

# Туслах малчдын нийгэм, эдийн засгийн байдал, хүний эрхийн хэрэгжилт

Судалгааны тайлан



## Агуулга

<b>Хүснэгт, Зургийн жагсаалт</b> .....	3
<b>ХУРААНГУЙ</b> .....	8
<b>ӨМНӨТГӨЛ</b> .....	11
1.1. Судалгааны арга .....	13
1.2. Судалгааны шинжилгээний хүрээ .....	13
1.3. Судалгааны хамрах хүрээ, түүвэр .....	14
1.4. Мэдээлэл цуглуулалт ба дүн шинжилгээ.....	15
1.5. Судалгааны хязгаарлагдмал тал.....	16
1.6. Судалгаанд оролцогчдын ерөнхий мэдээлэл.....	17
<b>БҮЛЭГ 2. ИРГЭНИЙ БОЛОН УЛС ТӨРИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ</b> .....	21
2.1. Хүчирхийлэл болон ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрх.....	21
2.2. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрх.....	26
2.3. Сонгох, сонгогдох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох эрх .....	32
Бүлгийн дүгнэлт .....	34
<b>БҮЛЭГ 3. ЭДИЙН ЗАСАГ, НИЙГЭМ, СОЁЛЫН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ</b> .....	37
3.1. Гэрлэх, гэр бүлтэй байх эрх.....	37
3.2. Соёлын амьдралд оролцох эрх .....	40
3.3. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх .....	42
3.4. Сурч боловсрох эрх.....	46
3.5. Өрхийн амьжиргаа, эдийн засгийн эрх чөлөө .....	48
Бүлгийн дүгнэлт .....	55
<b>БҮЛЭГ 4. ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ</b> .....	58
4.1 Хөдөлмөрийн гэрээ, түүний нөхцөл.....	58
4.2. Хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалт .....	68
4.3. Албадан хөдөлмөрийн шинж, илрэл .....	72
4.4. Хүүхдийн хөдөлмөр (шинж, илрэл).....	78
4.5. Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө .....	81
4.6. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал эрүүл ахуй.....	85
4.7. Хөдөлмөрийн удирдлага, хяналт .....	87
Бүлгийн дүгнэлт .....	91
<b>ЕРӨНХИЙ ДҮГНЭЛТ</b> .....	93

УИН.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

Иргэний болон улс төрийн эрхийн хэрэгжилтийн хүрээнд: .....	93
Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хэрэгжилтийн хүрээнд: .....	93
Хөдөлмөрийн эрхийн үндсэн хүрээний хэрэгжилтийн хүрээнд .....	94
<b>САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ</b> .....	95
Монгол Улсын Засгийн Газар, холбогдох яамд (ХНХЯ, ХХААХҮЯ)-д: .....	95
Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс болон “Дэмжих бүлэг болон хүний эрхийн сургалтаар туслах малчдыг чадавхжуулах нь” төсөлд:.....	95
Орон нутгийн төрийн болон төрийн бус байгууллагын төлөөлөлд:.....	96
<b>ЭХ СУРВАЛЖ</b> .....	97
Олон улсын гэрээ, конвенциуд .....	97
Үндэсний хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд, бодлого, хөтөлбөрүүд.....	97
Ном зохиол, судалгаа шинжилгээний бүтээл .....	98
Цахим эх сурвалж .....	99
Хавсралт.1 Ажлын байрны зураг авалтын үр дүн.....	100
Хавсралт.2 Ажлын байрны зураг авалтын зургууд.....	104
Хавсралт.3 Төрийн байгууллагын оролцогчдын жагсаалт .....	107

## Хүснэгт, Зургийн жагсаалт

Хүснэгт 1. Туслах малчдын хүн ам зүйн болон өрхийн үндсэн үзүүлэлт, бусад бүлэгтэй харьцуулсан байдлаар .....	8
Хүснэгт 2. Судалгааны шинжилгээний хүрээ .....	14
Хүснэгт 3. Тоон судалгааны түүврийн хэмжээ, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	15
Хүснэгт 4. Чанарын судалгааны түүврийн хэмжээ, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	15
Хүснэгт 5. Судалгаанд оролцогчид зорилтот аймаг, сумаар .....	17
Хүснэгт 6. Судалгаанд оролцогчдын хүн ам зүйн мэдээлэл.....	19
Хүснэгт 7. Сүүлийн 12 сарын хугацаанд хүчирхийлэлд өртсөн байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	22
Хүснэгт 8. Хүчирхийлэл үйлдэгч талууд, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	23
Хүснэгт 9. Цахилгаан эх үүсвэр болон мэдээлэл хүлээн авах хэрэгсэлтэй малчин өрхийн тоо.....	29
Хүснэгт 10. Дараах үйл ажиллагаанд оролцсон хувь, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	33
Хүснэгт 11. Төрөлх хэл, нутгийн аялгаа хэрэглэж чаддаг байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр ..	41
Хүснэгт 12. Хувь малчин өрх ба нийгмийн бүлгүүдийн итгэлцэл .....	41
Хүснэгт 13. Өрхийн гишүүд эрүүл мэндийн үзлэгт 1 жилд хамрагддаг байдал.....	44
Хүснэгт 14. Малчдын хүүхдийн сургууль завсардалт, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	48
Хүснэгт 15. Өрхийн үндсэн хөрөнгө, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	52
Хүснэгт 16. Хонин толгойд шилжүүлсэн нийт малын дундаж тоо, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр ..	53
Хүснэгт 17. Гэр бүлийн гишүүдийн өрхийн эдийн засагт оруулж буй хувь нэмэр, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	55
Хүснэгт 18. Ажил олгогчийн тавьж буй шалгуурын тоо, хүн ам зүйн шинж байдлын хувьд ялгаатай эсэх .....	70
Хүснэгт 19. Мал аж ахуй дахь хүүхдийн оролцоо .....	79
Хүснэгт 20. Малчдын бүлэг, хоршоолол, нөхөрлөлд харьяалагддаг эсэх, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	83
Хүснэгт 21. Малчдын бүлэг нөхөрлөл, хоршоололд харьяалагддаг байдлаас хамаараад ялгаварлан гадуурхалтад өртөж буй байдал.....	84

УИИ.МН  
СУДАЛГААНД ОРОЛЦОГЧДЫН

Зураг 1. Судалгааны дизайны зураглал .....	13
Зураг 2. Судалгааны үе шат .....	16
Зураг 3. Судалгааны хамрах хүрээ, аймгуудаар .....	17
Зураг 4. Хүчирхийлэлд өртсөн бол дараах тусламж үйлчилгээг цаг тухайд нь авч чадсан эсэх, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	25
Зураг 5. Асуудал, бэрхшээлийн талаар орон нутгийн удирдлага болон бусад байгууллагуудад хандаж, үзэл бодлоо илэрхийлж байсан эсэх, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	27
Зураг 6. Гар утас хэрэглээний байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	27
Зураг 7. Мэдээлэл авч буй эх сурвалжууд, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	30
Зураг 8. Гар утастай малчдын хувь, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	32
Зураг 9. Улс төрийн намд гишүүнчлэлтэй малчдын хувь, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	32
Зураг 10. Олон нийтийн хурал цуглаанд оролцоогүй шалтгаан, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр ...	34
Зураг 11. Гэрлэлтийн байдал, хүйсээр .....	37
Зураг 12. Гэр бүлээсээ тусдаа амьдардаг малчин, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	38
Зураг 13. Малчдын гэр бүлээсээ тусдаа амьдрах болдог шалтгаан, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	38
Зураг 14. Гэр бүлээсээ удаан хугацаагаар хол байснаас үүддэг хүндрэл бэрхшээл, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	39
Зураг 15. Урлаг соёлын арга хэмжээнд хамрагдсан эсэх, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	40
Зураг 16. Урлаг соёлын үйл ажиллагаанд оролцоогүй шалтгаан, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .	41
Зураг 17. Сүүлийн 12 сарын хугацаанд эмнэлгийн үйлчилгээ авсан малчид, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	43
Зураг 18. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ авч чадаагүй бол шалтгаан, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .	44
Зураг 19. Эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдахад тулгардаг бэрхшээл, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	45
Зураг 20. Эрүүл мэндийн асуудал байгаа малчид, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	45
Зураг 21. Эрүүл мэндийн үйлчилгээг түргэн шуурхай авах боломжтой малчид, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	46
Зураг 22. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	47
Зураг 23. Сургалтад хамрагдсан малчид, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	48
Зураг 24. Өрхийн орлогын хүрэлцээ, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	49
Зураг 25. Өрхийн орлогын эх үүсвэр, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	50
Зураг 26. Өрхийн орлогын эх үүсвэрийн тоо, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	51
Зураг 27. Орлогын хэмжээ, мөнгөн дүнгээр (үндэсний түвшинд харьцуулсан) .....	51
Зураг 28. Газар эзэмших байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	52
ТУСЛАХ МАЛЧДЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ	<b>4</b>

Зураг 29. Газар эзэмшиж байгаа зорилго, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	52
Зураг 30. Хонин толгойд шилжүүлсэн нийт малын тоо, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	53
Зураг 31. Өрхийн санхүүгийн шийдвэр гаргалт дахь гэр бүлийн гишүүдийн оролцоо, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	54
Зураг 32. Гэр бүлийн гишүүдийн өрхийн эдийн засагт оруулж буй хувь нэмэр, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	54
Зураг 33. Туслах малчин шалгаруулж авах арга замууд, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	58
Зураг 34. Туслах малчдын ажилд зуучлуулж орсон байдал, судалгаанд оролцогчдын хүйсээр.....	59
Зураг 35. Туслах малчин ажиллуулж буй болон, туслах малчнаар ажиллаж буй хугацаа, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	59
Зураг 36. Гэрээ байгуулсан байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	60
Зураг 37. Туслах малчдын гэрээ байгуулсан байдал, хүйсээр.....	60
Зураг 38. Гэрээний оролцогч талууд, туслах малчдын хувьд.....	61
Зураг 39. Гэрээний оролцогч талууд, хүйсээр.....	61
Зураг 40. Гэрээний оролцогч талууд, ажил олгогч, хүйсээр.....	62
Зураг 41. Ажиллахаар тохирсон хугацаа, туслах малчдын хувьд.....	62
Зураг 42. Туслах малчны дөрт ажилладаг цаг, улирлаар.....	63
Зураг 43. Цалин хөлс авах хэлбэр, хүйсээр.....	64
Зураг 44. Туслах малчдын нийгмийн даатгалд хамрагдалт, хүйсээр.....	67
Зураг 45. Ажлаасаа чөлөө авахад ажил олгогчийн зүгээс хандах хандлага, хүйсээр.....	67
Зураг 46. Ажилд авахад тавигдах шаардлага, хүйсээр.....	69
Зураг 47. Ажилд авахад тавьж буй шалгууруудын тоо, хүйсээр.....	70
Зураг 48. Ажил үүргээ гүйцэтгэхэд саад болдог хүчин зүйлс.....	71
Зураг 49. Албадан хөдөлмөр эрхлэлтийн зөрчил байдаг эсэх, хүйсээр.....	74
Зураг 50. Ялгаварлан гадуурхалтын хэлбэрүүд, малчдын бүлэг хоршоололд харьяалагддаг байдлаар.....	84
Зураг 51. Мал маллах арга ухаанд дагалдуулан сургах байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	85
Зураг 52. Ажлын байран дахь осол, гэмтлээс сэргийлэх хувцас, дээл, малгай хэрэглэл олгодог байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	86
Зураг 53. Туслах малчин ажил үүргээ гүйцэтгэж байгаад гэмтсэн тохиолдолд эмчилгээний зардлыг хариуцах байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	86
Зураг 54. Ажлын үүрэг даалгавар өгөгддөг байдал, хүйсээр.....	87
Зураг 55. Туслах малчинд үүрэг даалгавар өгч буй талууд.....	87
Зураг 56. Ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээний шалгуур, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	88
Зураг 57. Ажлын гүйцэтгэлтэй холбоотой урамшуулах, шийтгэх тохиолдол, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	88
ТУСЛАХ МАЛЧДЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ	

Зураг 58. Маргааны давтамж, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	89
Зураг 59. Маргаан шийдвэрлэх арга хэлбэр, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр.....	89
Зураг 60. Маргаанд оролцогч талууд, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр .....	90

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР

ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЖДҮ	Жижиг дунд үйлдвэрлэл
ЗДТГ	Засаг даргын тамгын газар
МСҮТ	Мэргэжил сургалт үйлдвэрлэлийн төв
МҮЭ	Монголын Үйлдвэрчний эвлэл
МХЕГ	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар
МЭХ	Монголын Эмэгтэйчүүдийн холбоо
НДЕГ	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар
НДШ	Нийгмийн даатгалын шимтгэл
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ХАБЭА	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал эрүүл ахуй
ХНХСИ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт
ХНХЯ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
ХЭҮК	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
ШШГЕГ	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар
ЭМД	Эрүүл мэндийн даатгал

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## ХУРААНГУЙ

Энэхүү судалгаа нь туслах малчдын хөдөлмөр эрхлэлт болон нийгмийн суурь үйлчилгээний хүртээмж, чанар, хүний эрхийн нөхцөл байдал, хувь хүний хөгжлийн түвшинг тодорхойлж, тулгамдсан асуудлыг илрүүлэн судалгааны үр дүнд үндэслэн дүгнэлт, зөвлөмж гаргах зорилготой.

Судалгааны хүрээнд туслах малчин, ажил олгогч малчин, хувь малчин гэсэн гурван бүлгийг харьцуулж, тэднийг төлөөлүүлэн нийт 1,244 малчнаас тоон болон чанарын судалгааны аргаар мэдээлэл цуглуулсан. Ажил олгогч, туслах, хувь малчин гэсэн судалгааны харьцуулсан бүлэг тус бүрээс тэнцүү тоотойгоор түүвэрлэн хамруулснаас 46 хувь нь эмэгтэй малчид байв.

Хүснэгт 1. Туслах малчдын хүн ам зүйн болон өрхийн үндсэн үзүүлэлт, бусад бүлэгтэй харьцуулсан байдлаар

Үндсэн үзүүлэлт		Туслах малчин	Ажил олгогч малчин	Хувь малчин	ҮСХ – 2019 он /Нийт малчин/
Нас	Давамгай нас	25-34	45-54	35-44	35-44
		29.9%	33.6%	28.5%	29.5%
Хүйс	Эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь	40%	50%	47%	42%
Боловсрол	Боловсролгүй	8.9%	0.8%	3.9%	3.7%
	Дээд, тусгай	12.1%	33.5%	18.9%	13.2%
Гэр бүлийн байдал	Гэрлэсэн	72.4%	90.3%	79.2%	81%
	Ганц бие	13%	10.4%	10.4%	12.8%
	Гэр бүлээсээ тусдаа байдаг	12.7%	5.6%	5.3%	NA
Өрхийн жилийн орлого	Төгрөгөөр	5,387,539₮	17,708,155₮	9,257,295₮	15,600,000₮
Малын тоо толгой	Хонин толгойд шилжүүлснээр	172	1,436	780	NA

Туслах малчдыг бусад малчидтай харьцуулж авч үзвэл эрэгтэйчүүд болон 45-аас доош насны залуучууд давамгайлсан байдлаараа ялгагдаж байна. Мөн боловсролын түвшин болон гэрлэлтийн байдлаараа ч бусад малчдаас статистикийн хувьд ач холбогдол бүхий ялгаатай байна. Өөрөөр хэлбэл туслах малчид нь бусад малчдаасаа хувь хүний болон өрхийн нийгэм, эдийн засгийн байдлаараа ялгаатай тусдаа бие даасан бүлэг болох нь судалгааны үр дүнгээс харагдлаа.

### 1. Туслах малчны нийгмийн дүр төрх

**Туслах малчны нийгмийн бүтэц:** Орлого, өмч хөрөнгийн хувьд харьцангуй буурай, бусдаас хараат байх магадлалтай хүмүүс дийлэнх (жилийн орлого хувь малчдаас 2 дахин, ажил олгогч малчдаас 3 дахин бага) хувийг эзэлж байна. Боловсролын түвшин, эрх зүйн мэдлэг тааруухан байх нь түгээмэл. Нөгөө талаар, тохиолдлын шинжтэйгээр туслах малчны харилцаанд ороод дахин туслах малчин хийлгүй өөр салбарт шилждэг хэсэг бүлэг байна.

**Туслах малчны тогтвор суурьшил:** Судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 30 орчим хувь нь 1 жил хүртэлх хугацаагаар ажиллахаар тохирсон байхад 50 гаруй хувь нь ажиллах хугацаа огт тохироогүй байна. Хугацаа тохирох явдал түгээмэл биш хэдий ч судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 73.6 хувь

нь 1 ба түүнээс дээш жил нэг ажил олгогчдоо ажиллаж байгаагаас үзэхэд тогтворгүй ажлын байр гэж үзэх боломжгүй байна.

**Туслах малчны хүрэлцээ:** Өнөөгийн нөхцөлд туслах малчны хэрэгцээ өсөж буй ч энэхүү хэрэгцээний өсөлтийг хангах тооны туслах малчин олдоц муу, зарим хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр харин ч эсрэгээр буурах хандлагатай байна. Үүнийг дараах 2 шалтгаантай холбон тайлбарлаж болох юм. Нэгдүгээрт, орчин үеийн нийгмийн хөгжил хандлага, технологийн дэвшлээс хамааран хөдөөгийн хүн амын хот, суурин амьдралын хэв маяг, соёл руу татагдах үзэгдэл нь бидний судалж буй асуудлын хувьд нэгэн зүйлийн ерөнхий "сөрөг" нөлөө болж байна. Хоёрдугаарт, Хүүхдийн мөнгө зэрэг нийгмийн халамжийн бодлого нь хүмүүсийг ажлын байр идэвхтэй хайх сэдлийг бууруулж байна.

**Хөдөлмөрийн харилцааны хувьд:** Туслах малчны харилцаа нь албан ёсны хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалт, хэв шинж, хэм хэмжээнд суурилсан гэхээс илүүтэй уламжлалт харилцааны хэв шинж, итгэлцэл, уламжлалт нийгмийн капитал дээр суурилан явагдаж байна. Түүнчлэн туслах малчны цалин, нэмэгдэл хөлс зэргийг тооцохдоо тодорхой бүтээмж, гүйцэтгэл, ажлын ачаалалд суурилсан аргачлал, эрх зүйн хэм хэмжээнд суурилагаас илүүтэй хөдөлмөрийн зах зээлд нийтлэг тогтсон цалин хөлсний жишгийг дагаж байна.

## 2. Туслах малчдын иргэний болон улс төрийн эрхийн хэрэгжилт

Туслах малчдын нийгэмд эзлэх байр суурь, нэр хүнд доогуур байгаагаас үүдэн иргэний болон улс төрийн эрхээ эдлэх баталгаа хангагдахгүй байна. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд туслах малчнаар ажиллаж байгаа хүмүүс сэтгэл санааны (6.7%) болон бие махбодын (5.1%) хүчирхийлэлд өртөх явдал тохиолддог. Эдгээр үр дүн нь бусад малчидтай харьцуулахад өндөр хувьтай байв. Тэр дундаа эмэгтэй туслах малчдын дунд сүүлийн 12 сарын хугацаанд бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдол илэрсэн нь хүний эрхийн ноцтой зөрчил байгааг харуулж байна.

Туслах малчдын хувьд мэдээлэл авч буй гол эх сурвалж нь ам дамжсан ярианд суурилсан (81%) байгаа нь үнэн зөв мэдээллийг тэгш, хүртээмжтэй авах эрх нь зөрчигдөхөд хүргэж байна. Мөн туслах малчдын хувьд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж, өөрт тулгарч буй асуудлаа шийдвэрлүүлэх байдал 'ажил олгогч малчдаас' даруй 2 дахин бага (24.6) үзүүлэлттэй байв.

Малчдын 65 орчим хувь нь улс төрийн аль нэг намд гишүүнчлэлтэй, 90 гаруй хувь нь Улсын Их хурлын сонгуульд, 50 гаруй хувь нь орон нутгийн сонгуульд оролцсон байна. Гэхдээ улс төрийн үйл ажиллагаанд шууд оролцох тал дээр малчдын бүлэг хооронд, тэрчлэн хүйсийн хувьд статистикийн ач холбогдол бүхий ялгаа ажиглагдаагүй.

## 3. Туслах малчдын эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хэрэгжилт

Туслах малчид нь ажлын нөхцөл байдлаасаа шалтгаалан шилжилт хөдөлгөөнд их ордог тул тухайн орон нутагтаа бүртгэл хийлгээгүй, харьяалалгүй байх нь түгээмэл тохиолдож байна. Үүнээс шалтгаалан бүх нийтийг хамарсан нийгмийн үйлчилгээнд хамрагдах байдал хангалтгүй үр дүнг харуулсан. Ялангуяа эрүүл мэндийн болон боловсролын үйлчилгээнд хамрагдсан байдал бусад нийгмийн бүлэг болон малчид дундаа хамгийн муу үзүүлэлттэй байна.

Аливаа мэдээ мэдээлэлд соргог хандах, бие даан мэдээллийг хайж, олж авах байдал туслах малчдын хувьд хангалтгүй үзүүлэлттэй байв. Энэ нь нэг талаасаа өөрсдийн хандлага, сонирхолтой холбоотой боловч нөгөө талаас мэдээлэл хүлээн авах эх сурвалж, хэрэглэгдэхүүний хүртээмжгүй байдал шууд нөлөөтэй байна.

Боловсролын үйлчилгээний хамрагдалтын хувьд туслах малчид нь бусад нийгмийн бүлэгтэй харьцуулахад улсын хэмжээнд хамгийн доогуур үзүүлэлттэй байна. Огт бичиг үсэг тайлагдаагүй малчдын эзлэх хувь туслах малчдын бүлэгт хамгийн өндөр байв. Энэ нь нөгөө талаас боловсрол эзэмшээгүй, боловсролын үйлчилгээнд хангалттай хамрагдаж чадаагүй иргэдэд л туслах малчны ажлын байр олдоц сайн байгааг харуулж байж болно.

Туслах малчдад хүрч буй эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмж, чанар, нийцтэй байдал хангалтгүй байна. Энэ нь туслах малчдын алслагдсан байдал, ажлын цаг, нөхцөл зэргээс хамаардаг байх магадлалтай. Энэ байдлыг харгалзан сум орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагаас жилд 1 удаа явуулын үзлэг, оношилгоог нийт малчдын дунд зохион байгуулдаг.

Туслах малчдын тал хувь нь өрхийн орлогын хүрэлцээгээ дундаас доогуур буюу наад захын хэрэгцээгээ хангахад хүрэлцээгүй гэж үзэж байна. Туслах малчин өрхийн жилийн орлого нь хувь малчин өрхөөс хоёр дахин, ажил олгогч малчин өрхөөс 3 дахин бага байна.

Туслах малчин хийж буй өрхийн орлогын эх үүсвэр нь голчлон туслах малчны цалин болон нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжээс бүрдэж байна. Туслах малчин өрхийн гишүүд ажил олгогч малчинтай гэрээлсэн хүнийхээ цалингаар амьдрах нь түгээмэл ба тэр хүнийхээ ажил үүргийг цалин хөлсгүй хувааж гүйцэтгэх байдал түгээмэл байна. Энэ нь туслах малчин өрхүүд орлогын цөөн эх үүсвэртэй байх нэг шалтгаан болж байна. Бусад малчдын бүлэгтэй харьцуулахад, туслах малчин өрх нь хувьдаа малтай байх, газар эзэмших нь маш бага хувьтай байв. Мөн хэрэглээндээ машин, мотоцикл, телевизортой туслах малчин цөөн байна.

#### **4. Хөдөлмөрийн хүрээний суурь эрхийн хэрэгжилт**

Туслах малчид эвлэлдэн нэгдэх болон зохион байгуулах эрх чөлөөгөө хэрэгжүүлэхэд мэдлэг, хандлага дутмаг, нийгмийн болон төрийн аливаа институтийн хүртээмж хомс байгаа нь энэ эрхээ эдлэх боломжийг хязгаарлаж байна.

Туслах малчны харилцаа нь ихэвчлэн хөдөө орон нутаг, жижиг нийтлэгт явагдаж байгаа тул ажлын байран дахь ялгаварлан гадуурхалтын зөрчил бага байна. Харин нийгмийн уламжлалт капитал, итгэлцэлд суурилсан ялгаварлан гадуурхалтын зөрчил гарах явдал байна. Тухайлбал, өөр орон нутгийн шилжин суурьшигч, өөр үндэс угсаа, хэл соёл бүхий туслах малчны хувьд ялгаварлан гадуурхалтад өртөх эрсдэл байна.

Албадан хөдөлмөрийн хэв шинж туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаанд илрэх нь харьцангуй түгээмэл байна. Таван туслах малчин тутмын нэгд нь албадан хөдөлмөр эрхлэлтийн аль нэг шинж илэрч байна. Үүнээс хамгийн түгээмэл гарч буй эрхийн зөрчил нь зорчих хөдөлгөөний хязгаарлалт бөгөөд энэ нь мал аж ахуйн хөдөлмөр “цаг наргүй” ажиллах шаардлагатай байдагтай холбоотой. Албадан хөдөлмөрийн хүрээнд гарч буй ноцтой зөрчил гэж үзэж болохоор тохиолдлууд нь туслах малчдын 4.6 хувь нь хууртагдаж, мэхлэгдэх хэлбэрээр учирчээ. Эдгээр зөрчлүүдээс гадна ажлын зохистой цаг, шударга шан харамж (fair pay)-ын асуудлыг тусгайлан авч үзвэл зохистой байна.

## ӨМНӨТГӨЛ

Мал аж ахуйн салбар нь Монгол Улсын эдийн засагт чухал ач холбогдолтой салбарын нэг билээ. Энэ нь 2019 оны байдлаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 11 хувийг мал аж ахуйн салбараас бүрдүүлж<sup>1</sup>, нийт хүн амын 19.4 хувь нь буюу 617.3 мянган хүн малчин өрхөд амьдарч, ажиллах хүчний 26.7 хувийг малчид бүрдүүлж байгаагаас харж болно. Өөрөөр хэлбэл, уламжлалт мал аж ахуйн салбар хөдөө орон нутагт хөдөлмөр эрхлэлт, өрхийн амьжиргааны гол салбар байсаар байна.

Сүүлийн жилүүдэд малчдын дунд “туслах малчин”, “гэрээт малчин” гэсэн ойлголт бий болсон. Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ)-ны мета датаны тодорхойлолтоор “*малчин гэж жилийн 4 улирлын туршид мал аж ахуй эрхэлж, малын ашиг шим нь тэдний амьжиргааны эх үүсвэр болж байгаа иргэдийг хэлнэ*” гэж тодорхойлсноор ‘*туслах малчин*’-ы эрхийг албан ёсны баримт бичигт тусгаж, тодорхойлж өгсөн.

ҮСХ туслах малчдын тоо баримтыг 2017 оноос албан ёсоор гаргах оролдлого хийж эхэлсэн ба 2019 оны статистикаар нийт малчдын 5.3 хувийг туслах малчин эзэлж байна гэсэн дүн мэдээ гарсан. Гэвч туслах малчдын тоо бүртгэлийг гаргах аргачлалыг талууд нэг ойлголттойгоор хэрэглэхгүй байна. Энэ нь төрийн байгууллагуудаас гаргаж буй тоон мэдээлэл бодит байдал дээрх туслах малчдын тооноос зөрүүтэй байх нөхцөлийг үүсгэж байна.

Анх удаа, Засгийн газраас 2020 онд баталсан “Монгол малчин” үндэсний хөтөлбөр<sup>2</sup>-т туслах малчны талаар дурдаж, “...мал бүхий этгээдийн өмчлөлийн малыг гэрээний үндсэн дээр маллаж байгаа туслах малчин” гэж томъёолжээ. Уг хөтөлбөрийн 4.1.6-д “туслах малчдад зориулсан сургалтын хөтөлбөр хэрэгжүүлж сургах”, 4.3.2-д “туслах малчны хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулсан эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх” гэдэг хоёр заалт туссан байна.

Ерөнхийдөө, “Туслах малчин” гэдэг ойлголт нь хамаатан садны хүн өрхийн аж ахуйд туслах гэдэг хүрээнээс хальсан ойлголт болж, аман эсвэл бичгээр ямар нэгэн хэлбэрээр тохиролцсоны үндсэн дээр хөдөлмөрийн харилцаанд орж буй талуудын асуудал болж байна. Тухайлбал, ажил олгогч болон туслах малчны хооронд гэрээнд суурилсан албан харилцаанаас илүүтэй аман тохиролцоонд үндэслэсэн харилцаа давамгайлж байна. Үүнээс үүдэлтэйгээр туслах малчдын хувьд эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдөх нөхцөл үүсэж байна.

Тиймээс энэ хөдөлмөрийн харилцаа нь хүний эрхийн зарчмын үүднээс тэгш, шударга, ялгаварлан гадуурхалтгүй, хүний эрхийн аливаа зөрчлөөс ангид байж чадаж байгаа эсэх, албажсан байдлыг тодруулан судлах хэрэгцээ үүсэж байна. Тухайлбал, туслах малчдыг чадавхжуулахын тулд нийгэм эдийн засгийн нөхцөл байдал, иргэний болон улс төрийн эрх, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх, хөдөлмөрлөх эрхийн талаар судлах хэрэгцээ, шаардлага байна.

1 Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, Үндэсний статистикийн хорооны статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, 2019 он [https://www.1212.mn/stat.aspx?LIST\\_ID=976\\_L05](https://www.1212.mn/stat.aspx?LIST_ID=976_L05)

2 Монгол Малчин Үндэсний хөтөлбөр, 2020 он <https://www.legalinfo.mn/annex/details/10708?lawid=15133>



# СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

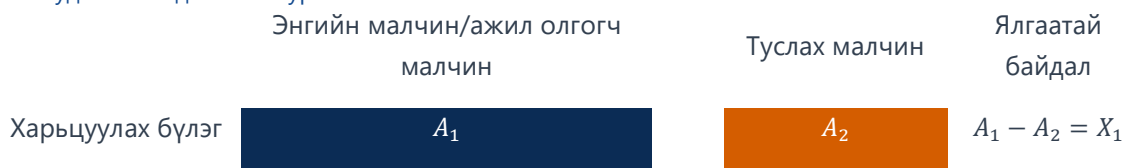
## БҮЛЭГ 1. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

### 1.1. Судалгааны арга

Энэхүү судалгаа нь (i) Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хэрэгжилт, иргэний болон улс төрийн эрхийн хэрэгжилт, Хөдөлмөрлөх эрхийн суурь хүрээний зарчмуудын хэрэгжилтийг судалж, тулгамдаж буй асуудлуудыг илрүүлж (ii) судалгааны үр дүнд үндэслэн одоогийн нөхцөл байдлыг сайжруулахад шаардлагатай санал зөвлөмж боловсруулах зорилготой.

Энэхүү судалгаанд харьцуулсан бүлгийн судалгааны загварыг ашигласан. Туслах малчдын нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, хүний эрхийн хэрэгжилтийг хувь малчин болон ажил олгогч малчдын нөхцөл байдалтай харьцуулж, ялгаатай байдлыг илрүүлэхийг зорьсон. Судалгааны дизайныг Зураг 1-ээр дүрслэв.

Зураг 1. Судалгааны дизайны зураглал



Энэхүү аргачлалын дагуу тайланд дурдагдах бүх үр дүнгүүдийг бусад малчдын бүлэг болон туслах малчин гэсэн үндсэн бүлгээр харьцуулж харуулсан болно.

### 1.2. Судалгааны шинжилгээний хүрээ

Судалгааны шинжилгээний хүрээг боловсруулахдаа дараах үндэсний хууль эрх зүйн баримт бичгүүд болон олон улсын хүний эрхийн баримт бичигт үндэслэсэн. Үүнд:

1. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын тогтоол түүний дагалдах гэрээнүүд болон Иргэний болон Улс төрийн Эрхийн Олон Улсын пакт, Эдийн Засаг, Нийгэм, Соёлын Эрхийн тухай Олон Улсын пакт, Хөдөлмөрлөх эрхийн суурь зарчмууд;
2. Мөн “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүний хөгжил, амьдралын чанар зэрэг үзүүлэлтүүд;
3. Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль, Малчин, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийн тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн төлүүлэх тухай хууль, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль, Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль, Монгол малчин үндэсний хөтөлбөр зэрэг бодлогын баримт бичгүүдэд суурилан боловсруулав.

Хүрээ тус бүр дэх эрхийн хэрэгжилтийг хэмжих дэд үзүүлэлтүүдийг тодорхойлсон байдлыг дараах хүснэгтээс харна уу.

Хүснэгт 2. Судалгааны шинжилгээний хүрээ

Хүрээ	Индикаторууд	Тоон судалгааны хүрээнд	Чанарын судалгааны хүрээнд
Судалгаанд оролцогчдын ерөнхий мэдээлэл	Судалгаанд оролцогч ба түүний өрхийн гишүүдийн нас хүйсийн мэдээлэл	✓	X
	Судалгаанд оролцогч ба түүний өрхийн гишүүдийн боловсролын түвшний мэдээлэл	✓	
	Судалгаанд оролцогч ба түүний өрхийн гишүүдийн орлогын түвшний мэдээлэл	✓	
	Судалгаанд оролцогч ба түүний өрхийн гишүүдийн ажил эрхлэлтийн мэдээлэл	✓	
Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн хэрэгжилт	Гэр бүлтэй байх эрх	✓	✓
	Урлаг соёлын болон нийтийг хамарсан ямар нэгэн үйл ажиллагаанд оролцох байдал	✓	✓
	Эрүүл мэнд болон боловсролын үйлчилгээний хүртээмж, чанарын асуудал	✓	✓
	Өрхийн орлогын хүрэлцээ ба санхүүгийн шийдвэр гаргах үйл явц	✓	✓
	Өмч ба өмчлөлийн байдал	✓	✓
Иргэний болон улс төрийн эрхийн хэрэгжилт	Хүчирхийллээс ангид байх эрх	✓	✓
	Үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрх	✓	✓
	Эвлэлдэн нэгдэх ба төрийн үйл хэрэгт оролцох эрх	✓	✓
Хөдөлмөрийн хүрээний суурь эрхийн хэрэгжилт	Хөдөлмөрийн гэрээ, нөхцөл	✓	✓
	Цалин хөлс	✓	✓
	Нийгмийн даатгалын шимтгэл ба нийгмийн хамгаалал	✓	✓
	Ажил, мэргэжил дэх ялгаварлан гадуурхалт	✓	✓
	Албадан болон хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн хүрээний асуудал	✓	✓
	Эвлэлдэн нэгдэх, хамтын хэлэлцээрийн хүрээний асуудал	✓	✓
	ХАБЭА ба ажлын байран дахь сургалт	✓	✓
	Хөдөлмөрийн удирдлага ба хяналт	✓	✓

### 1.3. Судалгааны хамрах хүрээ, түүвэр

Судалгааны мэдээлэл цуглуулалт 2020 оны 9 дүгээр сарын 17-ноос 2020 оны 10 дугаар сарын 7-ны хооронд үргэлжилсэн.

#### Тоон судалгааны түүвэр

Судалгаанд энгийн санамсаргүй түүврийн загварыг ашигласан бөгөөд туслах малчин, ажил олгогч малчин, хувь малчдын гурван бүлгээс түүврийн нийт оновчтой хэмжээ нь 1200 малчин байхаар тооцоолсон.

Хүснэгт 3. Тоон судалгааны түүврийн хэмжээ, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

Бүлэг	Түүврийн оновчтой хэмжээ	Амжилттай асуулгын тоо	Хамрагдалтын түвшин хувиар
Туслах малчин	400	371	92.8
Хувь малчин	400	414	103.5
Ажил олгогч малчин	400	393	98.3
Нийт	1200	1178	98.2

Түүврийн хуваарилалтыг хийхдээ сонгогдсон аймгууд болох Архангай аймаг, Өвөрхангай аймаг, Сэлэнгэ аймаг, Төв аймаг, Сүхбаатар аймаг, Хэнтий аймгийн туслах малчдын тоонд пропорционалиар хуваарилсан. Хүснэгт 3-аас харна уу.

**Чанарын судалгааны түүвэр**

Чанарын судалгааны хүрээнд төв болон орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын албан хаагчид, нөхөрлөл, ТББ-ын төлөөллийг хамруулсан. Мөн ажил олгогч болон туслах малчдаас бүлгийн ярилцлага, ганцаарчилсан кейс ярилцлага, ажлын байрны зураг авалтын аргаар тоон судалгааны мэдээллийг баталгаажуулсан.

Чанарын ярилцлагад хамрагдах оролцогчдыг сонгохдоо өрхүүдийн шинж байдлыг харгалзан тоон судалгаанд оролцогчдоос сонгосон бөгөөд судалгаанд оролцогчдын хүйс болон оршин суугаа газрын төлөөллийн тэнцвэртэй байдлыг хангахыг зорьсон.

Хүснэгт 4. Чанарын судалгааны түүврийн хэмжээ, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

Бүлэг	Ажлын байрны зураг авалт	Гүнзгийрүүлсэн ярилцлага/Кэйс судалгаа	Бүлгийн ярилцлага
Туслах малчин	36	32	18
Ажил олгогч малчин		34	
Орон нутгийн захиргааны албан хаагч	-	18	
Төрийн захиргааны байгууллагын төлөөлөл	-	3	-
Нийт	36	87	18

**1.4. Мэдээлэл цуглуулалт ба дүн шинжилгээ**

**Эхлэлтийн шат:** Судалгааны ерөнхий үе шатуудыг дараах зураг 2-т харуулав. IRIM судалгааны хүрээлэнгийн судалгааны баг судалгааны дизайн, хэрэглэгдэхүүнийг боловсруулж, ХЭҮК, Монголын эмэгтэйчүүдийн холбооны төлөөллөөс санал авч эцэслэсний дараа сонгогдсон 6 аймгийн 18 сумдад очиж мэдээлэл цуглуулсан. Хөдөөгийн малчин өрхүүдээр зочилж мэдээлэл цуглуулахын тулд нийт 11,158 километр замыг машинаар туулсан байна. Дараах зурагт судалгааны хэрэглэгдэхүүн боловсруулахаас эхлээд судалгааны тайланг боловсруулж, үр дүнг тархах хүртэлх үе шатуудыг харуулав.



Зураг 2. Судалгааны үе шат



**Талбарын мэдээлэл цуглуулалт:** Тоон судалгааны мэдээллийг таблет ашиглан ганцаарчилсан ярилцлагын асуумжийн аргыг ашигласан. Тухайн сонгогдсон малчнаас судалгаа авсны дараа мэдээллийг төв серверт илгээсэн. Үүний дараа дата менежер бүтцийн хяналт хийн шалгаад датаг чанарын хяналтын багт илгээж агуулгын хяналт хийлгэж ажилласан. Гүнзгийрүүлсэн ярилцлагын арга, бүлгийн ярилцлагын арга, кэйс судалгааг сонгогдсон аймаг сумдад ажилласан IRIM-ын судлаачид хийсэн.

Кейс судалгааг хүний эрхийн тодорхой асуудлуудаар хийсэн ба ялангуяа эрх нь зөрчигдсөн гэж буй малчдаас кэйс судалгааны мэдээллийг цуглуулсан. Кэйс судалгаанд оролцсон малчдаас эрх нь зөрчигдөх болсон учир шалтгаан, тухайн малчны амьдралын түүх, ажлын байрны нөхцөл байдлыг тодруулах ажиглалт судалгаа хийсэн.

**Мэдээлэл боловсруулалт:** Тоон судалгааны мэдээллийг SPSS 23 программыг ашиглан, нээлттэй асуултуудыг дахин кодлох байдлаар боловсруулсан.

Судалгааны мэдээлэлд статистик дүн шинжилгээ хийж, тайлагнахдаа дараах арга зүйг баримтлав. Үүнд:

- ❖ Тоон судалгааны түлхүүр үзүүлэлтийн тодорхойлогч статистик шинж байдлыг үзүүлэлт тус бүрээр нэгтгэн харуулсан.
- ❖ Тоон судалгааны үр дүнг малчдын бүлэг, хүйс, боловсрол, орлого зэрэг үзүүлэлтээр харьцуулан харуулсан.
- ❖ Тоон судалгааны гол үр дүнг дээрх үзүүлэлтүүдээр харуулахдаа бүлэг хоорондын ялгаатай эсэхийг Хи квадрат, t-тест, F-тест гэх мэт статистик шинжүүрүүд ашиглан статистик шалгалт хийсэн.

Судалгааны чанарын мэдээллийг боловсруулахдаа ярилцлагуудыг нэг бүрчлэн шивж, шинжилгээний хүрээний дагуу кодолж, мэдээллээс асуудлуудыг илрүүлж, мэдээллийг дахин өрж, кодолсон мэдээллийг дахин уншиж, тэдгээрээс зонхилох хандлага, хэв маягийг гаргаж ирсэн ба үүний тулд дээрх үйл явцыг хэд хэдэн удаа давтаж хийсэн.

## 1.5. Судалгааны хязгаарлагдмал тал

Судалгааны мэдээлэл нь түүвэрт сонгогдсон сумдын мэдээллээр хязгаарлагдаж байгаа тул судалгааны үр дүн нь энэхүү аймаг, сумдын малчдын нөхцөл байдал, хүний эрхийн хэрэгжилтийг харуулж байна

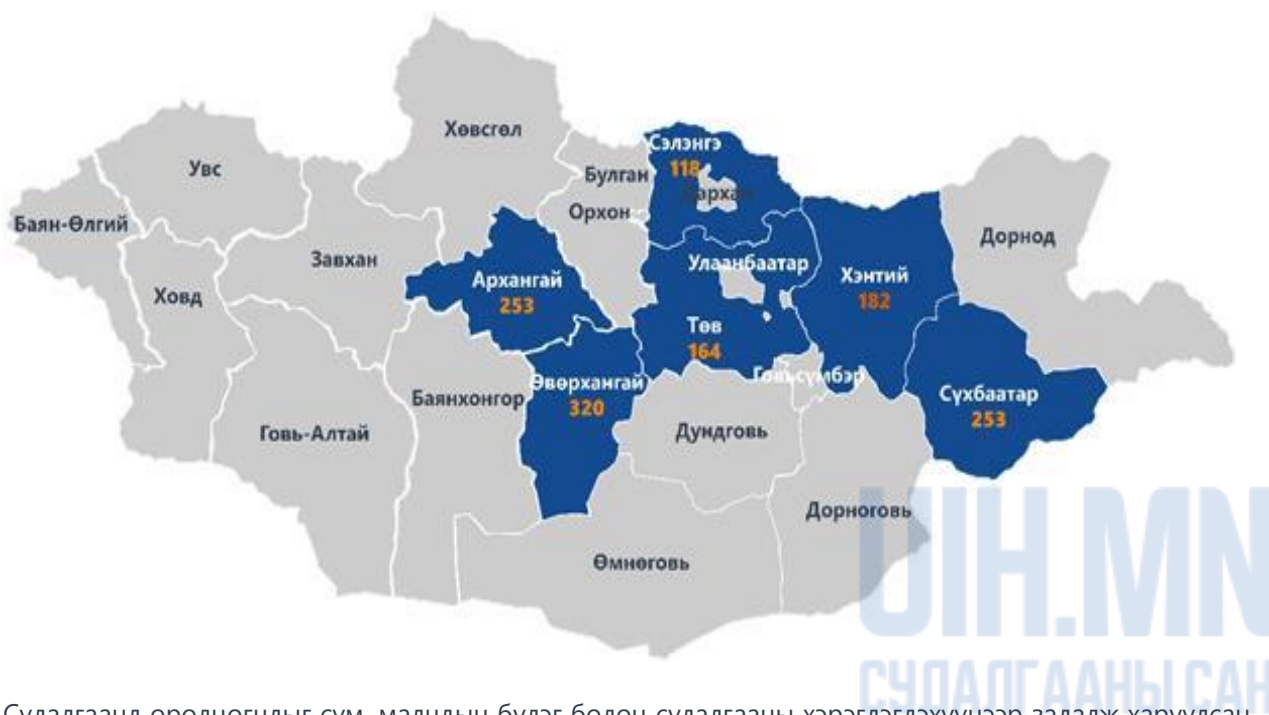
гэж үзэж болно. Иймд нийт туслах малчдын хүний эрхийн төлөв байдалд тулгарч буй асуудлыг бүрэн илэрхийлэхгүй байж болзошгүй.

Туслах малчны ажил нь улирлын чанартай, жилийн тодорхой саруудад туслах малчны ажлын эрэлт нэмэгдэж, тодорхой саруудад буурч байдаг. Мөн улирлын чанартайгаар туслах малчны өдөр тутамд тулгамддаг асуудал, хөдөлмөрийн нөхцөл, ачаалал нь өөрчлөгддөг байх магадлалтай. Судалгааны мэдээлэл цуглуулалт намрын улиралд явагдсан учраас энэхүү судалгааны үр дүнд тухайн цаг үеийн шинжтэй туслах малчдад тулгамддаг асуудлууд илэрч, өвөл болон хаврын улирлаас хамаарсан асуудлууд орхигдсон байх талтай.

## 1.6. Судалгаанд оролцогчдын ерөнхий мэдээлэл

Энэ хэсэгт судалгаанд оролцогчдын талаарх суурь мэдээллийг тусган харууллаа. Тухайн мэдээллийг ашиглан дараагийн бүлгүүд дэх гол харьцуулалтын шалгуур үзүүлэлтийг тогтоосон. Мөн туслах болон бусад малчдын бүлэг хоорондын харьцуулалт, тэдгээрийн үндсэн шинжийг илтгэх мэдээллийн ерөнхий дүр зургийг тусган тайлбарласан болно. Тайлангийн арга зүй хэсэгт өмнө дурдсанчлан судалгааны мэдээлэл цуглуулалтыг 6 аймгийн 18 суманд зохион байгуулж, нийт 1,244 малчнаас мэдээлэл цуглуулсан. Байршил бүр дэх судалгаанд оролцогчийн тоон мэдээллийг дараах зургаар харууллаа.

Зураг 3. Судалгааны хамрах хүрээ, аймгуудаар



Судалгаанд оролцогчдыг сум, малчдын бүлэг болон судалгааны хэрэглэгдэхүүнээр задалж харуулсан мэдээллийг дараах хүснэгтэд харуулав.

Хүснэгт 5. Судалгаанд оролцогчид зорилтот аймаг, сумаар

№	Аймаг, сум	Асуумж судалгаа			Кейс судалгаа	
		Хувь малчин	Туслах малчин	Ажил олгогч малчин	Туслах малчин	Ажил олгогч малчин
1	Архангай аймаг	81	78	81	6	7
	Хайрхан сум	24	22	22	2	3

№	Аймаг, сум	Асуумж судалгаа			Кейс судалгаа	
		Хувь малчин	Туслах малчин	Ажил олгогч малчин	Туслах малчин	Ажил олгогч малчин
2	Ихтамир сум	26	25	26	2	2
3	Эрдэнэмандал сум	31	31	33	2	2
	<b>Өвөрхангай</b>	<b>103</b>	<b>104</b>	<b>104</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
4	Хархорин сум	31	34	31	2	2
5	Хужирт сум	35	35	38	3	2
6	Богд сум	37	35	35	0	0
	<b>Сэлэнгэ</b>	<b>35</b>	<b>36</b>	<b>36</b>	<b>6</b>	<b>5</b>
7	Орхонтуул сум	12	12	13	2	2
8	Цагааннуур сум	12	12	12	2	2
9	Баруунбүрэн сум	11	12	11	2	1
	<b>Төв</b>	<b>70</b>	<b>29</b>	<b>56</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
10	Алтанбулаг сум	24	12	20	1	0
11	Эрдэнэсант сум	20	12	20	2	2
12	Баян-Өнжүүл сум	26	5	16	2	2
	<b>Хэнтий</b>	<b>55</b>	<b>56</b>	<b>59</b>	<b>5</b>	<b>7</b>
13	Өмнөдэлгэр сум	22	23	23	2	3
14	Галшар сум	13	13	13	0	1
15	Батноров сум	20	20	23	3	3
	<b>Сүхбаатар</b>	<b>70</b>	<b>68</b>	<b>57</b>	<b>7</b>	<b>5</b>
16	Эрдэнэцагаан сум	28	28	15	4	2
17	Баяндэлгэр сум	19	17	19	1	2
18	Түвшинширээ сум	23	23	23	2	1
<b>Нийт</b>		<b>414</b>	<b>371</b>	<b>393</b>	<b>34</b>	<b>32</b>

Хүснэгт 5-д харуулсанчлан, тоон судалгааны хүрээнд нийт 1,174 малчнаас асуумжийн аргаар мэдээлэл авсан бол кэйс ярилцлагын хүрээнд нийт 66 туслах болон ажил олгогч малчдаас мэдээлэл цуглуулсан. Ихэнх орон нутгийн судалгаанд оролцсон малчдын тоо нь эдгээр орон нутагт бүртгэлтэй малчдын статистиктай уялдаатай байна. Зөвхөн Төв аймгийн хувьд туслах малчдаас авахаар төлөвлөсөн түүврийн хэмжээнд хүрээгүй тохиолдол гарсан. Үүний шалтгааныг тус аймгийн сумдад туслах малчнаар ажилладаг иргэд төдийлөн байдаггүй, Улаанбаатар хот болон өөр орон нутгаас улирлын шинжтэй зорьж очиж ажилладагтай холбоотой байсан. Мөн судалгааны мэдээлэл цуглуулалт үргэлжлэх хугацаанд зарим сумдын малчдын ихэнх нь өөр орон нутагт отор<sup>3</sup>, нүүдлээр явсан байв. Ялангуяа Төв, Өвөрхангай аймгийн малчдын дунд ган гачгаас үүдэн Хэнтий, Сүхбаатар аймгийн нутгаар оторлож буй тохиолдол их гарсан.

<sup>3</sup> Малчин өрх, малын хамт улирлын шинж чанартай нүүдэллэх явдал

Судалгаанд оролцогчдын нас, хүйс, боловсролын түвшин зэрэг мэдээллийг малчдын төрөл бүрээр ангилан дараах хүснэгтээр харууллаа.

Хүснэгт 6. Судалгаанд оролцогчдын хүн ам зүйн мэдээлэл


Хүйс	Суурь судалгаа (n=1174)	Хувь малчин (n=414)	Туслах малчин (n=371)	Ажил олгогч малчин (n=393)
Эрэгтэй	54%	53%	59%	50%
Эмэгтэй	46%	47%	41%	50%
<b>Нас</b>				
18 - 24	3.8%	4.1%	5.7%	1.8%
25 - 34	20.3%	20.8%	29.9%	10.7%
35 - 44	27.7%	28.5%	26.1%	28.2%
45 - 54	28.5%	24.2%	28.0%	33.6%
55 - 64	14.5%	16.4%	9.2%	17.6%
65 ба түүнээс дээш	5.2%	6.0%	1.1%	8.1%
<b>Боловсрол</b>				
Огт сурч байгаагүй	4.4%	3.9%	8.9%	0.8%
СӨБ	0.2%	0.0%	0.5%	0.0%
ЕБС	73.8%	77.3%	78.4%	65.6%
МСҮТ, техникум	10.0%	11.4%	7.5%	10.9%
Их дээд сургууль, коллеж	11.6%	7.5%	4.6%	22.6%

Судалгаанд оролцсон малчдын дунд эрэгтэй малчид үл ялиг давамгайл буюу 54 хувьтай байна. ҮСХ-ны 2019 оны статистик<sup>4</sup> мэдээнд улсын хэмжээнд малчдын 56 хувийг эрэгтэй малчид бүрдүүлдэг гэсэнтэй харьцуулахад төдийлөн зөрүүгүй байв. Харин туслах малчдын 60 орчим хувь нь эрэгтэй байгаа нь бусад хоёр бүлгийн малчдаасаа ялгаатай байгааг илтгэж байна.

Насны хувьд авч үзвэл туслах малчид нь бусад малчдын бүлгээс харьцангуй залуу байна. Тухайлбал туслах малчдын 35 орчим хувь нь 34 ба түүнээс доош насны залуучууд байхад ажил олгогч малчдын 13 орчим хувь нь мөн насных байв. Харин эсрэгээр ахимаг насны малчид дунд туслах малчид бага хувьтай, ажил олгогч малчид илүү өндөр хувьтай байгаа нь ажиглагдлаа. Боловсролын байдлыг авч үзвэл судалгаанд оролцсон гурван бүлгийн малчдын 73.8 хувь нь ерөнхий боловсролын сургуулийн аль нэг түвшинд боловсрол эзэмшээд цааш нь ахиулж суралцаагүй гэдгээ илэрхийлжээ. Туслах малчид болоод ажил олгогч малчдын хооронд боловсролын түвшний мэдэгдэхүйц ялгаа ажиглагдаж байв. Тухайлбал, ажил олгогч малчдын 23 хувь нь дээд болон коллежийн боловсрол эзэмшсэн байхад туслах малчдын 4.6 хувь нь тухайн түвшний боловсролтой байна.

СУДАЛГААНЫ САН

<sup>4</sup>"Хөдөө аж ахуйн салбарын 2019 оны танилцуулга", Үндэсний статистикийн хорооны статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, 2020 он  
<https://www.1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=huduu%20aj%20ahui.pdf&In=Mn&fbclid=IwAR1g1TTdyjP63ZLFYcVsoBvXHKXC3BU1bSNuyOTgrC8p1bO0RYsfVaFGICA>

A blue van is parked in a grassy field, heavily loaded with a large pile of hay. Two men are standing next to the van, one holding a long wooden pole. The background shows a vast, open landscape under a blue sky with scattered white clouds. The overall scene suggests a rural or agricultural setting.

# ИРГЭНИЙ БОЛОН УЛС ТӨРИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

## БҮЛЭГ 2. ИРГЭНИЙ БОЛОН УЛС ТӨРИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

### 2.1. Хүчирхийлэл болон ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрх

- ❖ Хүн бүр төрөхөөсөө эрх чөлөөтэй, нэр төр, эрхийнхээ хувьд адил тэгш байна. Тэдэнд оюун ухаан, өрлөг сэтгэл заяасан бөгөөд өөр хоорондоо ахан дүүгийн ёсоор харилцах ёстой.

*Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал 1 дүгээр зүйл*

- ❖ Хүн бүр амьд явах, эрх чөлөөтэй байх, халдашгүй дархан байх эрхтэй.

*Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал 3 дугаар зүйл*

НҮБ-аас баталсан Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалд хүн бүр халдашгүй дархан байж аливаа төрлийн хүчирхийллээс ангид байх эрхийг баталгаажуулсан байна.<sup>5</sup> Манай улс НҮБ-ын гишүүн улс болохынхоо хувьд энэхүү эрхүүдийг Үндсэн хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжуудад тусгасан байдаг. Үндсэн хуулийн хоёрдугаар бүлэгт Монгол Улсын иргэний эдлэх эрх, эрх чөлөөг хуульчлан тусгасан бөгөөд үүнд амьд явах эрх, халдашгүй чөлөөтэй байх эрх, аливаа ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрхүүдийг багтаасан байна.<sup>6</sup> Манай улс сүүлийн жилүүдэд жендерт суурилсан хүчирхийллийн эсрэг тэмцэх хүчин чармайлтаа нэмэгдүүлсэн бөгөөд тэр дундаа гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулж, холбогдох төрийн байгууллагын албан хаагчдын чадавхыг бэхжүүлж байгаа билээ.

2016 онд Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг шинэчлэн баталснаар "...хүний сэтгэл санаанд дарамт учруулах, эдийн засаг, бэлгийн эрх чөлөө, бие махбодод халдсан үйлдэл, эс үйлдэхүйг" гэр бүлийн хүчирхийлэл хэмээн тодорхойлж гэмт хэрэг, зөрчил хэмээн тооцож гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдэд энэ хуулийг зөрчсөн этгээдэд Зөрчлийн тухай хуулиар 7-30 хоног баривчлах шийтгэл оногдуулах, Эрүүгийн хуулиар 2 жил хүртэлх хугацаагаар хорих шийтгэл оногдуулахаар хуульчилсан байна.

Туслах малчны ажил эрхэлж буй хүмүүсийн нэр хүнд болон нийгмийн статус нийгмийн бусад бүлгийн хүмүүстэй харьцуулахад доогуур байна. Олон нийтийн дунд туслах малчдыг боловсролгүй, найдваргүй хүмүүс байдаг гэж төсөөлөх явдал олон нийтийн дунд түгээмэл байна. Тиймдээ ч туслах малчид нь бусад хүмүүсээс илүүтэй эмзэг байдалд байж аливаа төрлийн хүчирхийлэлд өртөх, бие махбод болон сэтгэл санааны халдашгүй байдлаа халдлагад өртүүлэх эрсдэлтэй байна.

#### Шигтгээ 1

*...Туслах малчдын хувьд ялгаварлан гадуурхалт маш их байдаг. Үүнийг нийгэмд маш зөвөөр тодорхойлж өгөх нь чухал. Ихэнх тохиолдолд туслах малчдыг зан авир муутай элдэв муу, үйлдэлтэй хүмүүс байдаг гэх хандлага их байна...*

*(Төв аймгийн Алтанбулаг суманд хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)*

#### Шигтгээ 2

*...Туслах малчид маань ер нь нэр хүнд муутай, олон хүүхэдтэй, амьдралын боломж муутай ер нь л хэцүү хүмүүс туслах малчин хийдэг...*

<sup>5</sup> Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 217/A/III/ тогтоолоор 1946 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталсан

<sup>6</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн (1992) Арван зургадугаар зүйл

*(Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сумын ажил олгогч малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Туслах малчид ийм эрсдэлтэй нөхцөлд байж болзошгүй учраас нийт малчдын дунд сүүлийн 12 сарын хугацаанд ямар нэгэн хүчирхийлэлд өртсөн эсэх, өртсөн бол хэний зүгээс уг хүчирхийллийг үйлдсэн, хүчирхийлэлд өртсөн бол ямар нэгэн тусламж үйлчилгээг авч чадсан эсэхийг тодруулсан юм. Хүснэгт 7-д харуулсанчлан судалгаанд хамрагдсан нийт туслах малчдаас хүчирхийллийн хэлбэр агуулсан аливаа төрлийн үйлдэлд өртсөн эсэхийг тодруулахад 6.7 хувь нь над руу орилж хашхирсан, 6.2 хувь нь тэнэг, залхуу зэргээр дуудсан гэж хариулсан байна. Мөн 5.1 хувь нь бие махбодод нь хүрэх, цохих зэрэг үйлдэл хүмүүсийн зүгээс гаргасан гэж хариулсан бол 3.2 хувь нь маш хүчтэй бусдад цохиулж зодуулсан гэж хариулжээ. Харин нийт 4 туслах малчин буюу судалгаанд оролцогчдын 1.1 хувь нь сүүлийн 12 сарын хугацаанд хэн нэгэн хүн биеийн эмзэг хэсгүүдэд хүрсэн буюу бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн, хүчээр бэлгийн харилцаанд орохыг шаардсан гэх хариултыг өгсөн байлаа. ХЭҮК-оос явуулсан судалгааны үр дүнгээс харахад судалгаанд оролцсон эмэгтэй малчдын 5.7 хувь нь мөн бэлгийн хүчирхийлэлд өртөж байсан гэх үр дүн байдаг.<sup>7</sup>

Хүснэгт 7. Сүүлийн 12 сарын хугацаанд хүчирхийлэлд өртсөн байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

	Нийт малчдын хувь		Малчдын бүлэг Ажил олгогч малчин		Хүйс	
	Хувь	Хувь малчин	Туслах малчин	Эрэгтэй	Эмэгтэй	
Нийт судалгаанд оролцсон малчдын тоо	1178	414	393	371	636	542
Дуртай зүйлээ хийх, эсвэл зорчих эрхээ хязгаарлуулсан малчны хувь	3.0%	2.4%	2.3%	4.3%	3.5%	2.4%
Тэнэг, залхуу зэргээр дуудуулсан малчны хувь	5.4%	6.5%	3.6%	6.2%	5.0%	5.9%
Гар, тохой, хөл рүү нь алгадаж, цохиулсан малчны хувь	2.5%	1.7%	0.8%	5.1%	2.2%	2.8%
Маш хүчтэй олон удаа цохиж, зодуулсан малчны хувь	1.4%	1.2%	0.0%	3.2%	0.9%	2.0%
Орилж, өндөр дуугаар загнуулсан малчны хувь	5.0%	4.3%	4.1%	6.7%	4.7%	5.4%
Бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн малчны хувь	0.7%	0.2%	0.8%	1.1%	0.2%	1.3%

Дээрх хүснэгтээс харвал туслах малчдын аливаа хэлбэрийн хүчирхийлэлд өртөж байгаа байдал бусад бүлгийн буюу хувь болон ажил олгогч малчдаас бүх үзүүлэлтээр өндөр байна.

Статистик шинжүүр ашиглан шалгахад хүйсээс хамаарч хүчирхийлэлд өртөх байдлыг авч үзвэл статистикийн хувьд ач холбогдол багатай буюу төдийлөн ялгаагүй дүн гарч байлаа. Эрэгтэй малчдын 8.3 хувь, эмэгтэй малчдын 8.9 хувь нь сүүлийн 12 сарын хугацаанд 1 ба түүнээс дээш давтамжтайгаар ямар нэгэн хэлбэрийн хүчирхийлэлд өртөж байжээ. Энэ нь эмэгтэй туслах малчид эрэгтэй туслах малчдаас 2 дахин илүү хүчирхийлэлд өртөх эрсдэлтэй байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна.

Судалгаанд хамрагдсан малчдын 8.6 хувь буюу 101 малчин ямар нэгэн байдлаар хүчирхийлэлд өртсөн байна. Хүчирхийллийн хэлбэрээр нь харвал туслах малчдын 13.4 хувь нь сэтгэл санааны хүчирхийлэл,

<sup>7</sup> Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал, ХЭҮК ба НҮБХАС, УБ, 2019 он

4.6 хувь нь бие махбодын хүчирхийлэлд өртсөн байна. Бие махбодын хүчирхийлэлд өртсөн малчдаас бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн малчин нийт малчдын 0.7 хувь буюу 8 тохиолдол байгаагаас 7 нь эмэгтэй малчин байна.

### Шигтгээ 3

...Эгчийнх нь гэр бүл нийтдээ 4-н айлд туслах малчин хийж байна. Өмнө нь нэг айлд байхад 1 сар ажиллаад цалин өгөөгүй хэрэлдэж маргалдаад бид нарыг доромжлоод больж байсан. Бас нэг айлд ажиллахад үндэс угсаа, хэл яриа аялгаар минь доромжилж байсан нэг айл байгаа. Эгч нь Баян-өлгий аймгийн хүн...

(Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

### Шигтгээ 4

...Ажил олгогч нь архи уусан үедээ гар хүрч зодох агсрах тохиолдол байдаг учраас олон юм асууж лавладаггүй. Эрүүл мэндийн ямар ч тусламж авч чаддаггүй. Одоогоор зүрх өвдөх, салгалах зэрэг зовуурь байгаа ч хэлж чаддаггүй...

(Архангай аймгийн Эрдэнэмандал сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Туслах малчдад дээрх хүчирхийллийг үзүүлж буй хүмүүс бол зөвхөн ажил олгогч малчин (18.3%) төдийгүй тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүд (27.2%) байгааг судалгааны дүнгээс харж болох юм. Чанарын судалгааны үр дүнгээс харахад ажил олгогч малчны эзгүйд гэр бүлийнх нь гишүүдийн зүгээс ямар нэгэн төрлийн дарамт, хүчирхийлэл их ирдэг түүнчлэн зөвхөн туслах малчин гэлтгүй тэдгээрийн гэр бүл, хүүхдүүдэд нь хүртэл гар хүрч хүчирхийлэл үйлддэг талаар мэдээлэл өгсөн байлаа.

Хүснэгт 8. Хүчирхийлэл үйлдэгч талууд, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

Хүчирхийлэл үйлдэгч талууд	Төрөл			Хүйс	
	Хувь малчин	Ажил олгогч малчин	Туслах малчин	Эрэгтэй	Эмэгтэй
Хүчирхийлэлд өртсөн нийт малчдын тоо	35	26	40	53	48
Нөхөр/ эхнэр/ хамтран амьдрагч	57.1%	73.1%	54.5%	51.4%	74.3%
Найз залуу, найз эмэгтэй	5.7%	0.0%	0.0%	2.7%	2.9%
Ах, эгч, дүү	2.9%	0.0%	9.1%	2.7%	2.9%
Үр хүүхэд	2.9%	0.0%	0.0%	0.0%	2.9%
Хамаатан садан	17.1%	3.8%	9.1%	13.5%	8.6%
Танихгүй хүн	17.1%	26.9%	9.1%	29.7%	8.6%
Ажил олгогч малчин	0.0%	0.0%	9.1%	2.7%	0.0%
Ажил олгогч малчны гэр бүл	0.0%	0.0%	18.2%	2.7%	2.9%
Эцэг эх	8.6%	0.0%	0.0%	2.7%	5.7%
Мэдэхгүй	2.9%	0.0%	9.1%	2.7%	2.9%

Хүчирхийлэл үйлдэгчийн шинж байдлыг харвал малчдын хувьд эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагчийн зүгээс хүчирхийлэлд өртөх байдал хамгийн өндөр байгаа ба хувь малчдын 57.1 хувь, ажил олгогч малчдын 73.1 хувь, туслах малчдын 54.5 хувь нь тус тус эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагчдын зүгээс хүчирхийлэлд өртсөн гэж хариулсан байна. Нийт туслах малчдын 9.1 хувь нь ажил олгогч малчны



зүгээс хүчирхийлэлд өртсөн, 18.2 хувь нь ажил олгогч малчны гэр бүлийн зүгээс хүчирхийлэлд өртсөн байгаа нь туслах малчдад ажил олгогчоос илүү гэр бүлийнхэн нь хүчирхийлэл үйлдэх байдал давамгайл байгааг харуулна. Хүйсийн хувьд эмэгтэй хүмүүс нөхөр, хамтран амьдрагчийн зүгээс хүчирхийлэлд илүү өртөж (74.3%) байгаа бол эрчүүдийн хувьд танихгүй хүний зүгээс хүчирхийлэлд өртөх байдал эмэгтэй малчдаас харьцангуй илүү (29.7%) байна.

Эдгээр үр дүнг ХЭҮК-оос хийсэн “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт” судалгааны үр дүнтэй харьцуулан үзэхэд ойролцоо түвшинд гарсан байна. Уг судалгаагаар хүчирхийллийг ихэвчлэн хэн үйлдэж байгааг тодруулахад судалгаанд хамрагдсан 631 эмэгтэйдээс 127 хариулжээ. Тэдний 70 хувь нь хүчирхийллийг “нөхөр/хамтран амьдрагч нь үйлдсэн” гэсэн бол 6.3 хувь нь “найз залуу”, 12 хувь нь “хамаатан садан”, 6.2 хувь нь “таньдаг хүн”, 5.5 хувь нь “танихгүй хүн үйлдсэн” гэжээ.<sup>8</sup>

#### Шигтгээ 5

*...Тухайн үед байнга л зодож, нүддэг хэцүү байсан. Манай нөхрийг адуунд яваад олоогүй эргэж ирвэл зодно, сандлаар цохино. Намайг бол өглөөнөөс орой болтол гэрт оруулдаггүй байнга л энийг хий, тэрийг хий гэдэг. Эхнэр нь намайг байнга зоддог байсан. Нөхөр нь намайг эхнэр нь зоддог талаар мэддэггүй байсан. Нэг удаа хадам ээждээ хэлэхэд ээж маань нөхөрт нь хэлчихсэн байсан тэгээд эхнэр нь мэдээд намайг аймар зодож байсан. Тэр үед би ганц хуруутаад эмнэлэг явъя гэхэд явуулахгүй байсаар байгаад хүндэрсэн. Төв орж эмнэлэгт үзүүлэхэд хуруугаа тайруул гээд яах ч аргагүй тайруулж байсан....*

*(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

#### Шигтгээ 6

*...Саахалт айлууд загнана, дээрэлхэнэ, зодно. Нөхрийн нүдийг нь хөхөртөл зодно. Шалтгааныг нь мэдэхгүй...*

*(Архангай аймгийн Хайрхан сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

#### Шигтгээ 7

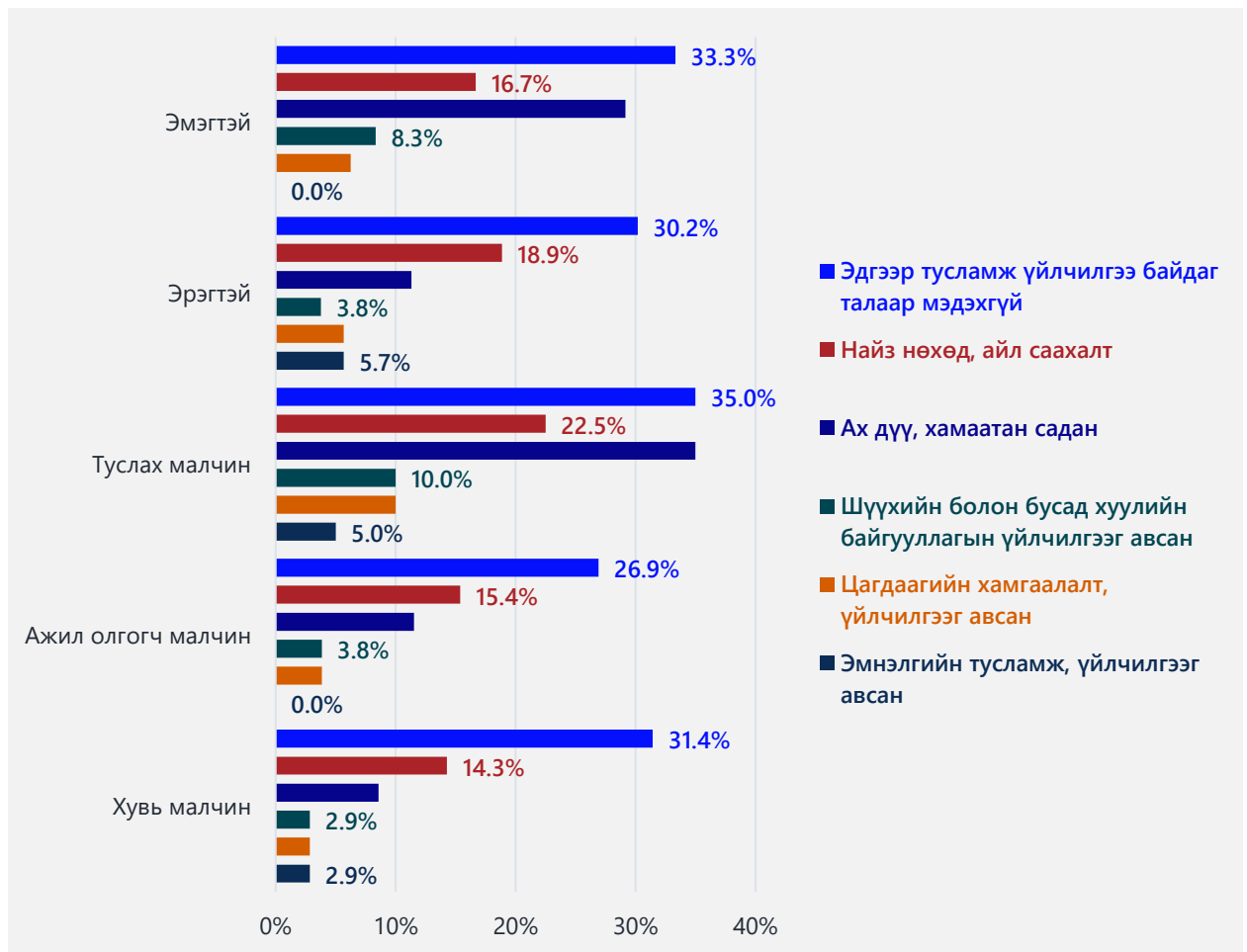
*...Эхнэр нэг удаа хэлж байсан хүүхдийг маань 5 настай байхад нударгаар зодоод харааж байсан гэсэн. Тухайн үедээ мал төллөөд завгүй тэгээд ч айлд байгаа учраас юм хэлж чадаагүй...*

*(Өвөрхангай аймгийн Хужирт сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Хүчирхийлэлд өртсөн туслах малчид мэргэжлийн байгууллагад хандан үйлчилгээ авахгүй байгаа тул хүчирхийлэл далд хэлбэрт байна гэж дүгнэж болохоор байна. Хүчирхийлэлд өртсөн тэдгээр малчдаас ямар нэгэн тусламж нэн даруй авч чадсан эсэх, хэнд хандсан болохыг тодруулахад туслах малчдын 35 хувь нь хаана, хэнд хандах талаар мэдэхгүй гэж хариулсан байлаа. Хүчирхийлэлд ямар нэгэн хэлбэрээр өртсөн гэж хариулсан туслах малчдын 10 хувь нь цагдаагийн хамгаалалт үйлчилгээ, 10 хувь нь шүүхийн болон бусад хуулийн байгууллагын үйлчилгээ авсан гэж хариулсан байна. Харин 5 хувь нь буюу 2 туслах малчин эмнэлгийн тусламж авсан гэж хариулжээ. Үлдсэн 80-90 хувь нь ямар нэгэн тусламж аваагүй, холбогдох байгууллагад мэдэгдээгүй өнгөрүүлжээ. Асуулгын судалгааны үр дүнгээс үзэхэд 10 хэрэг тутмын 8-9 нь ямар нэгэн хуулийн байгууллагад бүртгэгдэхгүйгээр далд хэлбэрт үйлдэгддэг байна.

<sup>8</sup> Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал, ХЭҮК ба НҮБХАС, УБ, 2019 он

Зураг 4. Хүчирхийлэлд өртсөн бол дараах тусламж үйлчилгээг цаг тухайд нь авч чадсан эсэх, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Чанарын судалгааны үр дүнгээс харахад ажил олгогч малчин болон тэдгээрийн гэр бүлийн зүгээс хүчирхийлэлд өртөж байгаа туслах малчид энэ талаар бусдад мэдээлэхээс айж тухайн ажил олгогч айлаа орхин явж чадахгүйд хүрдэг байна.

### Шигтгээ 8

Эзэн малчин маань архи уусан үедээ гар хүрч зодох агсрах тохиолдол байдаг учраас олон юм асууж лавладаггүй. Эрүүл мэндийн ямар ч тусламж авч чаддаггүй. Одоогоор зүрх өвдөх, салгалах зэрэг хүндрэлүүд байгаа ч хэлж чаддаггүй. Өнгөрсөн сард малаа айлын малтай хамт бэлчээрт тавьсан бөгөөд бэлчээрээс авч ирэх үед нэг мал нь эргүү өвчин тусаад алга болчихсон байснаас болоод архи уусан үедээ мотоциклоор дайрах гэж хөөж, чулуугаар шидэж байсан удаа бий. Бичиг баримт барьцаалчихсан учраас хаашаа ч явж чаддаггүй. Ажиллах хугацаанд өөр айлын гэрт ч оруулах маш дургүй хэзээ ч гар дээрээ цалин авч үзээгүй. Жилдээ нэг удаа хоол хүнс хааяа нэг өгдөг. Одоогоор эхнэрийнхээ группийн мөнгөөр л амьдардаг. Энэ айлаас явах гэхээр зоддог түүнээс нь айгаад тийм үйлдэл дахиж хийгээгүй. Сонгуулиа хамт явж өгдөг иргэдийн хурал багийн цуглаан зэрэгт хэзээ ч явж үзээгүй. Цагдаа сэргийлэхэд хандаж үзээгүй, хүмүүс худлаа хов жив ярьж дараа нь ах нь өөрөө зодуулдаг учраас олон юм ярьж явахаас одоо залхсан.

(Архангай аймгийн Эрдэнэмандал сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Дээрх баримт болон судалгааны явцад цуглуулсан мэдээллээс харахад туслах малчид нь эмзэг байдлаасаа болж хүчирхийлэлд өртөж байна. Тэр дундаа Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргийн ТУСЛАХ МАЛЧДЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

шинжтэй хүчирхийлэлд өртөж байгаа тохиолдол, ялангуяа Эрүүгийн хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13 дахь хэсэгт заасан Албадан хөдөлмөрлүүлэх, 13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан Ялгаварлан гадуурхах, 16 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт заасан Хүүхэдтэй хэрцгий харьцах, 12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан Хүчиндэх гэх мэт гэмт хэргүүдийн бүрэлдэхүүн агуулсан үйлдлүүд судалгааны явцад бүртгэгдсэн байна. Гэвч эдгээр гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлүүдийг тэр бүр цагдаа болон холбогдох төрийн байгууллагуудад хандан шийдвэрлүүлж буй явдал туйлын хангалтгүй байна. Үүнд туслах малчдын хууль, эрх зүйн мэдлэг, ажил олгогч малчнаас хараат амьдарч буй байдал, нийгмийн статус, мэдлэг боловсрол багатай гэх мэт олон хүчин зүйл нөлөөлж байна.

## 2.2. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрх

- ❖ Хүн бүр өөрийн үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэхүү эрхэнд үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрх чөлөө, үзэл санаа, мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан аливаа арга замаар эрж сурвалжлах, хүлээж авах, түгээн дэлгэрүүлэх эрх чөлөө багтана.

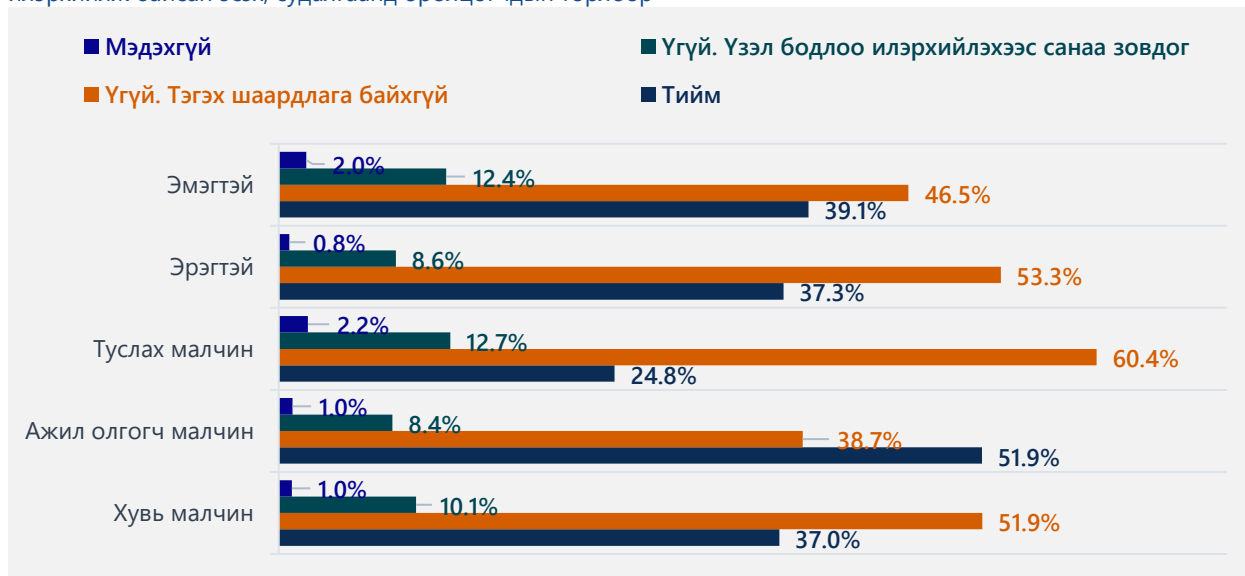
### *Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 19 дүгээр зүйл*

**Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх:** Туслах малчид ажлын ачааллаас улбаалж, нийгмийн амьдралын гадна орхигдох хандлагатай байдаг. Туслах малчдын хувьд ажлын ачаалал бусад хүчин зүйлсээс шалтгаалан нийгмийн амьдралд төдийлөн идэвхтэй оролцож, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж, өөрт тулгамдсан асуудлаа шийдвэрлүүлж чаддаггүй байна. Тоон судалгааны үр дүнгээс харахад өөрт тулгарч буй асуудлаа эрх бүхий байгууллагад хандан шийдвэрлүүлж буй байдал судалгааны бүлэг хооронд харилцан адилгүй байна. Судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 24.6 хувь нь өөрт тулгамдаж буй асуудлын талаар орон нутгийн удирдлагуудад хандаж үзэл бодлоо илэрхийлж байсан гэж хариулсан бол ажил олгогч малчдын 51.9 хувь, малчдын 37 хувь нь тийм гэж хариулсан байлаа.

Өөрт тулгамдаж буй асуудлын талаар орон нутгийн удирдлагуудад хандаж үзэл бодлоо илэрхийлдэг байдлыг малчдын статусаар буюу ажил олгогч, хувь, туслах малчнаар харьцуулан ялгаатай байгаа эсэхийг Хи квадрат шинжүүр ашиглан шалгахад (Хи-квадрат нь чөлөөтийн зэрэг 6 үед  $=61.267$ ,  $p=0.000$ ) гарсан ба малчдын статусаас хамаараад санал бодлоо орон нутгийн удирдлагуудад илэрхийлэх байдал эрс ялгаатай гарчээ.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

Зураг 5. Асуудал, бэрхшээлийн талаар орон нутгийн удирдлага болон бусад байгууллагуудад хандаж, үзэл бодлоо илэрхийлж байсан эсэх, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Мөн үзэл бодлоо илэрхийлэхээс санаа зовдог гэж хариулсан туслах малчдын тоо бусад бүлгээс тодорхой хэмжээнд өндөр гарсан. Нийт туслах малчдын 12.7 хувь нь үзэл бодлоо илэрхийлэхээс санаа зовдог гэж хариулсан бол ажил олгогч малчдын 8.4, хувь малчдын 10.1 хувь нь санаа зовдог тул үзэл бодлоо илэрхийлж, асуудлаа шийдвэрлүүлэхгүй өнгөрдөг байна.

Ялангуяа хүйсээр харьцуулан үзэхэд малчин эмэгтэйчүүдийн хувьд үзэл бодлоо илэрхийлэхээс санаа зовдог гэж хариулсан хувь эрэгтэй малчдаас өндөр байлаа. Уг судалгаанд оролцсон нийт эмэгтэйчүүдийн 12.4 хувь нь үзэл бодлоо илэрхийлэхээс санаа зовдог гэж хариулсан бол ХЭҮК-ын судалгаанд оролцогчдын 11.4 хувь нь санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж чаддаггүй айдастай байдаг гэж хариулсан байдаг.<sup>9</sup>

Зураг 6. Гар утас хэрэглээний байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



**Мэдээлэл авах эрх:** Монгол Улсын Үндсэн Хуульд хүн бүр өөрийн гэсэн итгэл үнэмшилтэй байж, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй болохыг заасан.<sup>9</sup> Мөн тусгайлан хамгаалсан нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг Үндсэн хуулиар бүх хүнд олгосон байна.<sup>10</sup> Энэхүү эрхийг манай улс 2011 онд анх удаа бие даасан хуулиар буюу Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулиар зохицуулсан.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Нэгдсэн Үндэстний байгууллага Хүн амын сан, УБ, 2019 он

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 17 дахь хэсэгт “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй. Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор задруулж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хуулиар тогтоон хамгаална” гэж заасны дагуу төрийн байгууллага иргэдэд мэдээлэл өгөх, нээлттэй, ил тод байдлыг хангах үүрэг хүлээсэн билээ.

Мөн Монгол Улс нь 1961 онд НҮБ-ын гишүүн орон болж, Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалыг хүлээн зөвшөөрчээ. Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлд мэдээлэл хайх, олж авах, түгээх эрхийг баталгаажуулсан байдаг. Төрийн нууцын тухай хууль, Хувь хүний нууцын тухай хуульд хамааруулснаас бусад бүхий л мэдээлэл нээлттэй байх ба энэхүү хязгаарлалт нь нарийвчилсан, цаг үеэ олсон байхыг ардчилсан улс орнууд шаарддаг.

Засгийн газраас 2009 онд “Мэдээллийн ил тод байдлын шалгуур үзүүлэлт батлах тухай” 143 дугаар тогтоолыг баталж, хэрэгжүүлэх ажлыг эрчимжүүлснээр 4 төрлийн мэдээлэл ил тод, нээлттэй байх ёстой гэдгийг төрийн албан хаагчдад үүрэг болгосноор мэдээллийг ил тод болгохтой холбоотой албан журам хэрэгжиж эхэлсэн.

“Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт”-ийн 1.3 дэх хэсэгт “Байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой хуулиар хориглоогүй аливаа мэдээллийг иргэдэд үнэ төлбөргүй, хүндрэл чирэгдэлгүй өгөх зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн байх”, 1.6 дахь хэсэгт “Санал хүсэлт, өргөдөл, гомдол, мэдээлэл хүлээн авах утас буюу хайрцаг /дэвтэр/ ажиллуулан, түүний мөрөөр тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн байх”, 1.7 дахь хэсэгт “Өргөдөл, гомдлыг хуульд заасан хугацаанд шийдвэрлэж, хариуг өгч хэвшсэн байх”-аар заасан байна.

1995 онд батлагдсан Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Иргэдээс нутгийн захиргааны байгууллагад гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай журам, Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэхтэй холбогдсон зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын 2005 оны 67 дугаар тогтоол, Архивын ерөнхий газрын даргын 2009 оны 68 дугаар тушаалаар баталсан “Албан хэрэг хөтлөлтийн үндсэн заавар”-т зааснаар бичиг баримтыг үндэслэн хөтлөлт, баримт бичгийн эргэлтийн зохион байгуулалт, төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж бичсэн өргөдөл, санал, гомдлыг хянан шийдвэрлэх, хяналт тавих, тайлагнах үйл ажиллагаа явагддаг байна.

Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиудыг 2011 оны 6 сарын 16-ны өдөр УИХ баталснаар Үндсэн хуулиар тунхагласан мэдээлэл олж авах эрхийг баталгаатай эдлүүлэх процедурын зохицуулалт бий болсон. Тус хуулийн хүрээнд 2013 оны 2 сарын 16-ны өдөр Засгийн газар 54 дүгээр тогтоолоор “Мэдээлэл өгөх үйлчилгээний хөлс төлөх, түүнээс хөнгөлөх, чөлөөлөх журам”, 2013 оны 411 дүгээр тогтоолоор “Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах нийтлэг журам”-ыг тус тус батлан мөрдүүлж байна.

Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.5 дахь хэсэгт “...мэдээллээр хангах үйл ажиллагаа шуурхай байх...”-аар заасан нь мэдээлэл эмх цэгцтэй, системчлэгдсэн байснаар хүсэлтийг шуурхай шийдвэрлэх боломжтой болж, мэдээлэл “үнэ цэнтэй” байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 23,24 дүгээр зүйлийн хэрэгжилт, Глоб Интернэшнл төв, Зориг сан ТББ, 2014 он Globe\_FOI\_23\_24\_tailan.pdf (gic.mn)

Мэдээлэл авах эрх зүйн орчин бүрдсэн ч иргэдийн мэдээлэл авах эрх нь мэдээлэл авч буй суваг болон мэдээлэл хүлээн авах техник хэрэгслээс хамааран хязгаарлагддаг. ҮСХ-оос 2019 онд зохион байгуулсан мал, тэжээвэр амьтдын тооллогоор нийт малчин өрхийн 82.6 хувь нь цахилгаан эх үүсгүүртэй, 73.1 хувь нь телевизортой байна. Цахилгаан эх үүсгүүртэй өрхийн тоо 2019 онд 141.7 мянга болж, 2018 оныхоос 5.0 мянгаар буюу 3.7 хувь, телевизортой өрхийн тоо 125.4 мянга болж, 2018 оныхоос 6.1 мянга буюу 5.1 хувь тус тус өссөн байна. Нийт цахилгаан үүсгүүртэй өрхийн 92.3 хувь нь нарны, 0.3 хувь нь салхины, 7.4 хувь бусад (бага оврын мотор, аккумулятор гэх мэт) төрлийн цахилгаан эх үүсгүүртэй байна.

Хүснэгт 9. Цахилгаан эх үүсвэр болон мэдээлэл хүлээн авах хэрэгсэлтэй малчин өрхийн тоо

№	Аймаг, сум	Цахилгааны эх үүсвэр				Мэдээллийн хэрэгсэл		
		Нарны	Салхины	Төвлөрсөн	Бусад	Сансарын антенн	Телевизор	Радио
1	Хайрхан сум	627	-	-	5	470	516	332
2	Ихтамир сум	959	2	4	-	725	786	16
3	Эрдэнэмандал сум	973	3	6	-	792	849	85
4	Хархорин сум	647	-	213	7	471	766	79
5	Хужирт сум	774	1	17	-	582	720	109
6	Богд сум	1004	-	53	-	828	896	294
7	Орхонтуул сум	368	-	5	128	270	341	86
8	Цагааннуур сум	313	-	21	12	313	324	35
9	Баруунбүрэн сум	391	-	6	-	375	386	220
10	Алтанбулаг сум	558	74	43	1	624	650	299
11	Эрдэнэсант сум	763	46	26	-	524	764	431
12	Баян-Өнжүүл сум	497	-	18	15	403	450	172
13	Өмнөдэлгэр сум	506	-	12	-	329	384	102
14	Галшар сум	431	-	37	28	438	439	397
15	Батноров сум	507	-	30	80	507	521	244
16	Эрдэнэцагаан сум	786	4	-	1	722	726	227
17	Баяндэлгэр сум	907	-	-	-	734	777	198
18	Түвшинширээ сум	587	-	-	-	549	574	78

Туслах малчдын мэдээ, мэдээлэл авч байгаа байдал нь ажил олгогч болон хувь малчидтай ойролцоо байгаа боловч, өөрийн сонирхолд нийцсэн мэдээ мэдээлэл авах байдал нь хязгаарлагдмал байна. Судалгаанаас үзэхэд орон нутагт амьдарч буй малчид өдөр тутмын мэдээллийг голчлон телевиз, сошиал медианаас авч байна. Малчдын 80 хувь нь телевизээс, 30 хувь нь сошиал медиа ашиглан мэдээлэл авч байна. ҮСХ-ны мэдээлэлд дурдсанаар 2019 оны жилийн эцсийн байдлаар үндэсний хэмжээнд малчин өрхүүдийн 82.6 хувь нь цахилгаан үүсгүүр болох нарны, салхины, бага оврын цахилгаан үүсгүүртэй бол, 65.9 хувь сансрын антентай, 73.1 хувь телевизортой, 19.4 хувь радиотой байна. Телевизээс мэдээлэл авч байгаа малчдын эзлэх хувь, ҮСХ-ны телевизортой малчин өрхийн эзлэх хувьтай ойролцоо байна. Мөн 2018 онд Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтийн гүйцэтгэсэн “Малчдын аж байдлын судалгаа”-ны үр дүнтэй таарч байна. Тухайлбал Малчдын аж байдлын судалгаанд малчид төр засгаас хэрэгжүүлж байгаа бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээний талаарх мэдээллийг ихэвчлэн телевизээс авдаг гэсэн үр дүн гарсан байна<sup>11</sup>.

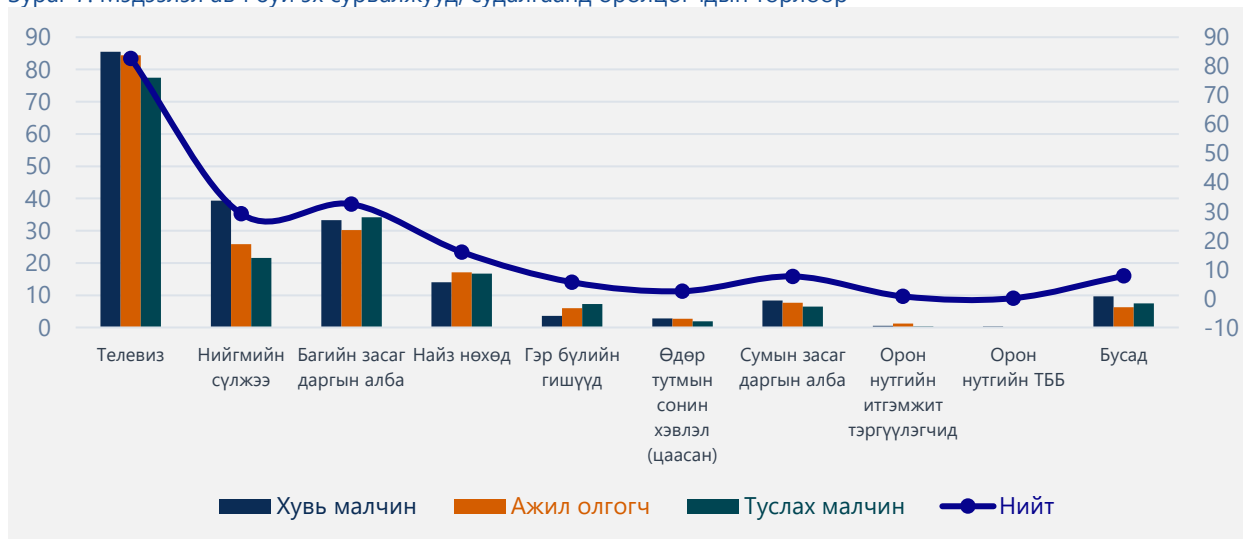
Хөдөө, орон нутагт ам дамжсан яриа нь ч мэдээлэл дамжуулах, хүлээн авах өрсөлдөхүйц хүртээмжтэй суваг гэдэг нь ажиглагдаж байв. Малчин өрхүүд болон орон нутгийн удирдлага, албан хаагчдын хувьд

<sup>11</sup> Малчдын аж байдлын судалгаа, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт, 2018 он Малчдын аж байдлын судалгаа\_2018.pdf (rilsp.gov.mn)

“ажил олгогч малчин” өрхөд “туслах малчин” ирсэн, явсан эсэхийг зөвхөн ам дамжсан яриагаар олж мэддэг гэсэн хариултыг өгсөн. Орон нутгийн албан хаагчид туслах малчинтай холбоотой ямар нэгэн бүртгэл хөтлөхгүй байна. Хэн явж, хэн ирж байгаа талаар мэдээлэл тун дутмаг байгаа нь судалгааны мэдээлэл цуглуулах явцад ажиглагдсан.

Сонин хэвлэлээс мэдээлэл авч байгаа малчин өрхийн хувийн жин бага бөгөөд энэ нь орон нутгийн дэд бүтцийн хөгжил тааруу захиалгат хэвлэл нь (шуудангаар дамжин ирэхдээ) хоног хугацаа алдах, мэдээлэл хуучрах, өртөг өндөр зэрэгтэй холбоотой ажээ. Сонин хэвлэмэл мэдээллийн хэрэгслийн гүйцэтгэх үүрэг хумигдсаар байгаа нь хөдөө орон нутагт илүү тод мэдрэгдэж байна. Мэдээлэл авч буй эх сурвалжийг хүйс болон байршлаар харьцуулан үзэхэд ялгаа ажиглагдахгүй байна. Харин малчдын нас залуужих тусам социал медиа хэрэглэх хандлага нэмэгдэж байна. Залуу малчдад мэдээ, мэдээлэл хүргэх тохиолдолд социал медиа дээр дундын бүлэг үүсгэн хүргэх нь илүү тохиромжтой болох нь харагдаж байна.

Зураг 7. Мэдээлэл авч буй эх сурвалжууд, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Асуумж судалгааны үр дүнгээр туслах малчдын мэдээлэл авч байгаа байдал ажил олгогч болон хувь малчдын хариулттай ижил түвшинд байгаа боловч чанарын буюу ганцаарчилсан ярилцлагын үр дүнгээс харахад ялгаатай байдал нь мэдрэгдэнэ. Өөрөөр хэлбэл туслах малчны мэдээлэл авах байдал нь бусадтай адилхан мэт боловч хүссэн мэдээлээ авч чадахгүй байгаа байдал ажиглагдаж байна.

Туслах малчдын мэдээ, мэдээллийн хүртээмж бага байна. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд малчдын дунд мэдээ, мэдээлэл хүлээн авч буй эх сурвалжид ялгаатай байдал судалгааны бүлэг хооронд ажиглагдаж байна. Туслах малчдын хувьд телевиз, өдөр тутмын сонин хэвлэл, нийгмийн сүлжээнээс мэдээлэл авч буй байдал бусад бүлгээс бага байгаа бөгөөд ихэвчлэн ам дамжсан ярианаас буюу гэр бүлийн гишүүд, найз нөхөд, багийн засаг даргын албанаас мэдээ, мэдээлэл авдаг нь харагдаж байна. Мөн гар утасны хэрэглээ ч гэсэн бусад бүлгийн малчдаас бага байгааг тоон үзүүлэлт харуулж байна. Нийт туслах малчдын 81.9 хувь нь өөрийн гэсэн гар утастай байгаа бол тэдгээрийн 44.1 хувь нь ухаалаг гар утас хэрэглэж байна. Ийнхүү туслах малчдын хувьд мэдээлэл авч буй эх сурвалж нь бусад бүлгээс ялгаатай байгаа нь мэдээллийн тэгш бус байдлыг бий болж аливаа мэдээ, мэдээллээс хоцрох, мэдээлэлгүйн улмаас төрийн үйлчилгээ, нийгмийн суурь үйлчилгээ авч чадахгүй байх эрсдэл дагуулж байна.

**Шигтгээ 9**

*... Би ажил олгож буй малчин айлтайгаа цуг нэг гэрт амьдардаг. Мэдээ мэдээллийг тухайн айлынхаа зурагтаар гарч буй мэдээнүүдээс голлон авдаг. Гэвч яг өөрийн хүссэн мэдээлээ хүссэн үедээ сонгож үзэх боломжгүй байдаг. Ихэвчлэн гэрийн эздийн үзэж байгаа мэдээ мэдээллийг давхар үздэг...*

*(Төв аймгийн Алтанбулаг сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Туслах малчинд зориулж тусдаа гэр, сууц, таатай амьдрах орчин нөхцөл бүрдүүлсэн ажил олгогч цөөн байв. Учир нь туслах малчид ихэвчлэн ганц биеэр ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг тул өвлийн улиралд гал түлэх, хоол ундаа хийх зэрэг ахуйн болон эдийн засгийн хүндрэлүүд үүсдэг. Ажил олгогч малчид асуудлыг хялбарчилж түлхүү гэртээ байлгах сонирхолтой байдаг. Мөн ажил олгогч малчдын эхнэр, хүүхдүүд өвлийн улиралд сургууль, цэцэрлэгийн ажлаар сум, аймгийн төвд амьдардаг байдлаас шалтгаалан ажил олгогч малчин ганцаараа байх нь элбэг тохиолдох болсноор туслах малчинтайгаа нэг гэрт хамтран амьдрах нь түгээмэл байна. Энэ нөхцөл байдлаас шалтгаалан туслах малчин гэрийн эзэнтэй байгаа ганц телевизийн удирдлага булаацалдаж ажил олгогч малчныхаа өмнө орж хүссэн мэдээ, мэдээлэл, нэвтрүүлэг үзэх боломж хязгаарлагдмал байдаг талаар онцолж байсан.

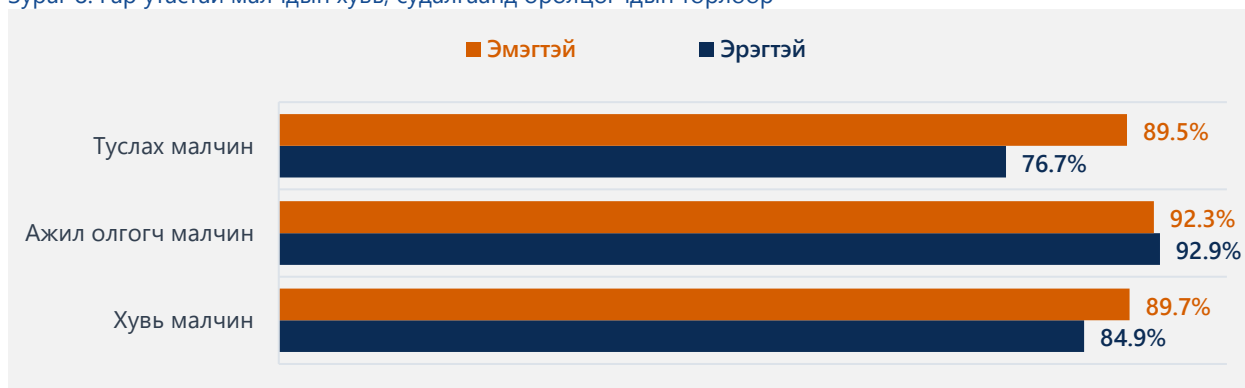
2018 онд үндэсний хэмжээнд 257.6 мянган малчин гар утас, 31.9 мянган малчин интернэт хэрэглэдэг байсан бол 2019 оны байдлаар нийт малчдын 91.1 хувь нь буюу 260.2 мянган малчин гар утас хэрэглэж байгаа нь өмнөх оноос 2.6 мянгаар өссөн бол нийт малчдын 14.9 хувь нь буюу 42.5 мянган малчин интернэт хэрэглэж байгаа нь өмнөх оноос 10.6 мянгаар өссөн байна. Малчдын нас залуужих тусам гар утас болон интернэтийн хэрэглээ нэмэгдэж байна. Хөвсгөл, Өвөрхангай, Булган, Дорноговь, Дундговь, Увс, Ховд, Баянхонгор, Завхан, Хэнтий, Говь-алтай, Дорнод, Орхон, Төв, Сэлэнгэ, Өмнөговь, Дархан-Уул, Говь сүмбэр аймгууд болон Улаанбаатар хотод гар утас хэрэглэдэг малчдын эзлэх хувь 2019 онд 91.4-98.2 хувь болж, малчдын (дундаж) хэрэглээнээс дээгүүр байна. Харин Баян-Өлгийн, Архангай, Сүхбаатар аймгуудад малчдын дундаж хэрэглээнээс доогуур буюу 59.6-89.8 хувьтай байна.

Тоон дүнгээр авч үзвэл хувь малчин болон ажил олгогч малчдын бүлгээс гар утас эзэмшлийн хувьд бараг ялгаагүй юм. Харин гар утас эзэмшиж байгаа малчдын 51 хувь нь ухаалаг утас ашигладаг гэж хариулжээ. Ялангуяа үүрэн телефон операторын сүлжээ бүрэн нэвтэрсэн газруудын тухайд ухаалаг утас хэрэглэх байдал өндөр байв. Малчдын хувьд сүлжээтэй газар амьдарч байгаа тохиолдолд өдөр тутмын хөршийн харилцаа, малын хариулга зэрэгт гар утас өргөн ашиглаж байна. Судалгааны явцад нийт малчин өрхөд ихэвчлэн ганц утас байх ба тэрхүү утасны эзэмшигч ихэвчлэн эмэгтэйчүүд байх нь ажиглагдсан.

ОИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН



Зураг 8. Гар утастай малчдын хувь, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



### 2.3. Сонгох, сонгогдох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох эрх

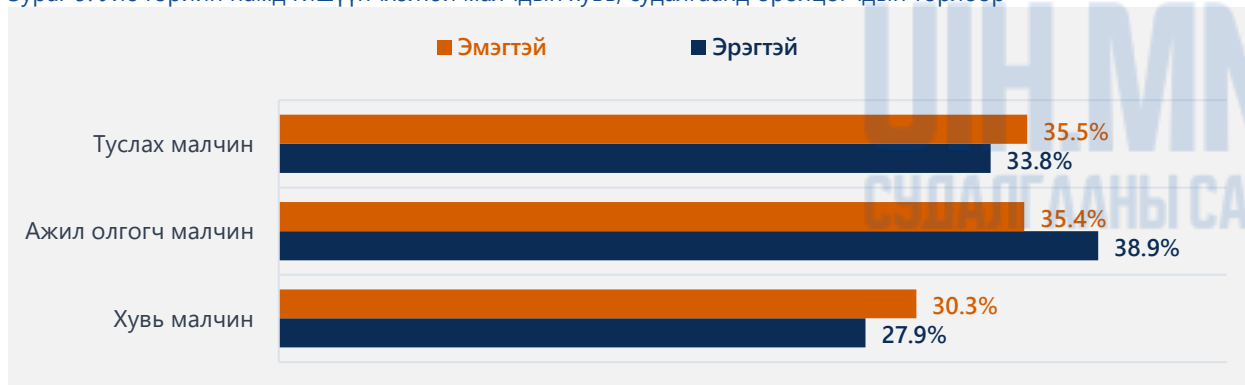
- ❖ Хүн бүр улсаа удирдахад шууд буюу чөлөөтэй сонгосон төлөөлөгчдөөрөө уламжлан оролцох эрхтэй.

#### Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 21 дүгээр зүйл

Монгол Улсын Үндсэн Хуульд зааснаар хүн бүр аливаа нэг нам, олон нийтийн байгууллагад нэгдэх, түүнээс нь болж хэн нэгнийг ялгаварлан гадуурхахгүй байх<sup>12</sup> талаар хуульчилсан. Мөн Монгол Улсын иргэн сонгох, сонгогдох эрхтэй бөгөөд төлөөллийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэйг<sup>13</sup> тусгасан байна. Энэхүү эрхийн хэрэгжилтийг хангахад төрийн гүйцэтгэх гол үүрэг бол сонгуулийг шударга, хүртээмжтэй байдлаар зохион байгуулж бүх хүн саналаа ямар нэгэн саад бэрхшээлгүйгээр өгөх боломжоор хангасан байх явдал юм. Манай улсын хувьд малчин иргэдийн завгүй амьдралын хэв маяг, өдөр тутмын мал маллагаанд зарцуулж буй цаг хугацаа нь аливаа сонгууль болон төрийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд саадгүйгээр оролцоход бэрхшээл учруулдаг байх магадлалтай гэж үзэж байна.

Гурван туслах малчин тутмын нэг нь улс төрийн аливаа нам эвсэлд гишүүнчлэлтэй байна. Улс төр, нийгмийн үйл явцад идэвхтэй оролцох боломжийг бүрдүүлдэг өөр нэг эрх бол улс төрийн аливаа намын харьяалалд элсэн орох явдал юм.

Зураг 9. Улс төрийн намд гишүүнчлэлтэй малчдын хувь, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



12 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн (1992) Арван зургадугаар зүйлийн 16.10 дахь хэсэгт

13 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн (1992) Арван зургадугаар зүйлийн 16.9 дэх хэсэгт

Туслах малчдын 34.5 хувь ажил олгогч малчдын 37.2 хувь хувь малчдын 29 хувь нь аливаа нэгэн улс төрийн намын гишүүнчлэлд бүртгэлтэй гэж хариулсан байна. Хүйсийн хувьд мөн ямар нэгэн мэдэгдэхүйц ялгаа байхгүй байна.

Туслах малчдын улс төрийн сонгуульд оролцож буй идэвх харьцангуй өндөр байна. Улс төрийн эрхээ эдлэх гол шалгуур үзүүлэлт бол сонгуульд оролцож, өөрийн төлөөллөөр дамжуулж төрийн үйл хэрэгт шууд бусаар оролцох явдал юм. Тиймээс туслах малчдын сонгуульд оролцох оролцоо, багийн хурал болон орон нутгийн хөгжлийн сангийн хуралд оролцож шийдвэр гаргах үйл явцад хэрхэн оролцож байгааг тодруулахыг зорьсон. Туслах малчдын 90 хувь 2020 оны Улсын Их хурлын сонгуульд оролцож саналаа өгсөн байна. Энэ нь 2020 оны УИХ-ын сонгуулийн дундаж ирцээс (73%) харьцангуй өндөр үзүүлэлт байна. Мөн туслах малчдын 53.1 хувь нь багийн иргэдийн нийтийн хуралд оролцсон бол 22.6 хувь нь орон нутгийн хөгжлийн сангийн хуралд оролцсон гэж хариулжээ. Энэ үр дүнд хүйсээс хамаарсан ялгаа ажиглагдаагүй боловч эмэгтэй туслах малчид эрэгтэй туслах малчдаас нь 4-5 хувиар илүү хурал цуглаанд оролцож байв.

Хүснэгт 10. Дараах үйл ажиллагаанд оролцсон хувь, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

№	Үзүүлэлт	Хувь малчин	Ажил олгогч малчин	Туслах малчин	Эрэгтэй	Эмэгтэй
1	Улсын Их Хурлын сонгуульд санал өгсөн	93.7%	94.7%	90.0%	92.5%	93.4%
2	Багийн иргэдийн нийтийн хуралд оролцсон	54.8%	64.1%	53.1%	60.4%	53.9%
3	Орон нутгийн хөгжлийн сангийн хуралд оролцсон	19.3%	25.7%	22.6%	23.4%	21.4%
4	Урлаг соёлын үйл ажиллагаанд оролцсон	17.4%	27.2%	17.0%	20.1%	21.0%

#### Шигтгээ 10

...Сонгуулиа ажил олгогч малчинтайгаа хамт явж өгдөг. Харин иргэдийн нийтийн хурал, багийн хурал, цуглаан зэрэгт хэзээ ч явж үзээгүй...

(Архангай аймгийн Эрдэнэмандал сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

#### Шигтгээ 11

...Сонгууль болон бусад хурал уулзалтад айлынхаа хүмүүстэй цуг явцгаадаг, байнга оролцдог...

(Архангай аймгийн Эрдэнэмандал сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Олон нийтийн хурал цуглаан болон урлаг соёлын арга хэмжээнд оролцоогүй гэж хариулсан оролцогчдоос шалтгааныг тодруулж асуухад нийт малчдын 43.4 хувь нь ажлын ачаалал өндөр, 25.3 хувь нь шаардлагагүй, 18.2 хувь нь мэдээлэл авдаггүй гэж хариулсан байна. Туслах малчдын 20.1 хувь нь мэдээлэл авдаггүйн улмаас эдгээр арга хэмжээнд оролцдоггүй гэж хариулсан бол ажил олгогч малчдын 15.8 хувь нь мэдээлэл авдаггүй гэж хариулсан байна.

Зураг 10. Олон нийтийн хурал цуглаанд оролцоогүй шалтгаан, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



## Бүлгийн дүгнэлт

- ❖ Туслах малчдын нийгэмд эзлэх байр суурь, нэр хүнд доогуур байна. Амьдралын боломж муутай, олон хүүхэдтэй, боловсрол багатай, амьдралдаа арчаагүй, эсвэл маш муу зан авиртай, буруу үйлдэл гаргадаг хүмүүс байдаг гэх төсөөлөл нийгэмд бүрдсэн байдаг. Хэн нэгний талаарх тааруухан төсөөллийг нийт туслах малчдад нялзааж шошго наах үзэгдэл нийгэмд бугшсан байна. Үүнээс үүдэн туслах малчдын хувьд ялгаварлан гадуурхагдах, үл тоомсорлогдох, үл хайхрагдах, дорд үзэгдэх, дээрэлхүүлэх гэх мэтээр эрх нь зөрчигдөх байдал үүсдэг байна.
- ❖ Туслах малчин хийж байгаа хүмүүс сэтгэл санааны болон бие махбодын хүчирхийлэлд өртөх явдал бусад бүлгийн малчдаас өндөр байна. Ялангуяа эмэгтэй туслах малчдын хувьд сүүлийн 12 сарын хугацаанд бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдлууд бүртгэгдсэн байна.
- ❖ Бие махбодын болон сэтгэл санааны хүчирхийлэлд туслах малчид илүүтэй өртөж байгаагаас гадна гэр бүлийн хүчирхийлэл малчдын дунд өндөр хувьтай байна.
- ❖ Малчдын бүлэг хооронд мэдээлэл авах эх сурвалж, мэдээллийн хүртээмж харилцан адилгүй байна. Мөн туслах малчдын хувьд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж, өөрт тулгарч буй асуудлаа шийдвэрлүүлэх байдал ажил олгогч малчдаас даруй 2 дахин бага үзүүлэлттэй байна.
- ❖ Малчдын бүлэг хооронд улс төрийн сонгууль, иргэдийн нийтийн хурал зэрэг улс төрийн эрхээ эдлэх үйл явцад оролцсон байдалд статистик ач холбогдол бүхий ялгаа харагдахгүй байгаа боловч туслах малчны нийгмийн оролцооны үзүүлэлтүүд ажил олгогч малчнаас 3-9 хувиар доогуур байна.
- ❖ Малчдын сонгуулийн оролцоо, сонгуульд оролцож санал өгсөн хувь, улсын дунджаас дээгүүр гарсан байна. Малчдыг улс төрийн хувьд нийгмийн бусад бүлгийнхээс илүү идэвхтэй гэж дүгнэх боломжгүй ч саналаа өгсөн хувь өндөр байгаа нь анхаарал татаж байна. Туслах малчид сонгуулийн өдөр, ажил олгогчтойгоо цуг явж саналаа өгдөг нь үндсэн малчид санал өгөхөд нөлөөлж буй ямар нэг хүчин зүйл байгаа эсэхийг, тэдний сонголтод нөлөөлж байгаа эсэх, “саналыг худалдаж авах” гэх мэт улс төрийн эрхийг зөрчсөн үйлдэл байгаа эсэхийг анхаарч судлах шаардлагатай юм.
- ❖ Туслах малчдын мэдээ, мэдээлэл авч байгаа суваг, давтамж ажил олгогч болон хувь малчин өрхүүдтэй ойролцоо байгаа боловч хүссэн мэдээллээ хүссэн үедээ авах боломж нь хязгаарлагдмал байна. Өөрөөр хэлбэл ажил олгогч малчны хэрэгцээнд тулгуурласан

мэдээллийг авч байгаагаас бус өөрийн хэрэгцээнд тулгуурласан мэдээ, мэдээллийг хүссэн цаг тухай бүртээ авч чаддаггүй гэж үзэж болно.

- ❖ Малчдын эзэмшиж байгаа гар утасны тоон үзүүлэлт сайн байгаа боловч тухайн ухаалаг гар утсыг ашиглах, мэдээ мэдээлэл авах, интернэт ашиглах талаарх мэдлэг хангалтгүй. Туслах малчдын хувьд гар утас нь зөвхөн харилцаанд ашиглагдаж байгаагаас өөрөөр мэдээллийн эх үүсвэр болж чадахгүй байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



**ЭДИЙН ЗАСАГ,  
НИЙГЭМ,  
СОЁЛЫН ЭРХИЙН  
ХЭРЭГЖИЛТ**

## БҮЛЭГ 3. ЭДИЙН ЗАСАГ, НИЙГЭМ, СОЁЛЫН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

### 3.1. Гэрлэх, гэр бүлтэй байх эрх

- ❖ Насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс арьс үндэс, яс үндэс, шашин шүтлэгтэй холбогдсон аливаа хязгаарлалтгүйгээр гэрлэх, өрх тусгаарлах эрхтэй. Тэд гэрлэхдээ, гэрлэсний дараа болон гэрлэлтээ цуцлуулах үед тэгш эрх эдэлнэ.
- ❖ Нөхөр, эхнэр болох хоёр хүн чөлөөтэй, харилцан бүрэн зөвшөөрсөн нөхцөлд гэрлэж болно.
- ❖ Гэр бүл бол нийгмийн жам ёсны үндсэн нэгж мөн бөгөөд нийгэм, төрөөр хамгаалуулах эрхтэй.

#### Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 16 дугаар зүйл

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар гэр бүл бол тэгш эрх, сайн дурын үндсэн дээр эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хооронд үүсэх харилцаа бөгөөд төр хамгаалахаар заасан байна.<sup>14</sup> 1999 онд Гэр бүлийн тухай хуулийг батлан гэрлэх, гэрлэлт дуусгавар болгох нөхцөл журмыг тогтоож, гэр бүлийн гишүүдийн эд хөрөнгийн болон эдийн бус харилцааг зохицуулсан байдаг.<sup>15</sup>

Ажил олгогч малчид гэр бүлтэй хүнийг туслах малчнаар авч ажиллуулах сонирхолтой байдаг. Туслах малчдын хувьд ганц бие байх эсвэл гэр бүлээсээ тусдаа айлд мал маллах тохиолдол түгээмэл байдаг байна. Харин ажил олгогч малчдын зүгээс туслах малчнаар гэр бүлтэй хүн сонгох нь илүү тогтвор суурьшилтай гэж үзэх хандлага түлхүү байна. Мөн гэр бүлээр нь туслах малчин авч ажиллуулбал туслах малчны гэр бүлийн хүн, хүүхдүүдийг нь ажилд давхар дайчлах боломжийг бий болгодог нь судалгаагаар харагдаж байна. Хэн нэгнийг гэр бүлтэй эсэхээр нь ялгаварлан гадуурхах, гэр бүл зохиох болон өөрчлөх зэрэг шийдвэр гаргахад нь нөлөөлөх нь өөрөө хүний эрхийн зөрчил юм. Судалгаанд хамрагдсан нийт туслах малчдын 13 хувь нь ганц бие байгаа нь бусад бүлгийн малчдаас өндөр байна. Тэр дундаа эрэгтэй туслах малчид ганц бие болон салсан гэж түлхүү хариулсан байна.

Зураг 11. Гэрлэлтийн байдал, хүйсээр



<sup>14</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн (1992) Арван зургадугаар зүйлийн 16.11 дэх хэсэгт

<sup>15</sup> Гэр бүлийн тухай хуулийн (1999) Нэгдүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт

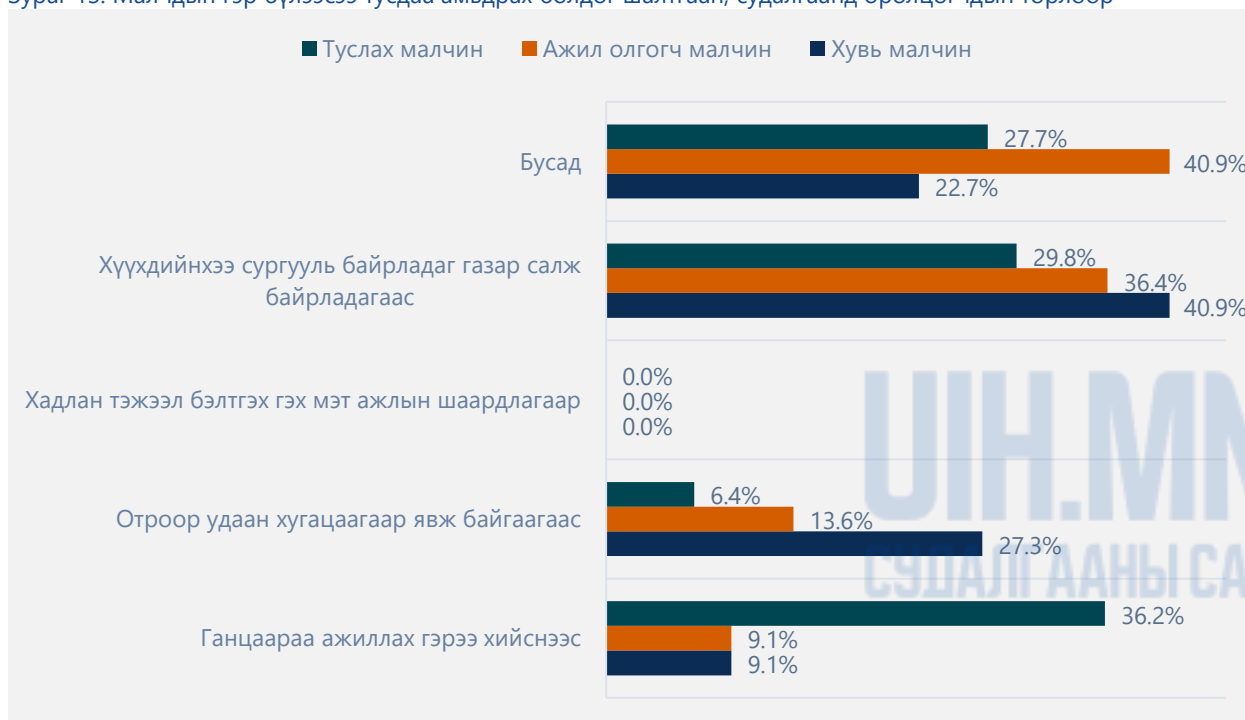
Судалгаанд хамрагдсан малчид гэр бүлээсээ хол байх, тусдаа амьдарч буй шалтгаан бүлэг тус бүрээр өөр байна. Нийт судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 12.7 хувь гэр бүлээсээ тусдаа амьдардаг гэж хариулсан нь хувь болон ажил олгогч малчдаас 7 хувиар өндөр байна.

Зураг 12. Гэр бүлээсээ тусдаа амьдардаг малчин, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Туслах малчдын хувьд ганцаараа ажиллах гэрээ хийсэн тул (36.2%) гэр бүлээсээ тусдаа амьдарч байгаа гэж хариулсан бол хувь малчин (40.9%) болон ажил олгогч малчдын (36.4%) хувьд хүүхдээ сургуульд хамруулах зорилгоор тусдаа амьдрахад хүрч байгаагаа үндсэн шалтгаанаар дурдсан байна. ХЭҮК-оос хийсэн “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт” судалгаанаас үзэхэд нийт судалгаанд оролцогчдын 29 хувь нь буюу 3 малчин эмэгтэй тутмын 1 нь хүүхдээ сургуульд сургахын тулд нөхрөөсөө тусдаа сумын төвд болон бусад суурин газар амьдарч байна гэсэн байна.

Зураг 13. Малчдын гэр бүлээсээ тусдаа амьдрах болдог шалтгаан, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Малчин өрхийн дунд гэр бүл салалт нэмэгдэх хандлагатай байна. Чанарын судалгааны мэдээллээс үзэхэд малчдын дунд гэр бүл салалт сүүлийн жилүүдэд ихсэх хандлагатай байна. Үүний гол шалтгааныг малчдын хүүхдүүд сургууль, цэцэрлэгт хамрагдахдаа сум болон аймгийн төвд суурьших шаардлагатай болж малчин өрхийн эхнэр нь хүүхдүүдээ авч аймаг, сумын төвд түр хугацаагаар амьдардаг бол нөхөр нь малаа хариулан орон нутагтаа үлддэг байна.

**Шигтгээ 12**

...Би энэ айлд туслах малчин хийдэг. Өмнө нь гэрлэж байсан ч хоёр тийш болсон. Одоо нэг залуутай хамт амьдарч байгаа. Энэ хүнтэйгээ гэрлэж, охиноо түүний нэр дээр шилжүүлэх бодолтой байгаа. Ажил олгогч айл маань хааяа охин, нөхөр хоёрыг маань нүд үзүүлэх хандлагатай байдаг. Тиймээс албан ёсоор бүртгүүлье гэж бодож байгаа...

(Хэнтий аймгийн Батноров сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

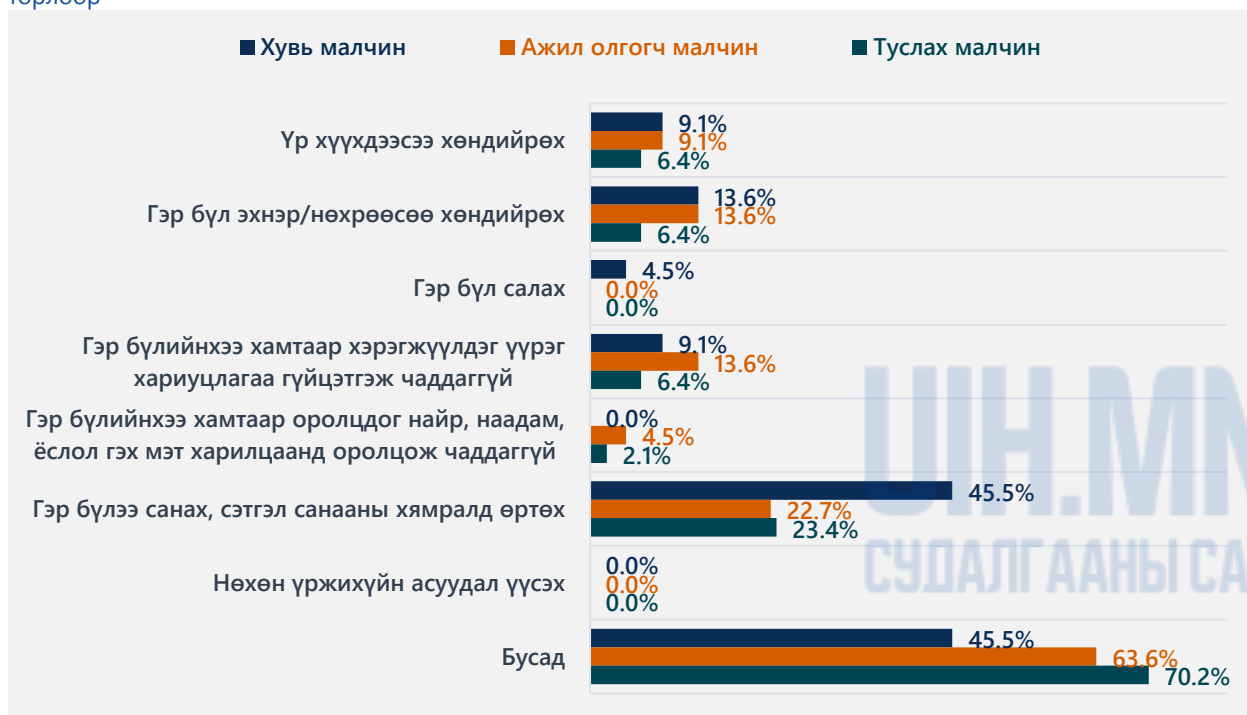
**Шигтгээ 13**

...Туслах малчдаа авахдаа гэр бүлтэй бол сайн. Ганц бие хүмүүс чинь тогтдоггүй, дэмий тэнээд яваад өгдөг. Бүр хөгшин хүмүүс хэцүү байдаг...

(Архангай аймгийн Их тамир сумын ажил олгогч малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Харин туслах малчдын хувьд хүүхдээ сургууль, цэцэрлэгт хамруулах шалтгаанаас илүүтэй орон нутагтаа гэр бүлээ орхин ажил олгогч малчид ганцаараа амьдарч, ажиллах явдал их байгаа нь гэр бүлээсээ хол, тусдаа амьдрах үндсэн шалтгаан нь болдог. Ийнхүү тусдаа амьдарч байгаагаар зогсохгүй туслах малчдын 12.8 хувь нь хүссэн үедээ шаардлагатай тохиолдолд гэр бүлтэйгээ тэр бүр уулзаж чаддаггүй гэж хариулсан байна. Сүүлийн 12 сарын хугацаанд гэр бүлээсээ тусдаа амьдрах шийдвэр гаргасан эрэгтэй туслах малчдын хувь (9.1%) эмэгтэй туслах малчдын хувиас (3.9%) өндөр байна. Энэ хугацаанд (сүүлийн 12 сар) нэг ч эрэгтэй туслах малчин гэр бүлээ цуцлуулах шийдвэр гаргаагүй бол судалгаанд оролцсон 150 эмэгтэй туслах малчдаас 3 нь гэр бүлээ цуцлуулах шийдвэрийг гаргасан гэж хариулжээ.

Зураг 14. Гэр бүлээсээ удаан хугацаагаар хол байснаас үүддэг хүндрэл бэрхшээл, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Гэр бүлээсээ хол амьдарснаар үр хүүхэд, эхнэр нөхрөөсөө хөндийрөх, гэр бүл салах, сэтгэл санааны хямралд орох зэрэг сөрөг үр дагаврууд малчдад нийтлэг тохиолдож байна. Туслах малчид бусад бүлгийн малчидтай харьцуулахад эдгээр асуудлуудад арай бага санаа зовдог нь харагдаж байна. Харин хувь малчдын хувьд гэр бүлээсээ тусдаа байснаар сэтгэл санааны хямралд өртөж байна гэж ажил олгогч болон туслах малчдаас даруй 2 дахин өндөр хувьтай хариулт өгсөн байна. Магадгүй энэ нь хувь ТУСЛАХ МАЛЧДЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ



малчид өөрөө бие даан малаа маллаж бүх ачааллыг өөр дээрээ авч явж байгаа нь ийнхүү сэтгэл санааны хямралд өртөх нөхцөлийг бүрдүүлж байж болзошгүй юм.

### 3.2. Соёлын амьдралд оролцох эрх

- ❖ Хүр бүр нийгмийнхээ соёлын амьдралд чөлөөтэй оролцох, урлагийн цэнгэлийг эдлэх, шинжлэх ухааны дэвшилд оролцох үр шимийг нь хүртэх эрхтэй. Мөн хүн бүр өөрийн туурвисан шинжлэх ухаан, утга зохиол, уран сайхны бүтээлийн материаллаг болон ёс суртахууны эрх ашгаа хамгаалуулах эрхтэй.

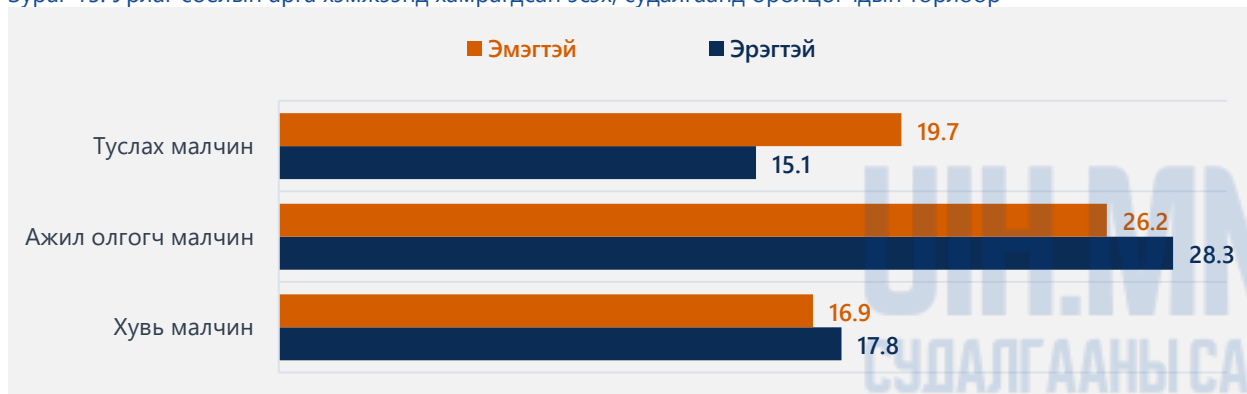
#### *Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 27 дугаар зүйл*

Иргэдийн хувьд нас, бие, сэтгэхүйн онцлогт тохирсон хуулиар хориглоогүй арга хэмжээнд оролцох, эвлэлдэн нэгдэх; өөрт хамаарах аливаа асуудлаар шийдвэр гаргах, үнэлэлт өгөхөд оролцох; өөрийн бүтээсэн зохиогчийн эрх, шинэ бүтээл, оновчтой саналыг хууль тогтоомжид заасны дагуу өмчлөх, түүний үр шимийг хүртэх эрхтэй.

Нийт малчдын ажлын онцлогтой холбоотойгоор урлаг, соёлын арга хэмжээ, үзвэр үйлчилгээ үзэх байдал бага байв. Туслах малчдын хэлж буйгаар урлаг, соёлын арга хэмжээ, үзвэр үйлчилгээ үзэх боломж гарсан тохиолдолд ихэвчлэн ажил олгогч явж, харин туслах малчин малаа хариуцан үлдэх нь их байдаг. Нөгөө талаас ажил олгогчийн хувьд туслах малчин ажилд авсан шалтгааны нэг нь өөртөө цаг зав гаргах урлаг, соёлын арга хэмжээнд хамрагдах, гэр бүлтэйгээ хамт байх зорилготой гэсэн хариултыг өгч байв.

Судалгаанд оролцсон малчдыг сүүлийн 1 жилийн хугацаанд урлаг, соёлын арга хэмжээнд оролцсон байдлаар нь ангилан авч үзвэл хувь малчдын 17.4 хувь, ажил олгогч малчдын 27.2 хувь, туслах малчдын 17 хувь нь урлаг, соёлын арга хэмжээнд оролцсон байна. Үр дүнд хүйсээс хамаарсан статистик ач холбогдолтой ялгаа ажиглагдахгүй байна.

Зураг 15. Урлаг соёлын арга хэмжээнд хамрагдсан эсэх, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Урлаг соёлын арга хэмжээнд оролцохгүй байгаа шалтгааныг тодруулахад дийлэнх нь буюу хувь малчин өрхийн 48.3 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 40.3 хувь, туслах малчин өрхийн 41 хувь нь ажлын ачаалал өндөр гэсэн хариултыг өгсөн бол үлдсэн хувь нь шаардлагагүй, мэдээлэл авдаггүй, ажил олгогч зөвшөөрдөггүй, бусад хүчин зүйл гэсэн хариултуудыг өгч байв.

Зураг 16. Урлаг соёлын үйл ажиллагаанд оролцоогүй шалтгаан, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Ажил олгогч малчид туслах малчин сонгож ажилд авахдаа голлон өөрийн төрөл садан, танил, найз нөхөд, найз нөхдийн танил гэсэн шалгуураар сонгож ажиллуулж байна. Ийнхүү нэг хэл, нутгийн аялга бүхий хүмүүс хамтран ажиллаж байгаа нь хэл, нутгийн аялгаар ялгаварлан гадуурхалтад өртөх нь бага байна. Төрөлх хэл, нутгийн аялгаар хэнээс ч санаа зовохгүйгээр ярьж, бичиж, хэрэглэж чаддаг эсэхийг тодруулахад хувь малчдын 98.1 хувь, ажил олгогч малчдын 99.2 хувь, туслах малчдын 93.8 хувь нь чөлөөтэй хэрэглэж чаддаг гэж хариулжээ.

Хүснэгт 11. Төрөлх хэл, нутгийн аялга хэрэглэж чаддаг байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

№	Үзүүлэлт	Хувь малчин	Ажил олгогч малчин	Туслах малчин
1	Тийм	98.1%	99.2%	93.8%
2	Үгүй. Шаардлагагүй	1.9%	0.5%	3.5%
3	Үгүй. Бусад	0.0%	0.3%	2.7%

Туслах малчдын төрөлх хэл, нутгийн аялгаар хэнээс ч санаа зовохгүйгээр ярьж, бичиж, хэрэглэж чаддаг байдал нь хувь малчдаас 4.3 хувь, ажил олгогч малчдаас 5.4 хувиар бага байна.

Харин малчдын хувьд малын хулгайн гэмт хэрэгтэй холбоотойгоор туслах малчдаас болгоомжлох хандлага их байгааг орон нутгийн удирдлагууд онцолж байсан. Хувь малчин өрхүүдийн хувьд анх удаа уулзаж байгаа хүн, өөр шашинтай хүмүүс, өөр үндэстэн, өөр нутаг, усныхан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, ижил хүйстэнд итгэх итгэл бага байна. Тиймээс туслах малчдад хөрш зэргэлдээ малчдаас ирэх дарамт шахалт их байхаар байна.

Хүснэгт 12. Хувь малчин өрх ба нийгмийн бүлгүүдийн итгэлцэл

Бүлгүүд	0 огт итгэдэггүй	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 Бүрэн итгэдэг	Хэлж мэдэхгүй
<b>Гэр бүлдээ</b>		0.2			0.2	1	1	0.7	3.1	2.7	91.1	
<b>Хөршүүддээ</b>	0.5	1.4	1	1.2	0.7	13	2.7	4.3	12.8	7	55.3	
<b>Анх удаа уулзаж байгаа хүнд</b>	15.7	6.5	8.9	10.6	2.7	34.8	2.9	2.4	5.3	1	6.3	2.9
<b>Найз нөхдөдөө</b>	0.5		0.7	1.4	1	16.9	2.7	6.3	13	6.8	50	0.7
<b>Өөр шашинтай хүмүүст</b>	26.8	6	4.3	7.2	5.1	15	1.9	1.9	5.3	1	8.2	17.1
<b>Өөр үндэстний хүмүүст</b>	26.3	6	6.5	5.3	4.6	16.7	2.7	3.1	2.9	1	5.6	19.3
<b>Хамаатан, төрөл садандаа</b>	0.2	0.2	0.5	5.6	2.2	5.6	2.2	5.6	14.3	6	65	0.5

Хамтран ажиллагсдаа	0.2		0.2	0.2	0.7	10.9	3.6	6.3	15.2	8	52.9	1.7
Өөр нутаг, усныханд	9.4	1.9	4.8	5.8	5.1	31.4	5.8	5.6	6.8	2.9	12.6	8
Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд	5.1	0.7	2.2	2.7	2.2	18.4	4.8	5.8	10.6	6.3	29.7	11.6
Ижил хүйстэнд	36.5	7	3.6	2.4	1.9	4.8	0.7	0.2	1.2	0.2	3.9	37.4

Мэдээлэл цуглуулах явцад малчид нэгнийгээ төрөлх хэл, нутгийн аялгаар ялгаварлан гадуурхахаас илүүтэй “нутаг”-аар ялгаварлан гадуурхах хандлага их байна. Тухайлбал, Монгол орны бэлчээрийн нөхцөл байдал, байгаль цаг уурын өөрчлөлтөөс шалтгаалан 2020 оны тухайд баруун аймгуудаас зүүн чигт отор, нүүдэл хийсэн улирлын хөдөлгөөн их байсантай холбоотой баруун аймгуудаас ирсэн малчдыг ялгаварлан гадуурхах, эрхэнд нь халдах тохиолдол цөөнгүй байгааг судалгаанд оролцогчид тэмдэглэж байлаа.

Мөн ажил олгогч малчдын хувьд олон мянган тоо, толгой малтай учраас малын бэлчээрээ нэмэгдүүлэх зорилгоор өөр аймаг, сумаас туслах малчин хөлслөн ажиллуулахдаа тухайн туслах малчны харьяаллын аймаг, суманд нь малаа маллуулах тохиолдлууд байна.

#### Шигтгээ 14

... Манай энэ суманд (Төв, Алтанбулаг) хойд Төв аймгийн Баянхангай сумын харьяалал бүхий малчны малыг хариулдаг, туслах малчин хийдэг манай сумын (Төв Алтанбулаг) харьяат иргэн байгаа. Түүнийг бол хажуу талын хөрш айлууд үзэхгүй. Учир нь өөр сумын мал авч ирээд айлын өвөлжөө, хаваржаа идүүлэхээр хэн дуртай байх вэ дээ. Үүнээс хамааран малчдын дунд зодоон гарсан гэж сонсож байсан. Бэлчээрийн хүрэлцээ муу байхад харьяалалгүй мал нэмж хариулах нь угаасаа хэцүү л дээ...

(Төв аймгийн Алтанбулаг сумын хувь малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Энэ тохиолдолд нутгийн малчид “өөр аймгийн олон тоо, толгой бүхий” мал маллаж, бэлчээр талхалсан шалтгаанаар туслах малчныг ялгаварлан гадуурхах, эрхэнд нь халдах тохиолдол гардаг байна.

### 3.3. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх

- ❖ Хүн бүр хоол, хүнс, хувцас хунар, орон байр, эмчилгээ сувилгаа, нийгэм ахуйн зайлшгүй шаардлагатай үйлчилгээг оролцуулаад өөрийн болон ам бүлийнхээ эрүүл мэнд, аж амьдралыг тэтгэхэд хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхтэй. Ажилгүйдэх өвчлөх, тахир дутуу болох, бэлэвсрэх, өтлөх, эсхүл өөрөөс үл хамаарах бусад шалтгаанаар амь зуулгагүй болох нөхцөлд тэтгэмж авах эрхтэй.

#### Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 25 дугаар зүйл

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй”, Арван зургаадугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй”... гэж заасны дагуу иргэдэд эрүүл мэндийн анхан шатны тусламжийг алагчилалгүйгээр тэгш, хүртээмжтэй үзүүлж байхаар тусгасан. Монгол Улс 1994 онд Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог бий болгож, эрүүл мэндтэй холбоотой санхүүгийн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх боломж бүрдсэн. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын арван хоёрдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хүн бүрийн бие бялдрын болон сэтгэцийн эрүүл мэнд дээд түвшинд хүрсэн байх эрх”-ийг хүлээн зөвшөөрнө гэж заасан. Мөн Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын Арван

хоёрдугаар зүйлд “...эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрхийн үндсэн дээр эрүүл мэндийн салбарт эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхахыг устгахын тулд гэр бүл төлөвлөлтийг оролцуулан эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох зохистой бүх арга хэмжээг авна” хэмээн тусгасан. Судалгааны тайлангийн энэ хэсэгт хувь, ажил олгогч, туслах малчдын эрүүл мэндийн байгууллагаас үйлчилгээ авч байгаа дадал, эрүүл мэндийн байгууллагад өгч буй үнэлгээг тодрууллаа.

Эрүүл мэндийн үйлчилгээг иргэддээ үзүүлэх нь төрийн чиг үүрэг юм. Тиймээс хувь иргэдийн хоорондын хөлсөөр ажиллах гэрээ болон хөдөлмөрийн гэрээний харилцаанд харилцан нэгэндээ эрүүл мэндийн үйлчилгээ, туслалцаа үзүүлэх үүрэг хүлээхгүй юм.

Судалгааны үр дүнгээс харахад малчид нийтийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ хангалттай авч чаддаггүй байна. Тоон судалгаагаар эрүүл мэндийн үйлчилгээ авсан хувь өндөр гарсан шалтгаан нь багийн эмчийн явуулын үзлэгтэй түлхүү холбоотой. Харин чанарын судалгааны (ганцаарчилсан ярилцлага) үр дүнгээс харахад малчид ажлын онцлогоос хамааран хүссэн үедээ эмнэлэгт, эмчид хандаж чаддаггүй, ихэвчлэн аливаа өвчнийг хүндэрсэн үед нь оношлуулж, эмчлүүлдэг гэж хариулжээ. Ялангуяа туслах малчдын тухайд гэнэт өвдсөн тохиолдолд эмнэлэгт үзүүлэхээр малаа шууд орхиж явах боломж байдаггүй.

Судалгаанд хамрагдсан хувь малчдын 61.6 хувь, ажил олгогч малчдын 71 хувь, туслах малчдын 52.6 хувь нь сүүлийн 12 сарын хугацаанд эмнэлгийн үйлчилгээ авсан. Үүнээс үзвэл туслах малчдын эмнэлгийн үйлчилгээ авсан байдал нь хувь малчдаас 9 хувь, ажил олгогч малчдаас 18.4 хувиар бага байна.

Зураг 17. Сүүлийн 12 сарын хугацаанд эмнэлгийн үйлчилгээ авсан малчид, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Малчдын 80 хувь нь эрүүл мэндийн асуудал тулгараагүй учраас эрүүл мэндийн байгууллагаас үйлчилгээ аваагүй байна. Энэ нь малчдад эрүүл мэндийн асуудал тулгараагүй гэхээсээ илүүтэй ажлын зав, боломж муутай байдгаас шалтгаалан эмнэлэгт үзүүлэх боломж хомс байдаг байна. Мөн урьдчилан сэргийлэх зорилгоор эмнэлэгт үзүүлэх талаар мэдлэг, ойлголт муу учраас эрүүл мэнд нь илт муудаагүй л бол эмнэлэгт үзүүлдэггүй нь ажиглагдав. Түүнчлэн оршин суугаа газартаа иргэний харьяалал байхгүй шалтгаанаар эрүүл мэндийн байгууллагад хандахгүй байх тохиолдол ч цөөнгүй. Харин эдийн засгийн боломж тааруу, эрүүл мэндийн даатгал төлдөггүй зэрэг шалтгаанууд маш цөөн хувийг эзэлж байв.

Зураг 18. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ авч чадаагүй бол шалтгаан, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Хамгийн ойр байршилтай эрүүл мэндийн үйлчилгээнээс алслагдсан байдлын хувьд, хувь малчин өрх 23.5 км, ажил олгогч малчин өрх 26.7 км, туслах малчин өрх 23.3 км зайд байна. Малчдын бүлгүүд хоорондоо алслагдсан байдлын хувьд ач холбогдол бүхий статистик ялгаа ажиглагдаагүй. Эмнэлгийн үйлчилгээ авдаг малчдын хувьд жилд дунджаар хэдэн удаа эрүүл мэндийн үзлэг оношилгоонд хамрагдсан болохыг тодруулахад хувь малчин өрхийн гишүүд дунджаар 2.9 удаа, ажил олгогч малчин өрхийн гишүүд дунджаар 2.7 удаа, туслах малчин өрхийн гишүүд дунджаар 3.5 удаа эмнэлэгт үзүүлжээ.

Эмнэлгийн байгууллагад өөрсдөө зорин очиж биеэ үзүүлсэн малчид цөөн байсан. Эрүүл мэндийн үйлчилгээг аймаг, сумын эрүүл мэндийн төвөөс зохион байгуулдаг жил бүрийн үзлэгээр авдаг байна. Мөн багийн эрүүл мэндийн төвөөс малчдын гэрээр улирал тутамд зочилж үзлэг хийдэг байна.

Хүснэгт 13. Өрхийн гишүүд эрүүл мэндийн үзлэгт 1 жилд хамрагддаг байдал

№	Оролцогчдын төрөл	Эмнэлэгт үзүүлсэн %	Хамгийн өндөр утга	Хамгийн бага утга	Дундаж утга	Медиан утга	Хамгийн их давтагдсан утга
1	Хувь малчин	61.1%	42	1	2.9	2	1
2	Ажил олгогч малчин	70.7%	12	1	2.7	2	1
3	Туслах малчин	52.6%	23	1	3.5	2	2

Эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад тулгарч буй бэрхшээлийг тодруулахад малчдын 70 хувь нь ямар нэгэн хүндрэл, бэрхшээл байхгүй гэсэн хариултыг өгчээ. Эрүүл мэндийн үйлчилгээг авахад малчдын бүлгээс хамаарсан ялгаа ажиглагдахгүй байна.

Зураг 19. Эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдахад тулгардаг бэрхшээл, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



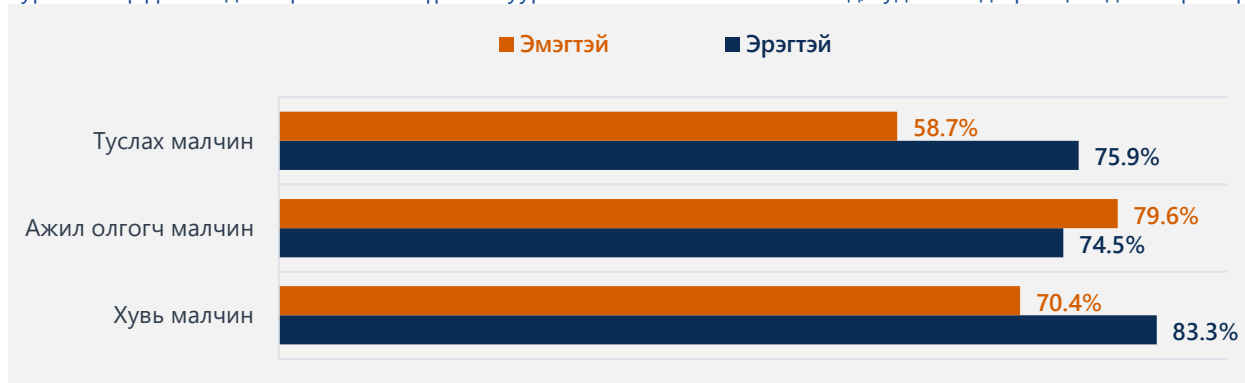
Малчид болон тэдний гэр бүлийн гишүүдэд эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудал байгаа эсэхийг тодруулахад хувь малчин өрхийн 29 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 32.8 хувь, туслах малчин өрхийн 25.3 хувь нь эрүүл мэндийн асуудалтай байна гэж хариулжээ. Эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудлыг дэлгэрүүлэн тодруулахад нэгдүгээрт, малчдын ажил мэргэжлийн онцлогтой холбоотой хөл, гар, бөөр зэрэг эрхтнүүдийн өвчлөл нийтлэг байхын зэрэгцээ хоёрдугаарт, Монголчуудын дунд түгээмэл байдаг элэг, цөс, ходоод, нойр булчирхайн өвчлөл түгээмэл байв.

Зураг 20. Эрүүл мэндийн асуудал байгаа малчид, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Туслах малчдын хувьд эрүүл мэндийн үйлчилгээ авсан байдал бусад малчдын бүлгээс хамгийн бага буюу хувь малчдаас 9 хувиар бага, ажил олгогч малчдаас 18.4 хувиар бага байв.

Зураг 21. Эрүүл мэндийн үйлчилгээг түргэн шуурхай авах боломжтой малчид, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Мөн сүүлийн нэг жилийн дотор малчид болон гэр бүлийн гишүүд нь гэнэт өвдсөн тохиолдол байгаа эсэхийг тодруулахад нийт малчдын 28 хувь нь гэнэт өвдсөн гэсэн хариултыг өгсөн, малчдын бүлгүүдийн хооронд төдийлөн ялгаа байгаагүй.

#### Шигтгээ 15

*...Манай нутгийн нэг малчин Улаанбаатар хотоос туслах малчин хийлгэхээр нэг хүн авчирсан юм. Нөгөө туслах малчин нь санаанд нийцэхгүй болохоор өвлийн хүйтэнд гэрээсээ хөөгөөд, хөөгдсөн туслах малчин нь төв зам руу унаанд суухаар явган явж байгаад, хөлийнхөө хурууг хөлдөөсөн тохиолдол гарч байсан. ...*

*(Төв аймгийн Алтанбулаг сумын хувь малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Дээрх кейсээс харахад ажил олгогч болон туслах малчдын хооронд санаатай болон санамсаргүй байдлаар Эрүүгийн хуулийн 15-р бүлгийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах гэмт хэргийн хохирогч болох, мөн Иргэний хуулийн 497 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хохирол шаардах эрхээ хэрэгжүүлж чадахгүй нөхцөлүүд бүрдэж байгааг харж болно.

### 3.4. Сурч боловсрох эрх

- ❖ Хүн бүр сурч боловсрох эрхтэй. Наад зах нь анхан шатны болон ерөнхий боловсрол үнэ төлбөргүй байвал зохино. Анхан шатын боловсролыг заавар эзэмшүүлэх ёстой. Техникийн болон тусгай мэргэжлийн боловсрол нийтэд хүртээлтэй байх ёстой, Авьяас чадвартай нь уялдан хүн бүрд дээд боловсрол эзэмших боломж, адилхан хүртээлтэй олгох ёстой.
- ❖ Хүүхдэдээ олгох боловсролын чиглэлийг сонгоход эцэг эх давуу эрх эдэлнэ.

#### Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 26 дугаар зүйл

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлд зааснаар “Монгол Улсын иргэн сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг үнэ төлбөргүй олгоно. Иргэдийн сурч, боловсрох эрхийг хангах тогтолцоо нь албан ба албан бус боловсролын нэгдэл байна” гэж тусгагдсан байдаг.

Сурч боловсрох эрх нь 1948 оны Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 26 дугаар зүйл, 1996 оны Нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 13 дугаар зүйл, 1989 оны Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 28 дугаар зүйлд тусгагдсан байна. Хүний сурч боловсрох эрх бол Үндсэн хуулийн төдийгүй, хүний төрөлхийн, салшгүй эрхэд тооцогддог. “Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого”-ын хавсралтад “Монгол Улсын оршин тогтнох, хөгжин дэвших эх сурвалж бол Монгол хүний тасралтгүй

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

хөгжиж байх, оюун ухааны чадавх, боловсрол мөн. Боловсрол нь Монгол Улсын иргэн бүрийг бүх талаар хөгжүүлэх, шинжлэх ухаан, технологийн дэвшил, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийг хурдасгах, материаллаг болон оюуны баялгийг бүтээх чухал эх сурвалж, үндэсний тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлын баталгаа мөн. Үүнийг үндэслэн боловсролыг төрөөс нийгмийн тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлнэ” хэмээн тодорхойлсон<sup>16</sup>.

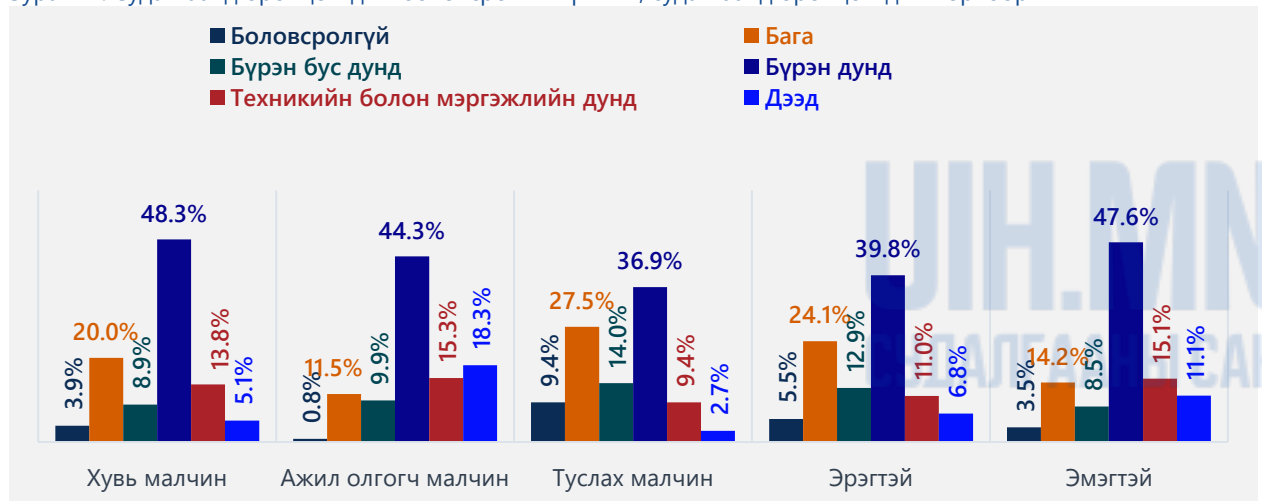
Засгийн газраас орлого багатай, нийгмийн эмзэг бүлгийн хүүхдийг боловсролд тэгш хамруулах зорилгоор “Үдийн цай”, “Хүүхэд бүрд компьютер” хөтөлбөр хэрэгжүүлж, тэднийг хичээлийн хэрэглэл, сурах бичгээр үнэ төлбөргүй хангаж байгаа нь бага, дунд боловсролын түвшинд хүүхэд бүрд адил тэгш суралцах боломжийг олгоход үр дүнгээ өгч байна. Хөдөөгийн малчин өрхийн хүүхдийг сургуульд хамруулах зорилгоор сум, багийн сургуулиудад дотуур байр барьж, зардлыг нь төрөөс хариуцаж байна.

1990 оноос хэлбэршин төлөвшиж буй албан бус боловсрол нь боловсролын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Энэхүү боловсрол нь сургууль завсардсан хүүхэд, залуучуудад боловсролыг нөхөн олгох, насанд хүрэгчдийн мэдлэг боловсролоо шинэчлэх хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээг орон нутаг дахь гэгээрлийн төв, албан боловсролын байгууллагуудтай хамтран, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ашиглан хүргэж байна.

Хувь малчин өрхийн 3.9 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 0.8 хувь, туслах малчин өрхийн 9.4 хувь нь сургуульд огт суралцаагүй буюу бичиг үсэг тайлагдаагүй. Туслах малчин өрхийн бичиг үсэг тайлагдалт хувь малчин өрхөөс 5.5 хувь болон ажил олгогч малчин өрхөөс 8.6 хувиар бага байна.

Малчдын дийлэнх буюу 73.7 хувь нь ерөнхий боловсролын сургууль дүүргэсэн гэж хариулжээ. Хувь малчин өрхийн 11.4 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 0.9 хувь, туслах малчин өрхийн 7.5 хувь нь МСҮТ, Техник мэргэжлийн боловсрол эзэмшжээ. Харин хувь малчин өрхийн 7.5 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 22.6 хувь, туслах малчин өрхийн 4.6 хувь нь их дээд сургууль, коллеж дүүргэсэн байна. Малчдын хувьд боловсролын түвшин төдийлөн зөрүүтэй биш байв.

Зураг 22. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

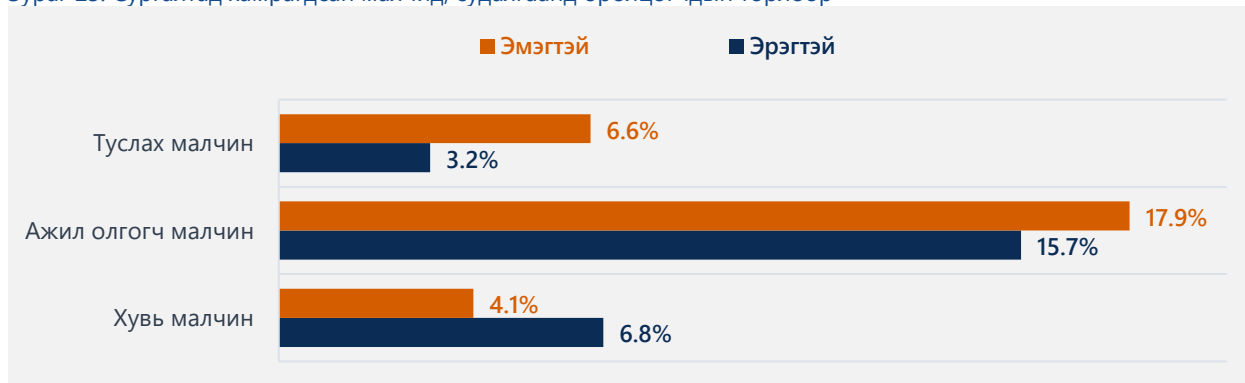


<sup>16</sup>Монгол Улсын Засгийн газар. (2015). *Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого /2014-2024/*. Retrieved from <https://www.legalinfo.mn/annex/?lawid=10935>



Сүүлийн 12 сарын хугацаанд ямар нэгэн албан болон албан бус сургалтад хамрагдсан эсэхийг тодруулахад хувь малчин өрхийн 5.6 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 16.8 хувь, туслах малчин өрхийн 4.6 хувь нь албан болон албан бус сургалтад хамрагджээ.

Зураг 23. Сургалтад хамрагдсан малчид, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Сургуульд огт сураагүй хүүхэдтэй эсэхийг тодруулахад хувь малчин өрхөд найман хүүхэд, ажил олгогч малчин өрхөд нэг хүүхэд, туслах малчин өрхөд гурван хүүхэд байлаа. Сургууль завсардсан хүүхэдтэй эсэхийг тодруулахад хувь малчин өрхөд 28 хүүхэд, ажил олгогч малчин өрхөд 19 хүүхэд, туслах малчин өрхөд 25 хүүхэд байв.

Хүснэгт 14. Малчдын хүүхдийн сургууль завсардалт, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

Асуулт	Үзүүлэлт	Хувь малчин		Ажил олгогч малчин		Туслах малчин	
		Тоо	%	Тоо	%	Тоо	%
Сургуульд огт сураагүй хүүхэдтэй эсэх	Тийм	8	1.9%	1	0.3%	3	0.8%
Сургууль завсардсан хүүхэдтэй эсэх	Тийм	28	6.7%	19	4.8%	25	6.7%
Сургуульд огт сураагүй хүүхдийн тоо	1 хүүхэд	8	N/A	1	N/A	3	N/A
Сургууль завсардсан хүүхдийн тоо	1 хүүхэд	18	64.3%	16	84.2%	22	88.0%
	2 хүүхэд	10	35.7%	1	5.3%	2	8.0%
	3 хүүхэд	0	0.0%	2	10.5%	0	0.0%
	4 хүүхэд	0	0.0%	0	0.0%	1	4.0%

Ганцаарчилсан ярилцлагад хамрагдсан малчдын дурдаж байгаагаар сүүлийн жилүүдэд хүүхдүүддээ боловсрол олгох хандлага нэмэгдэж байгааг тэмдэглэсэн. Харин өөрсдөд нь чиглэсэн эрх зүйн, иргэний, эдийн засгийн боловсролын талаарх сургалт, мэдээллийн хэрэгцээ байгааг илэрхийлж байв.

### 3.5. Өрхийн амьжиргаа, эдийн засгийн эрх чөлөө

- ❖ Хүр бүр нийгмийн гишүүний хувьд нийгмийн хангамж эдлэх, түүнчлэн нэр төрөө хадгалах, биеэ боловсруулж хөгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай эдийн засаг, соёлын эрхээ улс бүрийн бүтэц, нөөц бололцоотой уялдуулан үндэсний хүч чармайлт хийгээд олон улсын хамтын ажиллагааны замаар хэрэгжүүлэх эрхтэй гэсэн заалтыг үндэслэл болгосон.

#### *Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, 22 дугаар зүйл*

Өрхийн амьжиргаа, эдийн засгийн эрх чөлөөний суурь нь өмчийн тухай, өөрийн өмчийг баталгаажуулах хамгаалах тухай ойлголт юм. Эдийн засгийн эрх чөлөөний хамгийн гол үндэс нь өмч ТУСЛАХ МАЛЧДЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

бөгөөд энэ утгаараа эдийн засгийн эрх нь хүний эрхийн гол цөм нь байдаг. Судалгааны тайлангийн энэ хэсэгт хувь, ажил олгогч, туслах малчдын орлогын хүрэлцээ, орлогын эх үүсвэр, хэмжээ, зээл, эд хөрөнгө, мал аж ахуй, санхүүгийн шийдвэр гаргалтын талаар тодруулсан.

### 3.5.1. Өрхийн орлогын хүрэлцээ

Хувь малчин өрхийн 30 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 10 хувь, туслах малчин өрхийн 50 хувь нь өрхийн орлогын хүрэлцээг дундаас доогуур үнэлж байна. Харин нийт малчин өрхийн 50 хувь нь өөрсдийн өрхийн орлогын хүрэлцээг дунд хэмээн тодорхойлж байна. “Дунд” хэмээн тодорхойлж байгаа шалтгааныг ярилцлага судалгааны үед тодруулахад малчдын гар дээр бэлэн мөнгөний эргэлт бага, нэг орлогын эх үүсвэр болон ноолуурын орлогоос хамааралтай, зээлийн төлбөрөөс хамааралтай зэрэг шалтгаануудыг дурдаж байсан.

Зураг 24. Өрхийн орлогын хүрэлцээ, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

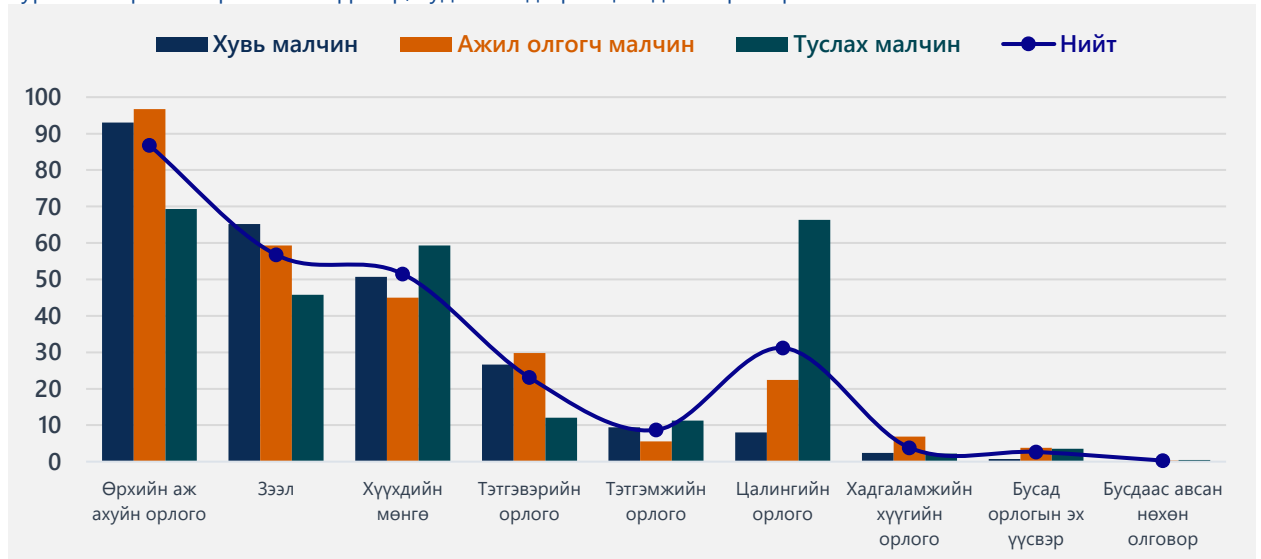


Ам бүлийн тоо өсөхийн хэрээр өрхийн орлогын хүрэлцээ буурч байна. Мөн орлогын хүрэлцээг насаар харьцуулж үзэхэд нас ахихын хэрээр орлогын хүрэлцээ нэмэгдэж байгаа нь тэтгэвэр, тэтгэмжийн тогтмол орлоготой хамааралтай байна. Мөн малчдын малын тоо нэмэгдэх хэрээр орлогын хүрэлцээ нэмэгдэж байна. Өрхийн орлогын хүрэлцээг газар зүйн байршлаар харьцуулж үзэхэд мэдэгдэхүйц ялгаа ажиглагдахгүй байна.

### 3.5.2. Орлогын эх үүсвэр ба хэмжээ

Малчин өрхийн орлогын ихэнх хэсгийг өрхийн аж ахуйн буюу мал аж ахуйн орлого, зээл, тэтгэвэр, хүүхдийн мөнгөний орлого бүрдүүлж байна. Малчдын дунд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдаагүй өрх тун цөөн байсан. Хувь малчин өрхийн 93 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 96.7 хувь, туслах малчин өрхийн 69.3 хувь нь өрхийн аж ахуйн орлого буюу мал аж ахуйн орлогоос бүрдүүлж байна. Ярилцлагын явцад тодруулахад өрхийн аж ахуйн буюу мал аж ахуйн орлогын дийлэнх буюу 80 хувийн орлогыг ноолуураас бүрдүүлж байгаа бол үлдсэн хувийг малыг амьдаар болон махалж зарж буй орлогоос бүрдүүлж байна. Өрхүүдийн дийлэнх олонх нь мал аж ахуйгаас ихэнх орлогоо олдог гэж хариулсан хэдий ч тэтгэвэр, тэтгэмжийн орлого мөн өндөр хувийг эзэлж байна. Харин хувь малчин өрхийн 8 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 22.4 хувь, туслах малчин өрхийн 66.3 хувь нь цалингаас үндсэн орлого нь бүрдэж байна.

Зураг 25. Өрхийн орлогын эх үүсвэр, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Туслах малчдын цалингийн орлого 66.3 хувь байгаа нь үлдсэн хувь нь бусад эх сурвалж буюу мал, хүнс зэргээр цалинжиж байж болзошгүй. Туслах малчдын цалингаа тогтмол, тасралтгүй авч байгаа хувь нь өндөр байгаа хэдий ч цалингийн хэмжээ, нийгмийн даатгалын шимтгэл (НДШ) төлөлт хангалтгүй байна. ХНХЯ-аас “Гэрээт малчин буюу өрхийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих” хөтөлбөрийг санаачлан хэрэгжүүлж байгаа ба энэ хөтөлбөрийн хүрээнд туслах малчдын НДШ болон цалинг төрөөс буцаан олгох заалтууд тусгасан боловч ажил олгогч малчид өөрсдийн хүүхэд, гэр бүлийн гишүүнээр дамжуулан энэхүү боломжийг ашиглаж байгаа тохиолдлууд судалгааны явцад ажиглагдсан.

#### Шигтгээ 16

**Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, “Гэрээт малчин буюу өрхийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих” хөтөлбөрт туссан заалтууд:**

- ❖ Төв суурин газраас хөдөө, орон нутагт нүүдэллэн очих тээврийн зардлыг Хөдөлмөрийн эрхлэлтийг дэмжих сангаас олгоно,
- ❖ Гэрээт малчнаар ажиллаж буй айл өрхийн гишүүн залуучуудын эрүүл мэндийн даатгалын хураамжийг нь мөн сангаас 100 хувь дааж гарган зохицуулж өгнө,
- ❖ Мөн гэрээт малчнаар ажиллаж буй нөхцөлд ажил олгогч малчинтайгаа гэрээ байгуулаад цалин хөлс авч НДШ төлж байгаа бол түүнийх нь 50 хувийг Хөдөлмөр эрхлэлтийн сангаас буюу төрөөс төлж өгнө, Ажил олгогч малчны хувьд гэрээт малчинтайгаа гэрээ байгуулан ажиллуулж НДШ-ийг төлж буй нөхцөлд түүний мөн 50 хувийг төр даан төлөхийн зэрэгцээ хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр 12 сартай тэнцэх урамшуулал өгч байх

Өрхийн орлогын эх үүсвэрийн тоог авч үзвэл малчин өрхүүдийн хооронд төдийлөн ялгаа ажиглагдахгүй байна. Ихэнх малчин өрх 2-3 төрлийн орлогын эх үүсвэртэй байх ба үүнд хүүхдийн мөнгө, хүнсний эрхийн бичиг зэрэг халамжийн хөтөлбөрүүдээс орж ирж буй орлого багтана. Малчин өрхийн орлогын эх үүсвэрт өрхийн бүх гишүүдийн орлогын эх үүсвэрийг хамруулан тооцсон нь орлогын төрөл нэмэгдэх шалтгаан болсон.

Зураг 26. Өрхийн орлогын эх үүсвэрийн тоо, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Судалгаанд оролцсон нийт хувь малчин өрх жилд дунджаар 9,257,295 төгрөгийн орлоготой ба үүнийг малчин өрхийн ам бүлийн дундаж тоо болох 3.4 гишүүнээр харьцуулан нэг хүнд ноогдох дундаж орлогыг тооцвол 2,722,733 төгрөг байна. Харин ажил олгогч малчин өрхийн хувьд өрхийн аж ахуйн орлого өндөр байгаагаас хамааран жилийн дундаж орлого нь 17,708,155 төгрөг байна. Ажил олгогч малчин өрх нь ихэвчлэн олон тооны малтай болон давхар тэтгэвэр, тэтгэмжийн орлоготой, ам бүл цөөтэй байгаагаас шалтгаалан дундаж орлого өндөр байна. Харин туслах малчин өрхийн дундаж орлого нь 5,387,539 байгаа нь ажил олгогч малчин өрхийн орлоготой харьцуулахад эрс ялгаатай бага байна.

Зураг 27. Орлогын хэмжээ, мөнгөн дүнгээр (үндэсний түвшинд харьцуулсан)



ҮСХ-оос 2020 оны 3 дугаар улирлын байдлаар өрхийн жилийн дундаж орлогыг 18,000,000 төгрөг бол хөдөөгийн өрхийн жилийн дундаж орлогыг 15,600,000 төгрөг хэмээн тооцсон байна. Судалгаанд хамрагдсан өрхүүдийн жилийн дундаж орлогыг хөдөөгийн өрхийн жилийн дундаж орлоготой харьцуулахад хувь малчин өрхийн орлого 40 хувиар бага, ажил олгогч малчин өрхийн орлого 13.5 хувиар их, туслах малчин өрхийн орлого 65.4 хувиар бага байна.

### 3.5.3. Өрхийн эд хөрөнгө болон газар өмчлөл

Нийт малчин өрхүүдийн хувьд 82.8 хувь нь нар, салхины эрчим хүчний үүсгүүртэй, үүнээс хувь малчин өрхийн 94.7 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 80.9 хувь, туслах малчин өрхийн 71.4 хувь нь хангагдсан байна. Туслах малчин өрх цахилгаан эрчим хүчний эх үүсгүүрээр хувь малчин өрхтэй харьцуулахад 20 хувь бага, ажил олгогч малчин өрхөөс 10 хувиар бага хангагдсан байна.

Туслах малчин өрх нь хувь малчин өрхөөс хөрөнгийн бүхий л үзүүлэлтээр доогуур байна. Үүний шалтгааныг малчдын тогтвор суурьшилгүй байдал болон орлогын хүрэлцээ муутай байдалтай холбон тайлбарлаж байв.

Хүснэгт 15. Өрхийн үндсэн хөрөнгө, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

Хөрөнгийн төрөл	Хувь малчин	Ажил олгогч малчин	Туслах малчин	Нийт
Нар, салхины эрчим хүчний үүсгүүр	94.7%	80.9%	71.4%	82.8%
Телевизор	94.2%	98.7%	81.7%	91.8%
Радио	22%	28.8%	11.3%	20.9%
Хөргөгч	51.4%	87%	35.8%	58.4%
Угаалгын машин	37%	66.4%	29.1%	44.3%
Индүү	25.4%	56.7%	15.6%	32.8%
Мотоцикл	83.3%	80.2%	74.1%	79.4%
Ердийн хөсөг (тэрэг)	12.1%	11.5%	7.3%	10.4%
Автомашин	72.2%	93.4%	36.1%	67.9%
Трактор	4.6%	9.9%	3.2%	35.9%

Хувь малчин өрхийн 78.5 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 88.5 хувь, туслах малчин өрхийн 48.2 хувь нь газар эзэмшиж байна. Үүнээс үзвэл туслах малчин өрх нь хувь малчин өрхөөс 30.3 хувь бага, ажил олгогч малчин өрхөөс 40.3 хувь бага өрх газраа эзэмшиж байна.

Зураг 28. Газар эзэмших байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Эзэмшиж байгаа газрыг зориулалтаар авч үзвэл дийлэнх нь “Малын өвөлжөө, хаваржааны зориулалт”-аар эзэмшиж байна.

Зураг 29. Газар эзэмшиж байгаа зорилго, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Хөдөө орон нутагт амьдарч буй өрхийн тулгамдсан асуудлуудын нэг нь ундны усны хангамж, хүрэлцээний асуудал юм. Ярилцлага судалгааны үр дүнгээс харахад хөдөөгийн өрхүүд цаг уурын нөхцөл байдлаас хамаарч өвөлжөө, хаваржаандаа ихэвчлэн хугацааг ус ашигладаг бол зуслан,

намаржаандаа гол, горхины ус ашигладаг байна. Малчин өрхүүд өвөлжөө, хаваржаандаа хувь худаг, зуслан намаржаандаа гол горхины ус ашиглаж байгаа бол малтай болон малгүй өрхийн хувьд гүний худгийн ус илүү ашигладаг байна. Энэхүү судалгаа намар хийгдсэн учраас малчид ихэвчлэн гүний худаг, хамгаалагдсан гар худаг, усны ил эх үүсвэр буюу нуур цөөрмөөс ундны усаа хангаж байна.

### 3.5.4. Малын тоо толгой

Судалгаанд хамрагдсан хувь малчин өрхийн 98.6 хувь малтай, ажил олгогч малчин өрхийн 99.7 хувь малтай, туслах малчин өрхийн 71.4 хувь малтай байна. Малчин өрхийн малыг богд шилжүүлэн хүснэгт 16-д харууллаа. Малын сүргийн бүтцийг аваад үзэхэд дараах үр дүн харагдаж байна. Судалгааны дүнгээс үзэхэд хувь малчин өрх дунджаар бод, бог нийлсэн 780 орчим толгой малтай, ажил олгогч малчин өрх дунджаар бод, бог нийлсэн 1,436 орчим толгой малтай, туслах малчин өрх дунджаар бод, бог нийлсэн 301 орчим толгой малтай байна. Үүнээс үзвэл туслах малчин өрхийн малын тоо нь бусад малчин өрхүүдийнхээс бага байна.

Хүснэгт 16. Хонин толгойд шилжүүлсэн нийт малын дундаж тоо, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

№	Оролцогчдын төрөл	Малтай өрхийн эзлэх %	Хамгийн өндөр утга	Хамгийн бага утга	Дундаж утга	Медиан утга	Хамгийн их давтагдсан утга
1	Хувь малчин	98.6%	6720	10	780	580	490
2	Ажил олгогч малчин	99.7%	17020	38	1436	1127	450
3	Туслах малчин	71.4%	730	6	172	217	50

Туслах малчдын 71.4 хувь нь цөөн тооны малтай, давхар бусдын малыг маллан амьдарч байна.

Улсын аварга малчин шалгаруулах журмын 4.6-д дараах заалт тусгагдсанаар ажил олгогч малчид туслах малчнаа малжуулах сонирхол өндөр болсон.

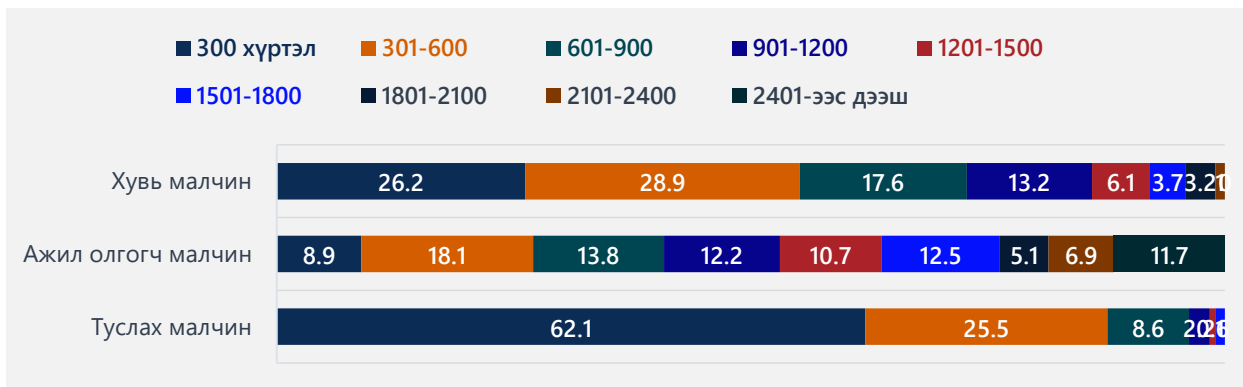
#### Шигтгээ 17

**Монгол Улсын Засгийн газар, 2016.12.21, Улсын аварга малчин шалгаруулах журам**

- ❖ 4.6. мал аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэхдээ залуу малчин, шинээр мал маллаж байгаа иргэн, өрхөд мал маллах туршлагаа зааж сурган шавь малчинтай болсон байх;

Хувь малчин өрхийн 22.8 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 8.9 хувь, туслах малчин өрхийн 62.1 хувь нь 300 хүртэлх буюу цөөн толгой малтай байна. Харин хувь малчин өрхийн 24.6 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 55.4 хувь, туслах малчин өрхийн 2.4 хувь нь 1,000 ба түүнээс дээш тооны малтай байна. Өөрөөр хэлбэл туслах малчин өрхүүд маш цөөн тооны малтай байна. Малчин өрхийн бод малыг богийн тоо толгойд шилжүүлэн бодож үзэхэд дараах дундаж тоо гарч байна.

Зураг 30. Хонин толгойд шилжүүлсэн нийт малын тоо, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



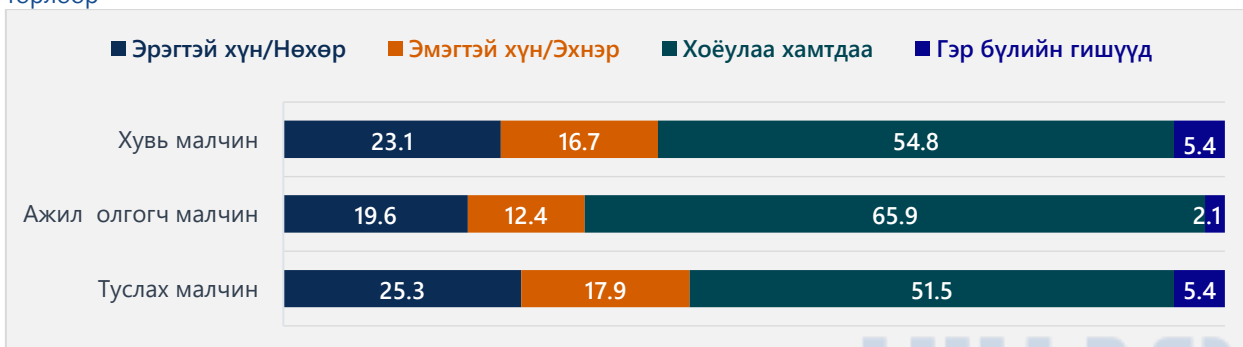
Малчин өрхүүдийн малын сүргийн бүтцийн хувьд ялгаатай байдал ажиглагдаагүй.

### 3.5.5. Санхүүгийн шийдвэр гаргалт ба оролцоо

Малчин өрхийн хувьд санхүүгээ хэрхэн удирдан захиран зарцуулдаг талаар сонирхон үзэхэд дараах үр дүн гарсан. Өрхийн санхүү төсвийн эрх мэдлийг малчин гэр бүлийн хосууд хамтдаа барьж, захиран зарцуулдаг тал ажиглагдаж байна. Гэр бүлийн санхүүгийн тооцоо, төлөвлөгөөг хэрхэн удирдан зохицуулдаг талаар тодруулахад эрэгтэйчүүдийн 20 хувь, эмэгтэйчүүдийн 15 хувь, харин 55 хувь нь гэр бүлээрээ ярилцаж хамтран шийддэг гэсэн хариулт өгсөн.

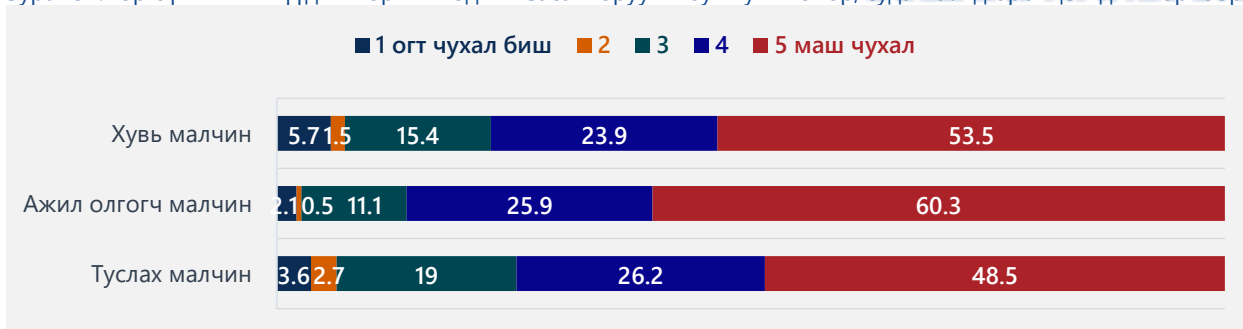
Дээрхээс дүгнэвэл малчин өрхийн санхүү, төсвийн талаар шийдвэр гаргах эрх мэдлийг эрэгтэй болон эмэгтэй хүмүүс харилцан тэгш эрхтэйгээр хэрэгжүүлж байгаа нь ажиглагдлаа.

Зураг 31. Өрхийн санхүүгийн шийдвэр гаргалт дахь гэр бүлийн гишүүдийн оролцоо, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Хувь малчин өрхийн 92.8 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 97.3 хувь, туслах малчин өрхийн 93.5 хувь нь эхнэр/нөхрийнхөө өрхийн эдийн засагт оруулж байгаа хувь нэмрийг дунд болон дундаас дээш хувиар үнэлж байна. Малчдын бүлгийн хувьд төдийлөн ялгаа байхгүй байна.

Зураг 32. Гэр бүлийн гишүүдийн өрхийн эдийн засагт оруулж буй хувь нэмэр, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Хувь малчин өрхийн эрэгтэй гишүүн нь цалинтай ажил эрхлэх, тэр дундаа аймгийн төв болон Улаанбаатар хотод улирлын шинжтэй ажил хийх нь нийтлэг ажиглагдсан. Харин туслах малчин өрхөд гишүүд нь цалинтай ажил хайх, эрхлэхийг илүүд үзэх хандлагатай байна.

Хүснэгт 17. Гэр бүлийн гишүүдийн өрхийн эдийн засагт оруулж буй хувь нэмэр, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

	Хөдөлмөр эрхлэлтийн төрөл	Хувь малчин		Ажил олгогч малчин		Туслах малчин	
		Эрэгтэй	Эмэгтэй	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Эрэгтэй	Эмэгтэй
1	Цалинтай ажил эрхлэх	11.3%	4.8%	18.8%	15.5%	23%	50.3%
2	Гэрээгээр/Хагас цагаар давхар ажил эрхлэх	0.5%	1.1%	2.6%	2.1%	8%	10.1%
3	Өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэх	7.4%	3.2%	8.4%	7.0%	4.3%	6%
4	Мал маллах	95.6%	89.2%	84.3%	88.2%	85.6%	88.6%
5	Мал аж ахуйн бүтээгдэхүүн боловсруулах, зарж борлуулах	68.5%	72%	68.1%	74.3%	63.6%	55.7%
6	Жижиг хувийн бизнес эрхлэх	3.4%	2.7%	7.9%	13.9%	1.1%	2%
7	Бусад	5.4%	6.5%	7.9%	8%	4.8%	4%

## Бүлгийн дүгнэлт

- ❖ Малчдын дунд амьдралын хэв маягийн онцлогтой холбоотойгоор, гэр бүлээсээ тусдаа амьдрах, гэр бүлийн гишүүд удаан хугацаагаар гэр бүлээсээ хол байх тохиолдол их гардаг. Энэ үзэгдэл нь зөвхөн туслах малчдын хувьд ч тулгамдсан асуудал биш, малчдын дунд нийтлэг байна. Албан ёсны тодорхойлолтоор, сүүлийн нэг жилийн хугацаанд гэртээ хоноогүй гэр бүлээсээ хол явж ажилласан хугацаагаар нь тооцвол “хөдөлгөөнт эрчүүд” гэх ангилалд дийлэнх малчид багтана. Түүнээс гадна, хүүхдүүдээ сургуульд сургахын тулд өрх гэр албан бусаар хуваагдаж, тусдаа амьдрах үзэгдэл малчдын дунд элбэг тохиолдох болсон нь нийгмийн олон сөрөг үзэгдлийг араасаа дагуулах эрсдэлийг бий болгож байна.
- ❖ Харин ажил олгогч малчдын хувьд туслах малчныг гэр бүлтэй тогтвор суурьшилтай хүн байхыг илүүд үздэг байна. Гэр бүлийнхэнтэйгээ хамт амьдарч байгаа туслах малчны ажиллах байдал болон сэтгэл санааны хувьд ч тогтвортой байх хандлагатай байна.
- ❖ Ажил олгогч малчид нийгмийн аливаа арга хэмжээнд илүү оролцоотой байдаг байна. Туслах малчид ажил олгогч малчны зөвшөөрөлгүйгээр малаа эзэнгүй орхих боломжгүй тул нийгмийн аливаа арга хэмжээнд оролцох боломж хомс байдаг байна. Ажил олгогч малчдын туслах малчин хөлсөлдөг нэг шалтгаан нь нийгмийн арга хэмжээнд оролцох, гэр бүлдээ цаг зарцуулах боломжоо нэмэгдүүлэхийг хүсдэгтэй холбоотой. Эдгээрээс харахад туслах малчдын хувьд гэр бүлдээ болон өөртөө цаг зав гаргах, өөрийгөө хөгжүүлэх, урлаг соёлын арга хэмжээнд хамрагдах, нийгмийн амьдралд оролцох, амрах боломж хомс байна.
- ❖ Туслах малчин өөрийн амьдардаг орон нутагтаа өөр аймаг, орон нутгийн харьяалалтай ажил олгогчийн малыг хариулсан тохиолдолд бусад малчдын зүгээс дарамт шахалтад өртөх, үг хэлээр доромжлох, малаа аваад явахыг шаардах зэрэг асуудлууд тулгардаг байна.
- ❖ Малчдын эмнэлгийн үйлчилгээ зөвхөн багийн эмчийн явуулын үзлэг, сумын эмнэлгийн жилд нэг удаа явагдаж байгаа төлөвлөгөөт үзлэгээр хязгаарлагдаж байна. Малчдын эрүүл мэндийн үйлчилгээ авч чадахгүй байгаа шалтгааныг тодруулахад 80 хувь нь эрүүл мэндийн асуудал тулгараагүй гэж хариулсан боловч энэ нь эрүүл мэндийн асуудал тулгараагүй гэхээс илүүтэй ажлын ачаалал, боломж муутай байдгаас шалтгаалан эмнэлэгт үзүүлэх боломжгүй байдаг. Харин орон нутгийн засаг захиргаанаас хэрэгжүүлдэг явуулын үзлэгт ихэнх малчид тогтмол



хамрагдаж чаддаг. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ авч буй малчин охид, эмэгтэйчүүдийн нөхцөл байдал нь малчин эрчүүдээс төдийлөн ялгаатай биш байна.

- ❖ Малчдын ажил мэргэжлийн онцлогтой холбоотой хөл, гар, бөөр зэрэг эрхтнүүдийн өвчлөл нийтлэг байхын зэрэгцээ Монголчуудын дунд түгээмэл байдаг элэг, цөс, ходоод, нойр булчирхайн өвчлөл түгээмэл байна. Туслах малчдын эрүүл мэндийн үйлчилгээг түргэн шуурхай авч чадсан байдал нь хувь болон ажил олгогч малчдаас бага байна.
- ❖ Мөн бичиг үсэг тайлагдалт болон боловсрол эзэмших байдлын хувьд ч туслах малчид нь хувь болон ажил олгогч малчин өрхөөс эрс ялгаатай бага байна.
- ❖ Туслах малчин 2 өрхийн 1 нь орлогын хүрэлцээ муу амьдарч байна. Судалгаанд хамрагдсан өрхүүдийн жилийн дундаж орлогыг хөдөөгийн өрхийн жилийн дундаж орлоготой харьцуулахад хувь малчин өрхийн орлого 40 хувиар бага, ажил олгогч малчин өрхийн орлого 13.5 хувиар их, туслах малчин өрхийн орлого 65.4 хувиар бага байна.
- ❖ Малчин өрхийн орлогын ихэнх хэсгийг өрхийн аж ахуйн орлого, зээл, тэтгэвэр, хүүхдийн мөнгөний орлого бүрдүүлж байна. Ажил олгогч малчдын хувьд олон төрлийн орлогын эх үүсвэртэй байгаа бол, хувь болон туслах малчдын хувьд цөөн тооны орлогын эх үүсвэртэй буюу нэг орлогын эх үүсвэрээс хамааралтай байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



УИМН  
СҮМБЭР АНХАА

# ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

## БҮЛЭГ 4. ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ОУХБ)-ын найман Конвенцыг “суурь конвенц” хэмээн тогтоосон ба эдгээр нь хөдөлмөр эрхлэхтэй холбоотой үндсэн зарчмуудыг багтаасан. Үүнд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө, албадан хөдөлмөрийн бүх хэлбэрийг хориглох, хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах, хөдөлмөр эрхлэлт дэх бүх төрлийн ялгаварлан гадуурхалтыг зогсоох тухай конвенциуд болно. Эдгээр зарчмууд нь ОУХБ-ын 1998 оны “Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим, эрхийн тухай” Тунхаглалд тусгагдсан байдаг. Ингэхдээ 4 үндсэн зарчим буюу эвлэлдэн нэгдэх эрх, хамтарсан хэлэлцээрт хүрэх эрхийг ойлгон хүлээн авах, бүх төрлийн албадан буюу хүч хэрэглэсэн хөдөлмөрийг арилгах, хүүхдийн хөдөлмөрийг үр дүнтэй устгах, хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой ялгаварлан гадуурхалтыг устгах зарчмыг тодорхойлж тусгасан.

Иймд хөдөлмөрийн хүрээний эрхийн хэрэгжилтийг энэхүү 4 зарчмын хүрээнд авч үзлээ.

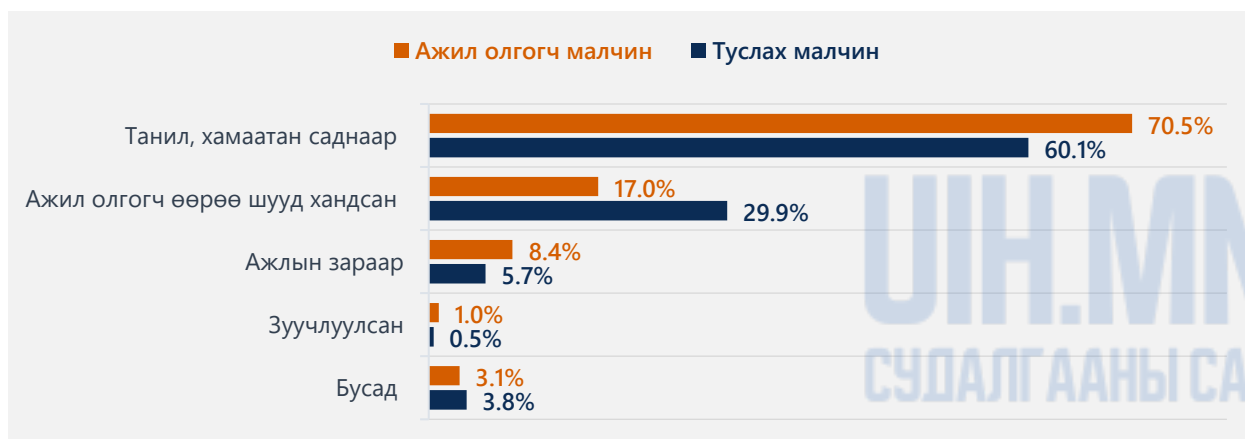
### 4.1 Хөдөлмөрийн гэрээ, түүний нөхцөл

Энэ хэсэгт судалгаанд хамрагдсан нийт 371 туслах малчин, 393 ажил олгогч малчны мэдээлэлд үндэслэн хөдөлмөрийн нөхцөл, зохион байгуулалт, онцлогийг авч үзнэ. Энэ бүлэг нь туслах малчдын хөдөлмөрийн харилцааны онцлог, хөдөлмөрийн нөхцөл зэргийн талаар ерөнхий байдлыг тодруулах зорилготой юм.

#### 4.1.1 Хөдөлмөрийн гэрээ, түүний талууд, хугацаа

Ажил олгогчид туслах малчин ажилд шалгаруулж авахдаа танил тал, хамаатан саднаар дамжуулах эсвэл ажил олгогч өөрөө урьдчилан сонгосон хүндээ шууд хандах замаар ажилд авах туршлага нь 90 хувь орчим байна. Ажлын зар, албаны хүнээр зуучлуулах гэх мэт харьцангуй албан ёсны, олон талын оролцоо бүхий арга зам төдийлөн түгээмэл биш байна.

Зураг 33. Туслах малчин шалгаруулж авах арга замууд, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

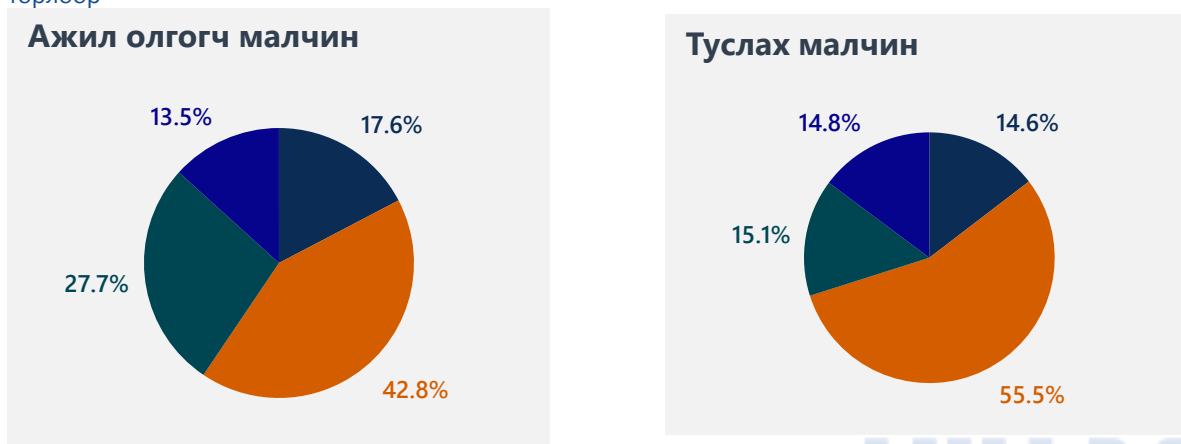


Зураг 34. Туслах малчдын ажилд зуучлуулж орсон байдал, судалгаанд оролцогчдын хүйсээр



Туслах малчин хөлслөн ажиллуулж байгаа өрхүүд нь ихэвчлэн бүтэн жилийн турш (59.8%) ажиллуулдаг бол 22.4 хувь нь ажлын ачаалал ихтэй үед богино хугацаагаар, 10.7 хувь нь мал төллөх үеэр авч ажиллуулдаг байна. Туслах малчдын 40 хувь нь түр зуур ажилласан байдлаас харахад туслах малчны ажил нь ихээхэн хөдлөнгө, цаг үеийн шинжтэй, ажил олгогчид хөдөлмөрийн нөөцийг богино хугацаанд дайчлах сонирхолтой түр зуурын улирлын чанартай ажил байх магадлалтай байна.

Зураг 35. Туслах малчин ажиллуулж буй болон, туслах малчнаар ажиллаж буй хугацаа, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



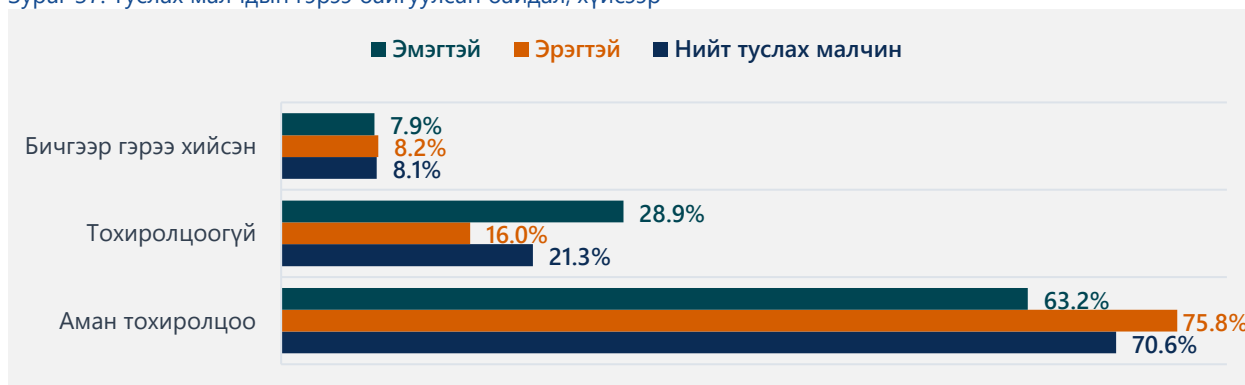
Судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 7 хувь нь тухайн айлдаа ажиллаад сар хүрээгүй, 13.8 хувь нь 1-3 сар, 8.4 хувь нь 3-12 сар, 53.6 хувь нь 1-5 жил, 20 хувь нь 6 болон түүнээс дээш жил ажиллаж байна. Үүнээс үзэхэд судалгаанд хамрагдсан туслах малчид нь хөдөлмөр эрхлэлтийн хувьд харьцангуй тогтвортой байгааг харж болно. Энэ нь магадгүй судалгаанд түр зуурын, улирлын шинжтэй ажил эрхэлдэг туслах малчид хамрагдаж чадаагүй байж болох юм. Учир нь судалгаанд тухайн цаг хугацаанд туслах малчин хийж буй өрхүүдийг хамруулсан. Тухайлбал ямаа самнах, мал төллөх гэх мэт улирлаас хамаарсан ажилд өдрөөр юм уу богино хугацаагаар эрхлэх ажил гүйцэтгэгчдийг энд нэрлэж болно.

Тухайлбал, "Ажиллах хүчний судалгаа-2019"-д дурдсанаар туслах малчдын 19 хувь нь нэг сараас бага, 15.6 хувь нь 1-6 сарын хугацаатайгаар, 16.6 хувь нь 6-12 сар, 48.8 хувь нь 1 жил болон түүнээс дээш хугацаагаар ажилладаг гэсэн байна. Энэ нь туслах малчдын нэлээдгүй хэсэг нь түр ажил эрхэлж буйг бататгаж байна.

Зураг 36. Гэрээ байгуулсан байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Зураг 37. Туслах малчдын гэрээ байгуулсан байдал, хүйсээр



Туслах малчны харилцаанд бичгээр гэрээ байгуулах явдал маш хангалтгүй байна. Дийлэнх нь буюу туслах малчдын 71.5 хувь, ажил олгогчдын 88 хувь нь аман тохиролцоо хийдэг гэж хариулж байгаа ч бодит байдал энэхүү аман тохиролцооны агуулгын хүрээ нь ихээхэн хязгаарлагдмал байдаг, тухайлбал цалин хөлс, орон байр, хоол хүнс бусад хангамжтай холбоотой асуудал тохиролцоо байдлаар хязгаарлагддаг.

Харин “Ажиллах хүчний судалгаа-2019” судалгааны дүнгээр туслах малчдын 21.5 хувь нь чигээр гэрээ хийсэн, 38 хувь нь аман гэрээ хийсэн бол 40.6 хувь нь ямар нэг гэрээ огт хийгээгүй гэсэн байна. Энэ нь нэг талаас орон нутагт, туслах малчны харилцаа түгээмэл байдаг, хөдөлмөрийн хяналтын механизм хүрч ажиллаж чаддаггүй, нөгөө талаас уг хөдөлмөрийн харилцаанд оролцож буй хувь хүмүүсийн хөдөлмөрийн харилцааны талаарх мэдлэг ойлголт хязгаарлагдмал байдагтай холбоотой. Иймд эдгээр харилцаа нь хөдөлмөрийн эрх зүйн хэм хэмжээ, процессын дагуу гэхээс илүүтэй уламжлан тогтсон туршлагад үндэслэн явагдаж байна. Тухайлбал судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 27.5 хувь нь л өөрийн хийж гүйцэтгэдэг ажил, үүрэг нь гэрээгээр эсвэл тохиролцооны хүрээнд байдаг гэж хариулж байна. Харин 19.4 хувь нь ажил үүрэг нарийн тохиролцоогүй гэдгээ хэлжээ.

Ажил олгогч малчдын хувьд 79.6 хувь нь бүх ажил гэрээний хүрээнд байдаг, 12 хувь нь гэрээ эсвэл тохиролцооны хүрээнд заагдаагүй ажил үүрэг гүйцэтгэх даалгавар өгдөг тухайгаа хэлсэн байна. Эндээс харахад туслах малчин болон ажил олгогчийн хооронд ажил үүргийн талаах зөрүүтэй ойлголт, хүлээлт байгаа нь тодорхой байна.

Энэ нь нэг талаас туслах малчны ажил үүрэг нь малын тоо толгой, сүргийн бүтэц, цаг агаар, бэлчээрийн байдал, улирал зэрэг олон хүчин зүйлээс хамааран урьдчилан тооцох, төлөвлөх боломжгүй байдагтай холбоотой байж болно.

Үүнээс гадна чанарын судалгаагаар туслах малчид, эсвэл туслах малчны гэр бүл дан ганц мал маллах ажлаас гадна хоол хийх, хүүхэд харах гэх мэт бусад ажил үүрэг гүйцэтгэх тохиолдлууд илэрсэн.

Хөдөлмөрийн гэрээний хүрээнд аман тохиролцоо давамгайлж байгаа нь хожим шүүхийн маргаанд туслах малчны хөдөлмөрийн харилцааг Иргэний хуулийн хөлсөөр ажиллах гэрээгээр зүйлчлэн шийдвэрлэх нөхцөлд хүргэж байгаа бөгөөд энэ утгаараа туслах малчид хөдөлмөрийн маргаан үүсгэж Хөдөлмөрийн хуулиар олгосон эрхээ хамгаалах, хэрэгжүүлэх боломжгүй суурь нөхцөл байдлыг бий болгож байна.

Туслах малчин, хөлсөөр мал маллах (Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд хөлсөөр мал маллах гэж томъёолсон) харилцаанд орохдоо “гэрийн үйлчилгээний ажил”-тай адилаар хоёр талаас хувь хүн бие даан оролцох гэхээс илүүтэй аль нэг тал эсхүл хоёр талаас гэр бүлээрээ оролцдог жишиг түгээмэл байдаг.

Зураг 38. Гэрээний оролцогч талууд, туслах малчдын хувьд



Зураг 39. Гэрээний оролцогч талууд, хүйсээр



Ямарваа нэг хэлбэрээр гэрээ, хэлэлцээр байгуулсан туслах малчны харилцааны 49 хувьд нь аль нэг талын гэр бүл эсвэл хоёр талын гэр бүл, гэрээ хэлэлцээрийн талууд болж орж байна. Үүнээс нийт туслах малчны харилцааны гуравны нэг нь аль аль талаас ажил олгогчийн болон туслах малчны гэр бүлийн харилцааны оролцогч талууд болж байна. Туслах малчин гэр бүлээрээ хөдөлмөрийн харилцаанд оролцох эсэхэд туслах малчны гэрлэлтийн байдлаас тодорхой хэмжээгээр хамаарч байна. Тухайлбал

гэрлэсэн туслах малчдын 44.7 хувь нь гэр бүлээр хөдөлмөрийн харилцаанд орж байгаа бол ганц бие малчдын хувьд энэ үзүүлэлт 19.5 хувь байна.

Зураг 40. Гэрээний оролцогч талууд, ажил олгогч, хүйсээр

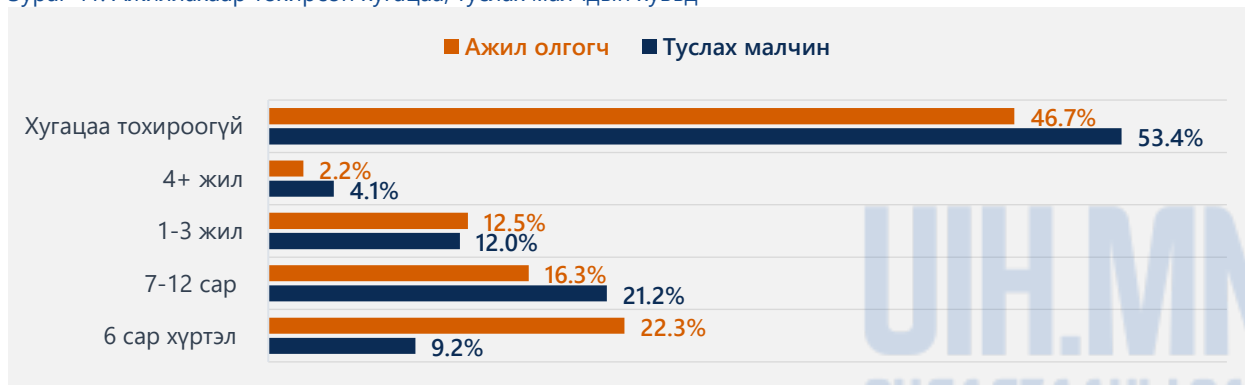


Харин судалгаанд оролцсон ажил олгогч малчдын 60 хувь нь тухайн харилцаанд аль нэг талаас, эсвэл аль аль талаас гэр бүлүүд нь оролцсон гэж хариулж байна. Ер нь туслах малчин авч буй 2 тохиолдол тутмын нэгд нь ажил олгогчийн гэр бүл тухайн харилцааны оролцогч тал болж байгааг харуулж байна.

Нөгөө талаас туслах малчин нь ажил олгогчтойгоо нэг дор, айл саахалт амьдарч байгаа эсэхээс хөдөлмөрийн харилцааны талууд хэн байх нь тодорхой хэмжээнд хамаарч байна. Ажил олгогчтойгоо нэг дор амьдарч байгаа туслах малчдын 42.8 хувь нь гэр бүлээрээ хөдөлмөрийн харилцаанд оролцож байгаа бол нэг дор амьдардаггүй туслах малчдын 39.2 хувь нь гэр бүлээрээ хөдөлмөрийн харилцаанд орж байна.

Хөдөлмөрийн гэрээг байнгын ажлын байранд хугацаагүй байгуулах зохицуулалттай байдаг. Энэ нь ажиллагсдын хөдөлмөрийн баталгааг хангах, хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалах зохицуулалт юм.

Зураг 41. Ажиллахаар тохирсон хугацаа, туслах малчдын хувьд



Судалгаанаас харахад туслах малчин болон ажил олгогчийн тал хувь нь ямарваа нэг хугацаа харилцан тохиролцдоггүй байна. Хэдийгээр эрх зүйн утгаараа үүнийг хугацаагүйгээр хөдөлмөрийн харилцаанд орж байна гэж үзэж болох ч бодит байдал дээр ажил олгогч болон туслах малчин аль аль нь тодорхой хэмжээний уян хатан байдлаа хадгалах туршлага гэж хэлж болно.

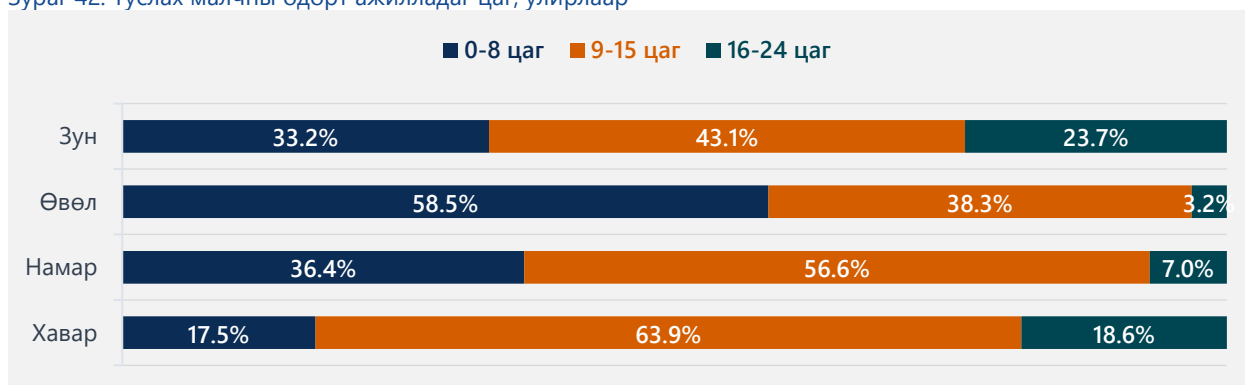
Хэдийгээр энэ нь хөдөлмөрийн баталгааны хувьд эрсдэлтэй гэж үзэж болох ч судалгаанд оролцсон туслах малчдын 73.6 хувь нь тухайн айлдаа 1 жил болон түүнээс дээш хугацаагаар ажиллаж байна. Судалгааны хязгаарлагдмал талд дурдсанчлан тохиолдлын болон улирлын шинж чанартай туслах малчны ажил хөдөлмөр хийдэг, тогтвортой ажлын байргүй туслах малчид судалгааны түүвэрт бүрэн хамрагдаагүй байх эрсдэлтэй гэдгийг мөн санах хэрэгтэй.

Хугацаа тохирч буй ажил олгогчид 53.3 хувь байгаагаас 38.6 хувь нь буноу гуравны хоёр нь 1 жил болон түүнээс бага хугацаа тохирч байгаа нь туслах малчин хөлслөх хэрэгцээгээр хязгаарлагдаж байна гэхээс илүүтэй мөн л хөдөлмөрийн харилцаанд уян хатан байдлаа хангах, туслах малчны ур чадвар зэргийг туршиж буй хэлбэр гэж ойлгож болно. Ер нь энэ төрлийн (албан бус гэрийн үйлчилгээний ажил) хөдөлмөрийн харилцаанд “ажиллаад үз, болбол цааш үргэлжлүүлээд ажиллая” гэдэг зарчим аль аль талдаа үйлчилдэг нь түгээмэл байдаг. Тэр дундаа туслах малчдын хувьд ч энэ асуудал тулгардаг байна.

#### 4.1.2 Ажлын цаг

Туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаанд ажил эхлэх, дуусах цаг, өдөрт ажиллах цагийн хэмжээг урьдчилан тооцож тогтоодоггүй бөгөөд харилцан адилгүй байдаг.

Зураг 42. Туслах малчны өдөрт ажилладаг цаг, улирлаар



Судалгаанд оролцсон туслах малчдын гуравны нэгээс ихгүй нь л жилийн турш өдөрт 8 болон түүнээс бага цагаар ажиллаж байна. Энэ нь мэдээж улирлын ялгаатай. Өвлийн улиралд туслах малчдын ачаалал хамгийн бага байдаг ба 60 орчим хувь нь өдөрт 8 болон түүнээс бага цагаар ажиллаж байна. Харин хавартаа хамгийн ачаалал өндөртэй байх ба 82.5 хувь нь өдрийн 8 цагаас илүү цагаар ажиллаж байна. Ерөнхийдөө туслах малчдын үзэж байгаагаар тухайн ажил нь ачаалал өндөртэй, тогтмол илүү цагаар ажиллах ажил байна. Дээрх үр дүнд туслах малчдын хүйсээс хамаарсан ялгаа ажиглагдаагүй.

ҮСХ-оос эрхлэн гаргадаг “Ажиллах хүчний судалгаа-2019”-д хамрагдсан туслах малчид ч мөн ялгаагүй илүү цагаар ажиллаж байна. Уг судалгааны дүнгээр туслах малчид долоо хоногт дунджаар 55.1 цаг ажилладаг байна.

Нийт судалгаанд оролцогчдын 39.1 хувь нь ажлын цаг тодорхой хэмжээнд өөрчлөгддөг гэж хариулсан. Энэ нь ч ажлын цагийн талаарх дээрх графикаас мөн харагдаж байна. Өвөл, намрын улирал нь туслах малчдын хувьд хамгийн ажлын ачаалал багатай улирал болж байна. Гэвч улирал (40%) болон цаг агаарын байдлаас (29.7%) хамааран ажлын цаг хамгийн их өөрчлөгддөг тухай туслах малчид хэлж байна.

#### Шигтгээ 18

...Үүрийн 5:00, 6:00 цаг гэж босож ажилдаа гараад орой 10:00, 11:00 цагт орж ирдэг. Өдөр 17-18 цаг ажиллаж байна гэсэн үг. Гэхдээ амралтын өдөр байхгүй, 7 хоногийн бүх өдөр ажиллаж байна. ... Өвлийн хүйтэн, хавар мал төллөх үеэр хэцүү. Өдөр бүр малд явна..

(Архангай аймгийн Ихтамир сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Туслах малчид нь өдөрт тогтмол илүү цагаар ажиллахаас гадна 94.6 хувь нь долоо хоногт 7 өдөр ажилладаг гэж хариулжээ. Гэвч туслах малчдын 52.3 хувь нь “тэдний ажлын цаг нь эрүүл мэнд, бие махбод, сэтгэл санааны амралт авахад хангалттай байдаг” гэдэгтэй бүрэн санал нийлж байна гэж ТУСЛАХ МАЛЧДЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ



хариулжээ. Энэ асуултын дундаж үнэлгээ нь 4.13 (5 онооноос, 5-бүрэн санал нийлнэ) байгаа нь туслах малчид ажлын цаг, ачаалалдаа сэтгэл ханамжтай байгааг харуулж байх талтай байна.

Судалгаанаас тооцоход жилийн хугацаанд туслах малчдын 12.4 хувь нь долоо хоногт 32 ба түүнээс бага цагаар ажилладаг буюу бүтэн бус цагийн ажил эрхлэгч, 3.8 хувь нь 32-40 цаг буюу бүтэн цагаар ажиллагч, үлдсэн 83.6 хувь нь илүү цагаар ажиллагч болж байна. Туслах малчид дунджаар долоо хоногт хамгийн багадаа 8 цаг, хамгийн ихдээ 131 цаг, дунджаар 68.5 цаг ажиллаж байна гэж хариулжээ.

Хүйсээр авч үзвэл эрэгтэйчүүд өдөрт 10.3 цаг, долоо хоногт 71.9 цаг харин эмэгтэйчүүд өдөрт 9.6, долоо хоногт 67.6 цаг ажиллаж байна.

Дээрх ажлын цагуудад туслах малчдын өөрсдийн ажиллаж буй цагаас гадна туслах малчны эхнэр, нөхөр, хүүхдүүдийн ажлын цагийг тооцоогүй.

Түүнээс гадна туслах малчин өдөр бүр ажилладаг нь амралтын өдөр, нийтээр амрах баяр ёслолын өдрүүдэд ажиллаж байна гэж үзнэ. Түүнчлэн ажлын цагаас харахад туслах малчид шөнийн цагаар ч ажиллаж байна. Гэвч тэд илүү цагийн нэмэгдэл, шөнөөр ажилласны нэмэгдэл, амралтын болон нийтээр амрах баяр ёслолын өдрүүдэд ажилласны нэмэгдэл огт тооцогдохгүй байгаа нь туслах малчид ажлын цагтай холбоотой хөдөлмөрийн хуулиар олгосон эрхээ эдэлж чадахгүй байгааг харуулна.

### 4.1.3 Цалин хөлс

Туслах малчдын 74.1 хувь нь анх гэрээ, тохиролцоо хийх үедээ цалин хөлсөө ямар хэлбэрээр авах талаар тохиролцдог байна.

Зураг 43. Цалин хөлс авах хэлбэр, хүйсээр



Цалин хөлсөө тохиролцохдоо талууд цалин хөлсний хэлбэр, бүтэц зэргийг хамруулан тохирдог. Судалгаанаас харахад туслах малчдын 76.8 хувь нь бэлэн мөнгөөр, 41.5 хувь нь мал, төлөөр, 20.2 хувь нь хүнсний бүтээгдэхүүнээр цалин хөлсний хэлбэрээ тохиролцдог нь түгээмэл байна.

Өөрөөр хэлбэл цалин хөлсний бүтцэд нь бэлэн мөнгө ороогүй туслах малчид 23.2 хувийг эзэлж байна. Энэ нь туслах малчдын дөрөвний нэг нь эд материал, мал төлөөр цалин хөлсөө авч байна гэсэн үг юм. Гэвч энэ нөхцөлд тухайн цалингийн хүрээнд олгож буй эд материалын үнэлгээг хэрхэн тооцсон, анхлан тохирохдоо тоо хэмжээг нь нарийвчлан гаргасан эсэх нь тодорхойгүй байна.

Цалин хөлсний бүтцэд амьдрах орон байр, хоол хүнсний хангамж, ирээдүйд гүйцэтгэх амлалт (тухайлбал мал өгнө, гэр, орон сууцны дэмжлэг үзүүлнэ гэх мэт) зэргийг багтаах нь хувь хүн хооронд үүсэж буй албан бус гэрийн үйлчилгээний ажилд түгээмэл тохиолддогтой ижил байна.

Чанарын судалгаагаар туслах малчид цалин хөлсний хувьд мөнгөн олговроос гадна мал, төл авахаар тохирох явдал түгээмэл байдаг байна.

### Шигтгээ 19

... Би өмнө нь нэг айлд 2 жил адуучнаар ажилласан. Анх тохирохдоо 2 жил ажилласны дараа азарга адуу өгнө хэмээн ажил олгогч талаас хэлж байсан. Тус айлд 1 жил 6 сар ажилласан ба энэ хугацаанд ажил олгогчийн адуунаас ганц нэгээрээ алга болох тохиолдол гараад байсан. Үүнд ажил олгогчийн хүү болох 20 орчим насны залуу намайг буруутган хөөж явуулсан. Ингээд айлд 1 жил 6 сар ажиллаад ямар ч цалин, малаар тооцсон орлогогүй тус айлыг орхиход хүрсэн...

**(Сүхбаатар аймгийн Эрдэнэцагаан сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)**

### Шигтгээ 20

...Өмнө нэг айлд туслах малчнаар очиж анх тохиролцоо хийхдээ “малжуулах буюу 50 хонь өгнө” гэсэн амлалтын дагуу хэлцэл хийж, ажиллаж эхэлсэн. Тус айлд 3 жил ажилласан. Сүүлд нь гэрээ огт хийгээгүй тул ямар ч баримт нотолгоо байхгүй. Цалин, мал алийг нь ч авч чадаагүй...

**(Сүхбаатар аймгийн Эрдэнэцагаан сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)**

### Шигтгээ 21

...2010 онд энэ суманд зарын дагуу туслах малчнаар ирж ажилласан. Анх ажил олгогчтой тохиролцоо хийхдээ 1 жил ямар ч цалин хөлсгүй малыг нь маллаад, 1 жилийн дараа хонь, ямаа нийлсэн 21 мал авахаар тохирсон. Гэсэн ч 1 жилийн дараа ердөө долоон ямаа тасалж өгөөд намайг явуулж байсан.

**(Төв аймгийн Алтанбулаг сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)**

“Ажиллах хүчний судалгаа-2019”-д ч мөн адил цалин хөлсөө мөнгөн бус хэлбэрээр авдаг болохыг дурджээ. Тухайлбал, 87.9 хувь нь мөнгөн хэлбэрээр авдаг бол 9.4 хувь нь мөнгөн бус хэлбэрээр харин 2.8 хувь нь ямар ч хэлбэрээр цалин хөлс аваагүй гэж хариулжээ.

Туслах малчдад мөнгөн бус хэлбэрээр олгож байгаа олговорт хамгийн түгээмэл нь “Ажиллах хүчний судалгаа-2019”-д дурдсанаар хоол хүнс (50%), сууц (19.4%), хувцас (12.6%) орж байна.

Хоол хүнсний хангамж, бэлэн мөнгөний хэлбэрээр цалин авах үед цалин хөлсөө тооцуулж авах хугацаа нь харьцангуй тогтвортой байдаг тул цалин хөлсний баталгаа харьцангуй сайн байдаг. Харин эд хөрөнгө, мал, гэр орон сууц өгөх гэх мэт амлалтын шинжтэй цалингийн хэлбэр нь харьцангуй тогтвортой бус байдаг. Тухайлбал, цалинг малаар тооцож өгч буй тохиолдолд сар бүр мал шилжүүлж өгөх туршлага байхгүй. Ийм нөхцөлд ажилтан нь цалин хөлсний амлалт биелтэл ажиллах, ингэснээр тодорхой хугацаанд тухайн амлалтад “барьцаалагдах” нөхцөл үүсэх магадлал ийм төрлийн албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд тохиолддог нь бусад судалгаанаас харагддаг.

Харин нөгөө талаас бэлэн мөнгө, хоол хүнсний хангамж буюу сар бүр тодорхой хэмжээнд олгогдох цалин хөлсний бүтэцтэй нөхцөлд туслах малчин нь цалингаа шаардлагатай үед урьдчилан авах гэх мэт уян хатан зохицуулалт үйлчлэх нь түгээмэл байдаг нь туслах малчдад тааламжтай давуу тал үүсгэдэг.

Судалгаанд оролцсон туслах малчдын 19.1 хувьд нь цалин, хөлсний нэмэгдэл тооцож, харин 5.4 хувьд нь цалингаас суутгал хийж байжээ. Гэвч цалин хөлсний суутгалын талаар урьдчилан тохирсон нь 17.5 хувь байна. “Ажиллах хүчний судалгаа-2019”-д туслах малчдын 70.1 хувь нь ямар нэг нэмэгдэл авдаггүй бол 12.7 хувь нь урамшууллын мөнгө авсан авсан байна.

Харин цалин хөлснөөс малын хоргодол суутгах тохиолдол түгээмэл байна. Ингэхдээ энэхүү суутгал нь шударгаар тодорхойлох, тооцох талаар тодорхой зохицуулалт байхгүй нь ажил олгогчид давуу тал үүсгэх хандлагатай байна.

Хэдийгээр туслах малчид нь дунджаар ердийн ажлын цагаас илүү цагаар ажиллаж байгаа, зарим тохиолдолд шөнийн цагаар ажиллах, эсхүл амралтын өдрөөр ажиллаж байгаа ч эдгээртэй холбоотой хуульд заасан нэмэгдэл цалин хөлс авах баталгаа байхгүй бөгөөд ийм тохиолдолд нэмэгдэл олгох нь ажил олгогчоос эсвэл хоёр талын тохиролцооноос хамаарч байна.

### Шигтгээ 22

*...Би тэнд эхнэртэйгээ 2-уулаа ажилладаг байсан. Тэгээд сард 300 мянгыг л өгдөг байсан. Хүнс хоол, хувцас хунар гээд бүх зүйлсээ 300 мянгаасаа л болгодог. Хонь харцуулж байхад 4 хонь алга болсон. Ажил олгогч маань хавар ирээд, алга болсон 4 хонио мөнгөөр нь үнэлээд цалингаас суутгаж байсан. Цалингийн ямар ч урамшуулал авч байгаагүй...*

**(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)**

### Шигтгээ 23

*...Аман тохиролцоогоор ажиллаж эхэлсэн. Ажил олгогч маань тохиролцсоны дагуу байдаг. Гэхдээ заримдаа цалингаа бэлэн мөнгөөр өгөхдөө салгаж, цувуулж өгөх тал байдаг. Малаа алдсан тохиолдолд цалингаас хасаж суутгадаг. Байгалиараа үхсэн малын зураг хөргийг дараад үзүүлбэл алданги тооцохгүй. Шагнал урамшуулал өгдөггүй. Цалингаа нэмэгдүүлэх тухай хэлж үзсэн гэхдээ авч хэлэлцээгүй...*

**(Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)**

Туслах малчид ажил олгогч талтай тохиролцсон цалин хөлсний хэмжээндээ сэтгэл ханамж харьцангуй өндөр байна. Туслах малчдын 65.8 хувь нь цалин хөлсөндөө сэтгэл ханамжтай бөгөөд сэтгэл ханамжийн түвшин 3.9 оноо (1 оноо-маш сэтгэл ханамжгүй, 5 оноо-маш сэтгэл ханамжтай) байв. Тиймдээ ч туслах малчдын 18.6 хувь (10.8 хувь нь нэмэлт цалин авч чадсан, 7.8 хувь нь чадаагүй) нь л цалин хөлсөө нэмүүлэх хүсэлт гаргасан байна. Харин 6.7 хувь нь ажлаа алдахаас айсан тул ийм хүсэлт гаргаагүй байна.

Харин нийт туслах малчдын 49 хувьд нь гэр бүлийн гишүүд туслах малчны ажил үүрэгт оролцсон боловч эдгээр малчдын 79 хувь нь гэр бүлийн гишүүдийн ажилд нэмэлт цалин хөлс тооцуулж авч чадаагүй байна. Цалингийн хэмжээний хувьд хүйсээс хамаарсан ялгаа байхгүй байна.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

#### 4.1.4 Нийгмийн даатгалын шимтгэл ба нийгмийн хамгаалал

Туслах малчид төдийгүй, албан бус гэрийн үйлчилгээний ажлын хүрээнд тулгамддаг нэг үндсэн асуудал нь нийгмийн даатгал болон нийгмийн хамгааллын аливаа хөтөлбөрт хамрагдалтын түвшин байдаг.

Зураг 44. Туслах малчдын нийгмийн даатгалд хамрагдалт, хүйсээр



Асуумж судалгааны үр дүнгээр туслах малчдын нийгмийн даатгалын хамрагдалт 20 хувь байна. Үүний зөвхөн 9 хувьд нь л ажил олгогч туслах малчны нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлж байна. Харин энэ үзүүлэлт “Ажиллах хүчний судалгаа-2019”-д дурдсанаар 82.3 хувь нь НДШ төлдөггүй гэсэн байна. Тус судалгаанд туслах малчдын 12.6 хувь нь хүн амын орлогын албан татвар төлдөг гэж хариулжээ.

Нийгмийн даатгалын хамрагдалт сул бөгөөд бичгээр байгуулсан гэрээгүй байдал нь туслах малчид хөдөлмөрийн хуулиар олгогдсон эрхээ эдлэх, нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрүүдэд хамрагдах боломжийг хязгаарлаж байна. Тухайлбал, ээлжийн амралт эдлэх, цалинтай чөлөө авах, өвчний чөлөө авах гэх мэт.

Зураг 45. Ажлаасаа чөлөө авахад ажил олгогчийн зүгээс хандах хандлага, хүйсээр



Харин судалгаанд оролцсон туслах малчдын 60.7 хувь нь цалинтай чөлөө авч чаддаг байна. Гэвч 12.7 хувь нь ямар ч тохиолдолд ажлын чөлөө олгодоггүй, 4.9 хувь нь чөлөө өгдөг ч цалингаас суутгал хийдэг гэсэн байна. “Ажиллах хүчний судалгаа-2019”-аар туслах малчдын 89.9 хувь нь цалинтай чөлөө авдаггүй, 95.2 хувь нь гэмтэж бэртсэн тохиолдолд чөлөө авдаггүй гэсэн үр дүн гарсан байна. Гэмтэж

бэртсэн ч чөлөө авч чадахгүй байх тохиолдол байгаа нь чанарын судалгаагаар илэрсэн бөгөөд энэ талаар өмнөх бүлгүүдэд дэлгэрэнгүй дурдсан болно.

## 4.2. Хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалт

Ялгаварлан гадуурхлыг (алагчилал) ОУХБ-ын 111 дүгээр Конвенцид дараах байдлаар тодорхойлсон байна:

- ❖ үндэс угсаа, арьсны өнгө, хүйс, шашин шүтлэг, улс төрийн үзэл бодол, нийгмийн гаралд үндэслэн ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт дэх тэгш боломж, хандлагыг үгүйсгэх буюу зөрчихөд хүргэж буй аливаа ялгаварлах, хавчин гадуурхах, эсвэл давуу байдал олгох үйлдэл

Мөн түүнчлэн Тэгш шан хөлс олгох тухай ОУХБ-ын 1951 оны 100 дугаар конвенцоор гишүүн орнууд ижил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилчдад тэгш шан хөлс олгох зарчмыг тодорхойлсон.

Алагчлахгүй байх /ажил, мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт/ тухай 1958 оны 111 дүгээр Конвенцын хүрээнд хөдөлмөр эрхлэхээс өмнөх (боловсрол, сургалт), ажилд шалгаруулах (ажлын байрны талаар зарлах, шалгаруулах, ярилцлага хийх г.м), ажил эрхлэх болон ажил эрхлэлтийг дуусгавар болгох үе шат (халах, цомхотгох) зэрэг ажил эрхлэлтийн бүхий л үе шат хамаарч байгаа тул ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтийн салбар гэдгийг өргөн хүрээнд авч үзнэ. Тодруулбал, мэргэжлийн сургалт, ажил мэргэжлээ сонгох, ажлын байрны хүртээмж, ажил эрхлэлтийн нөхцөл, ижил үнэлгээтэй ажилд ижил цалин хөлс олгох, ажлын туршлага, чадвартайгаа уялдан ахиж дэвших боломж, ажлын байрны тогтвортой байдал болон ажлаа хадгалах боломж зэргийг ойлгоно.<sup>17</sup>

Үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд ялгаварлан гадуурхахгүй байх зарчим ба эрхийг Үндсэн хуулийн хоёрдугаар бүлгийн Арван дөрөвдүгээр зүйлд баталгаажуулж өгсөн. Түүнчлэн хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлал, хязгаарлал, давуу байдал тогтоохыг хориглох тухай зохицуулалтыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд тусгаж өгсөн байна. Үүнд:

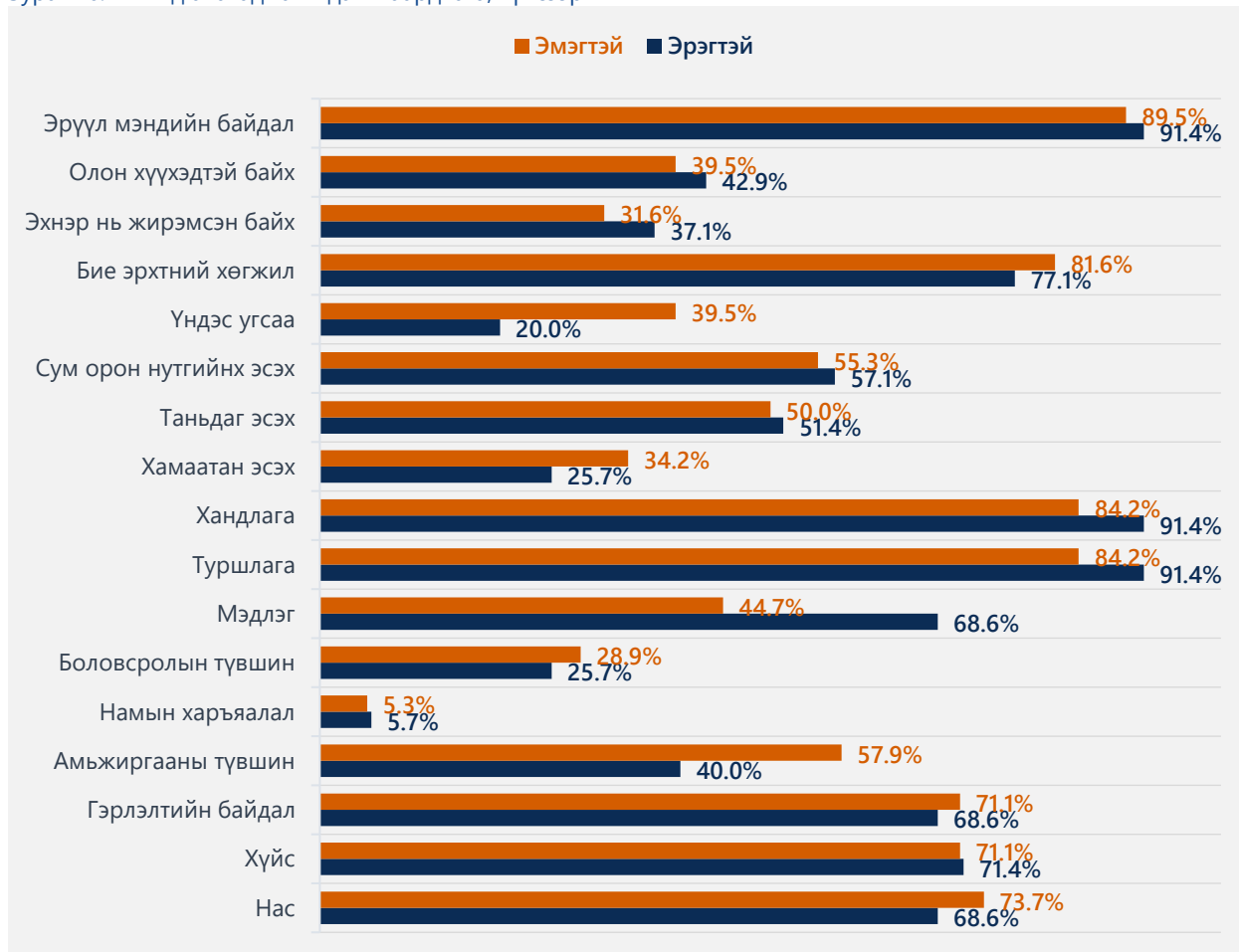
- ❖ 7.2-д хөдөлмөрийн харилцаанд үндэс, угсаа, арьсны өнгө, нас, эрэгтэй, эмэгтэй, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, боловсрол шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлах, хязгаарлах, давуу байдал тогтоохыг хориглох тухай,
- ❖ 7.3-д ажил олгогч нь иргэнийг ажилд авахад болон хөдөлмөрийн харилцааны явцад ажил, үүргийн онцлог шаардлагын улмаас ажилтны эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан бол энэ тухай үндэслэлээ нотлох үүрэгтэй тухай,
- ❖ 7.4-д иргэнийг ажилд авахад эрхлэх ажил, үүргийн онцлогтой холбоогүй тохиолдолд түүний хувийн амьдрал, үзэл бодолтой холбоотой, гэрлэлтийн байдал, намын харьяалал, шүтдэг шашных нь тухай болон жирэмсэн эсэх талаар асуулт тавьж болохгүй тухай,
- ❖ 7.6-д хүний дархлал хомсдолын вирусийн халдвар авсан буюу дархлалын олдмол хомсдолтой нь тогтоогдсон хүний биеийн эрүүл мэндийн байдал нь хөдөлмөр эрхлэхэд саад болохооргүй буюу хөдөлмөрийн нөхцөл нь харшлахгүй бол түүнийг уг шалтгаанаар ажилд авахаас татгалзах, эсхүл эрхэлж байгаа ажлаас нь халахыг хориглох тухай,

<sup>17</sup> Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрх: Ялгаварлан гадуурхалт, ажлын байрны дарамттай холбоотой зарим асуудал, З.Өнөржаргал, Хүний эрх онол арга зүйн сэтгүүл, 2019/02

- ❖ 7.7-д ажил олгогч хүний дархлал хомсдолын вирусийн халдвар авсан, буюу дархлалын олдмол хомсдолтой нь тогтоогдсон ажилтны талаарх мэдээллийг задруулахыг хориглох тухай тус тус заасан.

Мөн Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуульд эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөгөө хэрэгжүүлсний төлөө ялгаварлан гадуурхалтад өртөхгүй байх зарчмыг тусгаж өгсөн.

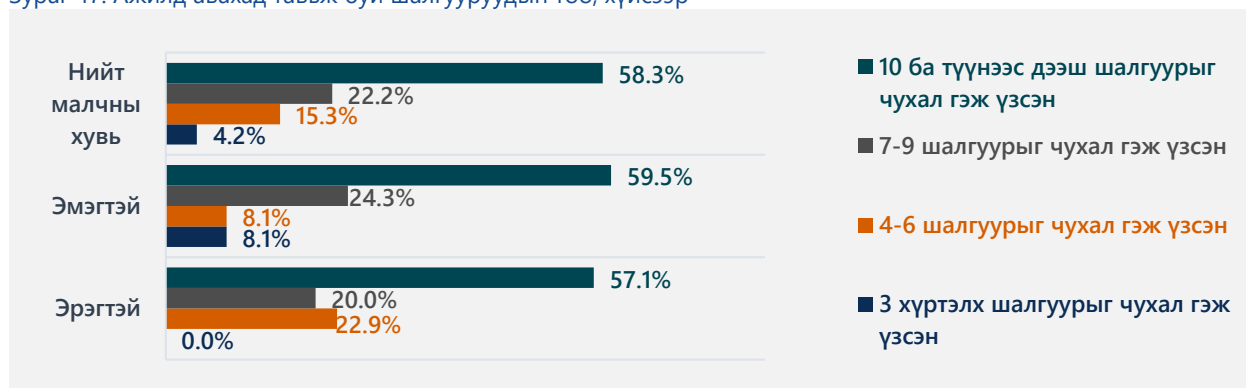
Зураг 46. Ажилд авахад тавигдах шаардлага, хүйсээр



Туслах малчдын зүгээс 95 хувь нь ажилд ороход ажил олгогчийн зүгээс ямар нэг шаардлага шалгуур тавиагүй гэж хариулсан ч ажил олгогчдын 18.6 хувь нь ямар нэг шалгуур тавьдаг тухайгаа хэлсэн байна. Эндээс үзэхэд ажил олгогч нь тодорхой туслах малчинд тавигдах өөрийн шалгуурын дагуу танил талаар дамжуулан эсвэл тухайн шалгуурт нийцсэн өөрийн таних хүнд шууд хандах замаар туслах малчин ажилд авч байж болно.

СУДАЛГААНЫ САН

Зураг 47. Ажилд авахад тавьж буй шалгууруудын тоо, хүйсээр



Хүснэгт 18. Ажил олгогчийн тавьж буй шалгуурын тоо, хүн ам зүйн шинж байдлын хувьд ялгаатай эсэх

Бүлгүүд	Дундаж	Статистикийн хувьд ялгаатай эсэх
<b>Хүйс</b>		
Эрэгтэй	9.46	Ялгаагүй (p value= 0.634)
Эмэгтэй	9.84	
<b>Нас</b>		Ялгаатай(p value= 0.031)
18-25	2.00	
26-30	6.67	
31-35	9.00	
36-40	8.75	
41-45	9.15	
46-50	9.41	
51-55	8.86	
56-аас дээш	11.35	
<b>Боловсролын түвшин</b>		Ялгаагүй (p value= 0.103)
Боловсролгүй	4.00	
Бага	11.00	
Бүрэн бус дунд	9.00	
Бүрэн дунд	10.55	
Техникийн болон мэргэжлийн дунд	8.83	
Дээд	8.47	
<b>Улс төрийн намд харьяалагддаг эсэх</b>		Ялгаагүй (p value= 0.723)
Тийм	9.86	
Үгүй	9.56	

Туслах малчин ажилд шалгаруулж авахдаа ажил үүрэгтэй холбоогүй, тухайн хүний нийгмийн гарал, нийгмийн байдал, хувь хүний итгэл үнэмшил зэргээр шалгуур тавих байдлаар ялгаварлан гадуурхах зөрчил гарч байна.

Зураг 48. Ажил үүргээ гүйцэтгэхэд саад болдог хүчин зүйлс



Харин ажил үүргээ гүйцэтгэх явцад нас, хүйс, шашин шүтлэг, улс төрийн үзэл бодол, эдийн засаг болон боловсролын түвшин, үндэс угсаагаар ялгаварлан гадуурхах байдал бараг гардаггүй байна.

Ялгаварлан гадуурхалтын хэлбэрт өртөж буй тоог хүн ам зүйн шинж байдлын хувьд ялгаатай эсэхийг статистик шинжүүрээр шалгаж үзэхэд ач холбогдол бүхий ялгаа байхгүй байлаа.

Хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхалтаас үүдэн гарч байгаа болон бусад хэлбэрээр илэрч буй хүний эрхийн ноцтой зөрчил бол ажлын байрны дарамт юм. Ажлын байрны дарамт нь өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд хэн нэгэнд ажил олгогч, дээд шатны албан тушаалтан (менежер), хувь хүн болон бүлэг хүмүүс хэл, ам, бие махбод, нийгмийн болон сэтгэл зүйн дарамт учруулахыг хэлдэг байна. Ажлын байрны дарамт нь олон хэлбэрээр илэрдэг.<sup>18</sup>

Тэгвэл тоон судалгааны дүнгээр туслах малчдын 3.6 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ ажил олгогчийн зүгээс загнах, доромжлох, зодох гэх мэт дарамтад ордог гэж хариуцсан байна. Чанарын судалгаагаар ч мөн туслах малчид хэл амаар доромжлуулах, загнуулах, зодуулах, бие махбодын гэмтэл авах, бэлгийн дарамт халдлагад өгөх, цалин хөлсөө авч чадахгүй байх гэх мэт олон төрлийн ажлын байрны дарамттай тулгардаг нь илэрсэн. (Энэ талаарх чанарын судалгааны мэдээллийг өмнөх хэсгүүдээс харж болно).

#### Шигтгээ 24

...Миний хувьд энэ айлд 1 жил ажиллахад цалингаас гадна 30 төл өгнө гэж тохиролцсон. Тэгээд жил ажиллаад ажил дуусах үед 30-н төлөө ажил олгогч малчин маань өгөөгүй. Би энэ айлд эхнэртэйгээ хамт ажилладаг байсан. Гэсэн ч сард 300 мянгыг л цалин гэж авдаг. Хүнс хоол, хувцас хунар гээд бүх зүйлсээ бид 2 өөрсдөө цалингийн 300 мянгаасаа болгодог байсан.

...Цалингийн ямар ч урамшуулал авч байгаагүй. Уг нь эхнэр бид 2 хоёулаа ажилладаг байхад эхнэрт маань цалин бодож өгөх болов уу гэтэл нэг хүний цалингаар л тооцоо хийдэг...

(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

#### Шигтгээ 25

<sup>18</sup> Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрх: Ялгаварлан гадуурхалт, ажлын байрны дарамттай холбоотой зарим асуудал, З.Өнөржаргал, Хүний эрх онол арга зүйн сэтгүүл, 2019/02



*...Миний хувьд одоо 30 настай. Эхнэртэйгээ цуг айлд туслах малчнаар ажиллаж байна.. Гэвч эхнэр маань цалин, хөлс гэсэн юм авдаггүй. Манай өрх нийлээд сардаа 500 мянган төгрөг авдаг...*

*(Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

#### Шигтгээ 26

*...Эмэгтэйчүүдийн хувьд хөдөлмөр эрхлэлт маш тодорхой бус байдаг. Үүнийг бас илрүүлж эрх зүйн орчинд тодруулах, цалин хөлсний асуудал мөн шаардлага хяналт тавих хэрэгтэй...*

*(Төв аймгийн Алтанбулаг сумын оролцогч талуудтай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)*

Тэгш шан харамжийн тухайд “Ажиллах Хүчний Судалгаа-2019”-ийн мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийхэд эрэгтэй туслах малчид цагт 1,508 төгрөг, харин эмэгтэй туслах малчид цагт 1,478 төгрөг авч байгаа бөгөөд энэхүү цалингийн ялгаа нь статистикийн хувьд ач холбогдолгүй байна. Хэдийгээр цалин хөлсний хувьд ялгамжгүй байгаа ч туслах малчны эхнэр нь нөхрийнхөө ажил хөдөлмөрт цалин хөлсгүй оролцох, хамжих нь түгээмэл бөгөөд энэ тохиолдолд цалин авдаггүй нь тэгш шан харамж авах эрхийн хамгийн том зөрчил байна.

### 4.3. Албадан хөдөлмөрийн шинж, илрэл

Албадан хөдөлмөрийн тухай 1930 оны 29 дүгээр конвенцид “...тухайн хүн өөрөө сайн дураар хийхээ илэрхийлээгүй байхад нь ямар нэг торгууль шийтгэл, заналхийллийн хэлбэрээр хэн нэгэнд хийлгэхээр даалгаж буй ажил үйлчилгээг албадан ба заавал хийлгэх хөдөлмөр гэнэ” гэж тодорхойлсон. Гэвч конвенцид тусгасан зарим ажил хөдөлмөрийг албадан хөдөлмөрт багтаан авч үздэггүй. Тухайлбал, заавал хаах цэргийн албаны хүрээнд гүйцэтгэж буй ажил, иргэний үүргийнхээ дагуу гүйцэтгэж буй ажил үйлчилгээ, шүүхийн шийдвэрээр ногдуулсан аливаа ажил үйлчилгээ гамшиг, онцгой байдлын үед гүйцэтгүүлэх ажил үйлчилгээ, олон нийтийн шууд ашиг сонирхолд нийцсэн ажил үйлчилгээ багтахгүй. Албадан хөдөлмөрөөс ангид байх эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар мөн баталгаажуулсан.<sup>19</sup>

Харин Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4-д “албадан хөдөлмөр” гэж хөдөлмөрийн сахилгыг сахиулах, ажил хаялтад оролцсоныг болон улс төр, эдийн засаг, нийгмийн тогтолцооны талаарх өөрийн үзэл бодлоо илэрхийлснийг цээрлүүлэх, нийгмийн гарал үүсэл, яс үндэс, арьсны өнгө, шашин шүтлэгээр нь ялгаварлах зорилгоор, эсхүл ажилтны амь нас, эрүүл мэндэд аюултай байдал үүссэн зэргийг үл харгалзан ажилтнаас гүйцэтгэхийг шаардсан ажил, үүргийг ойлгоно гэж тусгасан. Мөн тус хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-д хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй гэж заасан.

Түүнчлэн хүнийг албадан хөдөлмөрлүүлэх нь эрүүгийн гэмт хэрэг болж Эрүүгийн тухай хуулийн 13.1 дүгээр зүйл “хүн худалдаалах” (Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хуультай энэ зохицуулалт уялдана), 13.13 дугаар зүйл, “албадан хөдөлмөрлүүлэх” гэсэн зүйл ангиудаар зүйлчлэгдэж байна. Уг хуульд албадан хөдөлмөрлүүлэх гэдгийг “бусдад хүч хэрэглэж, хүч хэрэглэхээр заналхийлж, илт хохиролтой болзол, нөхцөл тулгаж, эсхүл хөрөнгө чинээ, эрүүл мэнд, хөгжлийн бэрхшээлтэй байдал, гэр бүлийн таагүй орчин, амьдрал ахуйн бусад хүнд байдлыг далимдуулан эрхшээлдээ оруулж цалин хөлсгүй хөдөлмөр эрхлүүлсэн” хэмээн хуульчилжээ. Албадан хөдөлмөрөөс сэргийлэх, хамгаалах хүрээнд мэргэжлийн хяналтын байгууллага нь аж ахуйн нэгж, байгууллагад ажиллагсдыг албадан хөдөлмөр, боолчлол, боолчлолтой ижил төстэй нөхцөлд ажиллуулж, байлгаж байгаа эсэхэд өөрийн бүрэн

<sup>19</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн (1992) Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг

эрхийнхээ хүрээнд хяналт тавина. (Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хууль, 5 дугаар зүйл, 5.9) Мөн түүнчлэн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн арван дөрөвдүгээр бүлгийн 140 дүгээр зүйлд “мэргэжлийн хяналтын байгууллага хөдөлмөрийн харилцааг зохион байгуулна” гэж тусгажээ. Хөдөлмөрийн хяналтад албадан хөдөлмөрийн асуудал ч мөн багтах учиртай.

Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцид зөвхөн нийгмийн зорилгоор онцгой арга хэмжээ болгон конвенцид дурдсан нөхцөл, баталгааг хангасан тохиолдолд хэрэглэж болохоор зөвшөөрөгдсөн албадан болон заавал хийлгэх хөдөлмөрийг дурдаж, зохицуулсан байна. Захиргааны журмаар албадан хөдөлмөр хийлгэх тухай хууль 2016 онд, Согтуурах, мансуурах донтой өвчтэй этгээдийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх, албадан хөдөлмөр хийлгэх тухай хуулийг 2017 онд тус тус хүчингүй болсон. Одоогоор энэ төрлийн албадан хөдөлмөрийн зохицуулалт нь Эрүүгийн хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн “нийтэд тустай ажил хийлгэх ял”, 7.3 дугаар зүйлийн 2.3-д “тодорхой ажил, үүрэг гүйцэтгэх”, 8.3 дугаар зүйлийн “нийтэд тустай ажил хийлгэх”, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 145 дугаар зүйлийн 145.2.9-д “захиргааны журмаар албадан хөдөлмөр хийлгэх ажлыг зохион байгуулах асуудлыг баривчлах байрны дотоод журамд тусгах” гэсэн байдлаар хуульчлагдсан байна.

Албадан хөдөлмөрийн тодорхойлолт нь Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Эрүүгийн хуульд харилцан адилгүй агуулгаар тусгагдсан байна. Ер нь албадан хөдөлмөрийг илүү өргөн хүрээнд авч үзэх шаардлагатай байдаг. Энэ талаар ОУХБ “Тухайн ажлын мөн чанар нь бус, харин түүнийг гүйцэтгэж, гүйцэтгүүлж буй хүмүүсийн хоорондын харилцаа албадан хөдөлмөрийг бий болгодог. Албадан хөдөлмөрийг хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан, хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд орсон, цалин хөлсийг бүрэн ба хэсэгчлэн төлсөн эсэхээс үл хамааран өргөн хүрээнд ойлгох хэрэгтэй” гэжээ<sup>20</sup>.

Ингэхдээ, албадан хөдөлмөрийг сайн дурын үндсэн дээр ажиллахгүй байх, дарамт шахалт үзүүлэх, хуурч мэхлэх зэрэг шинжээр тодорхойлох нь хэт хязгаарлагдмал бөгөөд нарийн тодорхойлохын тулд илүү өргөн хүрээнд авч үзэхийг шаарддаг. Тухайлбал, өрөөр барьцаалах, ажилтны бичиг баримтыг барьцаалах зэрэг бусад хэлбэр хамаарна. Эдгээр нөхцөл нь ажилд ороход (хохирогч өөрийн хүсэл зоригийн эсрэг ажиллах), эсвэл явцын дунд (хохирогч ажлаасаа гарч чадахгүй, эсвэл тодорхой хугацаанд цалин, хангамж хүртэж чадахгүй байх) үүсэж болно. Албадан хөдөлмөрөөс учирч болзошгүй аюул заналхийлэл нь бие махбод, сэтгэл санаа, санхүү болон бусад хэлбэрээр илэрч болох бөгөөд цалин хөлс олгохгүй байх, хөдөлгөөнийг хязгаарлах, бие махбодын хүчирхийлэл хэрэглэх, хувь хүний эрх, боломжийг хясан боогдуулах, ажлын муу нөхцөлд шилжүүлэх болон хууль бус цагаачдыг холбогдох байгууллагуудад мэдээлэх зэрэг олон арга хэлбэрээр илэрдэг<sup>21</sup>.

Туслах малчны хөдөлмөрийн тухайд албадан хөдөлмөрт өртөх эрсдэлтэй байна. Энэ нь тухайн ажлын төрөл, түүний онцлогтой уялдаж байгаа юм (Туслах малчныг хөдөлмөр эрхэлж буй сектороор нь албан бус, хөдөлмөрийн харилцааны агуулгаар нь гэрийн үйлчилгээний ажил, хөдөлмөрийн зохион байгуулалтын нөхцөлөөр нь стандарт бус хөдөлмөр эрхлэлтэд хамруулан авч үзэж болно). Тухайлбал, гэрийн үйлчилгээний ажилтан албадан хөдөлмөрийн золиос болох нь дэлхий дахинд түгээмэл тохиолдож байна<sup>22</sup>. Үүнд, ажлын баталгаа, ажлын цаг, үргэлжлэх хугацаа, ачаалал зэрэгтэй уялдан зорчих эрх хязгаарлагдах, тодорхой амлалт, ятгалгад хууртагдан ажил хөдөлмөр эрхлэх гэх мэт шалтгаанууд нөлөөлж байна.

20 Монгол Улсын бодлогын хураангуй: Албадан хөдөлмөр, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, 2016 он

21 Монгол Улсын бодлогын хураангуй: Албадан хөдөлмөр, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, 2016 он

22 Тоглоомын дүрэм: Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний танилцуулга, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, 2020 он

Энэхүү судалгааны хувьд албадан хөдөлмөрийг дараах шалгуур асуултуудаар албадан хөдөлмөр байгаа эсэхийг илрүүлэхийг зорьсон. Үүнд:

- ❖ Ятгалга,
- ❖ Барьцаалах, бичиг баримт хураах,
- ❖ Өр төлбөр,
- ❖ Зорчих эрх,
- ❖ Хууран мэхлэлт,
- ❖ Айлган сүрдүүлэлт,
- ❖ Хяналт, цагдалт гэсэн үзүүлэлтүүдийг асуумждаа багтаан асуусан.

Зураг 49. Албадан хөдөлмөр эрхлэлтийн зөрчил байдаг эсэх, хүйсээр



Албадан хөдөлмөртэй холбоотой гарч буй хамгийн том зөрчил нь зорчих эрхийн хязгаарлалтад 10 туслах малчин тутмын 1 нь өртөж байгаа явдал байна. Зорчих эрхийн хязгаарлалтын асуудал гэрийн үйлчилгээний болон бусад адилтгах ажил хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн дунд түгээмэл гарч буй зөрчлийн нэг хэлбэр юм. Зорчих эрхийг нь хязгаарлахдаа бичиг баримтыг нь барьцаалах тохиолдол байгаагаас гадна, эмнэлгийн үйлчилгээ авах суурин газар, аймгийн төв, хот руу зорчих, төрөл төрөгсөд дээрээ очихыг нь хориглох байдлаар хязгаарлаж байгаа нь чанарын судалгаанаас ажиглагдсан.

Мөн хуурч мэхлэх, ятгах, нөлөөлөх зөрчлүүд байна (4.6% - 6.2%). Үүнд тухайн ажилтныг ажиллуулахаар эсвэл ажлаас гарсан ажилтныг буцаан ажиллуулахаар гэр бүл, хамаатан, найз нөхдөөр нь дамжуулан нөлөөлөх ятгах, эд материал өгөх (гэр, сууц, мал, бусад хөрөнгө), аливаа дэмжлэг үзүүлэхээр амлах гэх мэтээр нөлөөлөх явдал энэ төрлийн хөдөлмөр эрхлэлтийн хэлбэрт түгээмэл тулгарч байна. Ялангуяа энэ төрлийн зөрчилд тохиролцсон цалин хөлсөө олгохгүй байх, цалин хөлснөөс зүй бусаар суутгах зэрэг тохиолдлууд түгээмэл байдаг байна. Энэ тохиолдолд ажилтан хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалт, өөрийн хөдөлмөрийн эрхийн талаар мэдлэг, мэдээлэлгүй байх, хөдөлмөрийн гэрээ байгуулалгүй ажиллах зэргээс хамааран энэ төрлийн зөрчлийн хохирогч болох эрсдэл нэмэгдэж байна.

**Шигтгээ 27**

...Би Говь-Алтай аймгийн хүн. 2010 онд зарын дагуу туслах малчнаар ирж байсан. Анх ажил олгогчтой тохиролцоо хийхдээ 1 жил ямар ч цалин хөлс мөнгөөр тохиролгүй малыг нь маллаад 1 жилийн дараа хонь ямаа нийлсэн 21 бог мал авахаар тохирсон боловч 1 жилийн дараа ердөө долоон ямаа тасалж өгсөн...

(Төв аймгийн Алтанбулаг сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

#### Шигтгээ 28

...Би анх тохиролцоо хийхдээ цалин мөнгө тооцохгүй, "малжуулах буюу 50 хонь өгнө" гэсэн тохиролцоо хийсэн. Тэр айлдаа 3 жил ажилласан. Цалингийн оронд тохирсон малаа авч чадаагүй мөнгө төгрөг ч аваагүй. Гэрээ огт хийгээгүй ямар ч баримт нотолгоо байхгүй болохоор заргалдаагүй...

(Сүхбаатар аймгийн Эрдэнэцагаан сумын туслах малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

#### Шигтгээ 29

...Би анх тохиролцоо хийхдээ 2 жил ажиллаад нэг азарга адуу авна гэж тохиролцсон. Тэр айлдаа 1 жил хагастай ажилласан энэ хугацаанд ганц нэгээр мал алга болоод эзэн малчны хүү 20 гаран насны залуу намайг малын хэрэгт буруутгаад хөөж байсан. Цалин ч үгүй мал ч үгүй тэр айлаасаа явсан даа...

(Сүхбаатар аймгийн Эрдэнэцагаан сумын туслах малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

#### Шигтгээ 30

...Энэ айлдаа 10 гаруй жил хонь хариулж байна. Анх ирэхэд малжуулна гээд төлөөр тохирч байсан хөлсөө. Одоо харин цалин хөлс, мал төл авдаггүй харин хоол унд ойрын зуурын хувцас хэрэглээний юм авч өгдөг. Өөрийн 3,4 богтой энэ айлынхаа 1,000 орчим бог малыг хариулдаг. Сүүлийн үед цэс өвдөх болсон болохоор малаа орхиод явж чадахгүй бас өөрөө төв ороогүй удаж байна. Эмнэлэг явж үзүүлье гээд эзэн малчны ая талыг харсаар, олигтой шийд өгөхгүй, одоо болтол яваагүй л байна.. Одоо больё, ажиллахаа болилоо гэхээр орон гэргүй чи хаашаа явдаг юм хонио хариул гээд явуулдаггүй...

(Хэнтий аймгийн Батноров сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

#### Шигтгээ 31

...Анх төлийн үеэр 20 төл мал сарын 200 мянган төгрөг гэж тохиролцоо хийж байсан ч 8 сар болсны дараа аашилж загнаад, таарахаа болиод, тал цалингаа аваад явж байсан. Хааяа төв орохдоо өдрийн 15 мянган төгрөгөөр мал харуулдаг. Орой нь ирээд мал дутсан байна, алга болголоо гээд өдрийн хөлсөө өгдөггүй. Архи дарс уусан үедээ малын хулгайч мал хулгайлах нуу гээд согтуурч агсам тавьдаг. Дараа нь гуравласан гэрээгээр 61-ийн гармын тэнд үхрийн фермд 2 сар ажиллахаар тохироод, ажилласан ч дахиад л цалингаа авч чадалгүй буцсан. Цагдаагаар явсан ч нэмэр болоогүй...

(Сэлэнгэ аймгийн Баруунбүрэн сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Цалин хөлсийг анх тохирсны дагуу олгодоггүйтэй холбоотой туслах малчны нэхэмжлэх бүхий шүүхийн шийдвэрийн кейсүүд мөн байна. Тухайлбал:

#### Шигтгээ 32

Завхан аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016 оны 140/2017/0006/И хэргийн индекстэй кейсд дурдсанаар туслах малчинд өдрийн 10,000 төгрөгийн хөлстэйгөөр ажиллуулна гэж тохироод 72 өдөр ажиллуулсан боловч 300,000 төгрөгийн л цалин өгсөн ба туслах малчин үлдсэн цалинг нэхэмжилсэн байна. Энэ талаар туслах малчин "...утсаар холбогдож өдрийн 10,000 төгрөгөөр хөлсөө тохиролцон 20-ны 14 цагаас 20 цаг хүртэл өвс ачин ажиллаад шөнө

ТУСЛАХ МАЛЧДЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БАЙДАЛ, ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

хагаслан явж өглөөний 08 цаг хүртэл өвсөө буулгаж дуусгаад шөнөжин явсан. Ингээд өглөө босож цай чанаж гэр орон цэвэрлэх мөс цас хайлах үхэр малаа бэлчээж хөлдүүс зөөж ялгах овоолох, хонь хариулах хашаа саравч барьж, хоол хийдэг байсан. Иймд 72 хоногийн ажилласан 30 хоногийн 300,000 төгрөг авсан үлдсэн 420,000 төгрөгийг гаргуулж өгнө үү” гэжээ.

Шүүхийн шийдвэрийн кейсүүдээс онцлон тэмдэглэх зүйл нь туслах малчны хөдөлмөрийн харилцааны холбоотой нэхэмжлэхийг шүүхийн практикт хөлсөөр ажиллах гэрээгээр зүйлчлэн шийдвэрлэх нь түгээмэл байна.

Мөн чанарын судалгаанаас харахад хүч хэрэглэх, дарамтлах, зодох зэрэг байдлаар эрхийг нь зөрчих явдал түгээмэл байгаа нь ажиглагдсан. Тухайлбал:

### Шигтгээ 33

*...Би 6 настай охинтойгоо хамт энэ айлд туслах малчин хийдэг надаас гадна мөн 2 эрэгтэй туслах хам ажиллаж байна. Уг хамт ажиллаж байгаа 2 залуу намайг элдэв янзаар хүчирхийлэх, дарамтлах тохиолдол их гардаг. Үүнээс гадна ажил олгогчийн гэр бүл ч мөн адил загнаж зодох, дарамтлах тохиолдол гаргадаг. Нэг удаа охин маань намайг хамгаалах гэж оролдож байгаад санамсаргүй халуун зууханд нэг гараа түлсэн...*

*(Төв аймгийн Алтанбулаг сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

### Шигтгээ 34

*...Манай нөхрийг нь малд яваад ирэх хойгуур эзэн малчны эхнэр байнга зодож дарамталдаг байсан. Хуруу хайрагдаад өвдсөн байх үед ер тоодоггүй ба эмнэлэг явах гэхэд бас явуулдаггүй байсан. Бас манай том охиныг нь хананд, уннд өлгөж байгаад толгой руу нь цохиж зоддог байсан. Тус айлд нийт 6 жил ажилласан...*

*(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

### Шигтгээ 35

*...Одоогоор туслах малчин хийгээд 3-4 жил болж байна. Өмнө нь нэг айлд туслах малчин хийж байсан. Өглөөнөөс орой болтол бүх юмыг нь хийдэг байсан. Үхэр мал, тогоо шанаганы ажил гээд бүхий л зүйлд тусалдаг байсан. Тэгсэн хэр нь ааш зан маш муутай, байнга зандрангуй байдаг. Тухайн үед манайд гэр барьж өгч байсан тэгээд түүгээрээ дарамталж, манай гэр бүлийг ажиллуулдаг. Тухайн үед байнга л зоддог нүддэг хэцүү байсан. Манай нөхөр адуунд яваад олоогүй эргэж ирвэл зодно, сандлаар цохино намайг бол өглөөнөөс орой болтол гэрт оруулдаггүй. Байнга л энийг хий тэрийг хий гэж зандарна. Эхнэр нь ч мөн намайг их зоддог байсан. Өмнө би ганц хуруудаж байсан юм. Тэр үед эмнэлэг явъя гэхэд явуулаагүй байсаар байгаад эцэст нэг төв рүү орж эмнэлэгт үзүүлэхэд хуруугаа тайруул гээд тайруулж байсан. Нөхөр нь эхнэрээ намайг зоддог талаар мэддэггүй байсан. Нэг удаа би хадам ээждээ зодуулсан талаараа хэлэхэд ээж маань нөхөрт нь хэлчихсэн байсан. Түүнээс болж эхнэр нь намайг аймар зодож байсан. Тэдний хүүхэд нь өвчтэй байсан болохоор бас хүүхдийг нь хүртэл хардаг байсан.*

*...Ганц хуруудаад хуруугаа тайруулсны дараа үхэр саахад хэцүү байсан. Учир нь тайруулсан хуруу маань дунд хуруу байсан болохоор. Тэгээд л намайг үнээгээ дутуу саалаа гээд зоддог байсан. Тухайн үед хуулийн байгууллагад битгий хэл хүнд ч хэлдэггүй байсан. Дотроо их айдаг байсан учраас. Одоо ахиад ийм үйл явдал тохиолдвол хаана хандахаа сайн мэддэггүй...*

*(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

### Шигтгээ 36

*...Би энэ айлд туслах малчнаар ирснээс хойш 8-н жил ажиллаж байна. Ажил олгогч маань архи уусан үедээ гар хүрч зодох, агсрах тохиолдол байдаг учраас олон юм асууж лавладаггүй. Эрүүл мэндийнхээ тал дээр ямар ч тусламж авч чаддаггүй. Одоогоор зүрх өвдөх, салгалах зэрэг хүндрэлүүд байгаа ч хэлж чадахгүй л яваад байгаа. Өнгөрсөн сард малаа айлын малтай хамт бэлчээрт тавьсан байгаад эргүүлж авчрах үед нэг мал нь эргүү өвчин тусаад алга болчихсон юм. Үүнээс болоод архи уусан үедээ мотоциклоор дайрах гэж хөөж, чулуугаар шидэж байсан удаа бий. Бичиг баримт барьцаалчихсан учраас хаашаа ч явж чаддаггүй. Ажиллах хугацаанд өөр айлд ч оруулах маш дургүй. Хэзээ ч гар дээрээ цалин авч үзээгүй. Жилдээ нэг удаа хоол хүнсний зүйл хааяа нэг өгдөг. Одоогоор эхнэрийнхээ группийн мөнгөөр л амьдардаг. Энэ айлаас явах гэхээр зоддог түүнээс нь айгаад тийм үйлдэл дахиж хийгээгүй. Сонгуулиа хамт явж өгдөг, иргэдийн хурал, багийн хурал цуглаан зэрэгт хэзээ ч явж үзээгүй. Цагдаа сэргийлэхэд хандаж үзээгүй, хүмүүс худлаа хов жив ярьснаас болж дараа нь ах нь өөрөө зодуулдаг учраас олон юм ярьж явахаас одоо залхсан...*

*(Архангай аймгийн Эрдэнэмандал сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

### Шигтгээ 37

*...Би энэ айлд туслах малчин хийгээд 4-н жил болсон. Өнгөрсөн өвөл намайг боож унагааж зодсон. Тэгээд шууд тэднийхээс гараад гүйж байсан. Өвөлдөө идэш гэж нэг ямаа, ямааны толгой зэргийг л цалин гэж авч байсан. Өмнө өөр нэг айлд туслах малчнаар ажиллаж байх үед сарын 30-мянган төгрөг аваад явж байсан. Тус айлд ажиллаж байх үед төрсөн ах маань нас барсан. Өөд болохоос нь өмнө очиж уулзах боломж олгоогүй. Гэрээ хийвэл байгалийн нөлөөгөөр болж үхсэн үрэгдсэн, алга болсон малын мөнгийг цалингаас хасдаг. Цалин гэж авдаг хэдхэн төгрөгөөсөө малын мөнгө төлбөл идэх уух ч мөнгөгүй болдог. Тэгэхээр гэрээгээр ажиллах дэмий...*

*(Төв аймгийн Баян-Өнжүүл сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Судалгаанд ашигласан шалгуур асуултын дүнгээр нийт судалгаанд оролцсон туслах малчдын 19.7 хувь нь албадан хөдөлмөрт өртжээ. Үүнээс 15.4 хувь нь зөвхөн аль нэг төрлийн зөрчилд өртсөн бол 1.9 хувь нь хоёр төрлийн зөрчилд өртжээ.

Туслах малчид албадан хөдөлмөрийн золиос болох зөрчил түгээмэл байгааг дараах суурь шалтгаануудтай холбон тайлбарлаж болно. Үүнд:

- ❖ хөдөлмөрийн хяналтыг гүйцэтгэх тогтолцоо орон нутагт хүрч ажиллаж чадахгүй байх, тухайлбал мэргэжлийн хяналтын хөдөлмөрийн хяналт нь албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид, хөдөө орон нутгийг бүрэн хамардаггүй, хөдөлмөрийн хуулийн хэрэгжилтийг хянах төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаа хязгаарлагдмал,
- ❖ туслах малчид өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалах төлөөллийн байгууллага байхгүй, байсан ч гишүүнчлэлгүй байх, туслах малчид хууль ёсны эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, шүүхээр шийдвэрлүүлэх талаар мэдлэг, дэмжлэг хомс,
- ❖ нөгөө талаар шүүхийн практикт туслах малчны хөдөлмөрийн харилцааг хөлсөөр ажиллах гэрээгээр зүйлчлэн шийдвэрлэж байгаа нь туслах малчин хөдөлмөрийн хуулиар олгогдсон эрхээ хэрэгжүүлэхээр нэхэмжлэх боломжийг нь хязгаарлаж байна,
- ❖ мөн туслах малчныг Эрүүгийн хуулийн 13.13-д заасан албадан хөдөлмөрлүүлэх гэмт хэргийн шинжтэй ноцтой зөрчил байгаа ч шийдвэрлэгдэхгүй байгаа нь цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаа албадан хөдөлмөртэй тэмцэхэд хангалтгүй байгааг мөн илтгэж байна.

#### 4.4. Хүүхдийн хөдөлмөр (шинж, илрэл)

Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийн тухай 1999 оны 182 дугаар конвенцид дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг. Үүнд:

- ❖ боолчлолын бүх хэлбэрүүд, боолчлолтой ижил төстэй үйл ажиллагаа тухайлбал, хүүхдийг худалдах, наймаалах, өрийн төлөөс болгох, хамжлага байдлаар албадан хөдөлмөр хийлгэх, цэрэг арми, зэвсэгт мөргөлдөөнд хүчээр эсвэл албадан татан оролцуулах,
- ❖ хүүхдийн биеийг үнэлүүлэх, садар самуунд уруу татах,
- ❖ хүүхдийг хууль бус үйл ажиллагаанд ялангуяа мансууруулах бодис үйлдвэрлэх, худалдах, тээвэрлэх үйл ажиллагаанд оролцуулах,
- ❖ хүүхдийн бие бялдар, эрүүл мэнд, сэтгэл зүйд хор хөнөөл учруулах шинж чанар бүхий ажил<sup>23</sup>.

Ажилд авах насны доод хязгаарын тухай 1973 оны 138 дугаар конвенцид ажилд авах, ажил хөдөлмөр эрхлэх насны доод хязгаарыг 15 (хөнгөн ажил бол 13), хэрвээ аюултай, хүнд нөхцөлийн ажил хөдөлмөр эрхлэх бол 18, зарим нэг хязгаарлалтай нөхцөлд 16 гэж тогтоосон.

ОУХБ-ын мэдээллээр хөдөө аж ахуйн салбарт хүүхдийн хөдөлмөр түгээмэл тохиолддог. Хүүхдийн хөдөлмөрийн 71 хувь буюу 108 сая хүүхэд энэ салбарт хөдөлмөр эрхэлж байна<sup>24</sup>.

Хүүхдийн хөдөлмөрийн талаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн наймдугаар бүлгийн 109 болон 110 дугаар зүйлээр зохицуулсан байдаг. Ингэхдээ 16 насанд хүрсэн хүн хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах эрхтэй байхаар хуульчилсан бөгөөд 15 насанд хүрсэн хүн мэргэжлийн баримжаа, ажлын дадлага олгох зорилгоор эцэг эх, асран хамгаалагч болон хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж болохоор тусгасан.

Насанд хүрээгүй хүнийг:

- ❖ оюун ухааны хөгжил, эрүүл мэндэд нь харшлах хөдөлмөр эрхлүүлэх,
- ❖ шөнийн буюу илүү цагаар, түүнчлэн нийтээр амрах баярын болон долоо хоногийн амралтын өдөр ажиллуулах,
- ❖ хөдөлмөрийн хэвийн бус нөхцөлтэй ажилд ажиллуулах,
- ❖ Хөдөлмөрийн асуудал хариуцсан Засгийн газрын гишүүний баталсан хэмжээнээс илүү хүнд ачааг өргүүлэх, зөөлгөхийг хориглосон.

Мөн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлийн 109.5 дахь зүйлийн дагуу Хөдөлмөрийн сайдын 2016 оны А/36 дугаар тушаалаар Насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг баталсан. Уг жагсаалтын 3.1.1.-т газар тариалан, мал аж ахуйн үйлдвэрлэл, ан агнуур болон түүнд туслах үйл ажиллагаа гэсэн зүйл байх ба үүний хүрээнд:

- ❖ Мал нядалгааны газарт,
- ❖ Мал угаах, туулгах үйл ажиллагаа,
- ❖ Эмнэг сургагч,
- ❖ Амьтан сургагч,
- ❖ Цаг уурын тохиромжгүй, онц аюултай үзэгдэл бүхий нөхцөлд мал хариулах, оторлох, тууварлах,

23 Тоглоомын дүрэм: Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний танилцуулга, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, 2020 он

24 Тоглоомын дүрэм: Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний танилцуулга, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, 2020 он

- ❖ Өөрийн төрсөн гэр болон төрсөн ах, эгч, эмээ, өвөөгөөс бусад айлд амьдарч, мал маллах гэсэн мал аж ахуйтай шууд холбоотой ажил мэргэжил, ажлын байрны жагсаалтыг тусгажээ.

Үүнээс гадна тус жагсаалтын 3.10-д тусгагдсан Урлаг үзвэр, тоглоом наадам гэсэн бүлэг дотор “жил бүрийн 11 дүгээр сарын 1-ээс 5 дугаар сарын 1-нийг хүртэлх хугацаанд хурдан морины уралдаан, сунгаа, үсэргээнд хурдан морь унуулах” гэж оруулжээ. Мөн Хөдөлмөрийн сайдын 2016 оны А/36 тушаалын дагуу насанд хүрээгүй хүн туслах малчин хийх, туслах малчны хүүхэд нь ажил олгогчийн малыг маллах ажилд оролцох нь хүүхдийн хөдөлмөрийн хориглосон хэлбэрт тооцогдож байна.

Гэвч туслах малчны хүүхэд нь өдөр тутмын ажил үүрэг гүйцэтгэн мал маллахад оролцохоос гадна тодорхой эрсдэлтэй нөхцөлд ч мал маллах үйл ажиллагаанд оролцож байгааг мөн авч үзэх хэрэгтэй. Мөн туслах малчны хүүхэд нь мал маллах үйл ажиллагаанд оролцоходоо ихэвчлэн үүнийхээ төлөө цалин, хөлс авдаггүй. Туслах малчны харилцаан дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлыг нарийн тодорхойлохын тулд тусгайлсан нарийвчилсан судалгааг гүйцэтгэх шаардлагатай.

Судалгааны хүрээнд туслах малчдын хүүхдүүдийн 27.4 хувь нь буюу 129 хүүхэд ямар нэгэн байдлаар хөдөлмөр эрхэлж байгаа үр дүн ажиглагдлаа. Эдгээр хүүхдүүд нь мал аж ахуйн бүхий л төрлийн үйл ажиллагаанд маш идэвхтэй оролцож байна.

Хүснэгт 19. Мал аж ахуй дахь хүүхдийн оролцоо

	Туслах малчин өрхийн хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхэд	
	Давтамж	Хувь
<b>Бүгд</b>	129	100%
<b>Хүүхдийн хүйс</b>		
Эрэгтэй	89	69.0%
Эмэгтэй	40	31.0%
<b>Хүүхдийн нас</b>		
14 хүртэл настай	98	76.0%
15-16 настай	24	18.6%
17 настай	7	5.4%
<b>Сургуульд сурч байсан эсэх</b>		
Тийм	128	99.2%
Үгүй	1	0.8%
<b>Мал аж ахуйн ажлаас цалин хөлс авдаг эсэх</b>		
Тийм	11	8.5%
Үгүй	118	91.5%
<b>мал маллахтай холбоотой хийдэг ажлын төрөл</b>		
Мал хариулах, адгуулах ажил	109	84.5%
Сааль, сүү авах ажил	68	52.7%
Цагаан идээ боловсруулах ажил	56	43.4%
Ноос, ноолуур, малын арьс үс авах ажил	65	50.4%
Төл авах ажил	80	62.0%
Хадлан тэжээл хадах, бэлтгэх ажил	41	31.8%
Малын тэжээл бэлтгэх, өгөх ажил	69	53.5%
Мал услах ажил	95	73.6%
Малын хороо, бууц янзлах ажил	83	64.3%



Туслах малчны ажилд туслах малчны хүүхдийг ажиллуулж байгаа нь ажилд авах насны доод хязгаарын тухай 1973 оны 138 дугаар конвенц, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлийг зөрчиж буй явдал юм.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**Шигтгээ 38**

*...Зун л мал малладаг юм. Туслах малчны цалин бага. Манай 2 хүүхэд мал маллаад 150,000 төгрөг л авдаг. Нэг хонийг 1,000 төгрөгөөр бодож олгодог юм...*

*(Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

**Шигтгээ 39**

*...Туслах малчин гэхээр тухайн өрх гэр бүлээрээ л очно. Гэтэл тэнд хөдөлмөр хийж байгаа гэрийн эзэгтэй, хүүхдүүдийн хөдөлмөрийн асуудал огт яригддаггүй. Ихэвчлэн санхүүгийн тал дээр эрх нь зөрчигддөг байх. Хөдөлмөрийн мөлжлөгт өртдөг байх. Хөдөлмөрийн үнэлэмж багатай. Гэр бүлийн гишүүд нь хөдөлмөрийн мөлжлөгт өртдөг байдал их гардаг гэж боддог. Жишээлбэл нөхөртэй нь л гэрээ байгуулсан гээд нөхөрт нь л цалин өгнө. Гэвч хүүхэд нь эхнэр нь бүгд л тухайн айлд хөдөлмөр эрхлээд байдаг. Үнэн хэрэгтээ тэдний хөдөлмөрийг нь үнэлдэггүй байдал их байдаг...*

*(Орон нутгийн оролцогч талуудтай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)*

Хүүхдийг цалин хөлсгүй эсвэл бага цалинтай ажиллуулах түгээмэл зөрчлөөс гадна хүүхдийг хүчирхийлэх ноцтой зөрчил байгааг чанарын судалгаа харуулж байна.

**Шигтгээ 40**

*...Нөхрийг маань малд яваад ирэх хойгуур ажил олгогчийн айлын маань эхнэр Б нь намайг байнга зодож дарамталдаг байсан. Хуруу маань тайрагдаад өвдсөн байх үед ч ер тоогоогүй ба эмнэлэг явах гэхэд явуулаагүй тохиолдол ч гарсан. Мөн том охиныг минь хана, уннд өлгөж байгаад толгой руу нь цохиж зоддог байсан. Би өөрөө ч гэсэн зодуулдаг байсан учраас үг хэлж чаддаггүй байсан. Ганц гэр барьж өгсөн болохоор байнга л түүгээрээ дарамталдаг байсан. Цалин авч үзээгүй. Тус айлд 6 жил туслах малчнаар ажиллаад сүүлдээ больсон...*

*(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаанд туслах малчны хүүхдийг насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байранд ажиллуулах, цалин хөлсгүй ажиллуулж, хөдөлмөрийн мөлжлөг хийх, хүүхдийг хүчирхийлэх, хүүхдийн эрхэнд ноцтой халдах зөрчил илэрч байна. Хөдөлмөрийн нөхцөл нь аюултай, хортой нөхцөл эсэх талаар цаашид лавшруулан судлах шаардлага байна. Эдгээр зөрчил нь орон нутагт, туслах малчдад хөдөлмөрийн хяналтын хүртээмж сул, хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн үйл ажиллагаа бүх хүүхдийг хамарч чадахгүй байгааг харуулж байна.

Цаашид туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаанд хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох, хуулийн хариуцлагыг тодорхой болгох, хяналт, хамгааллын тогтолцооны хүртээмжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.

**4.5. Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө**

Хөдөлмөрийн хүрээний эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний тухай ОУХБ-ын үндсэн хууль (1919), Филадельфийн Тунхаглал (1944), Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн тухай ОУХБ-ын Тунхаглал (1998) зэрэгт тусгагдсан байдаг. Ажил олгогч, ажилтан өөрсдийн төлөөллөөс бүрдсэн байгууллагад нэгдэх замаар зохион байгуулалтад орох эрх нь хөдөлмөрийн хүрээний суурь эрх чөлөө юм. (Тоглоомын дүрэм: Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний танилцуулга, ОУХБ, 2020) Энэ хүрээнд:

- ❖ Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон зохион байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 1948 оны 87 дугаар конвенц

- ❖ Зохион байгуулах эрх ба хамтын хэлэлцээний тухай 1949 оны 98 дугаар конвенц зэрэг суурь конвенциуд багтана.

87 дугаар конвенцид “Ажилчид, ажил олгогчдын ямар ч ялгаагүйгээр, урьдчилан зөвшөөрөл авалгүй өөрийн саналаар байгууллага байгуулах, түүнчлэн тэдгээр байгууллагад гагцхүү дүрэмд нь захирагдах нөхцөлтэйгөөр элсэн орох эрхтэй” гэж тунхагласан. Харин 98 дугаар конвенцид “Ажилчид хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотойгоор эвлэлдэн нэгдэхийн эсрэг чиглэсэн алагчлах үйлдлээс зохих ёсоор хамгаалуулна” гэж заасан ба хамтын гэрээ байгуулах замаар хөдөлмөрийн нөхцөлийг зохицуулах эрхийг тунхагласан.

Туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотойгоор “Хөдөө аж ахуйн салбарт ажилтны байгууллагын тухай” 1975 оны 141 дүгээр конвенцыг мөн авч үзэж болно. Энд хөдөө орон нутагт ажиллаж буй ажилтан цалин хөлстэй хөдөлмөрлөх, эсвэл хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг эсэхээсээ үл хамааран урьдчилсан зөвшөөрөлгүйгээр өөрсдийн сонголтод үндэслэн байгууллага үүсгэн байгуулах, хэрвээ тухайн байгууллагын дүрэмд харшлаагүй бол байгууллагад элсэн орох эрхтэй гэж заасан.

Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө нь үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулиар зохицуулагдаж байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д зааснаар “Ажилтан нь аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн хөдөлмөрийн нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, өөрөө болон төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах зорилгоор эвлэлдэн нэгдэх, хууль тогтоомжид заасны дагуу тэтгэвэр, тэтгэмж авах, хөдөлмөрийн ба хамтын гэрээ, хэлэлцээрт заасан бусад эрх, хөнгөлөлт эдлэх эрхтэй”. Мөн цаашлаад тус хуулийн хоёрдугаар бүлэгт хамтын гэрээ, хэлэлцээрийг санаачлах, байгуулах, бүртгэх, дагаж мөрдөх, хяналт тавих журмыг хуульчилж өгсөн. Уг нөхцөл журмаар байгуулсан хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулах явцад болон түүнийг биелүүлэх талаар хамтын маргаан үүсгэх эрхийг ажилтны төлөөлөгчид эдлэх бөгөөд энэ харилцааг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 10 дугаар бүлэгт тусгасан.

Хуульд зааснаар хамтын хэлэлцээрт оролцогч талууд нь төр, ажилтны болон ажил олгогчийн төлөөллийн байгууллага байна. Иймд ажилтан нь хамтын гэрээ, хэлэлцээртэй холбоотой эрх үүргээ зөвхөн өөрсдийн төлөөллийн байгууллагаар дамжин эдлэх боломжтой. Ийм төлөөллийн байгууллага байхгүй бол хамтын гэрээ, хэлэлцээртэй холбоотой харилцааг хэрхэн зохицуулах нь хуульд тусгагдаагүй тул төлөөллийн байгууллага байхгүй тохиолдолд ажилтан нь уг эрхээ эдлэх боломжгүй байдлыг үүсгэж байна. Энэ талаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 3.1.7-д “**ажилтны төлөөлөгчид**” гэж ажилтны эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах үүрэг хүлээсэн **үйлдвэрчний эвлэл**, хэрэв ийм байгууллага байхгүй бол нийт ажилтны хурлаас сонгогдсон төлөөлөгчдийг хэлнэ гэж тусгасан. Үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүнчлэл (ажилтны төлөөллийн бусад байгууллага мөн адил хамаарна) нь эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон зохион байгуулах эрхээ бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх суурь нөхцөл болж байна.

Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулиар ажилтны төлөөллийн байгууллага буюу үйлдвэрчний эвлэл байгуулах, үйл ажиллагаа явуулахтай холбоотой үндсэн зохицуулалтыг тусгасан. Тус хуулийн 3 дугаар зүйл үйлдвэрчний эвлэлд нэгдэх эрхийг тодорхойлохдоо:

1. 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.
2. Үйлдвэрчний эвлэлд гишүүнээр элсэх буюу гишүүнээс гарахыг тулган шаардаж болохгүй.

3. Үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн мөн эсэхтэй холбогдуулан иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах буюу тэднийг ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.

Монголын Үйлдвэрчний Эвлэл (МҮЭ)-ийн холбооны хувьд хөдөлмөр эрхэлж буй 200 гаруй мянган гишүүн, мэргэжил үйлдвэрлэлийн 14, аймаг, нийслэлийн 22, сум орон нутгийн 330 холбоотой<sup>25</sup>. Гэвч сумын үйлдвэрчний эвлэл нь туслах малчдад хүрч ажиллаж чадаж байгаа эсэх, туслах малчид нь сумын ҮЭ-д гишүүнчлэлтэй эсэх талаар тодорхой мэдээлэл байхгүй байна.

Үйлдвэрчний эвлэлд элсэхээс гадна бусад мэргэжлийн холбоо, нийгэмлэгийн гишүүнчлэлээр дамжуулан өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалах нь эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөнд мөн адил хамаарна. Туслах малчид, тэдний эрх ашгийг хамгаалах нийгэмлэг, холбоод, түүний үйл ажиллагааны талаар тодорхой мэдээлэл олдсонгүй.

Гэвч гэрийн үйлчилгээний болон түүнтэй адилтгах ажил, хөдөлмөр (туслах малчныг гэрийн үйлчилгээний ажлын төрөлд адилтган авч үзэж болно) эрхлэгчид, түүн дотроо албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн (туслах малчид нь ерөнхийдөө албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн төрөлд мөн адил хамаарч байна) хувьд үйлдвэрчний эвлэлд элсэх, эсвэл бусад хэлбэрээр эвлэлдэн нэгдэх, зохион байгуулалтад орох, хамтын хэлэлцээр явуулах хэлбэрээр эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлж чаддаггүй<sup>26</sup>.

Туслах малчдын тухайд үйлдвэрчний эвлэл байдаггүй тул бусад төрлийн байгууллагын гишүүнчлэлээр эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний хэрэгжилтийг авч үзлээ.

Хүснэгт 20. Малчдын бүлэг, хоршоолол, нөхөрлөлд харьяалагддаг эсэх, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

Малчдын бүлэг, нөхөрлөл, хоршоололд харьяалагддаг эсэх	Малчдын бүлэг			Хүйс	
	Хувь малчин	Ажил олгогч малчин	Туслах малчин	Эрэгтэй	Эмэгтэй
Тийм. Албан ёсоор бүртгэлтэй, үйл ажиллагаанд нь хамрагддаг	24.2%	33.1%	14.0%	23.1%	24.9%
Тийм. Албан ёсоор бүртгэлтэй ч үйл ажиллагаанд нь хамрагддаггүй	9.9%	5.3%	4.6%	6.0%	7.6%
Тийм. Гишүүнчлэлгүй ч үйл ажиллагаанд хамрагддаг	1.0%	1.0%	1.1%	1.6%	0.4%
Үгүй. Тийм боломж байдаггүй	28.3%	20.4%	39.9%	30.0%	28.4%
Үгүй. Тийм сонирхол байхгүй	32.6%	34.9%	34.5%	34.1%	33.8%
Үгүй. Бусад	4.1%	5.3%	5.9%	5.2%	5.0%

Нийт судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 71.4 хувь нь хувьдаа малтай байгаа ба хувьдаа малтай эсэхээс хамаараад нөхөрлөл хоршоололд хамрагдах байдал ялгаатай байгаа эсэхийг статистик шалгуур ашиглан шалгахад ( $p$  утга = 0.692) хувийн малтайгаасаа шалтгаалан нөхөрлөл, хоршоололд харьяалагдах байдал ялгаагүй байна. Малчдын бүлгээс хамаараад нөхөрлөл хоршоололд хамрагдах байдал харин ялгаатай ( $p$  утга = 0.000) ба туслах малчдын 80.3 хувь нь ямар нэг малчдын бүлэг, хоршоолол, нөхөрлөлийн гишүүнчлэлгүй байна. Хоршоо, нөхөрлөлд бүртгэлтэй бөгөөд үйл ажиллагаанд оролцдог нь зөвхөн 14 хувь байна. Туслах малчдын нөхөрлөл, хоршооны гишүүнчлэл нь

<sup>25</sup> Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, танилцуулга <https://www.cmtu.mn/#/p/52459>

<sup>26</sup> ILO, Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллага [https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/WCMS\\_615027/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/WCMS_615027/lang--en/index.htm)

ажил олгогч малчны гишүүнчлэлийн үзүүлэлтээс 2 дахин бага, хувь малчдын гишүүнчлэлийн үзүүлэлтээс 1.8 дахин бага байна.

Зураг 50. Ялгаварлан гадуурхалтын хэлбэрүүд, малчдын бүлэг хоршоололд харьяалагддаг байдлаар



Туслах малчид малчдын бүлэг, нөхөрлөл, хоршоонд нэгдэн ороогүйгээс боловсрол, орлогын байдлаараа ялгаварлан гадуурхалтад өртөх нь илүүтэй байна. Гэвч энэхүү ялгаа нь статистикийн хувьд ач холбогдолгүй байна.

Хүснэгт 21. Малчдын бүлэг нөхөрлөл, хоршоололд харьяалагддаг байдлаас хамаараад ялгаварлан гадуурхалтад өртөж буй байдал

	Ач холбогдлын түвшин	Статистикийн хувьд ялгаатай эсэх
Насаар гадуурхах байдал	0.088	Ялгаагүй
Хүйсээр ялгаварлан гадуурхах байдал	0.214	Ялгаагүй
Шашин шүтлэгээр ялгаварлан гадуурхах байдал	0.364	Ялгаагүй
Намаар ялгаварлан гадуурхах байдал	0.684	Ялгаагүй
Орлого, санхүүгийн байдлаар ялгаварлан гадуурхах байдал	0.695	Ялгаагүй
Боловсролын төвшнөөр ялгаварлан гадуурхах байдал	0.396	Ялгаагүй
Хэл, ёс заншил, гарал угсаагаар ялгаварлан гадуурхах байдал	0.748	Ялгаагүй

Харин гишүүнчлэлгүй байгаагийн гол шалтгаан нь нөхөрлөл, хоршоо, малчдын бүлэгт элсэх боломж байдаггүй гэж хариулжээ.

Туслах малчдын хувьд хувь малчид болон ажил олгогч малчидтай харьцуулахад эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хэрэгжилт сул байгаа бөгөөд энэ нь бусад төрлийн малчидтай харьцуулахад харьцангуй хязгаарлагдмал боломжтой байдаг байна.

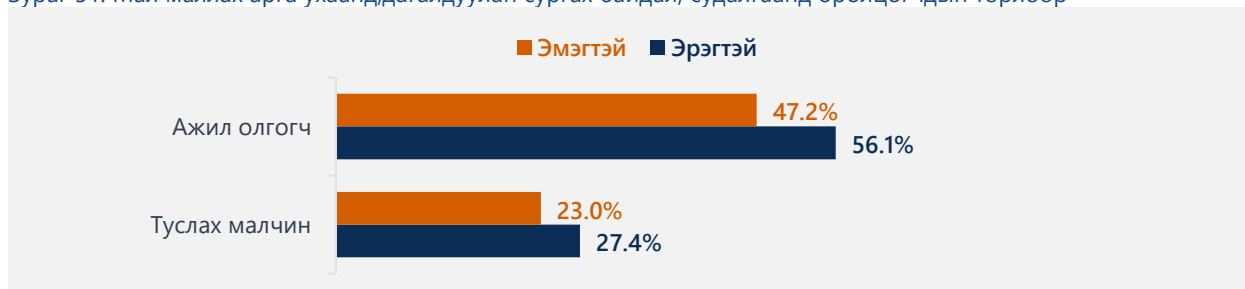
Малчдын хувьд аливаа хөгжлийн төсөл, хөтөлбөрт хамрагдаж, түүгээр дамжуулан холбоо, хоршоолол, нөхөрлөлийн зохион байгуулалтад орох нь нэмэгдэж байгаа. Гэвч судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 84.1 хувь нь ямар нэг төсөл хөтөлбөрт хамрагдаж байгаагүй байна.

Эвлэлдэн нэгдэх эрхийн хэрэгжилтийг хязгаарлаж буй үндсэн хүчин зүйл нь хууль, эрх зүйн зохицуулалт, төрийн үйл ажиллагаанаас бус харин нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлээс улбаалан үүсэж байна. Тухайлбал, тухайн суманд үйлдвэрчний эвлэл байдаг эсэх, тухайн үйлдвэрчний эвлэл нь малчдыг элсүүлдэг эсэх, тэдэнд хүрч мэдээлэл, үйлчилгээ үзүүлдэг эсэх гэх мэт. Үндсэндээ туслах малчид хөдөлмөрлөх эрхээ хэрэгжүүлэх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах зорилгоор хаана ямар байгууллагад элсэх эсэхээ мэддэггүй эсвэл тийм байгууллага байдаггүйгээс эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөгөө хэрэгжүүлж чадахгүй байна. Нөгөө талаар аливаа холбоо, байгууллагад гишүүнчлэлтэй болж, хамтын хэлэлцээр хийх боломжтой болсноор малчид өөрсдийн хөдөлмөрийн суурь эрхийг хамгаалах боломжтой талаар мэдлэг ойлголт дутмаг байна.

#### 4.6. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал эрүүл ахуй

Туслах малчны ажил хөдөлмөр, түүний дагуу гүйцэтгэх үүрэг даалгавар, ажлын нөхцөл зэрэг нь цаг агаар, мал сүргийн бүтэц, улирлын байдал зэргээс хамааран ихээхэн ялгаатай байдаг тул хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн аливаа стандарт хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй. Үүнээс гадна албан бус, гэрийн үйлчилгээний ажлын хувьд ХАБЭА-н стандарт, журам, хяналт, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь түгээмэл биш байдаг.

Зураг 51. Мал маллах арга ухаанд, дагалдуулан сургах байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

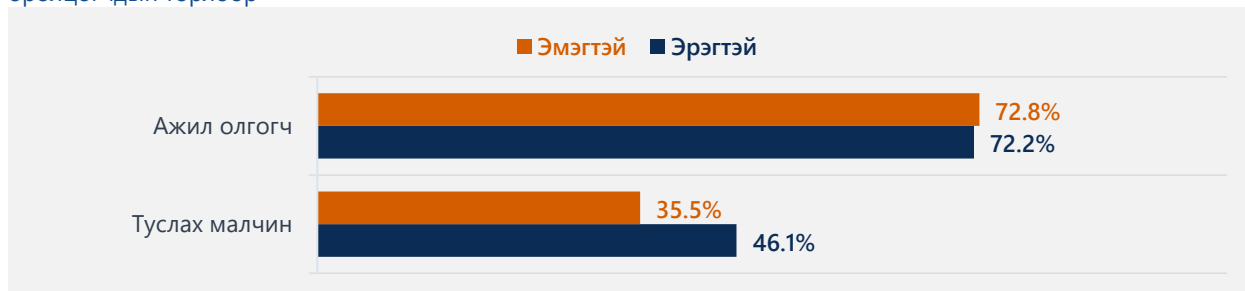


ХАБЭА-н эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх нэг хэлбэр нь ажлын байран дахь сургалтын асуудал байдаг. Энэ нь нэг талаас ажилтны ур чадварыг хөгжүүлэх, карьерын өсөлтийг дэмжих, хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэхээс гадна, ажлын байран дахь аливаа эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зорилготой байдаг.

Туслах малчны харилцаанд албан ёсны ажлын байранд хамруулах асуудал төдийлөн байдаггүй. Гэвч туслах малчинд ажил олгогчийн зүгээс ажил үүргээ гүйцэтгэх, эрсдэлээс сэргийлэхэд нь зааж зөвлөх, дагалдуулан сургах уламжлалт арга хандлага түгээмэл байх талтай. Энэ ч утгаараа ажил олгогчдын тал нь туслах малчиндаа тодорхой хэмжээнд зааж зөвлөж, дагалдуулах байдлаар сургадаг гэж боддог бол туслах малчдын 25.6 хувь нь л тэдний ажил олгогч заавар зөвлөгөө өгдөг, дагалдуулан сургадаг гэж үзжээ.

Үүнээс гадна ажлын байранд гарч болох аливаа осол, гэмтлээс сэргийлэх дээл хувцас олгодог эсэх талаар туслах малчин болон ажил олгогчийн ойлголт, бодол мөн л ихээхэн зөрүүтэй байна.

Зураг 52. Ажлын байран дахь осол, гэмтлээс сэргийлэх хувцас, дээл, малгай хэрэглэл олгодог байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Туслах малчдын ажил үүргээ гүйцэтгэх үеийн тусгай хувцас, хэрэглэл байдаггүй. Ихэвчлэн уламжлалт хувцас хэрэглэл хэрэглэж байна. Мэдээж ажил үүрэг гүйцэтгэхтэй холбоотой уналгын морь, мотоцикл, ачаа хөсөг, мал аж ахуйн бусад холбогдох хэрэгслийг ажил олгогч хангаж байгаа ч тэдгээрийн найдвартай ажиллагаа, эрсдэл, элэгдэл зэрэг нь харилцан адилгүй. Зарим тохиолдолд туслах малчинд тусгайлсан ажлын хувцас, гутал зэргийг тавьж өгдөг, эсвэл туслах малчин өөрөө авч хэрэглэх тохиолдлууд байна.

Мөн туслах малчин ажил үүргээ гүйцэтгэж байх үедээ ямарваа нэг бэртэл, гэмтэл авсан тохиолдолд хэрхэн шийдвэрлэх талаар талууд урьдчилан тохиролцдоггүй байна. -

Зураг 53. Туслах малчин ажил үүргээ гүйцэтгэж байгаад гэмтсэн тохиолдолд эмчилгээний зардлыг хариуцах байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Туслах болон, ажил олгогч малчдын тус бүр 25 орчим хувь нь энэ тохиолдолд эмчилгээний зардлыг хэн хэрхэн хариуцах талаар тодорхой ойлголтгүй байна. Туслах малчдын 41 хувь нь гэмтэл, бэртэл авсан тохиолдолд эмчилгээний зардлаа өөрөө хариуцдаг гэсэн бол ажил олгогчдын 66 хувь нь энэ тохиолдолд эмчилгээний зардлыг туслах малчинд олгодог гэсэн нь ихээхэн зөрүүтэй хариулт байна.

Гэмтэл, бэртэл авсан, эмчилгээтэй үед нь цалин хөлсийг хэвийн олгодог гэж 53.9 хувь, эмчилгээний зардлыг нь олгодог гэж 4.9 хувь нь хариулсан бол цалин хөлсийг нь олголгүй хасаж тооцдог гэж 22.9 хувь нь хариулсан байна. Гэвч ажил олгогчдын 5.9 хувь нь л мөн туслах малчин эмчлүүлж байх хугацааны цалин хөлсийг олгодоггүй гэж хариулжээ.

Туслах малчны харилцаанд ХАБЭА-н асуудлаар тодорхой ойлголт, стандарт, журам байхгүй байна. Үүнийг малчдын мэдлэг, хандлага тааруу байдалтай холбон тайлбарлаж болох бөгөөд уламжлалт мал аж ахуйн арга ажиллагаа, дадал, туршлагадаа үндэслэн эрсдэлээс сэргийлэх нь түгээмэл байна. Харин аливаа осол, гэмтэл гарсан тохиолдолд гэрээний, эсвэл албан тохиролцооны хүрээнд бус хоорондын харилцаа, итгэлцэл дээр үндэслэн эмчилгээнд дэмжлэг үзүүлэх, өвчтэй хугацаанд цалин олгох зэргээр асуудлыг ажил олгогч өөрийн үзэмжээр шийдвэрлэж байна.

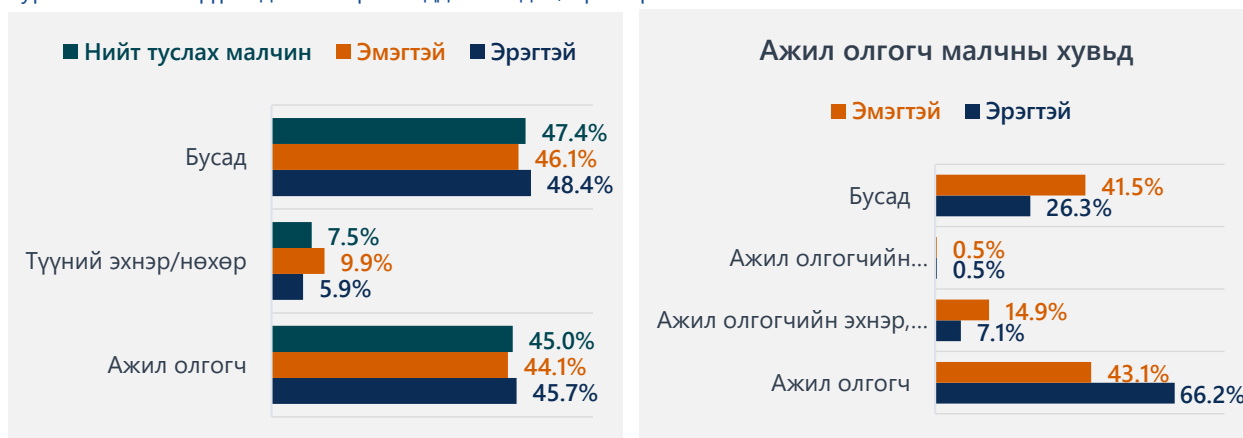
Түүнчлэн туслах малчид ажил үүргээ гүйцэтгэх явцдаа гэмтэл бэртэл авсан ч ажил олгогчийн зүгээс ирж буй дарамт шахалтаас үүдэн эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдаж чадаагүй кэйсүүд чанарын судалгаанаас цөөнгүй илэрсэн. Энэ нь ХАБЭА-н ноцтой зөрчил юм.

#### 4.7. Хөдөлмөрийн удирдлага, хяналт

Хөдөлмөрийн харилцааг тодорхойлох үндсэн шинжийн нэг нь захирах, захирагдах харилцаа гэж үздэг. Гэвч зарим хөдөлмөр эрхлэлтийн хэлбэрүүдэд захирах, захирагдах харилцаа нь бүрэн тодорхой биш, далд байдалтай байх тохиолдлууд байдаг.

Нэн ялангуяа туслах малчны ажилтай ижил төстэй ажлуудын хувьд (гэрийн үйлчилгээний ажлууд) хөдөлмөрийн харилцаанд ажилтныг удирдлагаар хангах, ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх тогтолцоо, шалгуур байдаггүй, харилцан тохиролцдоггүй асуудлууд үүсдэг.

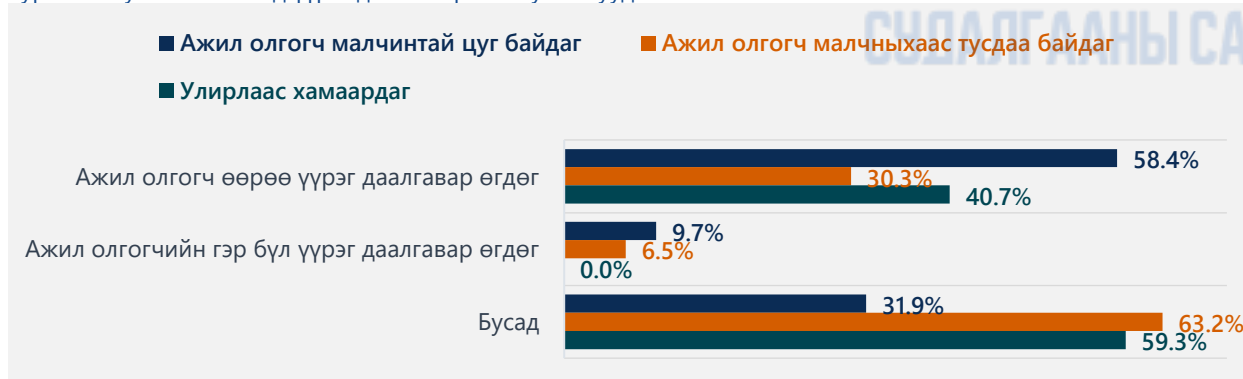
Зураг 54. Ажлын үүрэг даалгавар өгөгддөг байдал, хүйсээр



Үүрэг даалгавар өгч, авалцахтай холбоотой ажил олгогчийн болон туслах малчны төсөөлөл харилцан адилгүй байна. Ажил олгогчдын хувьд туслах малчинд голчлон өөрөө шууд үүрэг даалгавар өгч, удирдлагаар хангадаг гэсэн төсөөлөл давамгайл байгаа бол туслах малчны хувьд энэ үзүүлэлт 10 хувиар бага байгаа нь тэдэнд үүрэг даалгавар өгч байгаа, удирдлагаар хангаж байгаа байдал харьцангуй тодорхой бус байгааг илтгэж байна. Түүнчлэн туслах малчинд үүрэг даалгавар өгөхөд бусад гуравдагч этгээд оролцдог хувь өндөр байна.

Нөгөө талаар удирдлага, хяналтыг хэн тавьж байгаа нь тухайн туслах малчин ажил олгогчтой нэг дор амьдардаг эсэхээс хамаарч байна.

Зураг 55. Туслах малчинд үүрэг даалгавар өгч буй талууд





Туслах малчин ажил олгогч малчныхтай нэг дор ажиллах тохиолдолд ажлын үүрэг даалгавар өгөх, удирдлага, хяналтаар хангахад ажил олгогч малчны өөрийн шууд оролцоо өндөр байна. Харин туслах малчин тусдаа амьдардаг бол бусад гуравдагч этгээдийн оролцоо маш өндөр байна.

Туслах малчны харилцаанд удирдлага, хяналтыг хэн гүйцэтгэх нь бүрэн тодорхойгүйгээс гадна, туслах малчны гүйцэтгэлийг хэрхэн үнэлэх талаар ажил олгогч болон туслах малчны ойлголт мөн адил харилцан адилгүй байна.

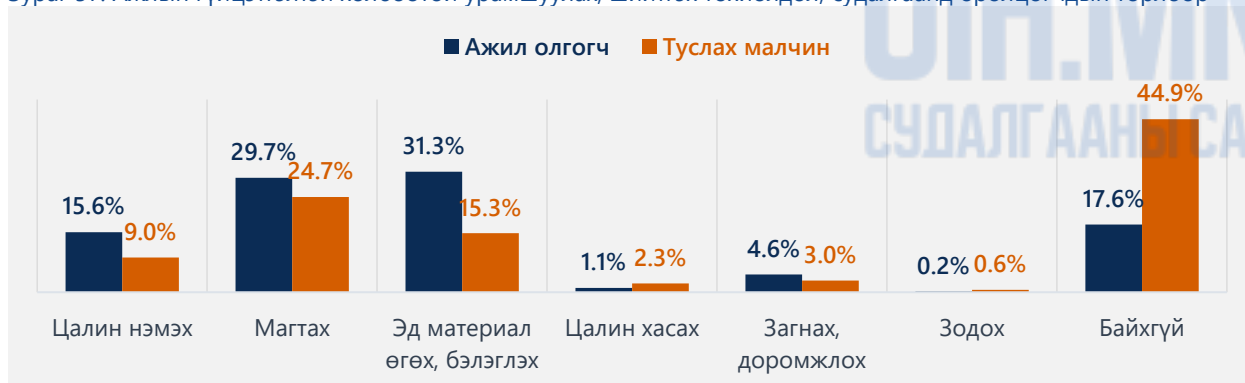
Зураг 56. Ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээний шалгуур, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Туслах малчдын хувьд ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх тодорхой шалгуур байхгүй гэж үзэж буй хэсэг нь ажил олгогчдоос өндөр байгаа нь туслах малчдын хувьд ажил олгогч тэдний ажлыг хэрхэн үнэлж буй нь ойлгомжгүй, тодорхойгүй байгааг харуулж байна. Түүнчлэн туслах малчид ажил олгогчийн малын тоо толгойг өсгөх нь тэдний ажлын үндсэн үзүүлэлт гэж ойлгох явдал харьцангуй түгээмэл байна. Харин ажил олгогчийн хувьд туслах малчинд өөрийн болон түүний гэр бүлийн зүгээс өгч буй үүрэг даалгаврыг гүйцэтгэж буй байдал нь гүйцэтгэлийг үнэлэх шалгуур гэж үзэх хандлага хамгийн түгээмэл байна.

Нэгдүгээрт, удирдлага, хяналтыг гүйцэтгэж буй субъект тодорхой бус, хоёрдугаарт, туслах малчны ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх шалгуур нарийвчлан тохиролцоогүй зэрэг нь урамшуулал, шийтгэлийн тогтолцоо, арга хэлбэр ч мөн тодорхойгүй байх нөхцөлийг үүсгэж байна.

Зураг 57. Ажлын гүйцэтгэлтэй холбоотой урамшуулах, шийтгэх тохиолдол, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр

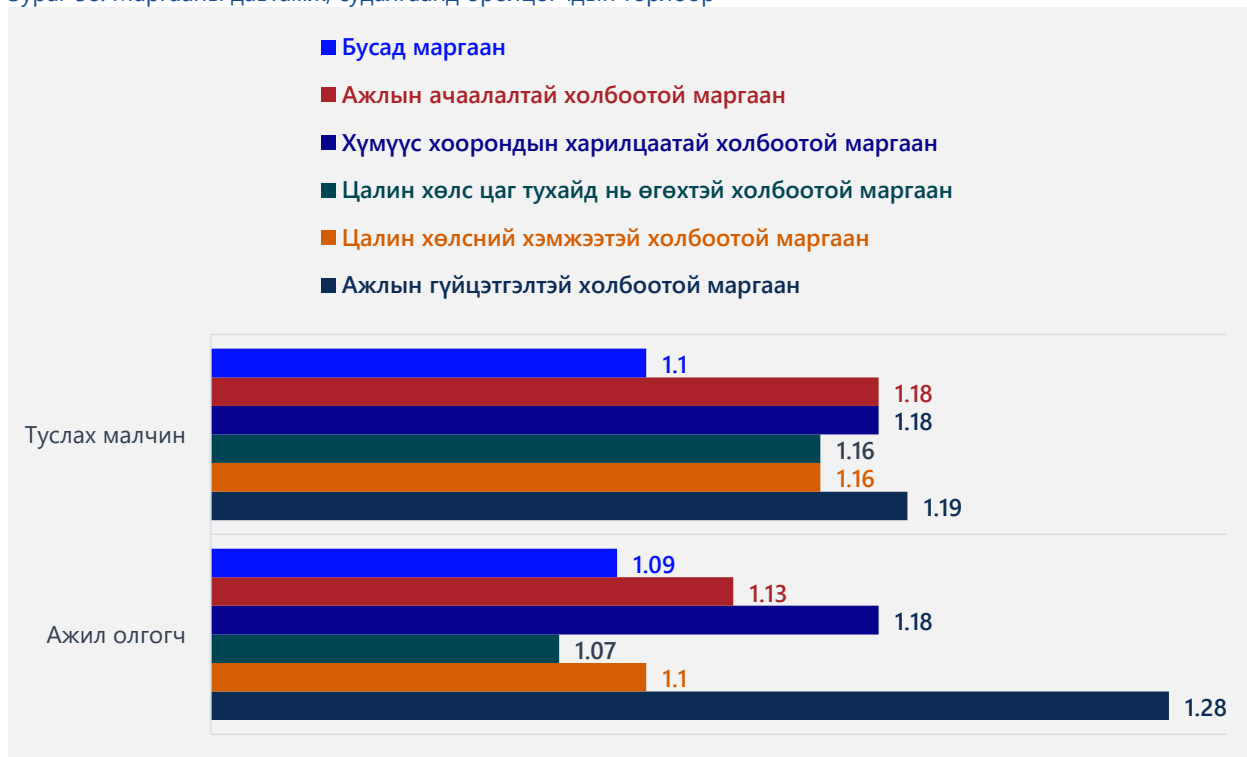


Ажил олгогч болон туслах малчдын урамшуулалтай холбоотой хариултын үр дүн зөрүүтэй байна. Туслах малчдаа аливаа хэлбэрээр урамшуулдаг нь түгээмэл хандлага гэж ажил олгогч малчид үзэж

байхад урамшуулал, шийтгэлийн аливаа хэлбэр байдаггүй гэж туслах малчид үзэж байх жишээтэй байна.

Судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 11.3 хувь (42 тохиолдол), ажил олгогчдын 6.6 хувь (26 тохиолдол) нь хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой зөрчил, маргаанд оролцсон байна.

Зураг 58. Маргааны давтамж, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Судалгаанд хамрагдсан туслах малчид болон ажил олгогчид хоёул аливаа маргаан бараг гардаггүй гэж хариулжээ (1-5 оноогоор үнэлсэн, 1 оноо-огт гардаггүй, 5 оноо-байнга гардаг болохыг илтгэнэ).

Зураг 59. Маргаан шийдвэрлэх арга хэлбэр, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Зөрчил маргаан гарсан тохиолдолд аль аль тал нь харилцан ярилцаж, тохиролцох замаар шийдвэрлэх нь түгээмэл гэж хариулсан байна. Гэвч чанарын судалгаагаар ажил олгогч нь хүч хэрэглэх, зодох гэх мэт байдлаар туслах малчинд ажил үүрэг гүйцэтгэхийг тулгах тохиолдлууд гарч байна. Үүнээс үүдэн туслах малчин нь хөдөлмөрийн нөхцөлтэй холбоотой гомдол саналаа илэрхийлэхээс эмээх, зайлсхийх явдал гарч байна.

#### Шигтгээ 41

*...Хүмүүс ер нь туслах малчдаа их дарамталдаг. Чи малаа маллаж чадахгүй бол зайл гэх, эсвэл өдөртөө хоолны мах өгөөд танайх өнөөдөр тийм хоол хий гээд тэр хоолыг нь хийхгүй бол дарамталдаг тохиол байдаг. ... Их гадуурхалд өртдөг...*

**(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)**

#### Шигтгээ 42

*...Ганц хуруудаад хуруугаа тайруулсны дараа үхэр саахад хэцүү байсан дунд хуруугаа тайруулсан болохоор. Тэгээд л намайг дутуу саалаа гээд зоддог байсан. Тухайн үед хуулийн байгууллагад битгий хэл хүнд ч хэлдэггүй байсан. Дотроо их айдаг байсан учраас. Одоо ахиад ийм үйл явдал тохиолдвол хаана хандахаа сайн мэддэггүй...*

**(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)**

Ер нь энэ төрлийн албан бус хөдөлмөрийн харилцаанд хөдөлмөрийн маргаан гарсан тохиолдолд харилцан зөвшилцөх замаар шийдвэрлэх, хэрэв тухайн оролдлого нь үр дүнд хүрэхгүй бол шүүх, албан тушаалтанд хандахаас илүүтэй хөдөлмөрийн харилцааг дуусгавар болгохыг илүүд үзэх нь түгээмэл. Өөрөөр хэлбэл маргаантай харилцааг аль болох түргэн дуусгавар болгож аль аль тал шинэ хөдөлмөрийн харилцааг эхлүүлэхийг үр дүнтэй гэж үзэх хандлага бий.

Зураг 60. Маргаанд оролцогч талууд, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр



Маргааны тохиолдлын 60 орчим хувьд нь ажил олгогч болон туслах малчин хооронд маргаан гарч байгаа бол үлдсэн 40 орчим хувьд нь бусад талууд, тэр дундаа ажил олгогчийн болон туслах малчны гэр бүлүүд маргааны оролцогч тал болж байна.

Маргааны тохиолдлын гуравны нэгд нь (туслах малчин 35.7 хувь, ажил олгогч малчин 46.2 хувь) талууд эрх тэгш оролцоотой байсан гэж дүгнэж байгаа бол мөн гуравны нэгд нь ажил олгогч давуу эрхтэй байсан гэж үзжээ (мөн адил туслах малчин 35.7 хувь, ажил олгогч малчин 46.2 хувь).

Маргааны шийдвэр, үр дүнг туслах малчдын 59,5 хувь нь шударга байсан гэж дүгнэж байгаа бол 31 хувь нь шударга бус шийдвэрлэсэн гэж үзэж байна. Харин маргаанд оролцсон ажил олгогчид бараг бүгд буюу 84.6 хувь нь шийдвэр шударга байсан гэж үзжээ (үлдсэн 15.4 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан). Маргаанд оролцсон туслах малчдын 71.4 хувь нь асуудал шийдэгдсэн гэж дүгнэсэн (ажил олгогчдын 88.5 хувь).

Нийт судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 30.2 хувь “эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд хаана хандахаа мэднэ” гэж хариулсан нь харьцангуй сул үзүүлэлт юм. Харин ажил олгогчдын 39.2 хувь нь өөрсдийн эрх нь зөрчигдвөл хаана хандаж шийдвэрлүүлэхээ мэднэ гэж хариулсан. Товчоор хэлбэл, туслах малчид хөдөлмөрийн хүрээний эрхээ хэрхэн хэрэгжүүлэх, хамгаалах арга замын талаар мэдлэггүй байна.

## Бүлгийн дүгнэлт

Туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаанд хөдөлмөрийн хүрээний суурь эрхүүдийн зөрчил түгээмэл гарч байна:

- ❖ Эвлэлдэн нэгдэх болон зохион байгуулах эрх чөлөөгөө хэрэгжүүлэхэд мэдлэг, хандлага, боломж хязгаарлагдмал байгаагаас гадна, нийгмийн болон төрийн аливаа институтээс хүртээмжтэй дэмжлэг байхгүй байна. Иймээс бусад оронд ижил төстэй хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалтад түгээмэл хэрэглэгддэг хамтын хэлэлцээрт орох эрхээ хэрэгжүүлж чадахгүй байна.
- ❖ Давхардсан тоогоор туслах малчдын 28 орчим хувь нь албадан хөдөлмөрийн золиос болж байна. Үүнд зорчих эрхээ хязгаарлуулах, ятгалга, нөлөөлөлд орох, хууран мэхлэгдэх зөрчлүүд хамгийн түгээмэл байна. Албадан хөдөлмөрт өртөж эрх нь зөрчигдсөн туслах малчид зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхэд хүндрэлтэй байна. Мөн түүнчлэн туслах малчинд хүч хэрэглэх, зодох гэх мэт ноцтой зөрчлүүд багагүй байгаа (2.2%) нь тоон болон чанарын судалгаагаар илэрлээ. Эдгээр зөрчлүүдээс гадна ажлын зохистой цаг, шударга шан харамж (fair pay)-ын асуудлыг тусгайлан авч үзвэл зохистой байна. Өмнө хэлсэнчлэн ажлын цаг нь уламжлалт мал аж ахуйн туршлага дээр суурилан тодорхойлогдож байгаа бол цалин хөлс нь нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэмжээгээр тодорхойлогдож байна. Туслах малчид албадан хөдөлмөрийн дээрх хэлбэрүүдээс болж эрүүл мэндээр хохирох, шударга шан харамж авч чадахгүйгээс эдийн засгийн ноцтой хохирол (цалин хөлсөө авч чадахгүй байх, ажил олгогчоос амласан мал төл, бусад олговрыг авч чадахгүй байх) хүлээж байна.
- ❖ Туслах малчдын 5 хувь нь ажилд орохдоо гэрлэлтийн байдал, нас, хүйс, эрүүл мэндийн байдлаараа ялгаварлан гадуурхагдах зөрчилд өртөж байна. Түүнчлэн давхардсан тоогоор туслах малчдын 55.8 хувь нь ажил, мэргэжил дэх ялгаварлан гадуурхалтын хохирогч болж байна. Ялангуяа орлого, санхүүгийн байдлаар нь ялгаварлах (гуйлгачин гэх мэт доромж үгээр харьцах, “орох оронгүй байж хаачих нь вэ” зэргээр басамжлах, дарамтлах) байдал түгээмэл байна.
- ❖ Мөн ажлын байрны дарамт, тэр дундаа хүч хэрэглэх, зодох гэх мэт зөрчилд 3.6 хувь нь өртөж байна. Ингэхдээ эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахыг нь хориглох (зорчих эрхийг нь хязгаарлах байдлаар), ажлын байрны дарамтаас эмээж туслах малчид ажил олгогчид гомдол санал тавих, шаардлага тавихаас зайлсхийх байдал нь зөрчлийг улам даамжруулж байна. Мөн туслах малчны хүүхэд ч ажлын байрны дарамт, бие махбодын хүчирхийлэлд өртөж байгаа ноцтой зөрчлүүд чанарын судалгаагаар тогтоогдсон.
- ❖ Туслах малчны хүүхэд мал маллах ажилд оролцож байгаа зөрчил 27.4 хувьтай байна. Ингэхдээ насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байранд туслах малчны хүүхдийг ажиллуулах, 15 нас хүрээгүй хүүхдийг ажиллуулсан зэрэг зөрчлүүдээс гадна хүүхдийг цалин хөлсгүй ажиллуулах хөдөлмөрийн мөлжлөгийн зөрчил гарч байна. Түүнчлэн туслах малчны хүүхдийг зодох, бие махбодод нь халдах зэрэг зөрчлүүд ч байна.

- ❖ Иймд хөдөлмөрийн хүрээний суурь эрхийн хэрэгжилт, хамгаалалтыг уламжлалт соёл, аж ахуй, нийгмийн харилцаа болон капиталтай уялдуулан авч үзэх зайлшгүй шаардлагатай юм. Учир нь туслах малчны хөдөлмөрийн харилцааг энэхүү уламжлалт соёл, аж ахуй, нийгмийн капитал зэрэг нь тодорхойлох суурь хүчин зүйл, хэмжээ болж байна. Энэ нь ч хөдөлмөрийн зохион байгуулалт, түүний нөхцөлийн талаарх судалгааны үр дүнгээс тодорхой харагдаж байна.
- ❖ Харин хөдөлмөрийн нөхцөлийн хувьд туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаа нь хэдийгээр уламжлалт аж ахуй, арга ажиллагаа, харилцаанд суурилж байгаа ч эдийн засаг, зах зээлийн шилжилт, түүнтэй уялдан урган гарч буй хөдөлмөрийн зах зээлийн хэрэгцээтэй уялдан агуулгаараа шинээр тодорхойлогдон бий болж буй харилцаа юм.
- ❖ Туслах малчны харилцаа нь стандарт хөдөлмөрийн харилцаанаас ялгарах хэд хэдэн онцлогууд байна.
- ❖ Туслах малчны харилцаа нь ихэвчлэн албан бус хэлбэртэй, ямарваа тайлан тэнцэл, бүртгэлгүй, хувийн аж ахуйд аман тохиролцооны үндсэн дээр хөлсөөр ажиллах хэлбэр түгээмэл.
- ❖ Гэрийн үйлчилгээний ажлын хэв шинжийг бүрэн агуулдаг. Тухайлбал, өрх эсхүл хэд хэдэн өрхөд хөлсөөр ажил үүрэг гүйцэтгэдэг, өрхийн аж ахуйн өдөр тутмын үйл ажиллагааг гүйцэтгэдэг, эсвэл гүйцэтгэхэд хамждаг гэх мэт. Зарим тохиолдолд (49.9%) туслах малчин болон, түүний гэр бүл нь ажил олгогчийн хамт нэг дор амьдарч, ажиллаж байна.
- ❖ Туслах малчны харилцаа нь албан ёсны хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалт, хэв шинж, хэм хэмжээнд суурилсан гэхээс илүүтэй уламжлалт харилцааны хэв шинж, итгэлцэлд суурилан явагдаж байна.
- ❖ Мөн түүнчлэн туслах малчны цалин, нэмэгдэл хөлс зэрэг нь эрх зүйн хэм хэмжээний дагуу тодорхой бүтээмж, гүйцэтгэл, ажлын ачаалалд суурилсан цалин хөлс тооцоолох аргачлалд (Хөдөлмөрийн тухай хуулийн дөрөвдүгээр бүлэг) суурилагаас илүүтэй албан бус хөдөлмөрийн зах зээл буюу тухайн орон нутагт нийтлэг байдлаар тогтож, хүлээн зөвшөөрөгдсөн цалин хөлсний хэмжээг баримталж байна.
- ❖ Хөдөлмөрийн гэрээ байгуулдаггүй байдал нь туслах малчны хөдөлмөрийн маргааныг шүүхийн журмаар шийдвэрлэхэд хөлсөөр ажиллах гэрээгээр зүйлчлэн шийдвэрлэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Иймд туслах малчин нь хөдөлмөрийн хуулиар олгогдсон эрх хангуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах боломжийг хязгаарлаж байна. Иймээс туслах малчны хөдөлмөрийн нөхцөлийн одоогийн байдлыг дээрдүүлэх, эрх зүйн баталгааг хангахын тулд энэ төрлийн хөдөлмөрийн харилцааг хөдөлмөрийн хуулиар зохицуулах боломжийг нээж өгөх ёстой.
- ❖ Түүнчлэн ажлын цаг, цалин хөлс, ХАБЭА, ажиллах, амьдрах нөхцөлтэй холбоотой зохицуулалтыг ч мөн тусгайлан тусгавал зохино.
- ❖ Туслах малчид аливаа малчдын бүлэг, хоршоолол, нөхөрлөлд бүртгүүлж, үйл ажиллагаанд хамрагдах байдал ажил олгогч болон хувь малчдын бүлгээс бага үзүүлэлттэй байна. Харин малчдыг дэмжих төсөл, хөтөлбөрт хамрагдаж байгаа байдал нь туслах малчдын хувьд бусад бүлгээс өндөр байна.

## ЕРӨНХИЙ ДҮГНЭЛТ

### Иргэний болон улс төрийн эрхийн хэрэгжилтийн хүрээнд:

- ❖ Туслах малчдын нийгэмд эзлэх байр суурь, нэр хүнд доогуур байгаагаас үүдэн иргэний болон улс төрийн эрхээ эдлэх баталгаа хангагдахгүй байна. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд туслах малчин хийж байгаа хүмүүс сэтгэл санааны болон бие махбодын хүчирхийлэлд өртөх явдал бусад бүлгийн малчдаас өндөр байна. Ялангуяа эмэгтэй туслах малчдын хувьд сүүлийн 12 сарын хугацаанд бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдлууд бүртгэгдсэн байна. Хүчирхийллийг ажил олгогч малчнаас илүү тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүдийн зүгээс илүүтэй үйлддэг байна.
- ❖ Малчдын сонгуулийн оролцоо, сонгуульд оролцож санал өгсөн хувь, улсын дунджаас дээгүүр гарсан байна. Малчдыг улс төрийн хувьд нийгмийн бусад бүлгийнхээс илүү идэвхтэй гэж дүгнэх боломжгүй ч саналаа өгсөн хувь өндөр байгаа нь анхаарал татаж байна.
- ❖ Аливаа мэдээ, мэдээлэлд соргог хандах, бие даан мэдээллийг хайж, олж авах байдал туслах малчдын хувьд муу байв. Энэ нь нэг талаас өөрсдийн хандлага, сонирхолтой холбоотой боловч нөгөө талаас мэдээлэл хүлээн авах эх сурвалж, хэрэглэгдэхүүний хүртээмж муу байгаатай холбоотой байв.

### Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хэрэгжилтийн хүрээнд:

- ❖ Туслах малчдын хувьд гэр бүлээсээ тусдаа амьдарч буй явдал нь бусад бүлгийн малчдаас өндөр байна. Харин ажил олгогч малчдын хувьд туслах малчныг гэр бүлтэй, тогтвор суурьшилтай байхыг илүүд үздэг байна. Гэвч гэр бүлээрээ ажиллаж байгаа туслах малчдын хувьд зөвхөн эхнэр юм уу нөхөр нь ажил олгогчтой аман болон бичгээр гэрээ хийж тохирсон байдаг боловч гэр бүлээрээ тухайн айлд хөдөлмөр эрхлэх тохиолдол нийтлэг байна.
- ❖ Туслах малчид нь ажлын нөхцөл байдлаасаа шалтгаалан шилжилт хөдөлгөөнд их ордог, тухайн орон нутагтаа бүртгэл, харьяалалгүй байх тохиолдол их байна. Үүнээс шалтгаалан бүх нийтийг хамарсан нийгмийн үйлчилгээнд хамрагдах байдал муу байна. Ялангуяа эрүүл мэндийн болон боловсролын үйлчилгээнд хамрагдсан байдал бусад нийгмийн бүлэг болон малчид дундаа хамгийн муу байна.
- ❖ Туслах малчид нь нийтийн аливаа үйл ажиллагаанд маш бага оролцдог, гэр бүл, хувийн амьдралдаа зарцуулах цаг хугацаа хомс гардаг нь судалгааны үр дүнгээс харагдлаа. Энэ нь тодорхой ажил, амралтын цаг байдаггүй, ажлын ачаалал их байдгаас шалтгаалжээ.
- ❖ Боловсролын үйлчилгээнд хамрагдах байдлаар туслах малчид нь бусад нийгмийн бүлэгтэй харьцуулахад улсын хэмжээнд хамгийн доогуур үзүүлэлтийг харуулж байна. Огт бичиг үсэг тайлагдаагүй малчдын эзлэх хувь туслах малчдын бүлэгт өндөр байв. Энэ нь боловсрол эзэмшээгүй, боловсролын үйлчилгээнд хангалттай хамрагдаж чадаагүй иргэдэд туслах малчны ажлын байрны олдоц сайн байгааг харуулж байж болно.
- ❖ Эрүүл мэндийн үйлчилгээг зорьж авах байдал нийт малчдын бүлэгт ялангуяа туслах малчдын дунд мөн хангалтгүй байна. Харин сум орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагаас жилд 1 удаа нэгдсэн байдлаар зохион байгуулдаг явуулын үзлэг, оношилгоонд хамрагдах байдал өндөр байв. Эрүүл мэндийн оношилгооны дүнгээр малчдын дунд үе мөчний болон бөөр, дотор эрхтний өвчлөл өндөр байв.
- ❖ Туслах малчин өрхийн орлогын эх үүсвэр нь гол төлөв туслах малчнаар ажиллаад авч буй цалин болон нийгмийн халамжийн тэтгэмжээс бүрдэж байв. Туслах малчин өрхийн нэг онцлог

нь өрхийн гишүүд өөр төрлийн ажил эрхлэх байдал бага, гэр бүлээрээ туслах малчны үүрэг гүйцэтгэх байдал юм. Энэ нь тухайн өрхийн орлогын эх сурвалж цөөн байх гол шалтгаан болж байв.

- ❖ Өөрсдийн орлогын хүртээмжийн нөхцөл байдлаа туслах малчдын тал хувь нь өрхийн орлогын хүрэлцээгээ дундаас доогуур гэж үнэлж байна. Туслах малчин өрхийн жилийн орлого нь хувь малчин өрхөөс хоёр дахин, ажил олгогч малчин өрхөөс гурав дахин бага байгаа нь тэдний орлогын хүрэлцээ муу байгааг шууд илтгэх үр дүн болж байна.
- ❖ Туслах малчин өрх нь хувьдаа малтай байх, газар эзэмших байдал бусад малчидтай харьцуулахад маш бага хувьтай байв. Мөн хэрэглээнд ашиглагддаг эд зүйлс (машин, мотоцикл, телевизор гэх мэт)-ийг эзэмшдэг өрх туслах малчин өрхийн дунд харьцангуй бага байна. Энэ нь тэдгээр өрхүүд нь тогтвор суурьшил багатай, байнга нүүдэллэх шаардлага гардаг, орлогын хүрэлцээ бага байгаатай шууд холбоотой.

### Хөдөлмөрийн эрхийн үндсэн хүрээний хэрэгжилтийн хүрээнд

- ❖ Туслах малчинтай холбоотой хөдөлмөрийн харилцаанд стандарт хөдөлмөрийн харилцаанаас ялгагдах онцлог талууд их байна. Тухайлбал, хөдөлмөрийн харилцаа нь ихэвчлэн албан бус хэлбэртэй, ямар нэгэн тайлан тэнцэл, бүртгэлгүй аман тохиролцооны үндсэн дээр ажиллаж байна. Энэ нь малчин хоорондын харилцаа уламжлалт харилцаа буюу хоорондын итгэлцэл, танил талын хүрээнд зохицуулагдаж байгаатай холбоотой.
- ❖ Туслах малчны хөдөлмөрийн харилцааны зохион байгуулалт, түүн дотроо цалин, нэмэгдэл хөлс зэрэг нь тодорхой бүтээмж, гүйцэтгэл, ажлын ачаалалд суурилсан цалин хөлс тооцоолох аргачлал, эрх зүйн хэм хэмжээнд суурилагаас илүүтэй хөдөлмөрийн зах зээлд албан бусаар нийтлэг тогтсон, хүлээн зөвшөөрөгдсөн цалин хөлсний хэмжээг баримталж байна.
- ❖ Үүнээс үүдэн ажил олгогч болон туслах малчин хоорондын хөдөлмөрийн харилцаанд хөдөлмөрийн суурь эрхийн зөрчлүүд нэлээдгүй ажиглагдаж байна. Тухайлбал, өөр орон нутгаас шилжин суурьшиж ажиллаж байгаа малчны хувьд үндэс угсаа, хэл, соёлын өөр байдлаас шалтгаалж ялгаварлан гадуурхалд өртөх тохиолдол гарч байна. Мөн албадан хөдөлмөрийн шинж бүхий тохиолдлууд болох амралтын өдөргүй, ажлын тогтсон цаггүй ажиллах байдал түгээмэл гарч байна.
- ❖ Туслах малчны ажлын онцлог нь байнга байрлан ажиллах гэрийн үйлчилгээний ажил болохын хувьд өрхийн бусад гишүүд цалин хөлсгүй хөдөлмөрлөх асуудал түгээмэл байна. Туслах малчин өрхийн 3 хүүхэд тутмын 2 нь эцэг, эхийн хүлээсэн үүргийн дагуу ажил олгогч өрхийн мал аж ахуйн үйл ажиллагаанд цалин хөлсгүй дэмжлэг үзүүлж оролцож байна.
- ❖ Туслах малчид нь эрхэлж буй ажил үүрэгтэй холбоотойгоор ХАБЭА-н сургалт, хэрэглэлээр хангагдах байдал маш муу байна. Үүнд уламжлалт мал аж ахуйн онцлог, цаг агаар, мал сүргийн бүтэц, улирлын ялгаатай байдал зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлж, ХАБЭА-н аливаа стандартыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй болгодог байна. Харин аливаа осол, гэмтэл гарсан тохиолдолд гэрээ эсвэл тохиролцооны хүрээнд бус хоорондын харилцаа, итгэлцэлд үндэслэн эмчилгээнд дэмжлэг үзүүлэх, өвчтэй хугацаанд цалин олгох зэргээр ажил олгогч өөрийн үзэмжээр шийдвэрлэж байна.
- ❖ Туслах малчдын хувьд аливаа малчдын бүлэг, хоршоолол, нөхөрлөлд бүртгүүлж, үйл ажиллагаанд нь хамрагдах байдал ажил олгогч болон хувь малчдын бүлгээс бага үзүүлэлттэй байна. Харин малчдыг дэмжих төсөл хөтөлбөрт хамрагдаж байгаа байдал нь туслах малчдын хувьд бусад бүлгээс өндөр байна.

## САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

### Монгол Улсын Засгийн Газар, холбогдох яамд (ХНХЯ, ХХААХҮЯ)-д:

- ❖ Туслах малчдын бүртгэл, нийгмийн үйлчилгээг хариуцсан мэргэжилтнийг орон нутгийн засаг захиргааны нэгжид тодорхой ажлын байр зааж оруулж өгөх. Учир нь сум, орон нутгийн зүгээс туслах малчдыг бүртгэж, нийгмийн үйлчилгээг хүргэх асуудлуудыг орхигдуулсан байна.
- ❖ “Туслах малчин” гэсэн албан ёсны ажлын байрыг бий болгож, “Үндэсний ажил мэргэжлийн ангилал тодорхойлолт” (YAMAT)-д тусгуулах. Улмаар туслах малчны эрэлт, нийлүүлэлттэй холбоотой эдийн засгийн судалгааг зохион байгуулж, түүнд тохирсон хөдөлмөрийн бирж, зуучлалын системийг бий болгох.
- ❖ Нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хагас жилээр, эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлийг бүтэн жилээр төлөх, шимтгэлийн төлөлтийн хэлбэрийг шууд бэлэн мөнгө авахгүйгээр “малын хөлийн татварт шингээх, мал, малын түүхий эдээр орлуулах г.м” зэрэг хэлбэрээр авч байх. Үүнээс гадна даатгалын үр ашгийг бүх талаар таниулан, сурталчлахад анхаарч ажиллах нь үр дүнтэй.

### Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс болон “Дэмжих бүлэг болон хүний эрхийн сургалтаар туслах малчдыг чадавхжуулах нь” төсөлд:

- ❖ Туслах малчид нь Монгол Улсын иргэний хувьд ижил тэгш эрхтэй, үл ялгаварлагдах, үл дээрэлхүүлэх эрхтэй гэдгийг нийт малчдад мэдээлж соён гэгээрүүлэх ажлын төлөвлөгөөнд тусгуулах шаардлагатай юм. Туслах малчдад шошго наах, нас хүйс, үндсэн захиргаа, угсаатны бүлгээр нь ялгаварлах, үл тоомсорлох, үл хайхрах нь хүний эрхийн зөрчлийн нэг хэлбэр гэдгийг нийт малчид, бусад оролцогч талууд (төрийн болон төрийн бус байгууллага, малчид, олон нийт гэх мэт)-д мэдээлэхийг зөвлөж байна.
- ❖ Эрх нь зөрчигдсөн туслах малчинд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх тогтолцоог бий болгох, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх.
- ❖ Албадан хөдөлмөрлүүлэх эрсдэлд туслах малчид өртөж буйг харгалзан цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд туслах малчдыг албадан хөдөлмөрийн хохирогч болохоос сэргийлэх, хамгаалах үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, цагдаагийн албан хаагчдын мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх.
- ❖ Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын хөдөлмөрийн хяналтын үйл ажиллагааг туслах малчдад хүртээмжтэй болгох, үүний тулд хөдөлмөрийн хяналтад албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг мөн адил хамруулах зохицуулалтыг бий болгох.
- ❖ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх болон хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн үйл ажиллагааг туслах малчид, тэдний хүүхдүүдэд хүртээмжтэй болгох.
- ❖ Туслах малчны хүүхэд мал маллах ажилд оролцохыг хориглох зохицуулалтыг тодорхой байдлаар хуульд тусгах, туслах малчны хүүхдийг ажиллуулсан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тогтоох хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх.
- ❖ Туслах малчдад чиглэсэн сургалт, мэдээллийн үйл ажиллагааг төлөвлөж, тогтвортой хэрэгжүүлэх. Үүнд, хөдөлмөрийн харилцааны талаарх мэдлэг мэдээлэл олгохын зэрэгцээ, нийгэмд өөрийн гэсэн оролцоо бүхий хувь хүн гэдгийг таниулж, ойлгуулахад чиглэсэн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.



## Орон нутгийн төрийн болон төрийн бус байгууллагын төлөөлөлд:

- ❖ Гэр бүлийн хүчирхийллийг бууруулах ажлыг эрчимжүүлэх шаардлагатай нь судалгааны дүнгээр нотлогдож байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэл гэж юу болох, түүний сөрөг үр дагаврын талаарх сургалт, таниулах ажлыг гэр бүлийн нийт гишүүдэд хийх хэрэгцээ байна. Бие махбодын хүчирхийлэл нь эрүүгийн хууль болон зөрчлийн хуулиар шийтгэгдэх гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл болохыг сурталчлан таниулах, мэдээ, мэдээллээр хангах
- ❖ Аймаг, сум, багийн Засаг дарга харьяалах нутаг дэвсгэрийнхээ хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, хүүхдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр хуулиар хүлээсэн үүргээ бүрэн хэрэгжүүлэх, шаардагдах төсвийг Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар **аа** шийдвэрлүүлдэг болох.
- ❖ Сумын үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагааг өргөжүүлэх, чадавхыг бэхжүүлэх замаар туслах малчдыг үйлдвэрчний эвлэлд элсүүлэх, ингэхдээ татвар, хураамжаас чөлөөлөх, хөнгөлөх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх.
- ❖ Малчин эмэгтэйчүүд, тэдгээрийн гэр бүлийг олон нийтийн үйл ажиллагаанд тогтмол хамруулах, нийгмийн харилцаанд идэвхтэй оролцуулах чиглэлээр аймаг, сумын түвшинд хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэх.
- ❖ Малчдад бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, гэр бүл төлөвлөлтийн талаарх мэдээллийг тогтмол, хүртээмжтэй хэлбэрээр хүргэх.
- ❖ Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл нь соён гэгээрүүлэх ажлыг хэрэгжүүлэхдээ алслагдмал газарт амьдардаг, мэдээлэл авах боломжгүй, бичиг үсэгт тайлагдаагүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, малчдад “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль”-ийг таниулах үйл ажиллагааг нэмэгдүүлэх.
- ❖ Малчдын бүлэг, хоршоо, нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэхийн зэрэгцээ эдгээр үүсгэл санаачилгын байгууллагуудад туслах малчдын оролцоог хангахад анхаарахыг зөвлөж байна.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Олон улсын гэрээ, конвенциуд

1. Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал
2. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт
3. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт
4. Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим, эрхийн тухай Тунхаглал
5. Хөдөлмөрийн хүрээний эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний тухай ОУХБ-ын үндсэн хууль
6. Хөдөө аж ахуйн салбарт ажилтны байгууллагын тухай 141 дүгээр конвенц
7. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц
8. Алагчилахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай 111 дүгээр конвенц
9. Алагчилахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай 111 дүгээр конвенцийн 111 дүгээр зөвлөмж
10. Албадан хөдөлмөрийн тухай 105 дугаар конвенц
11. Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенц
12. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай 155 дугаар конвенц
13. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай 155 дугаар конвенцийн 164 дүгээр зөвлөмж
14. Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай 138 дугаар конвенц
15. Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 87 дугаар конвенц
16. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 182 дугаар конвенц
17. Тэгш шан хөлс олгох тухай ОУХБ-ын 100 дугаар конвенц
18. Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц

### Үндэсний хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд, бодлого, хөтөлбөрүүд

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)
2. Эрүүгийн хууль (2015)
3. Иргэний хууль (2002)
4. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2017)
5. Зөрчлийн тухай хууль (2017)
6. Гэр бүлийн тухай хууль (1999)
7. Хөдөлмөрийн тухай хууль (1999)
8. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль (2011)
9. Хөдөлмөр аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай (2008)

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

10. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2017)
11. Мэдээллийн ил тод байдал мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011)
12. Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль (2016)
13. Хувь хүний нууцын тухай хууль (1995)
14. Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (1995)
15. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хууль (1991)
16. “Иргэдийн өргөдөл гомдол шийдвэрлэхтэй холбоотой зарим арга хэмжээний тухай” (2005) МУЗГ, 67-р тогтоол
17. “Мэдээллийн ил тод байдлын шалгуур үзүүлэлт батлах тухай” (2009) МУЗГ, 143-р тогтоол
18. “Мэдээлэл өгөх үйлчилгээний хөлс төлөх, түүнээс хөнгөлөх, чөлөөлөх журам” (2013) МУЗГ, 54-р тогтоол
19. “Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах нийтлэг журам” (2013) МУЗГ, 411-р тогтоол
20. “Монгол малчин” үндэсний хөтөлбөр (2020)
21. Монгол Улсын Засгийн газар. (2015). *Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого /2014-2024/*. Retrieved from <https://www.legalinfo.mn/annex/?lawid=10935>

## Ном зохиол, судалгаа шинжилгээний бүтээл

1. “Ажиллах хүчний судалгаа”-ны 2019 оны урьдчилсан мэдээ. Үндэсний статистикийн хороо, УБ, 2020 он.
2. “Малчдын аж байдлын судалгаа” Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны дэргэдэх Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт, УБ, 2018 он.
3. “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал судалгаа”, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Нэгдсэн үндэсний байгууллагын хүн амын сан, УБ, 2019 он.
4. “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 23, 24 дүгээр зүйлийн хэрэгжилт”, Глоб Интернэшнл төв, Зориг сан ТББ, УБ, 2014 он.
5. “Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрх: Ялгаварлан гадуурхалт, ажлын байрны дарамттай холбоотой зарим асуудал”, З.Өнөржаргал, Хүний эрх онол арга зүйн сэтгүүл, 2019/02
6. “Тоглоомын дүрэм: Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний танилцуулга”, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, 2020 он
7. “Монгол Улсын бодлогын хураангуй: Албадан хөдөлмөр”, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, 2016 он.

## Цахим эх сурвалж

1. [https://www.1212.mn/stat.aspx?LIST\\_ID=976\\_L05](https://www.1212.mn/stat.aspx?LIST_ID=976_L05) Үндэсний статистикийн хорооны статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, 2019 он.
2. [http://1212.mn/tables.aspx?TBL\\_ID=DT\\_NS0\\_1001\\_022V1](http://1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NS0_1001_022V1) Үндэсний статистикийн хорооны статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Малчин өрхийн тоо, 2019 он.
3. <https://www.1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=huduu%20aj%20ahui.pdf&ln=Mn&fbclid=IwAR1g1TTdyjP63ZLFYcVsoBvXHkXC3BU1bSNuyOTgrC8p1bO0RYsfVaFGICA> Үндэсний статистикийн хорооны статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, “Хөдөө аж ахуйн салбарын 2019 оны танилцуулга”, 2020 он.
4. <https://www.cmtu.mn/#/p/52459> Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, танилцуулга
5. [https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/WCMS\\_615027/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/WCMS_615027/lang--en/index.htm) ILO, Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллага

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## Хавсралт.1 Ажлын байрны зураг авалтын үр дүн

№	Ажилбар	Гүйцэтгэх хугацаа	Хаана гүйцэтгэж байгаа	Хэн үүрэг даалгавар өгсөн	Заавар чиглэл өгч буй эсэх	Хамжин туслаж буй этгээд	Ашиглаж буй багаж хэрэгсэл	Аюул, эрсдэл	Бусад тэмдэглэл
Өдөр тутмын ажил	Мал бэлчээх	Мал туух дундаж хугацаа нь өглөөний 7-8 цагийн хооронд гарч 4-5 орчим цаг тууж мал тогтоох хүртэл үргэлжилж байна.	Бэлчээрийг сонгохдоо тухай нутгийн байгалийн тогтоц онцлогоос хамаарч уул, нурууд болон уулын бэл, тал газар бэлчээж байна.	Туслах малчдын өдөр тутмын тогтсон ажил учир үүрэг даалгавар авахаас илүү өөрсдийн санаачилгаар хийж байна.	Тухайн өдрийн цаг агаарын нөхцөл байдлаас хамаарч ажил олгогч болон түүний гэр бүл бэлчээх газрыг зааж өгдөг байна.	Туслах малчдын гэр бүл болон ажил олгогч хамжин туслах байдлаар оролцдог байна.	Морь, мотоцикл, машин зэрэг хэрэгслийг түгээмэл ашиглаж байна.	Унаж бэртэх, машин техникийн осол, төөрөх зэрэг нийтлэг аюул эрсдэл байна.	Мал бэлчээх ажил нь өдөр тутмын хийгддэг учир ажил олгогч малчны оролцоо бага, тогтмол зааварчилгаа шаардахгүй байна.
	Мал услах	Малын тоо толгойноос хамаарч 1-3 цаг орчим усалдаг байна.	Байгалийн тогтоц онцлогоос хамаарч ойролцоох худаг, булаг, гол зэрэг ундны усны ил эх үүсвэрийг түлхүү ашиглаж байна.	Туслах малчдын өдөр тутмын тогтсон ажил учир үүрэг даалгавар авахаас илүү өөрсдийн санаачилгаар хийж байна.	Тогтмол заавар чиглэл байхгүй.	Туслах малчдын гэр бүл болон ажил олгогч хамжин туслах байдлаар оролцдог байна.	Худаг, Насос, мотор зэргийг түгээмэл ашиглаж байна.	Худагт унах, моторын ремень тасарч харвах, зэрэг аюул эрсдэл байна.	Гар худагтай тохиолдолд мал услах нь биеийн хүч ихээр шаардах ядрах байдал ажиглагдаж байна.
	Сааль авах	Өглөө болон оройн цагаар 1-2 цаг орчим сааль авч байна.	Үхрийн зэг хонины хот Гүүн зэл	Туслах малчдын өдөр тутмын тогтсон ажил учир үүрэг даалгавар авахаас илүү өөрсдийн санаачилгаар хийж байна.	Тогтмол заавар чиглэл байхгүй.	Туслах малчдын гэр бүл болон ажил олгогч малчдын гэр бүл хамжин туслах байдлаар оролцдог байна.	Холбоо, сур хувин сандал зэргийг ашиглаж байна.	Малд өшиглүүлэх	Сааль авах ажил намрын улиралд илүү багасдаг байдал ажиглагдаж байна.
	Хонь хариулах	өдрийн турш	Малын бэлчээрт малчны хотоос 2-4км зайд түгээмэл бэлчээж байна.	Туслах малчдын өдөр тутмын тогтсон ажил учир үүрэг даалгавар авахаас илүү өөрсдийн	Тогтмол заавар чиглэл байхгүй.	Туслах малчдын гэр бүл	Морь, мотоцикл, машин зэрэг хэрэгслийг түгээмэл ашиглаж байна.	Уулархаг, өндөрлөг газар унаж бэртэх, морь, мотоцикл	Тухайн бүс нутгаас хамаарч өдрийн турш хонь хариулж байна.

				санаачилгаар хийж байна.				унаж бэртэх эрсдэлтэй	
Адуугаа хураах	Адууны бэлчих зайнаас хамаарч 1-2 цаг орчим.	Малчны хотоос 7-10км	Туслах малчдын өдөр тутмын тогтсон ажил учир үүрэг даалгавар авахаас илүү өөрсдийн санаачилгаар хийж байна.	Тогтмол заавар чиглэл байхгүй.	Ажил олгогчийн гэр бүл болон туслах малчдын гэр бүл хамжин туслах байдлаар оролцож байна.	Морь, мотоцикл, дуран, уурга, бугуйл зэргийг ашиглаж байна.		Уулархаг, өндөрлөг газар унаж бэртэх, морь, мотоцикл унаж бэртэх эрсдэлтэй	Тухайн нутгийн онцлогоос хамаарч хадлан болон тариалангийн талбайд орсноор газрын эзэнтэй маргаан үүсэх тохиолдлууд байна.
Гүүгээ барих	1 цаг орчим	Малчны хотоос 100метр	Өдөр тутмын үндсэн ажил	Тогтмол заавар чиглэл байхгүй.	Ажил олгогчийн гэр бүл болон туслах малчдын гэр бүл хамжин туслах байдлаар оролцож байна.	Уурга		Адуунд өшиглүүлэх	Байхгүй
Унагаа тавих	15 минут	Малчны хотоос 100метр	Өдөр тутмын үндсэн ажил	Байхгүй	Ажил олгогчийн гэр бүл болон туслах малчдын гэр бүл хамжин туслах байдлаар оролцож байна.	Байхгүй		Адуунд өшиглүүлэх	Байхгүй
Айраг бүлэх	20минут	Өөрийн болон ажил олгогчийн гэрт	Өдөр тутмын үндсэн ажил	Байхгүй	Ажил олгогчийн гэр бүл болон туслах малчдын гэр бүл хамжин туслах байдлаар оролцож байна.	Айрагийн сав, бүлүүр		Байхгүй	Байхгүй
Усанд явах	1 цаг	Усны эх үүсвэр	Өдөр тутмын үндсэн ажил	Байхгүй	Туслах малчин	Тэрэг, машин, мотоцикл		Тээврийн хэрэгслийн осол гэмтэл	Байхгүй
Ааруул борлуулах	4 цаг	Туслах малчны гэрт гэрт	Өөрсдийн санаачилгаар	Байхгүй	Туслах малчны хүүхэд	Сүү хөөрүүлэх, уут, тавиур, блокоор шахдаг		Халуун сүүнд түлэгдэж болзошгүй	4 цагийн турш ааруул борлуулахын зэрэгцээ өөр ажлуудаа

									амжуулж байгаа нь ачаалалтай санагдлаа
	Боорцог хайрах	2 цаг	Өөрсдийн гэрт	Өөрсдийн санаачилгаар	Байхгүй	Туслах малчны хүүхэд, дүү	Гурилын элдүүр, хавтан, тогоо, тос, зуух, заазуур	Хайрсан боорцгоо хамгаалах хормогч, бээлийгүй гүйцэтгэж байгаа нь тосонд түлэгдэх, хуруугаа зүсэх эрсдэлтэй байна	Өөрсдөө болон ажил олгогчид боорцог хайрч байгаа нь төвөгшөөхгүй харагдана
	Сүү хөөрүүлэх Тогоо нэрэх	1:30 минут	Өөрсдийн гэрт	Өөрсдийн санаачилгаар		Ганцаараа хийдэг	Тогоо, шалавч, бүрхээр, сав	Халуун тогоо, сүүнд түлэгдэж болзошгүй	Байхгүй
	Түлээ бэлдэх	2 цаг	5 км орчим мод руу явах	Өөрсдийн санаачилгаараа	Байхгүй	Байхгүй	Сүх	Ямар нэгэн хамгаалах бээлийгүй гараа цавчих, мод үсэрч гар луу орох	Огцом хүйтэрч гал ихээр түлэх болсон учир ажил олгогчийн болон өөрсдийн модыг 2 цаг гаруй бэлдсэн нь их хүнд ачаалалтай харагдсан
Өдөр тутмын бус ажил	Унага тамгалах	3 цаг	Өвөлжөөний байрыг гол төлөв ашиглаж байна.	Ажил олгогч	Нутгийн ах дүү, ажил олгогч	Нутгийн хүмүүс, ажил олгогчид	Тамга зуух сур	Гэмтэх бэртэх	Байхгүй
	Гэр нүүлгэх	2 цаг	Малчны хотод	Өдөр тутам хийдэггүй боловч яаж хэрхэн хийхийг сайн мэдэж хийсэн	Туслах малчин, ажил олгогч	Ажил олгогчдын хүүхдүүд	Тэрэг, машин, трактор	Гэмтэж бэртэх	Байхгүй
	Худаг цэвэрлэх	2 цаг орчим	Ундны усны эх үүсвэр	Ажил олгогч даалгавар өгсөн. Мөн	Ажил олгогч	Ажил олгогч	Ховоо, сав, хүрз	Байхгүй	Байхгүй

				ажил олгогч хамтарч хийсэн					
Жорлонгийн нүх ухах	1 өдөр	Гэрийн орчим	Ажил олгогч	Ажил олгогч	Байхгүй	Байхгүй	Лоом, хүрз, жоотуу, сав	Хүрз, лоом-нд хөлөө цохиж болзошгүй. Нүхэнд унах эрсдэлтэй	Байхгүй
Адуу хайх	Тодорхойгүй	Тодорхойгүй	Ажил олгогч	Ажил олгогч	Адуу байж болох чиглэлийг зааж өгсөн	Байхгүй	Мотоцикл дуран	Гэмтэж бэртэх	Байхгүй
Малын тарилга хийх	1 цаг орчим	Малын хотонд	Ажил олгогч	Ажил олгогч	Тарилгаа болгоомжтой хийхийг анхааруулсан	Ажил олгогчийн эхнэр	Зүү, тариур	Унаганы гуяруу хатгаж хийх нь моринд өшиглүүлэх аюултай	Олон удаа хийсэн туршлагатай учир ямар нэгэн зүйл ажиглагдаагүй



## Хавсралт.2 Ажлын байрны зураг авалтын зургууд



Зураг 1. Мал бэлчээх



Зураг2. Мал бэлчээх



Зураг 3. Мал услах



Зураг 4. Мал услах



Зураг 5. Сааль авах



Зураг 6. Сааль авах



Зураг 7. Мал хариулах



Зураг 8. Адуу хураах



Зураг 9. Ааруул борлуулах (зүсэж хатаах)



Зураг 10. Нүүдэл хийх



Зураг 11. Нүүдэл хийх



Зураг 12. Хадлан бэлтгэх

### Хавсралт.3 Төрийн байгууллагын оролцогчдын жагсаалт

№	Аймаг/нийслэл	Сум/байгууллага	Албан тушаалтан
1	Улаанбаатар	МҮЭХ	Төлөөлөл
2	Улаанбаатар	МХЕГ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаалал, тусгай хяналтын газрын байцаагч
3	Улаанбаатар	ШШГЕГ	Шийдвэр гүйцэтгэх албаны мэргэжилтэн
4	Хэнтий	Өмнөдэлгэр	Тамгын газрын дарга
5	Хэнтий	Өмнөдэлгэр	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
6	Хэнтий	Өмнөдэлгэр	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
7	Хэнтий	Өмнөдэлгэр	Нийгмийн бодлого хариуцсан мэргэжилтэн
8	Хэнтий	Өмнөдэлгэр	1-р багийн дарга
9	Хэнтий	Өмнөдэлгэр	3-р багийн дарга
10	Хэнтий	Өмнөдэлгэр	Хэсгийн төлөөлөгч
11	Хэнтий	Өмнөдэлгэр	Сумын эмнэлэг эрхлэгч
12	Хэнтий	Батноров	Засаг дарга
13	Хэнтий	Батноров	Тамгын газрын дарга
14	Хэнтий	Батноров	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
15	Хэнтий	Батноров	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
16	Хэнтий	Батноров	Нийгмийн бодлого хариуцсан мэргэжилтэн
17	Хэнтий	Батноров	4-р багийн дарга
18	Хэнтий	Батноров	2-р багийн дарга
19	Хэнтий	Батноров	Хэсгийн төлөөлөгч
20	Хэнтий	Галшар	Тамгын газрын дарга
21	Хэнтий	Галшар	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
22	Хэнтий	Галшар	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
23	Хэнтий	Галшар	Нийгмийн бодлого хариуцсан мэргэжилтэн
24	Хэнтий	Галшар	1-р багийн дарга
25	Хэнтий	Галшар	2-р багийн дарга
26	Хэнтий	Галшар	Хэсгийн төлөөлөгч
27	Өвөрхангай	Хархорин	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
28	Өвөрхангай	Хархорин	1-р багийн дарга
29	Өвөрхангай	Хархорин	2-р багийн дарга
30	Өвөрхангай	Хархорин	Гэр бүл залуучуудын хариуцсан мэргэжилтэн
31	Өвөрхангай	Хужирт	Тамгын газрын дарга
32	Өвөрхангай	Хужирт	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
33	Өвөрхангай	Хужирт	4-р багийн дарга
34	Өвөрхангай	Хужирт	6-р багийн дарга
35	Өвөрхангай	Богд	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
36	Өвөрхангай	Богд	Гэр бүл залуучуудын хариуцсан мэргэжилтэн
37	Өвөрхангай	Богд	1-р багийн дарга
38	Өвөрхангай	Богд	2-р багийн дарга
39	Архангай	Ихтамир	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн

40	Архангай	Ихтамир	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
41	Архангай	Ихтамир	1-р багийн дарга
42	Архангай	Хайрхан	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
43	Архангай	Хайрхан	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
44	Архангай	Хайрхан	3-р багийн дарга
45	Архангай	Эрдэнэмандал	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
46	Архангай	Эрдэнэмандал	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
47	Архангай	Эрдэнэмандал	2-р багийн дарга
48	Төв	Алтанбулаг	Тамгын газрын дарга
49	Төв	Алтанбулаг	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
50	Төв	Алтанбулаг	4-р багийн дарга
51	Төв	Алтанбулаг	1-р багийн дарга
52	Төв	Эрдэнэсант	Засаг дарга
53	Төв	Эрдэнэсант	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
54	Төв	Эрдэнэсант	2-р багийн дарга
55	Төв	Эрдэнэсант	3-р багийн дарга
56	Төв	Баян-Өнжүүл	Засаг даргын орлогч
57	Төв	Баян-Өнжүүл	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
58	Төв	Баян-Өнжүүл	1-р багийн дарга
59	Төв	Баян-Өнжүүл	2-р багийн дарга
60	Төв	Баян-Өнжүүл	3-р багийн дарга
61	Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	Тамгын газрын дарга
62	Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	1-р багийн дарга
63	Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	3-р багийн дарга
64	Сүхбаатар	Баяндэлгэр	Засаг даргын орлогч
65	Сүхбаатар	Баяндэлгэр	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
66	Сүхбаатар	Баяндэлгэр	1-р багийн дарга
67	Сүхбаатар	Түвшинширээ	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
68	Сүхбаатар	Түвшинширээ	1-р багийн дарга
69	Сүхбаатар	Түвшинширээ	Хэсгийн төлөөлөгч
70	Сэлэнгэ	Орхонтуул	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
71	Сэлэнгэ	Орхонтуул	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
72	Сэлэнгэ	Орхонтуул	3-р багийн дарга
73	Сэлэнгэ	Цагааннуур	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
74	Сэлэнгэ	Цагааннуур	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
75	Сэлэнгэ	Цагааннуур	4-р багийн дарга
76	Сэлэнгэ	Баруунбүрэн	Хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн
77	Сэлэнгэ	Баруунбүрэн	Мал аж ахуйн мэргэжилтэн
78	Сэлэнгэ	Баруунбүрэн	1-р багийн дарга