүлгээрээ үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн байна. Мөн албан хэвшилд ажиллагчид, төрийн албан хаагчдын цалин хөлсний түвшин ихээхэн доогуур байсан нь тэднийг орлогоо нэмэгдүүлэхийн тулд хувийн жижиг үйлдвэрлэл, үйлчилгээ давхар эрхлэхэд хүргэсэн юм.

Албан бус салбар дахь ажил эрхлэлтийг тооцохдоо зах зээлд борлуулах зорилгоор бус өөрийн хэрэгцээг хангах зорилгоор эрхэлж буй өрхийн аж ахуйг хамруулдаггүй. Буурай хөгжилтэй орнуудын хөдөө аж ахуйн салбар дахь албан бус салбарын үйл ажиллагааг тодорхойлоход бэрхшээлтэй байдаг тул ОУХБ-аас албан бус салбарт зөвхөн ХАА-н бус чиглэлийн үйл ажиллагааг хамруулан тооцох стандартыг тогтоожээ. Монгол Улс дахь албан бус эдийн засгийн салбарт ажиллагсдын талаархи тоо баримт урьд өмнө нь хийгдсэн нэлээд олон төрлийн судалгаануудад авагдсан байна<sup>10</sup>. Гэвч эдгээр статистикууд хоорондоо нэлээд зөрүүтэй байгаа бөгөөд албан бус салбарын талаарх тоон мэдээг тогтмол цуглуулах ажил дутагдалтай байгаа юм. Үндэсний статистикийн газраас 2002-2003 онд хийсэн “Ажиллах хүчний нэгдсэн судалгаа”-д тусгагдсанаар Монгол Улсад өнөөгийн байдлаар нийт 862 500 хүн хөдөлмөр эрхлэж байгаагийн 126 000 нь буюу нийт ажиллагсдын 14.6% нь албан бус салбарт ажиллаж байна<sup>11</sup>. Эдгээрийн 89 300 нь Улаанбаатар хотод, 36 700 нь хөдөө орон нутагт ажиллаж байгаа юм. Түүнчлэн эдгээр хүмүүсийн 11 500 нь давхар ажил эрхлэж байна.

Албан бус салбарт ажиллагчдыг жижиглэн худалдаа эрхлэгчид (мухлаг, лангуу, контейнер ажиллуулагч, гар дээрээс худалдаа хийгчид), санхүү зээлийн үйлчилгээ эрхлэгчид (барьцаат зээлийн болон валют солих үйлчилгээ), тээвэр (такси, ачааны тэрэг, ердийн хөсөг, микро автобуснууд, гараашууд, машин угаалгын цэг), үйлчилгээ эрхлэгчид (гутал засвар, гуанз, үсчин, тоглоом, эмийн сан, гэрээр хүнс бэлтгэх), үйлдвэр эрхлэгчид (талх, нарийн боов, ундаа) гэсэн

<sup>10</sup> 1997 онд Ж.Андерсоны хийсэн “Монгол дахь албан бус хэвшлийн тухай судалгаа”-нд нийт ажиллах хүчний 30-35% нь, Улаанбаатар хотод мөн оны байдлаар 105000-130000 хйн албан бус салбарт ажиллаж байсан

1999 онд К.Сундарамын хийсэн судалгаагаар ажиллах хүчний 57% нь албан хэвшлээс гадуур ажилладаг. Байгууллагын тооллогод хамрагдаагүй газарт ажиллагсдыг оруулбал хөдөлмөр эрхлэдэг хйн амын 72% нь албан бус салбарт ажиллаж байна.

2000 онд Б.Бикалес, Ч.Хірэлбаатар, К.Шелцег нарын хийсэн судалгаанд 60283 хйн, ийнээс Улаанбаатарт 47000, хөдөөд 13200 хйн албан бус салбарт ажиллаж байна.

2000 онд Үндэсний Статистикийн газрын хийсэн “Цаг ашиглалтын судалгаа”-гаар нийт ажиллагсдын 25.9%, ийн дотор Улаанбаатарт ажиллагсдын 26.9%, хөдөөд ажиллагсдын 8.5% албан бус салбарт ажиллаж байна.

2004 онд МУИС-ын Хйн амын сургалт, судалгааны төвөөс хийсэн “Улаанбаатар хотын ядуурал ба шилжилт хөдөлгөөн судалгаанд” Улаанбаатар хотын нийт хйн амын гуравны нэг хувь нь албан бус салбарт ажиллаж байна гэсэн байна.

<sup>11</sup> Энд дээрх дурдсан ХАА-н салбарын ажилчдыг албан бус салбарт хамруулдаггүй ОУХБ-ын жишгийн дагуу МУ-ын ХАА-н салбарт ажиллаж байгаа 402 200 хүнийг хамруулаагүй болно.

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

салбаруудад ангилж болох юм<sup>12</sup>. Албан бус салбарт ажиллагсдын дотор хамгийн бага боловсрол, ур чадвар шаардах ачигч зөөгчөөс эхлээд хуульч, сэтгүүлч, эдийн засагч, компьютерын программ хангамжийн мэргэжилтнүүд зэрэг нарийн мэргэжил, ур чадвар бүхий ажилтнууд байна. Гэвч эдгээр хүмүүсийн дийлэнх нь байгаль, цаг агаар, эрх зүй, эдийн засгийн өөрчлөлтөд өртөмхий, үйл ажиллагаа нь байнгын биш, хөдөлмөрийн бүтээмж бага, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн нөхцөл нь наад захын горим, шаардлага хангахгүй ажлын байртай, ажил амралтын тогтсон горимгүй, мэдээлэл авах болон ажлын арга барилаа дээшлүүлэх нөхцөл бололцоогоор хомс байдгаас гадна эрүүл мэндээр хохирох, амь насаа алдах өндөр эрсдэлтэй байна. Ажлын байрны олдоцоос шалтгаалан тэнд хүүхэд, эмэгтэйчүүд олноор ажиллаж байна.

Албан бус салбарт ажиллагсдын эрх, ашиг сонирхолыг төлөөлөн хамгаалах зорилготой нэгдмэл ТББ, ҮЭ байхгүй байгаа бөгөөд зарим хэсэг, бүлгийн эрх ашгийг хамгаалах чиглэлээр сүүлийн үед ТББ-ууд, ҮЭ-ийн холбоод байгуулагдах эхлэл тавигдаж байна. Тухайлбал, Монголын хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн холбоо, Хувийн таксины үйлчилгээ эрхлэгчдийн холбоо, Ардын аж ахуйтны холбоо, Жижиг бизнес эрхлэгчдэд зөвлөгөө өгөх төв, Түрээсийн байр эзэмшигчдийн эрх ашгийг хамгаалах холбоо, гэрэл зурагчдын “Дурсамж” холбоо, хувиараа жонш олборлогчдын “Жаргалан” холбоо, Ганзагын наймаачдын эрх ашгийг хамгаалах нийгэмлэг, гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжид ажиллагсдын эрх ашгийг хамгаалах “Тэгш эрх” нийгэмлэг зэрэг ТББ байгуулагджээ. Эдгээр ТББ-ууд нь хэв шинжийн хувьд гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-ын хэлбэртэй байна. Гэвч ихэнхийх нь үйл ажиллагаа тогтвортой бус, үр дүн хязгаарлагдмал, санхүүгийн эх үүсвэргүйгээс олон улсын төсөл, хөтөлбөрөөс хараат байдалтай байна. Мөн Монголын “Хувийн хэвшил” ҮЭХолбоо, Тээвэр, холбоо, газрын тосны ҮЭ-ийн холбоодын дэмжлэгтэйгээр микро автобус, таксины жолооч, гэрэл зурагчид, захуудын худалдаачдын ҮЭ-үүд байгуулагдах эхлэл тавигджээ. Гэсэн хэдий ч татвар хураах болон зохион байгуулалтын бусад асуудал хүндрэлтэй байгаагийн улмаас үйл ажиллагаа нь тогтвортой бус, хангалтгүй байна.

ХЭҮК-ын хийсэн судалгааны хүрээнд албан болон албан бус салбарын 1085 хүнээс авсан санал асуулгаар нийт хүмүүсийн 66.3% нь эрх ашгаа хамгаалах зорилгоор эвлэлдэн нэгдэж, ҮЭ-ээс өөр идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага байгуулах нь зүйтэй гэж үзсэн байна. Энэ нь ҮЭ-д харьяалагддаггүй ажиллагсдын хувьд эрх ашгаа хамгаалах байгууллага шаардлагатай байгааг харуулж байна. Түүнчлэн хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчидтэй хийсэн ярилцлагын үеэр хот, хөдөөгийн албан бус салбарт ажиллагсад эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах талаар харилцан адилгүй ойлголттой байгаа нь харагдаж байсан. Тухайлбал, Улаанбаатар хотын дүүргүүд дэх томоохон захад лангуу түрээслэн ажиллуулдаг хүмүүсийн ихэнх нь эрх ашгаа хамгаалуулах байгууллага байгуулах нь зүйтэй гэж байхад Төв аймгийн Эрдэнэ суманд хувиараа цайны газар ажиллуулдаг иргэд “бидний эрх тэр бүр зөрчигдөөд байдаггүй болохоор тийм байгууллага хэрэггүй” гэж байлаа. Үүний шалтгаан нь нэг талаас хөдөөд хүрэх

<sup>12</sup> Энэхүү ангилал АНУ-гийн ОУХА-аас 2000 онд хийсэн “Монгол улс дахь албан бус сектор” судалгаанд тайланд тусгагдсан байна.

## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

мэдээллийн хүртээмж муугаас иргэд хөдөлмөрлөх эрхээ зөрчигдөж байгаа эсэхийг мэддэггүйтэй холбоотой байж болох юм.

Монгол Улсад албан бус салбарын ажиллагсдыг төлөөлсөн байгууллага төлөвшиж, үйл ажиллагаа нь тогтворжиж чадаагүйгээс засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд байгуулагддаг хамтын хэлэлцээрт тэдгээр хүмүүсийн эрх, нийтлэг ашиг сонирхлыг хөндсөн асуудлууд төдийлөн тусгагдаггүй байна. Гэсэн хэдий ч ҮЭ-ийн холбоод энэ ажлыг албан бус салбарынхныг төлөөлөн гүйцэтгэж, тодорхой хүчин чармайлт гаргаж ирсэн нь сайшаалтай юм. Тухайлбал, нийгмийн зөвшлийг хангах 2002-2003 оны улсын хэлэлцээрийн 16-р зүйлд “МУ-ын Засгийн газар, эзэд, хоршоологчдын болон ҮЭ-үүдийн улсын хэмжээний байгууллагууд албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн мэдээллийн тогтолцоог бүрдүүлж, хөдөлмөрийн зах зээлийн мэдээллийн нэгдсэн сүлжээг 2003 онд бий болгоно.” гэсэн заалт оруулсан байна. Цаашид албан бус эдийн засгийн салбарт ажиллагсад өөрсдийн бие даасан ҮЭ-ийг байгуулж, одоо үйл ажиллагаа явуулж буй ҮЭ-үүдтэй хамтарсан төлөөлөгч томилох замаар эсхүл ҮЭ-үүдийн холбоодод гишүүн байгууллагаар элсэж улмаар тэдгээр холбоодын төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүнд багтах үндсэн дээр зохих түвшний хамтын хэлэлцээрт оролцох боломжтой байна.

### 3.5 Хамтын гэрээ хэлэлцээр байгуулах эрхийн төлөв байдал

Монгол Улс төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн тогтолцооноос татгалзаж, ардчилал, зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж эхэлснээр хувийн сектор үүсч бий болох, хувийн өмч дээр тулгуурласан үйлдвэрлэл, хөдөлмөрийн харилцаа төлөвших үндэс суурь тавигдсан бөгөөд хөдөлмөрийн харилцаа нь эрх зүй, эдийн засгийн шинэ нөхцөлтэйгээ уялдан өөрчлөгдөн шинэчлэгдэхийн хирээр энэхүү харилцаанд оролцогч талуудын ойлголцол, хамтын ажиллагаа ихээхэн ач холбогдолтой болсон юм.

Социалист системийн үед төвлөрсөн удирдлагаар дамжин хэвшсэн үйлдвэрлэл, хөдөлмөрийн харилцааг ардчилал, зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэнээр төвлөрсөн удирдлагаар бус уг харилцаанд оролцогч талуудын хамтын шийдвэр, зөвшилцлийн үндсэн дээр, хамтын гэрээ, хэлэлцээрээр дамжуулан зохицуулах болсон байна.

1999 оны “Хөдөлмөрийн тухай хууль”-ийн зохицуулалтаас үзэхэд хөдөлмөрийн харилцааны нэлээдгүй олон (үндсэн цалингийн хэмжээг тогтоох, түүнийг нэмэгдүүлэх, нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, шагнал урамшил, олговор, нэмэгдэл тэтгэвэр, тэтгэмж, ажил амралтын цаг, хөдөлмөр хамгаалал, хөдөлмөрийн норм, норматив, ажилтны мэргэжил, мэдлэгийг дээшлүүлэх, ажилтны нийгмийн хамгааллыг сайжруулах гэх мэт<sup>13</sup>) асуудлыг хамтын гэрээ, хэлэлцээрээр зохицуулж байхаар хуульчилсан байна. Мөн хуульд ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлыг хуулиар тогтоосон баталгаанаас илүү нөхцөлөөр хангах, хуулиар шууд зохицуулаагүй асуудлыг хамтын гэрээ, хэлэлцээрээр зохицуулж байхаар тусгасан байна<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> “Хөдөлмөрийн тухай хууль” 1999 он

<sup>14</sup> “Хөдөлмөрийн тухай хууль” 1999 он

## Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Дээр дурдсан хуулийн зохицуулалтаас үзэхэд хамтын гэрээ, хэлэлцээр нь ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалан хангах, улмаар хөдөлмөрийн харилцааг төлөвшүүлэн хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой болох нь харагдаж байна.

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуульд “Хамтын гэрээ гэж тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагын нийт ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлыг хуулиар тогтоосон баталгаанаас илүү нөхцөлөөр хангах болон энэ хуулиар шууд зохицуулаагүй асуудлаар ажил олгогч, ажилтны төлөөлөгчдийн хооронд байгуулсан тохиролцоог хэлнэ”<sup>15</sup> гэж заасны дагуу аж ахуйн нэгж, байгууллагын түвшинд хамтын гэрээг байгуулан хэрэгжүүлж байна.

Харин хамтын хэлэлцээр нь байгуулж буй түвшин, хугацаа, хэлбэр, оролцогч талууд, зохицуулж буй асуудал зэргээрээ хамтын гэрээнээс ялгаатай бөгөөд “Хөдөлмөрийн тухай хууль”-д хамтын хэлэлцээр гэж “Иргэний хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлын хамтран хамгаалах зорилгоор улсын хэмжээнд болон тодорхой бүс нутаг, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, салбар, мэргэжлийн хүрээнд ажил олгогч, ажилтны төлөөлөгчид, төрийн захиргааны байгууллагын хооронд байгуулсан тохиролцоог хэлнэ”<sup>16</sup> гэж тодорхойлсон бөгөөд хамтын хэлэлцээр нь дараах төрөлтэй байна. Үүнд:

1. Улсын хэлэлцээр,
2. Бүсийн хэлэлцээр,
3. Салбарын хэлэлцээр,
4. Аймаг, нийслэлийн хэлэлцээр,
5. Сум, дүүргийн хэлэлцээр,
6. Мэргэжлийн тарифын хэлэлцээр<sup>17</sup>.

Монгол Улс нь Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын “Зохион байгуулах эрх ба хамтын хэлэлцээний тухай” 98 дугаар конвенцид 1969 онд нэгдэж орсон байна.

### 3.5.1 Хамтын гэрээ байгуулж буй байдал

Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 98 дугаар конвенцийн 4-р зүйлд “Хамтын гэрээ байгуулах замаар хөдөлмөрлөх нөхцөлийг зохицуулах үүднээс шаардлагатай тохиолдолд ажил олгогч болон ажил олгогчийн байгууллага, ажилчдын байгууллагын хооронд сайн дурын үндсэн дээр хэлэлцээ хийх бүтцийг бүрэн хөгжүүлэх болон ашиглахыг дэмжих арга хэмжээг үндэсний нөхцөлд тохируулан авч хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан байдаг.

Монгол улсын хөдөлмөрийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд “Хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулахад ил тод байх, хууль тогтоомжид нийцсэн, талуудын төлөөлөгчдийн тоо адил, талууд эрх тэгш байх, хамтын гэрээ, хэлэлцээрт тусгах асуудлаа чөлөөтэй сонгож, хэлэлцэх, сайн дураараа үүрэг хүлээх, хүлээх

<sup>15</sup> “Хөдөлмөрийн тухай хууль” 1999 он, 3.1.4-т

<sup>16</sup> “Хөдөлмөрийн тухай хууль” 1999 он, 3.1.5-д

<sup>17</sup> “Хөдөлмөрийн тухай хууль” 1999 он, 19-р зүйл



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

хариуцлагыг тодорхой заах зэрэг зарчим баримтлана.” гээд мөн хуулийн бусад зүйлүүдэд сайн дурын үндсэн дээр хамтын гэрээ, хэлэлцээр хийх журмыг тодорхойлж, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалын сайдын 2000 оны 92-р тушаалаар баталсан “Хамтын гэрээ байгуулах, түүний хэрэгжилтэнд хяналт тавих, биелэлтийг дүгнэх тухай” зөвлөмжийн

3-р бүлэгт “Хамтын хэлэлцээ хийж, хамтын гэрээ байгуулахад оролцох ажил олгогчийн төлөөлөгчдийг тухайн нэгж, байгууллагын удирдлага, ажил олгогчийн шийдвэрээр, ажилтны төлөөлөгчийг ҮЭ-ийн хорооноос, хэрэв ийм байгууллага байхгүй бол нийт ажилтны хурлаас тус тус томилоно” гэжээ.

**3.5.1.1** дээрх ОУХБ-ын 98-р конвенц болон хууль, тогтоомжуудын заалтыг үндэслэн үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд ҮЭ-ийн хороод хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулж, биелэлтийн явцыг хянаж, дүгнэж байгаа болно.

2004 оны 12 дугаар сарын байдлаар улсын бүртгэлд 34.218 хуулийн этгээд, аж ахуйн нэгж, байгууллага бүртгэгдсэн байгаагаас 25.356 хуулийн этгээд, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа<sup>18</sup> бөгөөд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын 1.978 дээр нь ҮЭ-ийн хороо байгуулагдан ажиллаж байна<sup>19</sup>.

Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж буй нийт аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын 7.3 хувь нь, ҮЭ-ийн хороотой нийт аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын 93.4 хувь нь буюу 1.847 хороо нь аж ахуйн нэгж, байгууллагын захиргаатай хамтын гэрээ байгуулсан байна<sup>20</sup>.

Энэ удаагийн шалгалт судалгаанд хамрагдсан 315 аж ахуйн нэгж, байгууллагаас 202 нь ҮЭ-ийн хороотойгоос 157 аж ахуйн нэгж, байгууллага ажил олгогчид нь ҮЭ-ийн хороотой хамтын гэрээ байгуулан ажиллаж байгаагийн гадна ОХУ-ын 100 хувийн хөрөнгө оруулалттай “Алтандорнод Монгол” ХХК болон “Монгол газар” ХХК гэх мэт 5 газар, байгууллагад ҮЭ-ийн хороогүй атлаа ажиллагчидын төлөөлөгчидтэй хамтын гэрээ байгуулан ажиллаж байна.

Хамтын гэрээг зохих журмын дагуу байгуулан хэрэгжилтэд нь хяналт тавьж, ҮЭ-ийн хороотойгоо хамтран сайн ажиллаж байгаа аж ахуйн нэгж байгууллагууд цөөнгүй байгаагийн заримыг жишээ болгон дурдвал: Баян-Өлгий аймгийн Цахилгаан, холбооны газар, ҮЭ-ийн хороотой хамтын гэрээ байгуулан ажиллагчидын хөдөлмөрлөх нөхцөл, цалин хөлс, нэмэгдэл, эрүүл мэндийн болон нийгмийн асуудлыг цогцолбороор шийдвэрлэж, үр дүнтэй үлгэр жишээ сайн ажиллаж байна. Түүнчлэн “Монгол транс” ХХК, УБТөмөр замын зарим байгууллагууд, Сүхрбаатар аймгийн “Дөрвөлж” ОНӨГазар, Хөвсгөл аймгийн Нисэх буудал, Дорнод аймгийн Хэрлэн сумын 10 жилийн 1-р сургууль, Орон нутгийг судлах Музей, Нийтийн төв номын сан, Ховд аймгийн Жаргалант сумын 1-р цэцэрлэг, Нийслэлийн 73-р дунд сургууль, “Мэжиг сүйт” ХХК, Суудлын вагон депо, Төмөр замын дээд сургууль зэрэг цөөнгүй газрууд байна.

<sup>18</sup> “Статистикийн бюллетень” 2004 оны 12-р сар

<sup>19</sup> МҮЭ-ийн холбооны Нийгэм, эдийн засгийн хэлтсийн судалгааны материал

<sup>20</sup> МҮЭ-ийн холбооны Нийгэм, эдийн засгийн хэлтсийн судалгааны материал



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

**3.5.1.2** Хамтын гэрээ байгуулж ажиллах явдал бол хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогч аж ахуйн нэгж, байгууллагын нэн чухал үүрэг юм. Энэ талаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 14-р зүйлд “Хамтын гэрээг аж ахуйн нэгж, байгууллагын бизнес төлөвлөгөө байгуулахаас өмнө байгуулна.” гэж заасан.

Зарим ажил олгогч, захиргаа нь хамтын гэрээ байгуулах талаар ажилтны төлөөлөгч болон ҮЭ-ийн хорооноос тавьсан санал, мэдэгдлээс татгалзах, санаатай зайлсхийх, байгуулсан хамтын гэрээг хэрэгжүүлэхгүй байх зэрэг зөрчил, дутагдал байсаар байна. Жишээ нь: Шалгалт судалгаанд хамрагдсан ҮЭ-ийн хороотой 202 аж ахуйн нэгж, байгууллагаас 45 нь буюу 22.3 хувь нь хамтын гэрээ байгуулаагүй байна. Тэдгээрээс хамтын гэрээ байгуулаагүй шалтгааныг 190 аж ахуйн нэгж, байгууллагаас тодруулахад 33 байгууллагын захиргаа, ажил олгогчид хамтын гэрээ байгуулахаас татгалзсан, санаатай зайлсхийсэн гэжээ<sup>21</sup>.

Хамтын гэрээгээр ажиллагчдын нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд тодорхой хэмжээний хөрөнгө шаардагддаг учир ажил олгогч хамтын гэрээ байгуулах сонирхолгүй буюу татгалздаг байна. Судалгаанд хамрагдсан 5 байгууллагаас 4 нь хамтын гэрээгүй байсан. (Дундговь аймгийн шалгалт-судалгааны материалаас)

Аймгийн эрүүл мэндийн газрын удирдлага хамтын гэрээгээр цалин, хөлс, урамшуулал олгоход төсөв хүрэлцэхгүй гэдэг шалтгаанаар хамтын гэрээ байгуулахаас татгалзсан байна. (Баянхонгор аймгийн шалгалт-судалгааны материалаас)

Дээр дурдсан баримтаас үзэхэд манай улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж буй зарим аж ахуйн нэгж, байгууллагад ажиллагсад нь эвлэлдэн нэгдэж, хамтын зарчмаар эрх ашгаа хамгаалах, ажил олгогч, байгууллагын захиргаатай хамтын гэрээ байгуулж хөдөлмөр, нийгмийн асуудлуудаа шийдвэрлүүлэх зэрэг эрхийн хэрэгжилтийн байдал хангалтгүй байгаа нь харагдаж байна.

**3.5.1.3** хамтын гэрээ байгуулж ажиллахын ач холбогдол, мөн чанар нь хөдөлмөрийн тухай хуульд зааснаар нийт ажилтний хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль, ёсны ашиг сонирхлыг хуулиар тогтоосон баталгаанаас илүү нөхцөлөөр хангах болон энэ хуулиар шууд зохицуулаагүй асуудлыг хоёр тал гэрээгээр тохиролцдог онцгой эрх эдэлдэг явдал юм. Хэрэв үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллага буюу ҮЭ-ийн хороо, тийм байгууллага байхгүй бол ажилтны төлөөлөгчийн аль нэг нь дангаараа хамтын гэрээ байгуулах эрхгүй бөгөөд ямарч боломжгүй юм.

Хамтын гэрээгээр ямар харилцааг зохицуулж болохыг хөдөлмөрийн тухай хуулийн 18-р зүйлд тодорхой заасан байдаг. Хамтын гэрээ байгуулан ажиллаж байгаа олонх үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд дээрх заалтын дагуу хамтын гэрээгээр ажилтны эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлыг хуулиар тогтоосон баталгаанаас илүү нөхцөлөөр хангах ба энэ хуулиар зохицуулаагүй асуудлыг хоёр тал тохиролцон хэрэгжүүлж байна. Архангай аймгийн төвийн зарим нэг аж ахуйн нэгж, байгууллагын хамтын гэрээнд тухайлбал: Илч ХХК-ны хамтын гэрээнд орон сууцад амдардаг ажиллагсадын халаалтын хөлсийг амьжиргааны чадавхаас нь хамааран 50-100% хөнгөлөх, нийгмийн даатгалын хэлтэс ажилтныг эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлэх, эмчилгээ хийлгэхэд байгууллагын захиргаанаас 70-100

<sup>21</sup> “Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс, МҮЭ-ийн холбооны хамтарсан судалгааны материал” 2005 он

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

мянган төгрөгний тусламж үзүүлэх, өндөр насны тэтгэвэрт гарахад нь ажилласан жилээс нь хамаарч 3-6 сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмж олгох, Авто зам-Архангай ХХК, “АЗЗА-Архангай” ХХК, Холбооны газар зэрэг байгууллагууд өндөр насны тэтгэвэртэй гарсан болон өрх толгойлсон эх /эцэг/ олон хүүхэдтэй, тахир дутуугийн группт байгаа хүмүүст мөнгөн тэтгэмж, үнэгүй түлш олгох, хямдралтай үнээр малжуулах, Цахилгаан шугам сүлжээний газар, Нефть зэрэг газрууд нийгмийн даатгалын сангаас жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авч буй эхэд цалингийн зөрүү 30%-ийг байгууллагаас нь олгох, Стандарт хэмжил зүйн төв, Цагаан сүмбэр ХХК зэрэг газрууд хүүхдээ асрах чөлөөтэй байгаа эхэд байгууллагаас 10-15 мянган төгрөгний нэмэгдэл тэтгэмж олгох, ажилтны өдрийн хоолны үнийг тодорхой хувиар хөнгөлөх зэрэг асуудлыг хамтын гэрээгээр зохицуулдаг.

Гэтэл хамтын гэрээнд тусгавал зохих асуудлыг бүрэн тусгахгүй байх буюу гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байх, эсхүл хагас дутуу биелүүлдэг үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллага байсаар байна. Жишээ нь: Хамтын гэрээ байгуулж байгаа боловч байгуулсан гэрээнийхээ зүйл заалтыг биелүүлдэггүй, зөрчдөг, тухайлбал гэрээнд заасан боловч үр дүнгийн шагнал урамшууллыг олгодоггүй, илүү цагаар ажиллуулаад илүү цагийн хөлс олгодоггүй, эрүүл аюулгүй орчинд ажиллах болон хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангадаггүй, хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны наад захын шаардлагыг биелүүлдэггүй /тухайлбал: гарын саван, сүү, амны хаалт, халат, хормогч, бээлий зэргийг олгодоггүй/ аж ахуйн нэгж, байгууллага байна. (Дорноговь аймгийн шалгалт-судалгааны материалаас)

Ажил олгогчийн энэхүү үйлдэл нь Хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжийг зөрчин, ажилтнуудын хамтын зарчмаар эрх ашгаа хамгаалах, хуулиар тогтоосон баталгаанаас илүү нөхцөлөөр хангуулах, хуулиар шууд зохицуулаагүй хөдөлмөрийн харилцааны асуудлуудыг зохицуулах зэрэг хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлыг нь санаатай зөрчиж буй илрэл гэж үзэж болохоор байна.

“Монгол Улсын хөдөлмөрийн тухай хууль” болон Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 2001 оны 3 дугаар 20-ний өдрийн 108 тоот тушаалд “Хамтын гэрээ, хэлэлцээрийг төрийн захиргааны байгууллагаас бүртгэх, биелэлтэнд нь хяналт тавих журам”-д заасны дагуу ажил олгогч нь өөрийн оршин байгаа сум дүүргийн Засаг даргын тамгын газарт хамтын гэрээг түүнд гарын үсэг зурсан өдрөөс хойш 10 хоногийн дотор хүргүүлэн бүртгүүлэх үүрэгтэй байдаг бөгөөд ингэж бүртгүүлээгүй хамтын гэрээг хүчин төгөлдөр бус гэж үзэн биелүүлэхгүй.<sup>22</sup>

Гэтэл ажил олгогч болон үйлдвэрчний эвлэлүүдтэй байгуулсан хамтын гэрээг дээр дурдсан журмын дагуу эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлэх, түүнд хяналт тавих асуудал тэр бүр хангалтгүй байна.<sup>23</sup> Өөрөөр хэлбэл эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлэн хуулийн хүчин төгөлдөр болоогүй хамтын гэрээтэй аж ахуйн нэгж, байгууллагууд цөөнгүй байна.

<sup>22</sup> “Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль”

Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 2001 оны 3 дугаар 20-ний өдрийн 108 тоот тушаалаар баталсан “Хамтын гэрээ, хэлэлцээрийг төрийн захиргааны байгууллагаас бүртгэх, биелэлтэнд нь хяналт тавих журам”

<sup>23</sup> МҮЭ-ийдийн холбооны Нийгэм, эдийн засгийн хэлтсийн судалгааны материалаас

### 3.5.2 Хамтын гэрээний биелэлт, түүнд тавих ҮЭ-ийн хяналт

Ажил олгогч, захиргаа болон (ажилтны төлөөлөгчид) үйлдвэрчний эвлэлүүдтэй байгуулсан хамтын гэрээг бүрэн хэрэгжүүлэх, түүний биелэлтэнд нь хяналт тавих явдал нь туйлын чухал бөгөөд энэхүү судалгаагаар хамтын, гэрээ, хэлэлцээрийн хэрэгжилт, түүнд тавьж буй хяналтын байдлыг судалсан юм.

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын 2000 оны 4 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 92 тоот тушаалаар батлагдсан “Хамтын гэрээ байгуулах, түүний хэрэгжилтэнд хяналт тавих, биелэлтийг дүгнэх тухай зөвлөмж”-д заасны дагуу хамтын гэрээний биелэлтэнд талууд болон тэдгээрийн төлөөлөгчид хамтран, эсвэл дангаараа хяналт тавьж, хамтын гэрээний биелэлт, түүний явцын талаар хагас жил тутам буюу хамтын гэрээнд заасан хугацаанд дүгнэж, нийт ажилтанд мэдээлж байхаар зохицуулсан байна.<sup>24</sup>

ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай Монгол Улсын хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1.1-д: “ҮЭ-үүд захиргаа, эзэдтэй хэлэлцээ хийж, хамтын болон бусад гэрээ байгуулах, түүний биелэлтэд хяналт тавих” үндсэн эрхтэй болохыг зааж баталгаажуулсан байдаг. ҮЭ-үүд энэ эрхээ хэрэгжүүлэн хамтын гэрээ байгуулж, түүнийхээ биелэлтийг хангуулахын тулд аж ахуйн нэгж, байгууллагын захиргаа, ажил олгогчид санал, шаардлага тавьж ажилладаг байна. Судалгаанд хамрагдсан үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагын ҮЭ-ийн 186 байгууллагаас авсан судалгаагаар 151 байгууллага буюу 81.2% нь ҮЭ-ийн байгууллага, сонгуульт ажилтанд хамтын гэрээний биелэлтэд хяналт тавьж ажиллах, тэдгээр гэрээний биелэлтийг дүгнэхэд боломж бололцоог олгосон гэжээ<sup>25</sup>.

Энэхүү шалгалт судалгааны явцад 1085 хүнээс авсан ганцаарчилсан асуумжаар 10 хүн дутмын 8 нь ҮЭ-ийн байгууллагаас хамтын гэрээ байгуулах, биелэлтэд хяналт тавих, гэрээ дүгнэхэд саад болж, санаатай зайлсхийсэн явдал гарч байгаагүй гэж хариулсан байна<sup>26</sup>.

Хамтын гэрээний хэрэгжилтийн байдал, түүний биелэлтэнд тавих үйлдвэрчний эвлэлийн хяналт нь харьцангуй сайн байгаа боловч түүнийг илүү сайжруулахад анхаарч ажиллах нь зүйтэй байна. Мөн хамтын гэрээний биелэлт, түүний явцын талаар гишүүд болон нийт ажилтнуудад байнга мэдээлж байх асуудалд мөн анхаарал хандуулах нь зүйтэй.

### 3.5.3 Хамтын хэлэлцээрийн хэлбэр, үр дүн, төлөв байал

“Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль”-д заасны дагуу дараахь 6 төрлийн хамтын хэлэлцээр байгуулж байна. Үүнд:

<sup>24</sup> “Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль”

“Хамтын гэрээ байгуулах, түүний хэрэгжилтэнд хяналт тавих, биелэлтийг дүгнэх тухай зөвлөмж”

<sup>25</sup> “Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс, МҮЭ-ийдийн холбооны хамтарсан судалгааны материал” 2005 он

<sup>26</sup> “Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс, МҮЭ-ийдийн холбооны хамтарсан судалгааны материал” 2005 он

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

1. Улсын хэлэлцээр
2. Бүсийн хэлэлцээр
3. Салбарын хэлэлцээр
4. Аймаг, нийслэлийн хэлэлцээр
5. Сум, дүүргийн хэлэлцээр
6. Мэргэжлийн тарифын хэлэлцээр

Манай улс ардчилал, зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэн 1990 оноос хойш Монгол Улсын Засгийн газар болон МҮЭ-үүдийн холбоо, Монголын Ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоо нь 1992-1999 оны хооронд “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр”-ийг жил бүр<sup>27</sup>, 1999 оны “Хөдөлмөрийн тухай хууль”-д заасны дагуу 2000 оноос дээр дурдсан байгууллагуудын хооронд “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр”-ийг (2000-2001, 2002-2003, 2005-2006) жилийн хугацаатайгаар байгуулж байна.<sup>28</sup> Харин 2004 онд “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр” байгуулагдаж байгаагүй байна.

“Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр” нь улс орны нийгэм, эдийн засаг, хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрийн зах зээлийн төлөвшил, хөгжилд тодорхой хувь нэмэр оруулж иржээ.

“Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр”-т улс орны нийгэм, эдийн засгийн тухайн үеийн төлөв байдал, цаашдын хөгжлийн чиг хандлага, иргэд, хөдөлмөрчдийн амьжиргаанд тулгамдаж буй асуудлууд тусгагдан, түүнийг хэрэгжүүлэхийн төлөө нийгмийн түншлэгч байгууллагууд болох Монгол Улсын Засгийн газар, МҮЭ-үүдийн холбоо, Монголын Ажил олгогч эздийн холбоод идэвхитэй хамтран ажилласан байна.<sup>29</sup>

1992-2003 оны хооронд байгуулж хэрэгжүүлсэн “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр”-ийн биелэлтийн байдлыг үзүүлбэл:

**Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээрүүдийн биелэлт<sup>30</sup>  
/1992-2003/:**

		Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээрүүд										
		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000- 2001	НЭМЭЛТ	2002- 2003
Нийт асуудал		27	29	34	18	34	47	31	27	46	38	53
Үүнээс:	Биелсэн	21	25	19	17	27	36	20	20	36	32	37
	Хагас биелсэн	1	1	17	1	3	11	4	-	4	4	15
	Тасарсан	5	3	3	-	4	-	7	7	6	2	1

<sup>27</sup> “Монгол дахь нийгмийн тіншлэл” судалгааны тайлан 2003

<sup>28</sup> “Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль”

<sup>29</sup> “Монгол дахь нийгмийн тіншлэл” судалгааны тайлан 2003

<sup>30</sup> МҮЭ-ийдийн холбооны 2000-2004 оны тйл ажиллагааны тайлан

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

Биелэлтийн хувь	77.7	86.2	86.2	94.4	88.0	76.5	64.5	74.0	78.2	84.2	93.5
-----------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

“Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт улсын хэлэлцээр”-үүд нь иргэд, хөдөлмөрчдийн хөдөлмөрлөх эрх, эрх чөлөө, түүнтэй холбогдсон нийгэм, эдийн засгийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг нь ханган хамгаалахад бодитой хувь нэмэр оруулсан болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй юм.

Монгол Улсын Засгийн газар болон МҮЭ-үүдийн холбоо, Монголын Ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоо нь “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт 2005-2006 оны улсын хэлэлцээр”-ийг 2005 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдөр байгуулсан байна.<sup>31</sup>

“Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт 2005-2006 оны улсын хэлэлцээр”-ийн биелэлтийн байдал Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн үндэсний хороо болон тус хэлэлцээрт оролцогч талууд хамтран хяналт тавьж ажилладаг бөгөөд хэлэлцээрийн биелэлтийг хэлэлцээрт оролцсон талуудын төлөөлөгчид хагас, бүтэн жилээр дүгнэж, нийтэд мэдээлж байна.<sup>32</sup>

Монгол Улсын бүх аймаг, нийслэлийн хэмжээнд Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн хоёр ба гурван талт аймаг, нийслэлийн хэлэлцээрүүд байгуулагдан, хэрэгжиж байна.<sup>33</sup>

Харин дараах мэргэжил, үйлдвэрлэлийн 10 салбарт салбарын хэлэлцээр байгуулагдсан байна. Үүнд:

1. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан
2. Барилга
3. Хүнс, хөдөө аж ахуй
4. Эрчим хүч, геологи, уул уурхай
5. Тээвэр холбоо, газрын тос
6. Төмөр зам
7. Авто зам
8. Эрүүл мэнд
9. Нэхмэл болон оёмол бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл
10. Төрийн болон төсөвт байгууллага<sup>34</sup>

Дээр дурдсан салбарын хэлэлцээрүүд нь тухайн салбарт ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон нийгэм, эдийн засгийн эрх, ашиг сонирхлыг нь ханган хамгаалахад тодорхой хэмжээнд хувь нэмэр оруулж байна.

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуульд бүсийн хэлэлцээр байгуулж болохоор хуульчилсан боловч өнөөдрийн байдлаар манай улсын хэмжээнд нэг ч бүсийн хэлэлцээр байгуулагдаж байгаагүй байна.

Харин оёмол бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн болон түлш эрчим хүчний салбарт мэргэжлийн тарифын хэлэлцээр байгуулагдсан байна.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт 2005-2006 оны улсын хэлэлцээр”

<sup>32</sup> “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт 2005-2006 оны улсын хэлэлцээр”

<sup>33</sup> МҮЭ-ийдийн холбооны Нийгэм, эдийн засгийн хэлтсийн судалгааны материалаас

<sup>34</sup> МҮЭ-ийдийн холбооны Нийгэм, эдийн засгийн хэлтсийн судалгааны материалаас

<sup>35</sup> МҮЭ-ийдийн холбооны Нийгэм, эдийн засгийн хэлтсийн судалгааны материалаас

## **Дөрөв. Судалгааны дүгнэлт, санал, зөвлөмж**

### **4.1. Судалгааны дүгнэлт**

Энэ шалгалт судалгаанд хамрагдсан 20 аймаг, эдгээрийн 42 сум, нийслэлийн 9 дүүрэгт үйл ажиллагаа явуулж байгаа 315 аж ахуйн нэгж байгууллага болон бусад холбогдох баримт материал, эх үүсвэрээс авсан мэдээлэл, дээрхи аймаг, сумд, дүүргүүдэд ажиллаж оршин сууж буй ҮЭ-ийн гишүүн ба гишүүн бус 1085 хүнээс авсан санал асуулгаас үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж байна.

1. ОУХБ-ын 87, 98 дугаар конвенциудын үзэл санаа, гол заалтууд болох Монгол улсад эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрх, хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулах эрх хэрэгжих эдийн засаг, эрх зүйн ба бусад орчин үндсэндээ бүрдэж байгаа боловч зарим бэрхшээл дутагдал, шийдвэрлэх асуудал цөөнгүй байна.

2. Үндэсний статистикийн газрын 2004 оны бүтэн жилийн мэдээнээс үзвэл 950.5 мянган ажиллагч байгаагийн 184.118 буюу 19.4 хувь нь ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдсэн байх ба 10 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай хуулийн этгээдийн аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо 4660 гаруй байгаагийн 1988-д буюу 42.6 хувьд нь ҮЭ-ийн хороо, бүлэг байгуулагдсан байна. Судалгаанаас үзэхэд ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгааллуулахын ач холбогдол, өнөөгийн хэрэгцээ шаардлагыг хөдөлмөрийн харилцааны нэг тал болох ажиллагсад төдийлэн ойлгож ухамсарлахгүй байна. Иймээс эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийн тухай ОУХБ-ын 87.98-р конвенциудын үзэл санаа, агуулга, ач холбогдлыг олон нийтэд сурталчлан таниулах ажлыг маш өргөн хүрээнд хүртээмжтэй зохиох нь зүйтэй юм.

3. Дээр дурьдсанчлан 10 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагын 42.6 хувь нь ҮЭ-ийн хороотой, Үндэсний Татварын Ерөнхий газрын улсын бүртгэлийн товчооны 2004 оны мэдээгээр ажил олгогч эздийн байгууллагын / Төрийн өмчит болон хувийн хэвшлийн үйлдвэр, аж ахуйн нийт 31994 байгууллагаас төсөвт ба төрийн бус байгууллагууд ороогүй / 1988 буюу 6.2 хувь нь Үйлдвэрчний эвлэлтэй байгаа бөгөөд хувийн хэвшлийн болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай хувийн өмчийн аж ахуйн нэгж, байгууллага нийтдээ 30695 байгаагийн 7800 нь буюу 25.4 хувь нь МАОЭНХолбооны гишүүн байна. Энэхүү холбоонд эвлэлдэн нэгдээгүй үлдэж буй 22.895 буюу 74.6 хувь болох аж ахуйн



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

нэгж, байгууллагын удирдлага, ажил олгогч эзэд ОУХБ-ын 87.98-р конвенцийн заалт, үзэл санаа, ач холбогдлыг ойлгож, мэдэхгүй, хэрэгжүүлэх аргаа олохгүй байна гэж үзэж болох юм.

4. Зарим аймаг, нийслэлийн дүүрэг, сумдын Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн холбоод болон мэргэжил үйлдвэрлэлийн чиглэлээр ажиллаж байгаа салбарын ҮЭ-үүдийн холбоод, ҮЭ-ийн анхан шатны байгууллага, ҮЭ-ийн гишүүд, ажил олгогч эздийн байгууллагуудтай тулж ажиллахгүй байгаагаас ҮЭ-ийн анхан шатны байгууллага, тэдгээрийн сонгуульт ажилтны идэвхи суларч, тодорхой хийсэн ажилгүй, хийсэн ажлын тайлан, татварын зарцуулалтын талаар гишүүддээ мэдээлж тайлагнадаггүйгээс зарим газарт ҮЭ-ийн байгууллагын нэр хүнд унах, ҮЭ-ийн гишүүд гишүүнээсээ татгалзахад хүрч байна. Тиймээс ч шинээр үүсч бий болж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагад ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх, ҮЭ-ийн байгууллага байгуулах болон хамтын гэрээ байгуулах эрхийн ач холбогдлыг ойлгон ухамсарлахгүй байгаа явдал ажиглагдаж байна.

5. ОУХБ-ын Эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 87-р конвенц, Зохион байгуулах болон хамтын хэлэлцээ байгуулах тухай 98-р конвенц МУ-ын хууль тогтоомжийн хүрээнд хийсэн харьцуулсан судалгааны дүнд дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

а/ НҮБ-ийн хүний эрхийн үндсэн баримт бичиг болон ОУХБ-ын гэрээ, конвенцид заасан ажилчид, ажил олгогчдын эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах, зохион байгуулах болон хамтын хэлэлцээ хийх эрхийг МУ-ын хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан байна.

б/ Хэдийгээр хөдөлмөрийн хүрээний дээрх тулгуур эрхүүдийг МУ-ын хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан боловч хэрэгжүүлэх горим журмыг хуульд нарийвчлан тусгаагүй, эдгээр эрхийг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага, санкцыг холбогдох хууль тогтоомжид бүрэн зааж өгөөгүйгээс эдгээр эрхийг бүрэн хангах баталгаа дутмаг байна.

в/ ҮЭ-ийн байгууллагын хуулийн этгээдийн эрх зүйн статус МУ-ын хууль тогтоомжид тодорхой бус байна. Тус байгууллагыг нийгэмд үйлчилдэг ТББ гэж үзэх эсвэл ҮЭ гэсэн бие даасан хэв шинжид хамааруулах эсэхээс эрх зүйн бусад зохицуулалт тодорхой болох учиртай. Иймээс хуулийн энэ тодорхой бус зохицуулалтыг цаашид өөрчлөх шаардлагатай байна.

г/ МУ-ын хууль тогтоомжид хамтын гэрээний талаарх эрх зүйн зохицуулалт нэлээд тодорхой тусгагджээ. Зохион байгуулах болон хамтын хэлэлцээ байгуулах тухай 98-р конвенцид заасан хамтын хэлэлцээний үр дүнд бий болох хамтын гэрээнээс агуулга, ач холбогдлын хувьд өргөн хүрээтэй хамтын хэлэлцээрийн тухай эрх зүйн зохицуулалт МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуульд орсон байна.

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

д/ ОУХБ-ын 87, 98-р конвенциудад эдгээр конвенцид заасан баталгааг төрийн албан хаагч, зэвсэгт хүчин болон цагдаагийн байгууллагын ажилтнуудын хувьд хэрхэн хангахыг үндэсний хууль тогтоомжоор тодорхойлох боломжийг улс орнуудад олгожээ. МУ-ын Төрийн албаны тухай хууль, Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль, Иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиудаар эдгээр байгууллагын ажилтнуудын ажил хаях эрхийг хориглосон байна. Харин хөдөлмөрийн хүрээнд эрх ашгаа хамгаалах зорилгоор эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах, хамтын гэрээ байгуулах эрхийг хязгаарласан, хориглосон болон зөвшөөрсөн тухай тодорхой заалт хуульд байхгүй байна.

6. Монгол Улсад албан бус эдийн засгийн салбар бодитойгоор оршин тогтнож байна. 2004 онд Үндэсний Статистикийн газраас гаргасан “Ажиллах хүчний судалгаа”-д дурдсанаар албан бус салбарт 126 000 хүн ажиллаж байна. Албан бус салбарт ажиллагсдын эрх ашгийг төлөөлөн хамгаалах зорилготой нэгдмэл байгууллага байхгүй байгаа бөгөөд сүүлийн үед тэдгээр ажиллагсдын бүлэг хэсгийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор ТББ, ҮЭ-үүд байгуулагдах эхлэл тавигдах болжээ. Албан бус салбарт ажиллагсдын талаар эрх зүйн зохицуулалт байхгүй, хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил хамгийн түгээмэл байдаг нь энэ салбарт ажиллагсдын эрх ашгийг хамгаалах байгууллага хэрэгцээ, шаардлагатай байгааг харуулж байна. Түүнчлэн, албан бус салбарт ажиллагсад хөдөлмөр нийгмийн зөвшлийн хэлэлцээрт биечлэн оролцох ямар ч боломжгүй байдаг байна.

#### **4.2. Санал, зөвлөмж**

1. ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хуульд ҮЭ-үүдийн сонгуульт ажилтны нийгмийн хамгааллын асуудал болон эрх зүйн баталгааг хангах, энэхүү хуулийн зүйл, заалтыг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тухайн хуульд тусгаж өгөх, ҮЭ-үүдийн хуулийн этгээдийн эрх зүйн статусыг тодорхойлж, эрх, үүргийг Хөдөлмөрийн тухай хуультай нийцүүлэн нарийвчлан тогтоох, энэ хуулийн биелэлтэд тавих хяналтын механизмыг бий болгох зэрэг нэмэлт, өөрчлөлтүүдийг оруулах талаар санал боловсруулах нь зүйтэй.

2. ҮЭ-үүдийн анхан шатны хорооны дарга нарыг орон тооны бүтцээр ажиллах боломжийг цашид судлан үзэж, тэдгээрийг мэдлэг, туршлагатай, чадварлаг ажилтнаар сэлбэх, үүний тулд ҮЭ-ийн сонгуульт ажилтнаар ажиллах боловсон хүчнийг шилж сонгон бэлтгэх тогтолцоог бий болгох.

3. ҮЭ-ийн идэвхтэн, сонгуультны бүтээлч идэвхийг өрнүүлэх замаар ҮЭ-ийн байгууллагын үйл ажиллагааг өргөжүүлж, нөлөө, нэр хүндийг нь дээшлүүлэхэд чиглүүлсэн үзүүлэлтээр тодорхой урамшуулал олгох журам тогтоон ажиллах.

4. Хүний эрхийн үндэсний хөтөлбөрийн 2.2.4.3-т: ҮЭ-ийн байгууллага үйл ажиллагаагаа бие даан чөлөөтэй явуулах, хамтын хэлэлцээр хийх, ажил хаях, жагсаал цуглаан хийх, гишүүддээ болон ажилчдыг төлөөлөх зэрэг Олон улсын

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

хөдөлмөрийн байгууллагын хэм хэмжээ болон үндэсний хууль тогтоомжоор баталгаажсан эрхийг хэрэгжүүлэхэд засаг төрөөс тус дөхөм үзүүлнэ... гэсэн заалтыг хэрэгжүүлэх асуудлыг хөндөж тавих

5. Мөн хөтөлбөрийн 2.2.4.2-т:... Ажиллагсад Үйлдвэрчний эвлэлд нэгдэн ажил олгогч аж ахуйн нэгж, байгууллагын захиргааны дур зоргын үйл ажиллагааг илчлэх, няцаах зэргээр эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамтран хамгаалах механизмыг сайжруулна... гэсэн заалтын дагуу холбогдох хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажлыг дүгнэхэд ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон ҮЭ-ийн байгууллага байгуулах эрхийг хэрэгжүүлэхэд ямар боломж, нөхцөлөөр хангасан, ҮЭ-ийн байгууллагатайгаа хамтын гэрээгээ хэрхэн байгуулж, дүгнэж байгааг нэг гол үзүүлэлт болгодог журам тогтоох.

6. Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, байгууллагын удирдлага, ажил олгогч эздэд зориулан ОУХБайгууллагын 87.98-р конвенциудын үзэл санаа, утга агуулга, ач холбогдол, хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн заалтаар сургалт, сурталчилгааг тусгай хөтөлбөрийн дагуу тогтмол зохион байгуулж, ойрын 5 жилд бүгдийг хамруулах арга хамжээ авах

7. Ажил олгогч, эздийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хэрэгжүүлэхэд гурван заалт хэлэлцээрийн нэг гол субъектийнх нь хувьд энэ байгууллагын эрх хэмжээ, статусыг тодорхойлсон тусдаа хуультай байх шаардлагыг үндэслэн хуулийн төсөл боловсруулах асуудлыг судлан үзэх.

8. Албан бус салбарт ажиллагсдын албан ёсны тоон мэдээ, мэдээллийг цуглуулах, тэдгээрийн хөдөлмөр эрхлэх эрх зүйн орчныг бий болгох

9. Албан бус салбарт ажиллагсад эрх ашгаа хамгаалах зорилгоор эвлэлдэн нэгдэх талаар сурталчилгаа хийж, байгууллага байгуулах эрхээ эдэлж, хэрэгжүүлэхэд нь эрх зүйн зохицуулалттай болгох замаар холбогдох байгууллагуудаас зохих дэмжлэг үзүүлэх, улмаар албан бус салбарт ажиллагсдын байгууллагаас нийгмийн хэлэлцээрт оролцох боломж, нөхцлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

10. Ажиллагсад болон ҮЭ-ийн гишүүд сонгуульт ажилтнуудын дунд ОУХБ-ын 87.98-р конвенци болон ОУ-ын бусад холбогдох гэрээний заалт, ҮЭ-үүдийн эрхийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль, тогтоомжийн талаар сургалт, сурталчилгааны ажлыг тусгай хөтөлбөрөөр зохион байгуулах,

11. Энэ шалгалт судалгаагаар илэрсэн зөрчлийг арилгуулах, ОУХБ-ын 87.98-р конвенцийн хэрэгжилтийг хангах талаар холбогдох газарт зөвлөмж, шаардлага явуулах, хурал семинар зохион байгуулах нь зүйтэй гэж үзлээ.

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

**Тайлан бичсэн: ХЭҮК-ийн гишүүн  
Референт  
МҮЭ-үүдийн холбооны  
Ажилтан**

**Г.Далайжамц  
Г.Нарантуяа  
Д.Бат-Оргил**

**Хянасан: ХЭҮК-ийн дарга  
СУДАЛГААНЫ АЖИЛД АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ**

**Нэг. Олон улсын гэрээ, конвенц, МУ-ын хууль тогтоомж, байгууллагын дүрэм,  
журам**

1. Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 1948 он
2. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, 1966 он
3. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, 1966 он
4. Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 1948 оны 87-р конвенц
5. Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай 1949 оны 98-р конвенц
6. Үйлдвэрийн газарт ажилчдын төлөөлөгчдийн эрхийг хамгаалах болон тэдэнд олгогдох бололцооны тухай 1971 оны 135-р конвенц
7. Төрийн албан дахь хөдөлмөрийн харилцааны тухай 1978 оны 151-р конвенц
8. Хамтын хэлэлцээний тухай 1981 оны 163-р конвенц
9. Хамтын хэлэлцээрийн тухай 1951 оны 91-р зөвлөмж
10. Үйлдвэрийн газарт ажилчдын төлөөлөгчдийн эрхийг хамгаалах болон тэдэнд олгогдох бололцооны тухай 1971 оны 143-р зөвлөмж
11. Төрийн албан дахь хөдөлмөрийн харилцааны тухай 1978 оны 159-р зөвлөмж
12. Хамтын хэлэлцээний тухай 1981 оны 163-р зөвлөмж
13. МУ-ын Үндсэн хууль, 1992 он
14. Хөдөлмөрийн тухай хууль, 1999 он
15. Төрийн бус байгууллагын тухай хууль, 1997 он
16. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хууль, 1991 он
17. Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль, 2003 он
18. Төрийн албаны тухай хууль, 2002 он
19. Шүүхийн тухай хууль, 2002 он
20. Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль, 1993 он
21. Тагнуулын байгууллагын тухай хууль, 1999 он
22. Иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1992 он
23. Эрүүгийн хууль, 2002 он
24. Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр, 2003 он
25. Төрөөс албан бус эдийн засгийн салбарт баримтлах бодлого /төсөл/

**УИХ.МН**  
СУДАЛГААНЫ САН

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

26. МУ-ын Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалалын сайдын 2000 оны 4-р сарын 11-ний өдрийн 92-р тушаалаар батлагдсан “Хамтын гэрээ байгуулах, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих, биелэлтийг дүгнэх тухай зөвлөмж”
27. Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны дүрэм
28. МҮЭ-ийн холбооны дүрэм
29. Монголын Хувийн хөдөлмөр эрхлэгчдийн холбоо ТББ-ын дүрэм
30. Латви улсын ҮЭ-ийн байгууллагын тухай хууль
31. Японы ҮЭ-ийн байгууллагын тухай хуулийн талаарх асуулт, хариулт
32. Канад улсын ҮЭ-ийн байгууллагын тухай хууль

**Хоёр. Ном товхимол, гарын авлага**

1. “Ажлын байран дахь үндсэн эрх болон олон улсын хөдөлмөрийн стандартууд”-ОУХБ, Женев 2003 он
2. Б.Уранцэцэг, “Хөдөлмөрийн тухай МУ-ын хуулийн онол, арга зүйн тайлбар” 2001 он
3. Монголын Хүний эрхийн төв, “Эвлэлдэн нэгдэх эрх-хуулийн түүвэр”, 2001 он
4. МҮЭ-ийн Холбоо, Данийн хамтарсан төсөл, “Хөдөлмөрлөх эрх, үйлдвэрчний эвлэл” гарын авлагын 2002 оны 1-сар сар, 2004 оны 2-р сар, 2005 оны 1-ын сарын дугаарууд
5. “Хөдөлмөрийн хүний эрхийг хүндэтгэе” дугуй ширээний ярилцлагын материал, 2003 он
6. “Нийгмийн түншлэл-Хөгжил” үндэсний бага хурлын материал, 2003 он
7. “Хөдөлмөр эрхлэлт, цалин хөлсний асуудлууд” 2002 он
8. “МҮЭ-ийн XVIII их хурал” ҮЭ-ийн идэвхтэн, сонгуультанд зориулсан гарын авлага, 2004 он
9. “МҮЭ-ийн түүхэн үйл явдлын товчоон” 1997 он
10. “МҮЭ-ийн XVII их хурал” шинэ зуун хөдөлмөрийн хүн ҮЭ-ийн бодлого, зорилт 2000 он
11. Хөдөлмөрийн харилцаа: Эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл, 2004 он

**Гурав. Бусад судалгааны тайлангууд ба танилцуулга, холбогдох бичиг баримтууд**

1. Албан бус эдийн засаг, ядуурал, хөдөлмөр эрхлэлт төсөл “Монгол улс дахь албан бус эдийн засаг ба хөдөлмөрийн хууль тогтоомж” судалгааны тайлан, 2005 он
2. Сүүлчийн зөн ССТ, “Нарантуул ОУХТ-д худалдаа, үйлчилгээ эрхлэж байгаа эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийн нөхцөл” судалгааны тайлан, 2004 он
3. Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хороо “Монголын нөхцөл дэх хувийн хэвшлийн хөдөлмөрийн харилцааны төлөвшил” 2003 он
4. МУ-ын Үндэсний Статистикийн газар, “Ажиллах хүчний судалгааны үндсэн тайлан” 2004 он
5. МАОЭНХ-г хөгжүүлэх стратегын бодлогын гол зорилго

Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

6. ОУХБ-ын 87, 98-р конвенцийн хэрэгжилт, ажил олгогчдын эрхийн төлөв байдал, 2005 он
7. МАОЭНХ-ны үйл ажиллагааны тухай танилцуулга

### ТОВЧИЛСАН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

1. ОУХБ – Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага
2. МҮЭ-үүд – Монголын үйлдвэрчний эвлэлүүд
3. МҮЭ – Монголын үйлдвэрчний эвлэл
4. ХЭҮК – Хүний эрхийн үндэсний комисс
5. ҮЭ - Үйлдвэрчний эвлэл
6. ХХК – Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
7. ХК – Хувьцаат компани
8. МАХН – Монгол ардын хувьсгалт нам
9. УТТ – Улс төрийн товчоо
10. УААА-н – Улс ардын аж ахуйн
11. ХАА – Хөдөө аж ахуй
12. ШУТИС – Шинжлэх ухаан технологийн их сургууль
13. ББН – Бүх гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай нөхөрлөл
14. ЗБН – Зарим гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай нөхөрлөл
15. УЦУОШ – Ус цаг уур орчны шинжилгээ
16. МАОЭНХ – Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоо
17. ИУТЭОУП – Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт
18. ЭЗНСЭОУП – Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт
19. МУ-ын – Монгол Улсын
20. ТББ – Төрийн бус байгууллага
21. ХЗДХЯ – Хууль зүй, дотоод хэргийн яам

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



Үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага  
байгуулах эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан

- 22. МУИС – Монгол Улсын их сургууль
- 23. ТӨУҮГ – Төрийн өмчид улсын үйлдвэрийн газар
- 24. ОНӨГ – Орон нутгийн өмчид газар
- 25. ОУХТ – Олон улсын худалдааны төв