

АГУУЛГА:

<b>НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЭРҮҮЛ, АЮУЛГҮЙ ОРЧИНД АМЬДРАХ ЭРХ: БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ БА ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО</b>	<b>5</b>
1.1 Байгаль орчны хууль тогтоомжийн хэрэгжилт	6
1.2 Байгаль орчны мэдээллийн ил тод байдал, иргэдийн оролцоо	23
1.3 Улаанбаатар хотын орчны бохирдол	33
<b>ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. НИЙСЛЭЛИЙН ХОТ ТӨЛӨВЛӨЛТТЭЙ ХОЛБООТОЙ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ</b>	<b>45</b>
2.1 Улаанбаатар хотын хүн амын өсөлт ба хот төлөвлөлтийн өнөөгийн байдал	45
2.2 Олон улсын хэм хэмжээ, чиг хандлага	47
2.3 Үндэсний бодлого, эрх зүйн зохицуулалт	50
2.4 Улаанбаатар хотын төлөвлөлтийн төсөл хөтөлбөрийн хүрээнд тулгамдаж буй хүний эрхийн асуудал	58
<b>ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ХОХИРОЛ НӨХӨН ТӨЛҮҮЛЭХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ</b>	<b>71</b>
3.1 Иргэний шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд хохирол нөхөн төлүүлж буй байдал	72
3.2 Төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай ажиллагааны улмаас бусдад учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлж буй байдал	81
3.3 Гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлж буй байдал	88
<b>ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ХИЛИЙН БООМТОД АЖИЛЛАЖ БУЙ МЭРГЭЖЛИЙН ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБАН ХААГЧДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ</b>	<b>93</b>
4.1 Хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах эрхийн хэрэгжилт	94
4.2 Ажлын цаг, цалин хөлс авах эрхийн хэрэгжилт	98
4.3 Дүрэмт хувцасны хангалтын хэрэгжилт	100
4.4 Сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилт	101
4.5 Нийгмийн баталгаа	103
<b>ТАВДУГААР БҮЛЭГ. НЭГДСЭН ҮНДЭСНИЙ БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗӨВЛӨЛӨӨС ӨГСӨН ЗӨВЛӨМЖҮҮДИЙН ХЭРЭГЖИЛТ</b>	<b>107</b>
5.1 Цаазаар авах ялыг халах чиглэлээр	107
5.2 Эрүүдэн шүүхийн эсрэг арга хэмжээ авах чиглэлээр	108
5.3 Хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон ахмад настан зэрэг хүн амын эмзэг бүлгийн гишүүдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах чиглэлээр	111
5.4 Гэр бүлийн хүчирхийллийн чиглэлээр	115
5.5 Шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог өсгөн нэмэгдүүлэх чиглэлээр	121
5.6 Хүүхдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр	125
5.7 Хүн худалдаалахтай тэмцэх чиглэлээр	130
5.8 Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хангах чиглэлээр	132

5.9 Ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэр, тэр дундаа ЛГБТ хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхахтай тэмцэх чиглэлээр.....	134
5.10 Олон улсын гэрээнд нэгдэн орох, дотоодын хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, хүний эрхийн гэрээний хэрэглээг сайжруулах, сургалт зохион байгуулах чиглэлээр.....	136
5.11 Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын мандатыг бэхжүүлэх.....	139
5.12 Бусад.....	140

**МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССООС**  
**МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛААР ШИЙДВЭР ГАРГУУЛАХААР ӨГЧ БУЙ САНАЛ 143**

**UIH.MN**  
**СУДАЛГААНЫ САН**

## **МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 17 ДАХЬ ИЛТГЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА**

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.2.3 дахь заалт, 20 дугаар зүйлийн 20.1 дэх хэсэгт тус тус заасны дагуу Комисс нь тухайн жилийн хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлыг тодорхойлон Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэлийг жил бүрийн эхний улиралд багтаан Улсын Их Хуралд өргөн барьдаг.

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 17 дахь илтгэлийг “Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх: Байгаль орчны хууль тогтоомжийн хэрэгжилт ба иргэдийн оролцоо”, “Нийслэлийн хот төлөвлөлттэй холбоотой хүний эрхийн зарим асуудал”, “Хохирол нөхөн төлүүлэх эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал”, “Хилийн боомтод ажиллаж буй мэргэжлийн хяналтын байгууллагын албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал”, “Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс өгсөн зөвлөмжүүдийн хэрэгжилт” гэсэн 5 үндсэн сэдвийн хүрээнд боловсруулав.

Энэ удаагийн ээлжит илтгэлийг Комиссын хийсэн хяналт шалгалт, судалгаа, иргэдээс Комисст гаргасан өргөдөл гомдол, Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийн хэрэгжилт, иргэний нийгмийн болон бусад байгууллага, судлаачдын хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээ, Засгийн газар, яам, агентлаг болон бусад байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээлэлд үндэслэн боловсруулж, Монгол Улсын Их Хурлаар шийдвэр гаргуулахаар 16 санал хүргүүлж байна.

### **Нэгдүгээр бүлэг. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх: Байгаль орчны хууль тогтоомжийн хэрэгжилт ба иргэдийн оролцоо**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд баталгаажуулсан эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийн хүрээнд байгаль орчныг хамгаалах, орчны бохирдолттой тэмцэх, түүнээс үүдэлтэй сөрөг нөлөөллийг бууруулахад чиглэсэн бодлого, үйл ажиллагааны хэрэгжилт, уул уурхайн олборлолт, тээвэрлэлт, газрын болон бэлчээрийн эвдрэл, доройтол болон нийслэл Улаанбаатар хот ба зарим орон нутгийн агаар, хөрс, ус зэрэг орчны бохирдлын тулгамдаж буй асуудлыг олон улсын болон төрийн эрх бүхий байгууллага, судалгаа, шинжилгээний тайлан, бусад холбогдох мэдээлэлд үндэслэн бичлээ.

Мөн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой мэдээллийн ил тод, хүртээмжтэй байдал, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангаж буй асуудлыг дүгнэж, эдгээр эрхийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн зарим санал, зөвлөмжийг тусгасан болно.

### **Хоёрдугаар бүлэг. Нийслэлийн хот төлөвлөлттэй холбогдох хүний эрхийн зарим асуудал**

Энэ сэдвийн хүрээнд хот төлөвлөлтийн талаар олон улсад баримталж буй хүний эрхийн суурь зарчим, хэм хэмжээ, чиг хандлагыг тусгаж, Монгол Улсын эрх зүйн өнөөгийн зохицуулалтыг харьцуулж, холбогдох яам, нийслэлийн төр

захиргааны байгууллага, олон улсын байгууллагын тайлан, судалгаа, статистик мэдээлэл болон иргэдийн гаргасан гомдол, санал, тохиолдолд шинжилгээ хийсний үндсэн дээр хот төлөвлөлт, гэр хорооллыг хөгжүүлэхэд чиглэсэн төсөл хөтөлбөрүүдэд тулгамдаж буй хүний эрхийн асуудлыг тодорхойлж гаргалаа.

### **Гуравдугаар бүлэг. Хохирол нөхөн төлүүлэх эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал**

Хохирол нөхөн төлүүлэх эрхийн хэрэгжилт нь бусдын амь нас, эрүүл мэнд, эрх, эрх чөлөө, нэр төр, алдар хүнд, эд хөрөнгөд учруулсан хохирлын төрөл, хэмжээг зөв тогтоох, хохирлыг үнэлэх, барагдуулах, буруутай этгээд нь хохирогчид учруулсан хохирлоо шударгаар арилгах, мөн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хохирлыг хэрхэн нөхөн төлүүлж буй зэргээс хамаардаг. Энэхүү бүлэгт төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай ажиллагааны улмаас бусдад учруулсан хохирол, иргэний шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд болон гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлж буй өнөөгийн байдал, цаашид авах арга хэмжээний талаар тусгалаа.

### **Дөрөвдүгээр бүлэг. Хилийн боомтод ажиллаж буй мэргэжлийн хяналтын байгууллагын албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал**

Хилийн боомтод ажиллаж буй мэргэжлийн хяналтын байгууллагын албан хаагчдын Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, дотоодын хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан хүн бүр ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, хөдөлмөрийн үр дүнд тохирсон цалин хөлс авах, амрах, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах зэрэг эрхийн хэрэгжилтийг тусгав.

### **Тавдугаар бүлэг. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс өгсөн зөвлөмжүүдийн хэрэгжилт**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлийн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхээр Засгийн газраас 2016 онд баталсан ерөнхий төлөвлөгөөний биелэлтийн талаар холбогдох яамдаас бэлтгэсэн мэдээлэл, Комисст хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн талаар хувь хүн, аж ахуйн нэгж байгууллагаас ирүүлсэн гомдол, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан зэрэг байгууллагатай хамтран хийсэн судалгааны мэдээлэлд тулгуурлан зөвлөмжийн хэрэгжилтийн байдлыг энэхүү бүлэгт дүгнэв.

СОНГОМ  
СУДАЛГААНЫ САН

## НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЭРҮҮЛ, АЮУЛГҮЙ ОРЧИНД АМЬДРАХ ЭРХ: БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ БА ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО

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

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

“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд энэ эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд шаардагдах дараахь арга хэмжээг авна. ...гадаад орчны болон үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуйг бүх талаар сайжруулах;”

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

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх нь хүмүүс ямар ч үед амь бие, эрүүл мэнддээ халтай аливаа нөлөөлөлд өртөхгүй байх, түүнээс ангид байх боломжийг баталгаажуулсан хүний эрх юм. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүрээлэн буй орчны асуудлаарх чуулга уулзалтаар Стокгольмын тунхаглалыг 1972 оны 6 дугаар сард баталж, “Хүн бүр эрхэмсэг, сайн сайхан амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлсэн дээд зэргийн орчинд эрх чөлөөтэй, эрх тэгш байх, амьдралын таатай нөхцөлөөр хангагдах үндсэн эрхтэй агаад одоо ба хойч үеийнхээ өмнө хүрээлэн буй орчноо хамгаалах, хөгжүүлэх журамт үүргийг хүлээнэ” хэмээн хүн төрөлхтөний оршихуйн үндсийг тодорхойлжээ.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблей 2015 оны 9 дүгээр сарын 25-ны өдөр “Эх дэлхийгээ шинэчилье: 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн Хөтөлбөр”-ийг баталж, дэлхий нийтээр хэрэгжүүлж эхэлсэн билээ. Тус хөтөлбөрийн хүрээнд нийт 17 зорилго дэвшүүлсний хоёр нь байгаль орчин, эко системийг хамгаалах, уур амьсгалын өөрчлөлтийн үр нөлөөг багасгах асуудлыг хөнджээ. Хөтөлбөрийн 15 дугаар зорилгын 3 дахь зорилтод “2020 он гэхэд цөлжилттэй тэмцэх, эвдэрч, талхлагдсан газар, хөрс, түүний дотор цөлжилт, ган, үерийн улмаас доройтсон газрыг сэргээх, газрын доройтлыг саармагжуулсан ертөнцийг бий болгохыг эрмэлзэх”, тус зорилгын 6 дахь зорилтод “Генетикийн нөөц баялгийг ашигласнаас хүртэж буй үр ашгийг шударга, тэгш хуваалцах, энэ төрлийн нөөц баялгийг зохистой ашиглах явдлыг дэмжих” зорилтод хүрч ажиллахад бүх хүн хүчин чармайлт гаргах хэрэгтэйг анхааруулсан байна.<sup>1</sup>

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд баталгаажсан эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтийг дүгнэх зорилгоор олон улсын болон үндэстний байгууллага, судлаачдын судалгаа, шинжилгээний дүн, холбогдох эрх бүхий байгууллагаас ирүүлсэн мэдээлэлд үндэслэн илтгэлийн энэхүү бүлгийг боловсруулав.

<sup>1</sup> <http://sdq.1212.mn/>- Монгол Улсын Үндэстний Статистикийн хорооны цахим хуудас, 2018 оны 03 сарын 23-ны өдөр.

## 1.1 Байгаль орчны хууль тогтоомжийн хэрэгжилт

### Уул уурхай ба хүний эрх

Монгол Улс тогтвортой хөгжлийг үндэсний хөгжлийн бодлогын үндсэн чиглэл хэмээн үзэж, Озоны үе давхаргыг хамгаалах тухай Венийн конвенц<sup>2</sup>, Биологийн төрөл зүйлийн тухай конвенц<sup>3</sup>, Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын ерөнхий конвенц<sup>4</sup>, Аюултай хог хаягдлыг хил дамжуулан тээвэрлэх, зайлуулахад хяналт тавих тухай Базелийн конвенц<sup>5</sup>, Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын ерөнхий конвенцийн Киотогийн протокол<sup>6</sup> зэрэг хүрээлэн буй орчны эрхийн асуудлыг тусгасан олон улсын 18 гэрээнд нэгдэн орж, мөн тогтвортой хөгжлийг дэмжих Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хөтөлбөр болох Ногоон эдийн засгийн төлөөх түншлэл хөтөлбөрт нэгдэн орсон анхны оролцогч улсын нэг болжээ.

Өнөөдрийн байдлаар 140 гаруй улс хүрээлэн буй орчныг хамгаалах талаар төрийн хүлээх үүрэг хариуцлагыг Үндсэн хуульдаа тодорхой зааж өгсөн байна. Тухайлбал Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалтад “эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх”-ийг баталгаажуулжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн Байгаль орчныг хамгаалах тухай, Агаарын тухай, Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай зэрэг олон тооны хууль тогтоомж, дүрэм, журмыг батлан мөрдүүлж иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангахаар ажиллаж байна. Үүний дотор “Төрөөс экологийн талаар баримтлах бодлого”<sup>7</sup>, “Нийгмийн эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримтлах бодлого”<sup>8</sup>, “Ногоон хөгжлийн бодлого”<sup>9</sup>, “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал–2030”<sup>10</sup>, “Уур амьсгалын өөрчлөлтийн үндэсний хөтөлбөр”<sup>11</sup>, “Эрүүл хот, дүүрэг, сум, баг, ажлын байр, сургууль”<sup>12</sup> зэрэг үндэсний хөтөлбөр, бодлогын баримт бичигт эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаажуулах, хүн амын эрүүл мэндийг сахин хамгаалахад чиглэсэн олон тооны бодлого, үйл ажиллагааг тусгасан байна.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 2 дугаар сард баталсан “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-д уул уурхайн салбарын хөгжилд

<sup>2</sup> Озоны үе давхаргыг хамгаалах тухай Венийн конвенц 1988 оны 9 дүгээр сарын 22 –ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. Монгол Улс 1995 оны 10 сарын 16-ны өдөр нэгдэн орж, 1996 оны 03 сарын 07-ны өдөр соёрхон баталсан.

<sup>3</sup> Биологийн төрөл зүйлийн тухай конвенц 1993 оны 12 дугаар сарын 29-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. Монгол Улс 1993 оны 09 сарын 24-ны өдөр нэгдэн орж, 1993 оны 09 сарын 30-ны өдөр соёрхон баталсан.

<sup>4</sup> Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын ерөнхий конвенцэд Монгол Улс 1994 оны 9 дүгээр сарын 24-ны өдөр нэгдэн орсон.

<sup>5</sup> Аюултай хог хаягдлыг хил дамжуулан тээвэрлэх, зайлуулахад хяналт тавих тухай Базелийн конвенцэд Монгол Улс 1989 оны 3 дугаар сард гарын үсэг зурсныг 1996 оны 12 сарын 5-ны өдөр соёрхон баталсан.

<sup>6</sup> Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын ерөнхий конвенцын Киотогийн протоколд Монгол Улс 1999 оны 7 дугаар сарын 8-ны өдөр нэгдэн орсныг соёрхон баталсан.

<sup>7</sup> Монгол Улсын Их Хурал 1997 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн 106 дугаар тогтоолоор баталсан.

<sup>8</sup> Монгол Улсын Их Хурал 2001 оны 11 дүгээр сарын 8-ны өдөр 81 дүгээр тогтоолоор баталсан.

<sup>9</sup> Монгол Улсын Их Хурал 2014 оны 6 дугаар сарын 13-ны өдрийн 43 дугаар тогтоолоор баталсан.

<sup>10</sup> Монгол Улсын Их Хурал 2016 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдрийн 19 дүгээр тогтоолоор баталсан.

<sup>11</sup> Монгол Улсын Их Хурал 2011 оны 1 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 02 дугаар тогтоолоор баталсан.

<sup>12</sup> Монгол Улсын Засгийн газар 2011 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 359 дүгээр тогтоолоор баталсан.

тэргүүлэх ач холбогдол өгөх, ил тод, хариуцлагатай олборлох үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэхийн зэрэгцээ байгаль орчны тогтвортой хөгжлийг хангахад нутгийн иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах; байгаль орчны нөхөн сэргээлтийг олон улсын стандартын түвшинд хийж хэвшүүлэх; байгалийн унаган төрх, биологийн олон янз байдлыг хамгаалж, экосистемийн тогтвортой байдлыг хадгалахыг бодлогын тэргүүлэх чиглэл болгосон байна. Түүнчлэн Улсын Их Хурлаас 2014 оны 1 дүгээр сард баталсан “Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого”-д эрүүл ахуй, байгаль орчныг хамгаалах шаардлагыг хангасан, ил тод, хариуцлагатай уул уурхайн олборлох үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх бодлого баримтлах, мөн оны 6 дугаар сард баталсан “Ногоон хөгжлийн бодлого”-д байгалийн үр өгөөжийг үнэлж зохистой ашиглах, бүтээмжийг дээшлүүлэх, ногоон хөрөнгө оруулалт, ногоон худалдан авалтыг нэмэгдүүлэх, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалах, нөхөн сэргээхэд чиглэсэн ажил, үйлчилгээг өргөжүүлж, байгаль орчинд ээлтэй үйлдвэрлэл, үйл ажиллагаа эрхлэх, ногоон амьдралын хэв маягийг төлөвшүүлэх зэрэг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлснээр ногоон хөгжлийг бий болгох зорилтуудыг дэвшүүлэн тавьжээ.

Монгол Улсын Засгийн газар эдгээрт тулгуурлан иргэдийнхээ эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаажуулах бодлогыг үйл ажиллагааныхаа тэргүүлэх чиглэл болгож, үндэсний хөгжлийн төлөвлөлт, салбарын бодлогыг илүү хүртээмжтэй болгох, хүний эрхийг дээдлэх, ногоон өсөлтийг дэмжихэд чиглүүлж буй нь ихээхэн ач холбогдолтой юм. Гэвч уул уурхайн үйлдвэрлэлээс байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөллийг зохицуулах асуудал нь байгалийн баялгаас хамааралтай, хөгжиж буй Монгол Улсад томоохон сорилт болж байна. Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөгжил нь эдийн засагт ихээхэн үр өгөөжтэй хэдий ч байгаль орчин, хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байгаа тул онцгойлон анхаарах шаардлага тулгарч байна.

Эрдэс баялгийг олборлон ашигласнаар богино хугацаанд их хэмжээний орлого олдог тул уул уурхайн салбар нь Монгол Улсын эдийн засгийн чадавх, бусад салбарын хөгжилд ихээхэн хувь нэмэр оруулах боломжтой юм. Дэлхийн эдийн засгийн форумгаас хийсэн үнэлгээгээр уул уурхайгаас олох орлого нь нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд дорвитой хувь нэмэр оруулах хамгийн өндөр боломжтой орнуудын тоонд Монгол Улс багтаж байгааг тэмдэглэсэн байна.<sup>13</sup> Монгол Улсын эдийн засагт уул уурхайн салбарын оруулж буй хувь нэмэр өсөн нэмэгдсээр 2017 онд дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 27.9 хувьд хүрчээ.<sup>14</sup> Гэвч эрдэс баялгийн олборлолтыг зөв удирдан зохицуулаагүйгээс байгаль орчин сүйдэж, иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөх эрсдэл үүсгэж байна.

Монгол Улсын хэмжээнд байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр олон тооны хууль тогтоомж, эрх зүйн акт, гэрээ конвенц хэрэгжиж байгаа бөгөөд үүнд 30 гаруй хууль, 200 гаруй эрх зүйн акт, олон улсын 14 олон талт гэрээ, конвенц, 60 гаруй хоёр талт гэрээ хэлэлцээр үйлчилж байгаа ажээ.<sup>15</sup> Уул уурхайн ашиглалт, байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн орчин улам бүр өргөжин шинэчлэгдсээр байна. Энэ хүрээнд Газрын хэвлийн тухай, Ашигт малтмалын тухай, Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох

<sup>13</sup> Дэлхийн эдийн засгийн форум, *Улс орнуудын уул уурхайн салбарын нийгэм эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах чадамж: 2012 он*,

<sup>14</sup> Үндэсний статистикийн хороо, *Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн 2017 оны эхний 9 сар, УБ, 2017 он, 10 дахь тал*

<sup>15</sup> Монгол Улсын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, *Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном-2016, УБ., 2017 он, 245 дахь тал*

тухай, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль болон бусад хууль, эрх зүйн актууд үйлчилж байна. Түүнчлэн эдгээр хуулийг хэрэгжүүлэхээр салбарын яамд “Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас эвдрэлд орсон газарт техникийн болон биологийн нөхөн сэргээлт хийх аргачлал”<sup>16</sup>, “Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн баталгааны тусгай дансны гүйлгээнд хяналт тавих журам”<sup>17</sup>, “Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, хянан батлах, тайлагнах журам”<sup>18</sup> зэрэг журам аргачлалыг мөрдүүлж байна. Эдгээрээс 18 хууль нь уул уурхай дахь байгаль орчны харилцаанд шууд хамааралтай бөгөөд дээрх хуулийг хэрэгжүүлэхээр Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамнаас 1995 оноос хойш нийт 91 захиргааны хэм хэмжээний акт<sup>19</sup>, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас 2003 оноос хойш нийтээр дагаж мөрдөх 7 шийдвэр<sup>20</sup>, 6 тогтоол<sup>21</sup> гаргажээ.

Хууль тогтоомжид заасны дагуу уул уурхайн салбарын байгаль орчны бодлого зохицуулалтыг Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам болон тус яамны харьяа Ашигт малтмал, газрын тосны газар<sup>22</sup>, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам хариуцдаг бөгөөд нутгийн өөрийн удирдлагын, мэргэжлийн хяналтын болон цагдаагийн байгууллагууд холбогдох чиг үүргийн дагуу оролцож байна.

Ийнхүү Монгол Улсад эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаажуулж, байгаль орчны стандарт, хэрэгжүүлэх журам процедурыг тогтоосон эрх зүйн орчин хангалттай бүрдсэн боловч эдгээр хууль, тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй, хэрэгжилтийн явцад олон доголдол байна гэж 2017 онд Монгол Улсад ажилласан Хүний эрх, хүрээлэн буй орчны асуудлаарх Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай Илтгэгч Жон Нокс болон бусад судалгааны байгууллагууд тайлан, мэдээлэлдээ дүгнэжээ.

Тухайлбал, 2016 онд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрийн захиалгаар “Хараат бус судалгааны хүрээлэн” төрийн бус байгууллага нь “Хууль дээдлэх зарчмын хэрэгжилт: Уул уурхайн салбарын байгаль орчны эрх зүйн зохицуулалт” үнэлгээг Шведийн Засгийн газрын агентлаг “Folke Bernadotte Academy”-ийн боловсруулсан аргачлалаар хууль дээдлэх 6 зарчмын дагуу хийж “эрх зүйн орчин тогтвортой бус, хэрэгжилт хангалтгүй” гэж дүгнэсэн байна. Тухайлбал, уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааг голлон зохицуулж буй Ашигт малтмалын тухай хууль батлагдсанаас хойш нийт 250 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон<sup>23</sup> нь хууль эрх зүйн орчин тогтвортой бус байгааг баталж байна.

Энд дурдсан “Хууль дээдлэх зарчмын хэрэгжилт: Уул уурхайн салбарын байгаль орчны эрх зүйн зохицуулалт” үнэлгээгээр эрх зүйн орчин тогтвортой бус төдийгүй хуульд заасан дүрэм журам гараагүй, хуулиудын заалт хоорондоо зөрчилтэй, давхардсан байгааг тогтоожээ. Тухайлбал 18 хуульд заасны дагуу

<sup>16</sup> Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын сайдын 2015 оны 3 дугаар сарын 30-ны А-138 дугаар тушаалаар баталсан.

<sup>17</sup> Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын сайдын 2014 оны 1 дүгээр сарын 06- ны өдрийн А-04 тоот тушаалаар баталсан.

<sup>18</sup> Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны 1 дүгээр сарын 6-ны өдрийн А-05 дугаар тушаалаар баталсан.

<sup>19</sup> <http://www.mne.mn/files/page1647/photos/BOAJYAM.ZHHTSH.JAGSAALT.2016.11.01.pdf>

<sup>20</sup> <http://home.inspection.gov.mn/news/265/single/422>

<sup>21</sup> <http://home.inspection.gov.mn/news/265/single/422>

<sup>22</sup> <http://mram.gov.mn/wp-content/uploads/2015/04/21.pdf>

<sup>23</sup> “Тогтвортой хөгжилд уул уурхай” бодлогын зөвлөгөөнд УУХҮЯ-наас танилцуулсан илтгэлээс, 2017 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдөр



батлагдан гарах ёстой 45 журам, 6 аргачлал өнөөг хүртэл батлагдаагүй байна. Эдгээрээс Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамны сайдын хамтран батлах ёстой “Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн хаалтын нөхөн сэргээлт хийх журам”, Засгийн газраас батлах “Аюултай хог хаягдлыг цуглуулах, савлах, түр байршуулах, тээвэрлэх, устгах, дахин боловсруулах, хадгалахтай холбогдсон болон уг үйл ажиллагааг эрхлэх иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад зөвшөөрөл олгох журам” зэрэг эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангахтай холбоотой журмууд гараагүй байна.

Монголын уул уурхайн үндэсний ассоциаци 2011 онд Ашигт малтмалын тухай болон бусад холбогдох хуульд дүн шинжилгээ хийхэд Ашигт малтмалын тухай хуультай шууд холбогдох 52 хууль, Улсын Их Хурлын 2 тогтоол, Засгийн газрын 16 тогтоол, сайдын 23 тушаал, Засгийн газрын агентлагийн 26 эрх зүйн акт, Ашигт малтмалын тухай хуультай холбоотой Улсын дээд шүүхийн тогтоол болон Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр тус тус батлагдан гарсан бөгөөд эдгээр хуульд 52 давхардал, 36 зөрчил, 22 хийдэл байна гэж дүгнэжээ<sup>24</sup>. Монгол Улсын Засгийн газар 2012 оноос эхлэн байгаль орчны багц хуулиудыг шинэчлэх ажлыг зохион байгуулж, 30 гаруй хуулийн 500 гаруй давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгаж, ижил төстэй 18 хуулийг 8 болгон нэгтгэж, 2 хуулийг шинээр боловсруулан батлуулсан байна.<sup>25</sup>

Гэвч 2017 оны 12 дугаар сард Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамнаас зохион байгуулсан “Тогтвортой хөгжилд уул уурхай” бодлогын зөвлөгөөнд танилцуулснаар Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы хамтын ажиллагааны байгууллагатай хамтран уул уурхайн салбарт хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа 10 хуулийн зөрчил, давхардал, хийдлийг тодорхойлох судалгааг хийхэд мөн 150 зөрчил, давхардал үүссэн 267 заалт, зохицуулагдаагүй 150 харилцаа байна гэсэн дүгнэлт гарсан байна.<sup>26</sup> Улмаар энэхүү тайланд үндэслэн эрх зүйн орчныг илүү боловсронгуй болгох, давхардал, зөрчлийг арилгах шаардлага үүсэж байгааг тодорхойлжээ.

Байгаль орчныг хамгаалах багц хуульд байгалийн нөөцийг доройтуулсан орон нутгийн Засаг даргад хариуцлага тооцох, байгаль орчныг бохирдуулагч нь төлбөр төлөгч байх, ашиглагч нь хамгаалагч байхаар зарчмын хувьд шинэ, томоохон өөрчлөлт оруулсан байна. Гэвч Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам зэрэг төрийн байгууллагын хамтын ажиллагааны зохицуулалт дутмаг, хяналт шалгалтын давхцал гарах зэрэг нийтлэг дутагдал гарсаар байна. Ийнхүү хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо сул, хэрэгжилт хангалтгүй байгаагийн улмаас байгаль орчин, агаар, усны нөөц бохирдож, улмаар иргэдийн эрх, эрх чөлөө зөрчигдөхөд хүргэж байна.

Монгол Улс газар зүйн байршлын хувьд өндөрлөг бүс нутагт хамаардаг тул уур амьсгалын өөрчлөлтөд дэлхийн дунджаас 3 дахин илүү өртөж байгаа бөгөөд экосистем нь маш эмзэг билээ. Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл зонхилсон, хуурай бүс нутагт оршдог Монгол Улсад уур амьсгалын өөрчлөлт, бэлчээрийн доройтол, тариалангийн хөрсний үржил шимийн бууралт, ойн түймэр, хортон шавж, ойн нөөцийн зохисгүй ашиглалт болон уул уурхайн хариуцлагагүй үйл ажиллагаанаас

<sup>24</sup> Хараат бус судалгааны хүрээлэн, Монголын уул уурхайн салбарын авлигын эрсдлийн үнэлгээ., Судалгааны тайлан УБ., хуудас 19

<sup>25</sup> Монгол Улсын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном-2016, УБ., 2017 он, 245 дахь тал

<sup>26</sup> “Тогтвортой хөгжилд уул уурхай” бодлогын зөвлөгөөнд УУХҮЯ-ны Хуулийн хэлтсийн дарга М.Баярчимэгийн хийсэн танилцуулгаас, 2017 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдөр

үүдэлтэй газрын доройтол, цөлжилт ихэсч байна. Монгол орны байгаль, нийгэм, эдийн засгийн салбарт уур амьсгалын өөрчлөлтийн үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээний дүнгээр мал аж ахуй, газар тариалан, ойн аж ахуйн салбарт үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл нэмэгдэх хандлагатай байна. Уур амьсгалын өөрчлөлт, бэлчээрийн зохисгүй ашиглалт, уул уурхайн үйл ажиллагаа зэргээс үүдэлтэй газрын доройтол, цөлжилт эрчимтэй явагдаж, нийт нутаг дэвсгэрийн 76.8 хувь цөлжилтөд өртсөн байна.<sup>27</sup>

2016 оны 12 дугаар сарын байдлаар нийт нутаг дэвсгэрийн 8.6 хувийг хамарсан 13,488.3 мянган га талбайд 3,580 тусгай зөвшөөрөл олгосон ба үүнээс 1,411.56 мянган га талбайд 1,558 ашиглалтын, 12,077 мянган га талбайд 2,022 хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгожээ. 2015-2016 онд уул уурхайд хамаарч буй газар 28.44 мянган га-аар өссөнөөс уул уурхайн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй талбай Булган, Дорноговь, Дорнод, Дундговь, Завхан, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Төв аймгуудад тус бүр 600-7,100 га-аар нэмэгдсэн байна.<sup>28</sup>

Ашигт малтмал олборлох, барилгын материал бэлтгэх, авто зам тавих, геологи хайгуул хийх, барилга байгууламж барих явцад байгалийн хөрсийг хуулах, шороон далан, овоолго бий болгох, шуудуу татах зэргээр газрын төрх байдлыг өөрчилж, хөрсний эвдрэл ихээр бий болгож байна.

Газрын нэгдмэл сангийн 2016 оны улсын нэгдсэн тайлангаас харахад улсын хэмжээнд газар тариалангийн, бэлчээр ба бусад ургамлын, ойн сан бүхий, усан сан бүхий газрууд болон ухагдаж эвдэрсэн зэргээр нийт 9,575,419 га талбай хохиролд өртсөн байна.<sup>29</sup>

**Хүснэгт 1.1 Монгол Улсын хэмжээнд хохиролд өртсөн газрын талбай<sup>30</sup>**

<b>Хохиролд өртсөн газрын тоон мэдээ (га талбайгаар)</b>						
Нийт газрын хэмжээ( га)	Хохиролд өртсөн газрыг ангилбал:					
	Тариалангийн газар (га)	бэлчээр ба бусад өвслөг ургамлын (га)	хот тосгон, бусад суурины (га)	ойн сан бүхий газрын (га)	усны сан бүхий газрын (га)	ухагдаж эвдэрсэн газар (га)
6,975,596.9	51,240.25	6,415,221.59	5,413.82	339,209	214.25	6,782.17

2015-2016 оны Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайланд дурдсанаар эвдэрсэн нийт газар 6,782.1 га талбайг эзэлж байна. Улсын хэмжээнд эвдэрсэн газрын тооллогыг 2012 онд 20 аймгийн нутаг дэвсгэрийг хамруулан хийжээ. Эвдэрсэн газрын тооллогын энэ дүнгээс үзэхэд 20 аймгийн нутаг

<sup>27</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, “Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайлан 2015-2016 он” УБ., 70 дахь тал

<sup>28</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, “Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайлан 2015-2016 он” УБ., 57 дахь тал

<sup>29</sup> Монгол Улсад уур амьсгалын өөрчлөлт, бэлчээрийн талхлагдал, тариалангийн хөрсний үржил шимийн бууралт, ойн түймэр, хортон шавьж, модны замбараагүй хэрэглээ, уул уурхайн зохисгүй үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй газрын доройтол, цөлжилт ихээхэн явагдаж байгаа бөгөөд эдгээр доройтлыг “газарт учруулсан хохирол” гэсэн томъёололд хамааруулан хохирлын хэмжээг дэлгэрэнгүй үзүүлэлт (ГТ-6 маягт)-үүдээр хүлээн авч, улсын хэмжээнд нэгтгэн дүгнэдэг.

<sup>30</sup> Газар зохион байгуулалт, геодези, зурагзүйн газар, “Газрын нэгдмэл сангийн 2016 оны улсын нэгдсэн тайлан”, УБ., 74 дэх тал

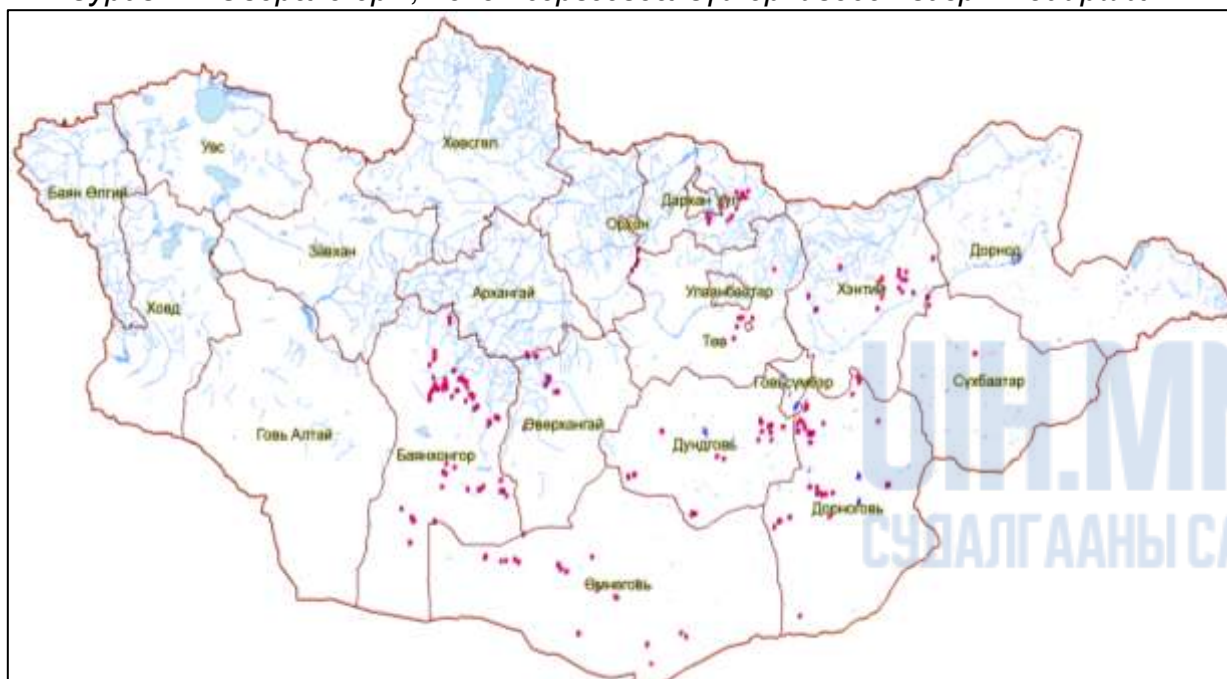
дэвсгэрийг хамарсан 699 нэгж талбар бүхий 4,256 га эвдэрсэн талбай орхигдон үлдсэнийг тогтоосон байна. Эдгээр эвдрэлд орсон талбайн 60 орчим хувь нь аж ахуйн нэгж байгууллага, 40 хувь нь гар аргаар алт олборлогчдын үйл ажиллагаанд өртсөн байна.<sup>31</sup>

*Хүснэгт 1.2 Монгол Улсын хэмжээнд эвдэрсэн газрын мэдээлэл – 2016 он<sup>32</sup>*

Монгол Улсын хэмжээнд эвдэрсэн газрын тоон мэдээ (га талбайгаар)					
Нийт эвдэрсэн газар	Нөлөөлж буй хүчин зүйл				
	Геологийн эрэл хайгуулын ажлаас	Ашигт малтмал олборлолтоос	Аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны улмаас	Барилга, инженерийн шугам сүлжээ барих ажлаас	Зам тээвэр, холбооны барилга засвар үйлчилгээний ажлаас
6,782.17 га	163.99 га (2.42%)	4,113.68 га (60.65%)	175.0 га (2.58%)	76.03 га (1.12%)	2,151.38 га (31.72%)

Улсын хэмжээнд ашигт малтмалын олборлолтоос эвдэрсэн газар Сэлэнгэ аймагт хамгийн их буюу 2,077.9 га, Дундговь аймагт 2,059.4 га, Говь-Алтай аймагт 662.5 га, Хэнтий аймагт 372.8 га, Өмнөговь аймагт 342.0 га, Дорнод аймагт 115.34 га байна.

*Зураг 1.1 Эвдрэлд орж, нөхөн сэргээгдэлгүй орхигдсон газрын байршил*



2016 оны байдлаар, уул уурхайн үйл ажиллагаанаас 27,068.0 га талбай эвдрэлд орсноос 11,375 га-д буюу 42.02 хувьд нь техникийн нөхөн сэргээлт, 7,425.0 га-д буюу 27.4 хувьд нь биологийн нөхөн сэргээлтийг тус тус хийсэн бол 8,268 га

<sup>31</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, “Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайлан 2015-2016 он” УБ., 75 дахь тал

<sup>32</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, “Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайлан 2015-2016 он” УБ., 70 дахь тал

буюу 30.5 хувьд нь нөхөн сэргээлт хийлгүй орхижээ.<sup>33</sup> Мөн эвдрэлд орсон газрыг нөхөн сэргээхэд 1 га талбайд дунджаар 25 сая төгрөгөөр тооцоход нийт 80-100 тэрбум төгрөгийн төсөв шаардлагатай гэсэн тооцоолол гарчээ.<sup>34</sup>

Үүнээс дүгнэвэл уул уурхайн үйлдвэрлэлтэй холбоотой байгаль орчны нийтлэг зөрчлийн нэг нь ашигт малтмал олборлолтын үйл ажиллагаанд өртсөн газарт нөхөн сэргээлт хийхгүй орхих явдал юм. Уул уурхайн хариуцлагагүй үйл ажиллагаа, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний биелэлт, нөхөн сэргээлтийн хангалтгүй байдлаас үүдэн байгаль орчин доройтож, усны хүртээмж, агаарын болон хөрсний чанар, биологийн олон янз байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. Ялангуяа уул уурхайн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн хувьд ашигт малтмал ашиглах техник эдийн засгийн үндэслэл болон зохих байгууллагаар хянуулсан уулын ажлын төлөвлөгөө, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, газар, ус ашиглах гэрээгүйгээр ашигт малтмал олборлох, гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газруудад хууль бусаар ашигт малтмал олборлох зэрэг ноцтой зөрчил гарсаар байна.

Зарим ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид тухайн ордыг бүрэн ашиглалгүйгээр зах, хөвөө орчмын агуулга багатай хэсгийг үлдээн ашигт малтмалыг сорчлон олборлох, нөхөн сэргээсэн талбайд олборлолт хийх, нөхөн сэргээлт хийж орон нутагт хүлээлгэж өгөлгүй орхин явах зэрэг хууль зөрчих тохиолдол олон гарч байна.

Үүний зэрэгцээ бэлчээрийн доройтол, элсжилт, хот суурин газрын хөрсний талхагдал, уул уурхайн болон авто замын нөлөөллөөр эвдэрсэн хөрсний эвдрэл, хохирол жил ирэх тусам нэмэгдэж, зөвхөн авто замын талхагдлаар эвдэрсэн газрын хэмжээ ойролцоогоор 3 сая га талбай болж байна.<sup>35</sup>

Одоогийн байдлаар газрын төлөв байдал, чанарыг тодорхойлох, үнэлгээ өгөх, чанарын өөрчлөлтийг улсын хэмжээнд хянан дүгнэх үүрэг бүхий хяналт шинжилгээний сүлжээ байхгүйн улмаас газрын доройтлыг тодорхойлох, энэ талаар нэгдсэн тоо баримттай болох ажил орхигджээ. Тухайлбал, газрыг доройтолд оруулахгүйн тулд Газрын тухай хуулийн 6 дугаар бүлэгт газар, түүний хэвлий, бэлчээр, хадлан, тариалангийн талбай, хот, тосгон, бусад суурингийн газрыг үр ашигтай, зохистой ашиглах, хамгаалах талаарх харилцааг зохицуулсан боловч нөхөн сэргээх асуудлыг тусгаагүй байна.

Газрын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.5 дахь хэсэгт “Хүний үйл ажиллагааны улмаас элэгдэл, эвдрэлд орж, ашиглалтгүй орхигдсон газрыг өөрийн хүч, хөрөнгөөр нөхөн сэргээсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад тухайн газрыг эзэмшүүлж болно.” гэсэн боловч энэ нь тунхаглалын чанартай бөгөөд хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байдаг. Өөрөөр хэлбэл ахуйн болон аж ахуйн үйл ажиллагааны улмаас элэгдэл эвдрэлд орж, ашиглалтгүй орхигдсон газрыг хэн нэгэн иргэн, хуулийн этгээд өөрийн зардлаар нөхөн сэргээсэн тохиолдолд газрын элэгдэл,

<sup>33</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, “Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайлан 2015-2016 он” УБ., 75 дахь тал

<sup>34</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, “Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайлан 2015-2016 он” УБ., 74 дэх тал

<sup>35</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Шинжлэх ухааны академи, Монгол орны байгаль орчин IV боть, УБ., 2017 он, 72 дахь тал

эвдрэлийг тооцоолох, нөхөн сэргээсэн байдлыг үнэлэх талаар тодорхой зохицуулалт шаардлагатай байна.

Иймд Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны Үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх<sup>36</sup>, уул уурхайн ашиглалтын улмаас эвдэрсэн газрын тооллогыг 2017-2018 онд бүрэн дуусгах, уурхайн хаалтын талаарх харилцааг зохицуулсан хууль, журмыг батлах, хэрэгжилтэд хяналт тавих асуудал тулгамдаж байна.

Улсын Их Хурлын Өргөдлийн байнгын хороонд ашигт малтмал, уул уурхайн ашиглалт болон хайгуулын тусгай зөвшөөрөлтэй аж ахуйн нэгж, байгууллагын буруутай үйл ажиллагааны улмаас газрын эвдрэл үүсч, нөхөн сэргээлт хийгээгүйн улмаас тоос шороо босч, хүн, малын эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж, ундны усны хомсдол үүсч, Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж байгаа талаар иргэд өргөдөл олноор ирүүлж байгаа талаар тус байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцжээ. Иргэд хяналт шалгалт хийлгэх, буруутай этгээдэд хариуцлага тооцуулах, учирсан гэм хорыг арилгуулах, гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байх, уул уурхай, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн тоог цөөрүүлэх, бэлчээрийг хамгаалах, байгаль орчныг нөхөн сэргээх, хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, эрх зүйн орчныг сайжруулах зэрэг хүсэлтийг гаргажээ<sup>37</sup>. Үүний дагуу Өргөдлийн байнгын хорооны 2016 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдрийн хуралдаанаас 05 дугаар тогтоол гарч, 10 асуудлаар Монгол Улсын Засгийн газарт чиглэл өгсөн байна.

Төрийн, нутгийн захиргааны болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага шүтлэгтэй, түүхийн дурсгалт газрыг орон нутгийн тусгай хэрэгцээнд аваагүй, мөн тусгай хамгаалалтад авсан газрынхаа байршлыг үнэн зөв тодорхойлолгүй тусгай зөвшөөрөл давхардуулан олгож байгааг иргэд эсэргүүцэж байна. Энэ нь төрийн байгууллагуудын байгаль орчныг хамгаалах чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадавх сул байгаатай холбоотой. Ялангуяа төрийн албан хаагчдад шинээр батлагдсан болон нэмэлт, өөрчлөлт орсон хууль тогтоомжийн талаар тусгайлсан сургалт, мэдээллийн үйл ажиллагааг хангалттай зохион байгуулахгүй байгаагаас хуулийг буруу ойлгож хэрэгжүүлэх эрсдэл гарч байна.

Монгол Улсын хэмжээнд сүүлийн 14 жилийн хугацаанд байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэг нийт 2,632 буюу жилд дунджаар 188 бүртгэгджээ. Цагдаагийн ерөнхий газрын гэмт хэргийн дэлгэрэнгүй судалгаа, Монгол Улсын шүүхийн цахим сан ([www.shuukh.mn](http://www.shuukh.mn))-д тулгуурлан “Байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэргийн талаар явуулсан судалгаа” зэргээс үзэхэд хууль бусаар буюу зохих зөвшөөрөлгүйгээр ан амьтан агнасан, ой мод бэлтгэсэн, ашигт малтмал олборлосон, химийн хорт бодис ашигласан, болгоомжгүй байдлаас гал алдсан, хээрийн түймэр тавьсан зэрэг үйлдлүүд зонхилж байна.<sup>38</sup> Тэр дундаа хууль бусаар

<sup>36</sup> Засгийн газрын 2016 оны 121 дүгээр тогтоолын хавсралт, Зорилт 2.61-д Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулах, Газрын хэвлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулах хэмээн заасан байна.

<sup>37</sup> Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас эвдэрсэн газрыг нөхөн сэргээх, хохирлыг нөхөн төлүүлэх хууль, тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах талаар “Монгол Улсын Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай” Өргөдлийн байнгын хорооны 2016 оны 05 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийг сонсох тухай хуралдаан, **УИХ-ын гишүүн, Өргөдлийн байнгын хорооны дарга М.Оюунчимэгийн хэлсэн үгээс, 2017 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр**

<sup>38</sup> Монгол Улсын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016, УБ., 2017 он, 249 дахь тал

ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэрэгт төрийн албан хаагч нар албан тушаалаа урвуулан ашиглах замаар холбогдож байна.

2017 оны хувьд цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэргийн дотор хууль бусаар ашигт малтмал хайх, олборлох гэмт хэрэг 12-15 хүртэлх хувийг эзэлж байна. Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн нийт хэргийн 3.8 хувь буюу 45 гэмт хэргийг хууль бусаар ашигт малтмал хайх, олборлох гэмт хэрэг эзэлж байна.<sup>39</sup> Уул уурхайн хууль бус олборлолтын улмаас байгаль орчинд учруулсан нийт хохирол улсын хэмжээнд 1.16 их наяд төгрөг, хуулиар хориглосон бүсэд ногдох хохирол 672,012.1 сая төгрөг болжээ<sup>40</sup>.

#### **Тохиолдол:**

*Сэлэнгэ аймгийн Хүдэр сумын нутаг “Нуурын тагт”, “Амж”, “Монгол алт” хэмээх газарт хууль бусаар ашигт малтмал олборлож байсан тул “Бодис-2016”, “Хяналт-Шалгалт-2016”, “Хүдэр-2016” зэрэг хэсэгчилсэн арга хэмжээг 2016 оны 5 дугаар сарын 25-28-ны өдрүүдэд цагдаагийн 24 алба хаагчийн бүрэлдэхүүнтэй зохион байгуулж, нийт 20 тээврийн хэрэгсэл, 24 монгол гэр, 6 отог оромж бүхий 90-100 орчим иргэнд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх талаар ухуулга яриа хийж, хууль бусаар ашигт малтмал олборлож байсан талбайг бүрэн чөлөөлжээ. Гэвч дээрх арга хэмжээ түр зуурын, цаг үеийн шинжтэй учраас цагдаагийн байгууллага нь энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй зөвхөн “гал унтрах” буюу асуудлыг намжаах хэлбэрээр л тэмцэж байна.*

(Монгол Улсын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016, УБ., 2017 он, 248 дахь тал)

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын Байгаль орчин, геологи, уул уурхайн хяналтын газар 2016 онд байгаль орчин, геологи, уул уурхайн хяналтын чиглэлээр 1,648 объектод хяналт шалгалт хийж, 2,374 иргэн, 1,841 аж ахуйн нэгж, байгууллага, 22 салбар нэгжийг хамруулжээ. Улсын хэмжээнд хяналт шалгалтаар илэрсэн зөрчилд нийтдээ 260 акт тавьж, 82,681 заалт бүхий 10,517 албан шаардлага хүргүүлснээс 26,660 заалт бүхий 6,218 албан шаардлага биелсэн бол 46,021 заалт бүхий 32,782 албан шаардлагыг биелүүлэх хугацаа дуусаагүй байжээ. Үүнээс аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг бүрэн зогсоосон 8, түр зогсоосон 204, сэргээсэн 24, нөхөн төлбөр тогтоосон 21 акт үйлдэж, нийт 257 аж ахуйн нэгж, байгууллагад 198,941,840 төгрөгийн торгууль, 68,814,255 төгрөгийн нөхөн төлбөр ногдуулснаас 70.8 хувь нь төлөгдсөн байна.<sup>41</sup>

Улсын хэмжээнд байгаль орчныг хамгаалах, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй холбогдох зөрчилд 260 акт тавьж, 82,681 заалт бүхий 10,517 шаардлага тавьсныг тухайн үеийн хууль тогтоомжид заасан байгаль орчныг хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэргийн зүйлчлэлээр үүсгэн шалгасан 165 гэмт хэрэгтэй харьцуулж үзэхэд энэ төрлийн гэмт хэрэг ихээхэн нуугдмал түвшинд байна гэж дүгнэжээ.<sup>42</sup> Энэ нь байгаль орчныг хамгаалах, эрдэс баялгийг ашиглахтай холбоотой хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаагийн нэгэн илрэл юм.

<sup>39</sup> Монгол Улсын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016, УБ., 2017 он, 246 дахь тал

<sup>40</sup> [http://www.mn-nhrc.org/uploads/info\\_sheet.pdf](http://www.mn-nhrc.org/uploads/info_sheet.pdf)

<sup>41</sup> Монгол Улсын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016, УБ., 2017 он, 248 дахь тал

<sup>42</sup> Мөн тэнд, 248 дахь тал

Хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэргийн улмаас үүссэн хохирлын хэмжээг бүрэн гүйцэд тодорхойлох аргачлал өнөөг хүртэл гараагүй байна. Тухайлбал, газрын экологи эдийн засгийн үнэлгээ, хөрс, усны бохирдлын экологи эдийн засгийн үнэлгээ, ургамлын нөмрөгийн экологи эдийн засгийн үнэлгээг тодорхойлох, ашигт малтмалыг олборлох, боловсруулах явцад үүсэх экологийн хохирлыг тогтоох асуудал нэн тулгамдаж байна.

#### Тохиолдол:

*Хяналт шалгалтаар яваад зөрчил илрүүллээ гэхэд бидэнд торгох эрх байдаггүй. Газар дээр нь илэрсэн асуудал, зөрчлийг шийдвэрлэх боломж байдаггүй. Газрын доройтол, бохирдолтой холбоотойгоор торгууль тавих гэхээр мэргэжлийн байгууллагаар хохирлыг тооцуулсан байх ёстой гэх мэт хүндрэл гардаг.*

*Байгалийн нөөц ашигласан төлбөрийн тухай хуульд унд, ахуйд ашигласан усыг төлбөрөөс чөлөөлсөн байдаг. Гэтэл ашиг олох зориулалтаар ахуйд ашиглаж байгаа усыг төлбөрөөс чөлөөлөх эсэх нь тодорхойгүй. Энэ асуудал дээр маргаан гардаг.*

*(... аймгийн Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газрын ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас...)*

Улсын Дээд шүүхийн 2008 оны 30 дугаар тогтоолд “Эрүүгийн хуулийн 23-р бүлэгт заасан гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээг байгаль орчин, түүний баялагт учруулсан шууд хохирол болон бусдын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас байгаль орчны алдагдсан тэнцэл, байгалийн баялгийг нөхөн сэргээх, хүн амыг нүүлгэх, мал, амьтныг тухайн нутаг дэвсгэрээс шилжүүлэхэд гарсан зардлын нийлбэрээр тооцож тогтооно” гэж заасан ч хохирлыг цогцоор нь тооцох аргачлал тодорхойгүй байна.<sup>43</sup>

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн зөрчил нь өөр хоорондоо уялдаа холбоотой олон хүчин зүйлээс үүдэн гарч буй тул зөвхөн хууль тогтоомжийг өөрчилж шинэчилснээр хүний эрхийн зөрчлийг арилгаж чадахгүй билээ. Эрүүгийн хуульд заасан хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэрэг нь хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах, нийгэм эдийн засгийн хөгжлийг байгаль орчны тэнцэлтэй уялдуулах, байгаль хамгаалах түүнийг зохистой ашиглах, элдэв халдлагаас хамгаалах зорилгоор төрөөс газар, түүний хөрс, газрын хэвлий түүний баялаг, ус ургамал, амьтан агаарт халдаж хор уршиг учруулдаг тул энэ төрлийн гэмт хэргийн улмаас үүссэн хохирлын хэмжээг бодитой, бүрэн тогтоох аргачлалыг боловсруулж, хэрэгжүүлэх ажлыг нэн даруй зохион байгуулах хэрэгтэй байна.

Сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн салбар эрчимтэй хөгжихийн хэрээр мал аж ахуй, газар тариалан, аялал жуулчлалын үйл ажиллагаа эрхэлдэг иргэд, байгууллага эзэмшиж буй газраасаа шахагдаж байна. Уул уурхайн хөгжил нь орон нутгийн нийгэм, эдийн засагт үр өгөөжтэй боловч малын бэлчээр хумигдах, усны нөөц багасах зэргээр малчдын ахуй, амьжиргаанд ихээхэн дарамт үүсгэж байна. Ийнхүү байгаль орчноос шууд хамааралтайгаар нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэхэд хүндрэл гарч, улмаар монголчуудын уламжлалт өв соёл алдагдахад хүрээд байна. Нүүдлийн мал аж ахуйд тулгарч буй хүндрэл бэрхшээл, эрсдлийн талаар Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс аймаг, орон нутагт цуврал судалгаа, хяналт

<sup>43</sup> Монгол Улсын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016, УБ., 2017 он, 246 дахь тал

шалгалт хийж, түүнээс гарсан үр дүнг 2012 онд зохион байгуулсан “Монгол Улс дахь уул уурхайн бизнес ба хүний эрх” олон улсын бага хурлын зөвлөмж, улмаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэлд тусгаж, тодорхой санал, зөвлөмжийг Улсын Их Хуралд өргөн барьсан билээ.

Уул уурхайн зарим компани орон нутгийн хөгжлийг дэмжих хөтөлбөрийн хүрээнд энэхүү дарамт эрсдлийг тооцон, малчин өрхүүдэд нөхөн төлбөр төлж буй сайн жишээ байна. Жишээлбэл, Өмнөговь аймагт уул уурхайн компаниуд нөхөн сэргээх, хөрс сайжруулах ажлын хүрээнд бэлчээрийн менежмент, мод үржүүлэг, мод суулгах зэрэг хөгжлийн хөтөлбөрийг эхлүүлж,<sup>44</sup> орон нутгийн малчдад амьжиргааны болон бизнесийн шинэ боломж, эх үүсвэрийг бий болгож байна. Гэвч малчид уул уурхайн компанид бараа бүтээгдэхүүн нийлүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх, эсвэл тэнд ажил эрхлэх зэргээр дээрх үр өгөөжийг хүртэх боломж бодит амьдралд хязгаарлагдмал байна.

#### *Гадаргын усны хомсдол, бохирдол*

Монгол Улс нь дэлхийн бусад улс орнуудтай харьцуулахад хязгаарлагдмал усны нөөцтэй, хуурай уур амьсгалтай орон юм. Жилийн дундаж хур тунадасын хэмжээ говийн бүсэд 50 миллиметрээс бага, харин хангайн бүсэд 400 миллиметр байх тул нийт цэнгэг усны нөөцийг бүрдүүлж буй газрын гүний болон гадаргын ус нь үндэсний амин чухал баялаг юм.<sup>45</sup>

Усны тухай хуульд дөрвөн жил тутамд нэг удаа гадаргын усны тооллого явуулахаар заасны дагуу 2014 онд 10,809 булаг, шанд тоологдсоноос 9,718 нь устай, 5,800 гол, горхиос 5,413 нь устай, 4,545 нуураас 4,023 нь устай байна гэсэн тооцоо гарчээ. Улмаар 2016 онд 5,585 гол, горхи тоологдсоноос 263 нь ширгэсэн, 11,420 булаг, шандаас 774 нь ширгэж, 106 нь сэргэсэн, 2,214 нуур, тойромоос 346 нь ширгэж, 31 нь сэргэсэн гэсэн дүн гарсан байна.<sup>46</sup>

#### *Бүдүүвч 1.2. Байгаль орчинд учирсан хохирлын бүтэц, эзлэх хувь (байгалийн нөөцийн объектоор)*

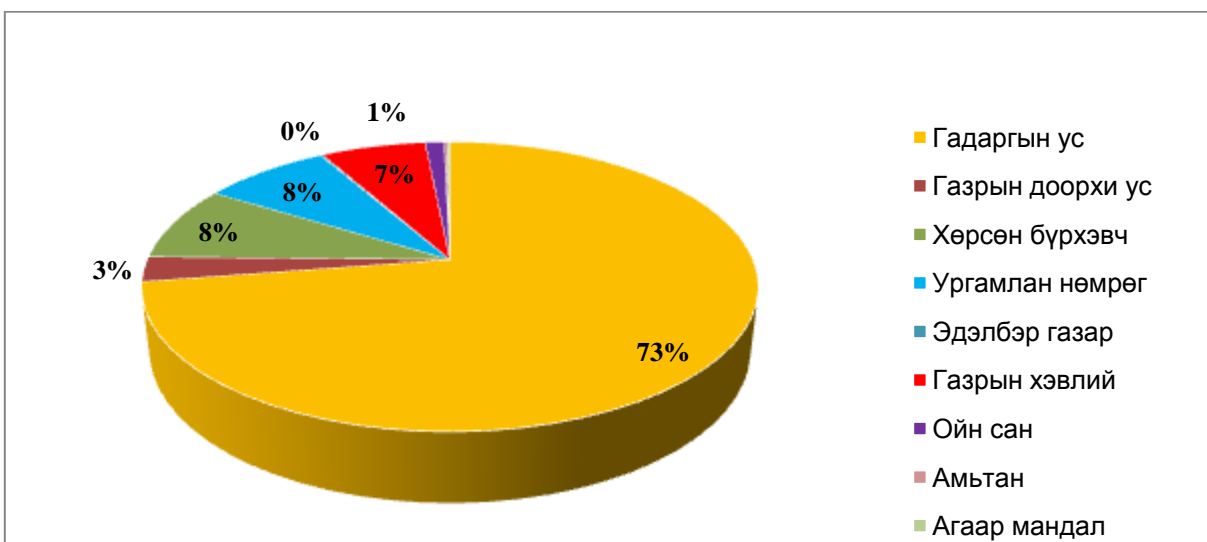


<sup>44</sup> Австралийн Квинсландын их сургуулийн Тогтвортой эрдэс баялгийн хүрээлэн, Хариуцлагатай уул уурхай Монголд, Судалгааны тайлан, <https://www.csr.m.uq.edu.au/mongolia> 2016 он, 21 дэх тал

<sup>45</sup> UN Water Country Brief: Mongolia, 2013.,

<sup>46</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Шинжлэх ухааны академи, Монгол орны байгаль орчин IV боть, УБ., 2017 он, 117 дахь тал





Ийнхүү ширгэсэн гол горхи, нуур, булаг шандын тоо хурдацтай нэмэгдэж байгаа нь Монгол Улсад усны нөөц хомсдож байгаагийн тодорхой жишээ юм. Монгол оронд усны нөөцийн хомсдлоос үүссэн дарамт нэмэгдэхэд уур амьсгалын өөрчлөлт, ойн нөөцийн хомсдол, усалгаатай тариалан, усны дэд бүтцийг орхигдуулсан, хөрсний элэгдэл, зохицуулалтгүй газар ашиглалт зэрэг олон хүчин зүйлс нөлөөлж байна.

Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай хуулийн дагуу усыг үйлдвэрлэлийн зориулалтаар, түүний дотор уурхайн үйл ажиллагаанд ашиглахын тулд ус ашиглах зөвшөөрөл авах, ус ашигласны төлбөр төлөх, усны хэрэглээндээ мониторинг хийх ёстой. Усыг үйлдвэрлэлийн зориулалтаар ашиглагч аж ахуйн нэгж, байгууллагууд усны голдирлыг өөрчлөхийг хуулиар хориглосон бөгөөд эдгээр заалтыг биелүүлээгүй, гол, ус бохирдуулсан хэрэглэгч торгууль төлөхөөр журамласан байна. Ийнхүү уул уурхайд ашиглаж буй усны менежментийг зохицуулах бодлого, эрх зүйн орчин ихээхэн сайжирсан ч энэ бодлого, зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих чадавх сул байна. Ялангуяа усны шинжээч, байцаагчид мэргэшээгүй, найдвартай мэдээллийг тогтмол цуглуулах, хүний эрхийн зөрчил, дутагдлыг хянан магадлах боломж хязгаарлагдмал байна.<sup>47</sup>

Гол мөрний урсац бүрдэх эхийг хамгаалах нь усны нөөцийг тогтвортой байлгах, чанарыг хадгалах гол арга хэмжээ тул 2009 онд Гол мөрний урсац бүрдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлж байна. Гэвч зарим уул уурхайн компанийн хариуцлагагүй үйл ажиллагааны улмаас Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан хууль дээдлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, байгаль орчноо хамгаалах зарчим алдагдаж, ус, бэлчээргүй болсны улмаас нутгийн оршин суугчид хэдэн арван жил амьдарч дассан газар нутгаасаа дүрвэж, байгалийн унаган төрх эвдэгдэх тохиолдол гарсаар байна.

#### Тохиолдол:

*Монгол Улсын Засгийн газрын 2015 оны 120 дугаар тогтоолоор “Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эхийн бүсэд олгосон тусгай зөвшөөрлийг цуцлах, усны сан бүхий газрын энгийн*

<sup>47</sup> Австрали Күйнсландын их сургуулийн Тогтвортой эрдэс баялгийн хүрээлэн, Хариуцлагатай уул уурхай Монголд, Судалгааны тайлан <https://www.csr.uq.edu.au/mongolia> 2016 он, 30 дахь тал

хамгаалалтын бүсэд олборлолт явуулж эхэлсэн, тусгай зөвшөөрөл бүхий талбайд холбогдох арга хэмжээ авах, нөхөн сэргээлт хийлгэх журам"-ыг баталжээ<sup>48</sup>. Уг журмаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид техник эдийн засгийн үндэслэл, уулын ажлын төлөвлөгөөг батлуулж, байгаль орчны үнэлгээ хийлгэсний үндсэн дээр Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Ашигт малтмалын газар, аймгийн Засаг даргатай дөрвөн талт гэрээ байгуулан үйл ажиллагаагаа эхлүүлэхээр заажээ.

2012 оны байдлаар бусад сум, орон нутагтай харьцуулахад Архангай аймгийн Цэнхэр суманд хамгийн олон буюу алт олборлох 22 ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг олгосон байна. Улмаар 2016 оны 9 дүгээр сарын байдлаар тухайн сумын нутаг дэвсгэрт 16 компани алт олборлож байсны 14 нь техник эдийн засгийн үндэслэл, уулын ажлын төлөвлөгөө, байгаль орчны үнэлгээ зэрэг заавал бүрдүүлэх бичиг баримт, зөвшөөрөлгүйгээр үйл ажиллагаа явуулжээ. Тэр дундаа Орхон багийн нутаг Шийртийн амнаас алт олборлож буй "Монгол газар" компани өөрийн тусгай зөвшөөрөлтэй талбайд туслан гүйцэтгэгч 14 компанитай хуулийн шаардлагад үл нийцэх гэрээ байгуулан ажиллуулж, байгаль орчныг сүйтгэж байгааг тогтоожээ.

Үүний улмаас Орхон голын эхийг бүрдүүлдэг Шийрт гол болон бусад цутгалууд бохирдож, Орхон гол 200 гаруй километр газарт улаан, шар шороогоор урсаж, Шийртийн салааны газар ихээхэн эвдрэлд орсныг мэргэжлийн байгууллагынхан тогтоосон байна. Хуульд зааснаар тухайн орон нутгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга байгаль орчныг сүйтгэхээс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах арга хэмжээ авах, хохирлыг нөхөн төлүүлэх замаар нутгийн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах үүрэгтэй билээ. Гэвч нөхцөл байдал хүндэрсэн тул салбарын сайдаар ахлуулан Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, төрийн бус байгууллагын төлөөлөл бүхий Ажлын хэсэг ажиллаж, хууль тогтоомж зөрчин зохих зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулж байсан бүх компанийн үйл ажиллагааг зогсоох шийдвэр гаргасан байна.

Зөвхөн Архангай аймгийн Цэнхэр сумын Орхон баг төдийгүй бусад аймаг, орон нутагт хууль бусаар ашигт малтмал олборлох зөрчил цөөнгүй гарч байгааг дурдах нь зүйтэй. Тухайлбал, Сэлэнгэ аймгийн Хүдэр, Ерөө, Баянхонгор аймгийн Галуут, Төв аймгийн Заамар, Булган аймгийн Бүрэгхангай, Дархан-Уул аймгийн Шарын гол зэрэг сумдад ойн болон усан сан бүхий газарт хууль бусаар алт олборлож байна. Иймд зохих зөвшөөрөлгүй ашигт малтмал олборлох, нөхөн сэргээлт хийсэн талбайд дахин олборлолт хийх, бохирдсон усны далан хаалтыг нураах, бохир усаа голын усанд нийлүүлэх зэрэг зөрчил гаргаж буй иргэн, хуулийн этгээдэд хариуцлага тооцох, үйл ажиллагааг нь зогсоож, хохирлыг нөхөн төлүүлэх ажлыг эрх бүхий байгууллагууд хангалтгүй хэрэгжүүлж байна.<sup>49</sup>

#### **Тохиолдол:**

Цэнхэр сумын нутгийн иргэд, малчид алт олборлогч компаниудын үйл ажиллагааг зогсоох шаардлагатай гэж үзэж байна. Орхон багийн хөндийг том том техник, хэрэгслээр ухаж, төнхөөд хүн, мал битгий хэл машин унасан ч эргэж гарахааргүй нүх болоод хоцорлоо. Энд компаниуд нөхөн сэргээлт хийнэ гэж үйл ажиллагаагаа эхлүүлсэн гэнэ лээ. Нэг нь ч хийгээгүй. Нөхөн сэргээлт хийнэ гэдэг нь ч худлаа. Орхон голыг

<sup>48</sup> Монгол Улсын Засгийн газрын 2015 оны 120 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт, <http://www.legalinfo.mn/annex/details/6715?lawid=11010>

<sup>49</sup> Байгаль орчинд ихээхэн хэмжээний хохирол учруулсан хуулийн этгээдийн ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг цуцална <http://www.mongolianminingjournal.com/content/64777.shtml>

*бохирдуулж, найман аймгийн 53 сумын иргэд, мал, амьтныг хордуулчихаад “Бороо их орсны улмаас үерийн ус урсаад Орхон голын өнгөө хувирсан, бидний буруу биш” гэж байна лээ. Хэрвээ тийм юм бол бусад гол Шийртийн амнаас урсаж байгаа шиг улаан шараар урсахгүй яасан юм бэ. Бусад голын загас, жараахай үхэхгүй яасан юм бэ. Малчид битгий хэл мал бэлчих талбайгүй болтол цөлмөлөө. Төр засаг гэж байдаг бол бүгдийнх нь эрхийг цуцлах хэрэгтэй.*

(Архангай аймгийн Цэнхэр сумын Орхон багийн малчинтай хийсэн ярилцлагаас ...)

Малчид гадаргын ус, хур тунадас, булаг, шанд, гүний худаг зэрэг усны нөөцөд түшиглэж амьдардаг тул усны хомсдол малчдын тогтвортой амьжиргаа, оршин сууж буй газар нутгийн экосистемд эрсдэл учруулж байгааг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр судалгаандаа тэмдэглэжээ. Эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн ундны ус хомсдоноор малчдын эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж, эдийн засгийн болон бусад сөрөг үр дагавар илэрнэ.

Монгол Улсын хувьд газрын гүний, гадаргын усны байгалийн болон ашиглалтын нөөцийг тогтмол хянах тогтолцоо байхгүй нь усны нөөц бүрдэлт, нөхөн сэргээлт, хомсдол, бохирдлын талаар шинжлэх ухааны үндэслэлтэй үндэсний хэмжээний дүгнэлт хийх, цаашдын төлөв байдлыг тодорхойлоход бэрхшээл үүсгэж байна<sup>50</sup>.

Мөн уул уурхайн компани болон бусад үйлдвэрүүд өөрсдийн үйл ажиллагаа, усны хэрэглээ нь хүрээлэн буй байгаль орчин, ойролцоо амьдарч буй хүн амд хэрхэн нөлөөлж байгаад хангалттай мониторинг хийлгүй өдийг хүрчээ. Энэхүү мэдээллийн хомсдол нь уул уурхайн үйл ажиллагаа усны нөөцөд нөлөөлж буй байдлыг байгалийн болон хүний үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй хүчин зүйлийн нөлөөлөлтэй харьцуулан үзэхэд хүндрэл үүсгэж байна. Гар аргаар ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагаа усны нөөцөд хэрхэн нөлөөлж байгаад хийсэн үнэлгээ хомс байна.

Монгол орны усны нийт хэрэглээний 85 хувийг газрын доорх усаар хангаж байна. Одоогийн байдлаар хүн амын унд, ахуй, уул уурхай болон үйлдвэрлэлд газрын гүний усыг түлхүү хэрэглэж байгаа учраас гүний усны нөөцийг тогтоох хайгуул, судалгааны ажлыг улсын төсвийн хөрөнгө оруулалт болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын хөрөнгөөр тогтмол хийж байхаар бодлого, төлөвлөлтөд тусгах шаардлагатай байна.

#### *Агаарын бохирдол, тоосжилт*

Газрын доройтол, хөрсний эвдрэл, усны хомсдол, бохирдлын зэрэгцээ эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтэд агаарын бохирдол, тоосжилт сөргөөр нөлөөлж байна. Улаанбаатар хотын агаарын чанар, бохирдлын асуудлаар энэ бүлгийн төгсгөлд тусгайлан авч үзэх тул энэ хэсэгт хөдөө, орон нутаг дахь агаарын бохирдол, тоосжилтын асуудлыг хөндөж байна.

Сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй хөгжиж буй уул уурхайн үйл ажиллагаа болон авто замын дэд бүтцийн сүлжээний бүтээн байгуулалт нь улс орны хөгжлийн нэгэн чухал үзүүлэлт болж, бусад салбарын үйл ажиллагаа, түүний дотор үйлдвэрлэлийн

<sup>50</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Шинжлэх ухааны академи, Монгол орны байгаль орчин V боть, УБ., 2017 он, 188 дахь тал

үр ашгийг дээшлүүлэх үндэс болж байна. Эдгээр дэд бүтцийн сүлжээ, түүний дотор зам тээвэр, утсан холбоо харилцаа, цахилгаан хангамж сайжирсан явдал орон нутгийн оршин суугчид, ялангуяа зам дагуу нутаглаж буй малчин айл өрхөд ихээхэн ашиг тусаа өгч, зах зээлийн боломжийг нээж, мал аж ахуйн бүтээгдэхүүнээс олох үр шимийг дээшлүүлжээ.

Нөгөө талаас дээрх дэд бүтцийн сүлжээг сайтар төлөвлөөгүй, байгаль орчинд болон хүн амд үзүүлэх нөлөөллийг тооцож, зохих арга хэмжээ аваагүйн улмаас бэлчээр ашиглахтай холбоотой зөрчил, тэмцэл хурцдаж байна. Мөн замын тогтсон сүлжээ байхгүйгээс хүнд даацын олон машинууд албан бус замыг олноор гаргаж, хөрсний элэгдлийг үлэмж ихэсгэж байна. Энэ нь бэлчээрийн хүртээмж, чанарыг муутгахын зэрэгцээ тоосжилт ихэсч агаарын чанарт сөргөөр нөлөөлж байна.

Агаарын тухай хуулийн дагуу компаниуд уурхайн болон ойр орчмын нутаг дэвсгэрийн агаарын чанарт байнгын хяналт тавьж, агаарын чанарын байдал стандартын түвшнээс өөрчлөгдсөн тохиолдолд олон нийт болон орон нутгийн засаг захиргаанд мэдэгдэх үүрэг хүлээдэг. Энэ хуульд Улаанбаатар болон бусад хотын агаарын чанарын асуудлыг тусгасан ч орон нутгийн, тэр дундаа уурхайн үйл ажиллагаа идэвхтэй өрнөж буй газар нутгийн агаарын чанар, тоосжилттой холбоотой зохицуулалт дутмаг байна. Ялангуяа тоосжилтыг хянах, бууруулахад чиглэсэн компанийн үүрэг, хариуцлагыг зохицуулах тодорхой дүрэм журам, стандарт Монгол Улсад байдаггүйг судалгааны тайланд дурджээ.<sup>51</sup> Гэтэл хөдөө орон нутагт, ялангуяа нүүрсний уурхайн ойр орчимд үүсдэг тоосжилт хүний эрүүл мэндэд нөлөөлж байгаад иргэд ихээхэн санаа зовж байна.

#### Тохиолдол:

*“Шороон шуурга малын бэлчээр, агаарт нөлөөлдөг. Бороо цас орсны дараа яг л цемент шиг болж хувирдаг. Тэр тоос шороотой өвс идсэн малын дотор, уушиг авах юмгүй байдаг. Миний бодлоор жолооч нарын дураараа гаргасан машины замууд агаарын бохирдолд илүүтэй нөлөөлж байна. Хэрэв машин зам нэмж үүсгэхгүй бол энэ асуудлыг хяналтад авах боломжтой”.*

(Өмнөговь аймгийн Цогтцэций суманд оторлож яваа Ханбогд сумын малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

Уурхайн орчим, нүүрс тээвэрлэлтийн зам дагуу нутагладаг малчин өрхүүд энэ хүндрэлтэй шууд нүүр тулж байна. Күйнсландын их сургуулийн Тогтвортой эрдэс баялгийн хүрээлэнгийн хийсэн “Хариуцлагатай уул уурхай Монголд” сэдэвт судалгаанд хамрагдсан иргэд “шороон шуурга эхэлсэн цэгээсээ дунджаар 7,3 км зайд шороо, тоос татуулж малчин өрхүүд байнгын тоос, шороонд дарагддаг” гэжээ.<sup>52</sup> Нөгөө талаас уурхайн тоосжилт малын эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж байгаа тухай малчид, иргэд ихээхэн санал, гомдол гаргадаг ч энэ талаар шинжлэх ухааны үндэслэлтэй мэдээлэл ховор байна.

#### Тохиолдол:

<sup>51</sup> Австрали Күйнсландын их сургуулийн Тогтвортой эрдэс баялгийн хүрээлэн, Хариуцлагатай уул уурхай Монголд, Судалгааны тайлан <https://www.csr.m.uq.edu.au/mongolia> 2016 он, 52 дахь тал

<sup>52</sup> Мөн тэнд., 53 дахь тал

*Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй газрын хөрсний цөмрөлт, эвдрэл, уул уурхайн хатуу, нойтон аюултай хог хаягдлын улмаас хүн, мал, зэрлэг амьтдын эрүүл мэндэд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл сүүлийн жилүүдэд эрс нэмэгдэж байна. Тухайлбал уул уурхайн дам нөлөөллийн бүсэд амьдардаг малчдын малын амьсгалын замын эрхтэний эмгэг өөрчлөлтүүд эрс нэмэгдэж байнга ханиаж, нус нулимс, нуух гоождог болсон.*

*Малын дотор эрхтэн нь өөрчлөлттэй байдаг болсон тул бид цувдай хийж идэж чадахаа больсон. Арьс, үс, ноосыг нь уул уурхайн нөлөөллийн бүсийнх байна гэх шалтгаанаар авахгүй байх, эсвэл хэт бага үнэлдэгээс амьжиргаанд нөлөөлдөг зэрэг нь гомдол гаргах үндэслэл болдог.*

(Байгаль орчин хамгаалах чиглэлээр ажилладаг төрийн бус байгууллагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагаас)

Уул уурхайн ихэнх компани агаарын чанар болон тоосжилтыг хянах ямар нэгэн арга хэмжээ авдаг хэдий ч тэр нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартын түвшинд бус, тоон болон хэмжих мэдээллийн өгөгдөхүүн хязгаарлагдмал, ил тод бус, зохицуулалтгүй явж иржээ. Жишээ нь, олон компани үйл ажиллагаа явуулдаг Тавантолгойн бүлэг ордод зөвхөн нэг компани тоосжилтын талаар олон нийтэд тогтмол мэдээлдэг бөгөөд тоосжилтоос үүдэж буй эрүүл мэндийн асуудлаар нарийвчилсан мэдээлэлтэй компани байхгүй байна.

Нүүрсний уурхайн үйл ажиллагаа эрчимжсэнтэй холбоотойгоор тоосжилт, агаарын бохирдлын хэмжээ ихэссэн, нүүрс тээвэрлэлтийн зам дагуух малчин өрхийн мал аж ахуй эрхлэх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж буй тул уг асуудлыг судлан, үнэлгээ хийх тухай хүсэлтийг Өмнөговь аймгийн Цогтцэций сумын удирдлагаас Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн билээ. Комиссын хувьд энэ хүсэлтийг хүлээн авч, Тавантолгойн бүлэг ордод нүүрс олборлох, тээвэрлэх үйл ажиллагаанд хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийх ажлыг эхлүүлээд байна.

#### **Тохиолдол:**

*Туслан гүйцэтгэх компаниуд хар зам дагаад малын бэлчээр дээр зөвшөөрөлгүй кемп барьдаг. 50 сая төгрөгөөр торгуулчихаад одоо нүүлээ гэсээр 2 жил болдог. Компаниуд зөвшөөрөлгүй ус ашигладаг, зөвшөөрөлгүй карьер үүсгэж элс хайрга шороо авдаг. Тавантолгой транс компани олон хятад ажилчидтай ч тоолох гээд очихоор бодит тоо гардаггүй. Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга нар олон газартай, 100 хувь хятад ажилчин бүхий нүүрсний компанитай. Тээврийн хэрэгслийн татвараа суманд төлдөггүй. Манай сумынхан уул уурхайн нөлөөгөөр малгүй, ажилгүй, орлогогүй болж байна.*

*Уул уурхайн компаниуд хуулийн хүрээнд ажиллаж байгаа эсэхэд орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын тавих хяналт маш муу, уул уурхайн компанитай хувийн эрх ашгаар хамтарч ажилладаг. Иргэдийн эрүүл орчинд амьдрах эрх нь зөрчигдөж байна, уурхай хоёрхон километрийн зайд байна. Хүүхдүүд амьсгалахад хэцүү боллоо. Сум, орон нутаг, төр засгаас арга хэмжээ авдаггүй.*

(Өмнөговь аймгийн Цогтцэций сумын иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

Энэ бүхнээс дүгнэхэд газрын доройтол, түүнээс үүдэлтэй хөрс, ус, агаарт тулгарч буй орчны бохирдол нь Монгол улсын байгаль орчинд тулгарч буй хамгийн ноцтой асуудал болоод байна. Тиймээс уул уурхайн болон тээвэр, дэд бүтцийн томоохон бүтээн байгуулалтууд хийхдээ хөрс, ус, газрыг хамгаалах байгальд ээлтэй технологи нэвтрүүлэх, төмөр зам, хатуу хучилттай зам тавих, байнгын нөхөн сэргээлт хийхийг шаардах зэргээр хөрсний элэгдэл, эвдрэлийг бууруулахад чиглэсэн арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Байгаль орчны тухай багц хуульд тухайн зохицуулж буй харилцаанд оролцох төрийн захиргааны болон орон нутгийн байгууллагын эрх, үүргийг тодорхой заасан ч төрийн байгууллагууд хуулиар хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа биелүүлэх чадавхи, хоорондын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо хангалтгүйн улмаас эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтийг хангахад бэрхшээл тулгарч байна.

Засгийн газрын тухай хууль, Газрын тухай хуульд тусгасан газрын нөөцийг хамгаалах, нөхөн сэргээхтэй холбоотой эрх хэмжээг Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Барилга, хот байгуулалтын яаманд давхардуулан өгчээ. Бүтэц зохион байгуулалт нь барилга, хот байгуулалтын асуудал хариуцсан яаманд шилжсэнээр улсын хэмжээнд газар зохион байгуулалтын цогц арга хэмжээний нэг хэсэг болох газар хамгаалах, нөхөн сэргээх ажил орхигдож байна.<sup>53</sup>

Хууль тогтоомжийн хүрээнд байгаль орчныг хамгаалах төрийн үйл ажиллагаан дахь хууль дээдлэх зарчим "хангалттай" зохицуулагдсан боловч бодит байдалд тэр болгон биеллээ олж, үр дүнд хүрэхгүй байна. Иймд байгаль орчны салбарын бодлого чиглэлийг зөв тодорхойлох, эрх зүйн орчныг тодорхой, тогтвортой байлгах, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, бүх түвшинд хамтран ажиллах нь чухал юм. Түүнчлэн байгаль орчныг хамгаалах, нөөц баялгийг зохистой ашиглах эрх зүйн зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгох, ажлын үр нөлөөг дээшлүүлж чанарын өөрчлөлт гаргах шаардлагатай байна.

Нөгөө талаас эрх зүйн орчин тогтворгүй, хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо, хэрэгжилт хангалтгүйн улмаас хөрөнгө оруулалт татаж, үйл ажиллагаагаа эрхлэхээр хуулийн дагуу зохих зөвшөөрөл авсан хуулийн этгээд, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд хохирч байна. Техник, эдийн засгийн үндэслэл болон уулын ажлын төлөвлөгөө батлагдаагүй, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, газар, ус ашиглах гэрээ хийгдээгүйн улмаас тусгай зөвшөөрлийн төлбөрөө төлсөн аж ахуйн нэгжүүд үйл ажиллагаа явуулж чадахгүйд хүрч байна. Тухайлбал, ордын нөөцийн тодотголыг баталгаажуулах ажлыг хариуцсан Ашигт малтмал, газрын тосны газарт уг ажиллагаа хийгдэхгүй сунжирснаар уулын ажлын төлөвлөгөө батлагдахгүй зэрэг хүндрэл үүсдэг байна.

Хэдийгээр уул уурхайн салбар эдийн засагт тэргүүлэх үүргийг гүйцэтгэж байгаа ч Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-ийн зорилтуудыг биелүүлэхийн тулд уул уурхайн салбарын бодлогыг тогтвортой, ил тод, хүртээмжтэй, үр өгөөж нь иргэд, олон нийт, орон нутгийн хөгжилд үр ашигтай байлгахад голлон анхаарах шаардлагатай байна.

---

<sup>53</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, "Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайлан 2015-2016 он" УБ., 73 дахь тал

## **1.2 Байгаль орчны мэдээллийн ил тод байдал, иргэдийн оролцоо**

Иргэдийн идэвхтэй оролцоо нь ардчиллын суурь үнэт зүйл, түүний мөн чанарын илэрхийлэл тул иргэд сайн дурын үндсэн дээр нийгмийн үйл хэрэгт оролцох нь ардчиллын чухал үзүүлэлт юм. Ялангуяа байгалийн баялгаас хамааралтай хөгжиж буй Монгол Улсын хувьд байгаль орчны талаарх шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд иргэдийн идэвхтэй, хариуцлагатай оролцоо нэн чухал билээ.

Олон улсын түвшинд Хүрээлэн буй орчин, хөгжлийн талаарх Рио Де Жанейрогийн тунхаглал, Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл авах, шийдвэр гаргахад оролцох, эрхээ хамгаалуулах талаарх Аархусын конвенц, Биологийн төрөл зүйлийн тухай конвенц, Цаг уурын өөрчлөлтийн тухай конвенц, түүний нэмэлт протокол, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Уугуул иргэдийн эрхийн тухай тунхаглал зэрэг олон улсын гэрээ, конвенцод байгаль орчны талаарх үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцох эрхийг баталгаажуулсан байна.

Эдгээр олон улсын гэрээ, конвенцийн үзэл баримтлалын дагуу иргэдийн оролцох эрхийг зөвхөн байгаль орчны талаарх мэдээлэл авах, бодлого шийдвэр боловсруулахад оролцох, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх зэргээр хязгаарлалгүйгээр хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн нэг хэсэг гэж үзсэн байна.

Хүний эрх, байгаль орчны талаарх олон улсын баримт бичгүүдэд зааснаар байгаль орчны засаглал дахь олон нийтийн оролцоонд дараах 3 ойлголт хамаарна. Үүнд:

- Мэдээлэл авах эрхийг хангах: Байгаль орчны асуудлаар аливаа шийдвэр гаргах, хүрээлэн буй орчинд нөлөө бүхий хөтөлбөр, төлөвлөгөөний талаар үнэн бодитой, хангалттай мэдээллийг иргэд, олон нийтэд хүргэх;
- Шийдвэр гаргах үйл явцыг ил тод нээлттэй болгож, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын байр суурь, санал, хүсэлтийг шийдвэр гаргахад харгалзан үзэх;
- Зөрчигдсөн эрхийг шүүхээр хамгаалуулах буюу хүрээлэн буй орчинд сөрөг нөлөө үзүүлж буй шийдвэр, үйл ажиллагааны талаар гомдол гаргаж шударгаар шийдвэрлүүлэх боломжийг хангах зэрэг болно.<sup>54</sup>

Үүнээс үзэхэд иргэдэд мэдээллийг нээлттэй, хүртээмжтэй хүргэж, тэднийг шийдвэр гаргах үйл явцад оролцуулснаар эрх нь зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх боломжийг бүрдүүлэх, эрх нь зөрчигдсэн этгээдийн үзэл бодлыг сонсох, өөрийгөө хамгаалах боломж олгох тогтолцоо олон улсын түвшинд бүрджээ.

Тухайлбал, Рио Де Жанейрогийн тунхаглалын 10 дугаар зарчимд “Байгаль орчны аливаа асуудал нь бүх шатанд, сонирхсон бүх иргэдийн оролцоотойгоор хамгийн оновчтой шийдвэрлэгдэж чадна. Үндэстний хэмжээнд засаг захиргааны байгууллагаас авч хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа, ялангуяа химийн хорт бодисын хэрэглээ, газар нутаг дээр нь явагдах үйл ажиллагааны талаар хүн бүр хангалттай мэдээлэл авч, шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох боломжоор хангагдвал зохино. ...”<sup>55</sup>, Аархусын конвенцын 4 дүгээр зүйлд “Конвенцод нэгдэн орсон улс орон бүрийн

<sup>54</sup> “Орон нутгийн шийдвэр гаргах түвшин дэх иргэдийн оролцоо” гарын авлага, Н.Мягмарцоож, 2017., УБ. 26 дахь тал

<sup>55</sup> [http://www.unesco.org/education/pdf/RIO\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF)

эрх баригчид байгаль орчны мэдээлэл авах хүсэлтийн хариуд уг мэдээллийг олон нийтэд дэлгэн танилцуулах ёстой”, 7 дугаар зүйлд “Талууд нь байгаль орчны аливаа төлөвлөгөө, хөтөлбөр боловсруулахад олон нийтийг оролцуулахад чиглэсэн ил тод, шударга бүтэц бүхий практикт нийцсэн зохицуулалтыг бий болгоно”<sup>56</sup> хэмээн тус тус заасан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 17 дахь заалтад “Монгол Улсын иргэн бүр төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй” хэмээн зааж, иргэдийн мэдээлэлтэй байх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрхийг баталгаажуулжээ. Мөн байгаль орчны талаарх хууль тогтоомжид байгаль орчинтой холбогдсон бодлого, байр суурь, үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг олон нийт, сонирхогч талуудад шуурхай түгээх, танилцуулах, саналыг нь сонсох, оролцоог нь хангах талаар тус тус зохицуулсан байна.

Түүнчлэн иргэдийн оролцооны эрхийн үндсэн хэлбэр болох төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас мэдээлэл авах, өргөдөл, гомдол гаргах үйл явцыг Захиргааны ерөнхий хууль, Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай болон Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулжээ.

#### *Мэдээллийн ил тод байдлын талаар*

Иргэдийн төрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, оролцох эрхийг хангах зорилгоор байгаль орчны салбарт төрийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, аливаа мэдээллийг олон нийтэд ил тод байлгах талаар зохих арга хэмжээг авч байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Засгийн газрын 2012 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдрийн 222 дугаартай “Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоолоор Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгыг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, хянан зохицуулах үүрэг бүхий байгаль орчны иргэний нийгмийн эвслийн төлөөллөөс бүрдсэн Үндэсний зөвлөлийг байгуулжээ.

Тус зөвлөл нь тусгай зөвшөөрөл, стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглах талаар байгуулсан хөрөнгө оруулалтын гэрээ, газрын тосны талбайд байгуулсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ, тэдгээрийн хэрэгжилт, ашиглалтын өмнөх гэрээ, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлт, борлуулалт, татвар, орлогын хуваарилалт, зарцуулалт, нийгмийн хариуцлагын хүрээнд хийж буй хөрөнгө оруулалт, бүтээн байгуулалт, хандив, дэмжлэг, байгаль хамгаалахад зарцуулсан зардал, төрийн өмчит компаниудын ил тод байдлыг хангах зэрэг чиг үүрэгтэй байна. Дээрх санаачилгын хүрээнд хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл, түүнийг эзэмших, шилжүүлэх үйл ажиллагаа, аж ахуйн нэгж, байгууллагын ил тод байдлын тайлан, ашиг хүртэгчдийн талаарх мэдээлэл, улсын болон орон нутгийн төсөвт төлсөн татвар, төлбөр, хураамж зэрэг зохих мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгосон байна.<sup>57</sup> Мөн Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны дэргэдэх Байгаль орчны мэдээллийн төв нь хуульд заасан чиг үүргийн дагуу байгаль орчны цахим мэдээллийн санг ажиллуулж, ус, газар, ой, амьтан, тусгай зөвшөөрөл,

<sup>56</sup> [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/Aarhus\\_Convention\\_in\\_Mongolian.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/Aarhus_Convention_in_Mongolian.pdf)

<sup>57</sup> <http://www.eitimongolia.mn/mn/missions> Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын цахим хуудас дахь мэдээлэл 2018.03.21-ний өдрийн байдлаар.



байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний талаарх зэрэг мэдээллийг нээлттэй болгожээ.

Техник технологи хөгжиж, интернэт хэрэглэгчдийн тоо өсөн нэмэгдэж байгаа өнөө үед иргэдийн мэдээлэл авах эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл голлох байр суурьтай байх нь зайлшгүй юм. Монгол Улсад 2017 оны байдлаар 89 сонин, 80 сэтгүүл, 125 телевиз, 56 радио, 96 мэдээллийн цахим хуудас<sup>58</sup> үйл ажиллагаа явуулж байна. Иргэдийн оролцооны эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн үнэлгээнд хамрагдсан иргэдийн 48 хувь нь байгаль орчны асуудлаар өөрт хэрэгцээтэй мэдээллээ зурагтаас, 29 хувь нь интернэтээс, 12 хувь нь сонин, сэтгүүлээс, 7 хувь нь танилын хүрээллээс авдаг гэсэн бол ердөө 4 хувь нь холбогдох төрийн байгууллагаас авдаг гэж хариулжээ.<sup>59</sup> Үүнээс үзэхэд иргэд ихэвчлэн телевиз, интернэтээс мэдээлэл авч, төрийн байгууллагад хандах нь цөөн байна. Энэ нь төрийн байгууллагуудын хувьд мэдээллийг хялбаршуулсан хэлбэрээр түгээх, мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх талд маш бага анхаарч байгааг харуулж байна.

*Бүдүүвч 1.5 Байгаль орчны талаарх мэдээллийг авахад тулгардаг бэрхшээл*



Байгаль орчны талаарх мэдээллийг холбогдох байгууллагаас авахад хүндрэл тулгардаг уу? гэсэн асуултад 51 хувь нь хүндрэлтэй, 20 хувь нь маш их хүндрэлтэй байдаг гэж хариулсан бөгөөд төрийн байгууллага, албан тушаалтан мэдээлэл өгөхөөс татгалздаг, төрийн албан хаагчийн зан харилцаа, мэдлэг, чадвар муу, мэдээлэл авах шат дамжлага их хэмээн мэдээлэл авахад үүсдэг хүндрэлүүдийг тодорхойлжээ. Энэ нь байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагууд хуульд заасан иргэдийг мэдээллээр хангах чиг үүргээ хангалттай биелүүлэхгүй байгааг харуулж байна. Эдгээр хүндрэл нь иргэд мэдээлэл авахаар төрийн байгууллагад хандахаас зайлсхийх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

**Тохиолдол:**

*Төрийн байгууллагууд шаардлагатай мэдээллийг түргэн шуурхай гаргаж өгдөггүй, цаг*

<sup>58</sup> “Монголын хэвлэл мэдээлэл-Өнөөдөр 2017”, Монголын хэвлэлийн хүрээлэнгийн судалгаа, 2017 он

<sup>59</sup> Монголын хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо, Иргэдийн оролцооны эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн үнэлгээ, 2016 он

*хугацаа их алдуулдаг, маргаантай асуудлын талаар мэдээлэл өгөхөөс зайлсхийдэг болохыг “Петро чайна Дачин Тамсаг” компанийн байгаль орчны нөхөн сэргээлтийг хуулийн дагуу хийлгэхийг шаардаж, газрын тосны Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг нийтэд нээлттэй байлгахыг хүсч төрийн холбогдох 21 байгууллага, албан тушаалтанд мэдээлэл хүссэн албан бичиг явуулаад 6 хариу хүлээж авсан Монголын байгаль хамгаалах иргэний хөдөлгөөнүүдийн эвслийн жишээнээс харж болно. Түүнчлэн мэдээлэл гаргаж өгөөгүй байгууллага, албан тушаалтны талаар дээд шатны байгууллагад нь 9 удаа гомдол, хүсэлт гаргаад ч хариу өгөөгүй байна.*

(“Иргэдийн оролцооны эрх зүйн орчин ба үнэлгээ” судалгааны тайлан, 71 дэх тал. 2013 он)

Мэдээллийн үндсэн зарчмын дагуу хуулиар нууцад хамааруулснаас бусад бүх мэдээлэл нээлттэй, албан ёсны, гурав дахь этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөхгүй байх, мэдээллээр хангах үйл ажиллагаа шуурхай байх ёстой юм. Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 2.4 дэх хэсэгт “байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн баялгийг ашиглах шийдвэр, үйл ажиллагаа ил тод байх”, Мэдээлэл авах эрх ба мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд “иргэд төрийн байгууллагаас цахим хэлбэрээр мэдээлэл авах эрхтэй” гэж тус тус заажээ.

Төрийн байгууллагууд цахим хуудас, цахим мэдээллийн санг бүрдүүлж, ашиглах, түүгээр дамжуулан мэдээллийг шуурхай түгээх шаардлага өдрөөс өдөрт нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан Стандарт, хэмжил зүйн газрын Стандартчиллын үндэсний зөвлөлөөс “Төрийн байгууллагын вебсайтад тавигдах шаардлага”<sup>60</sup>-ыг батлан хэрэгжүүлж байна. Үүний дагуу Монгол Улсын Их Хурал<sup>61</sup>, Монгол Улсын Засгийн газрын<sup>62</sup> цахим хуудаст Засгийн Газрын хуралдаанаар хэлэлцэх асуудал болон хуулийн төслийн талаарх мэдээлэл нээлттэй болсон байна. Мөн Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам<sup>63</sup>, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамны<sup>64</sup> цахим хуудаст эдгээр яамнаас иргэн, аж ахуйн нэгжид олгодог тусгай зөвшөөрөл, түүний эзэмшигчийн талаарх мэдээлэл, байгаль орчны статистик тоо баримт, үйл ажиллагааны тайлан зэргийг байршуулж байна.

Хэдийгээр ихэнх төрийн байгууллага шийдвэр, үйл ажиллагааны мэдээллээ цахим хуудаст байршуулж байгаа боловч тухайн мэдээлэл нь иргэдийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн эсэх, түүнийгээ цаг тухайд нь шинэчилдэг эсэх, нээлттэй хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, асуулт, санал сэтгэгдлийг хүлээн авах талбартай эсэх зэрэг ил тод, нээлттэй байдлыг бүрдүүлэхэд анхаардаггүй дутагдал байна.

Тухайлбал, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам болон түүний дэргэдэх Байгаль орчны мэдээллийн төв нь Байгаль орчныг хамгаалах тухай 33 дугаар зүйлээс 52 дугаар зүйлд заасан чиг үүргийн хүрээнд Монгол Улсын Байгаль орчны цахим мэдээллийн санг хариуцан ажиллуулж байна. Мөн хуулийн 35 дугаар зүйлд тус цахим мэдээллийн сан 22 төрлийн мэдээллээс бүрдэх бөгөөд жил бүр тодорхой хугацааны дотор мэдээллийг шинэчлэн баяжуулахаар заасан байна. 2018 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар ус, рашааны, амьтны, эвдэрсэн болон тусгай

<sup>60</sup> <http://www.estandart.gov.mn/file.php?sid=7701>- Стандарт, хэмжил зүйн газрын цахим хуудас, 2018 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар

<sup>61</sup> <http://www.parliament.mn>

<sup>62</sup> <https://zasag.mn/>

<sup>63</sup> <https://www.mne.mn/>

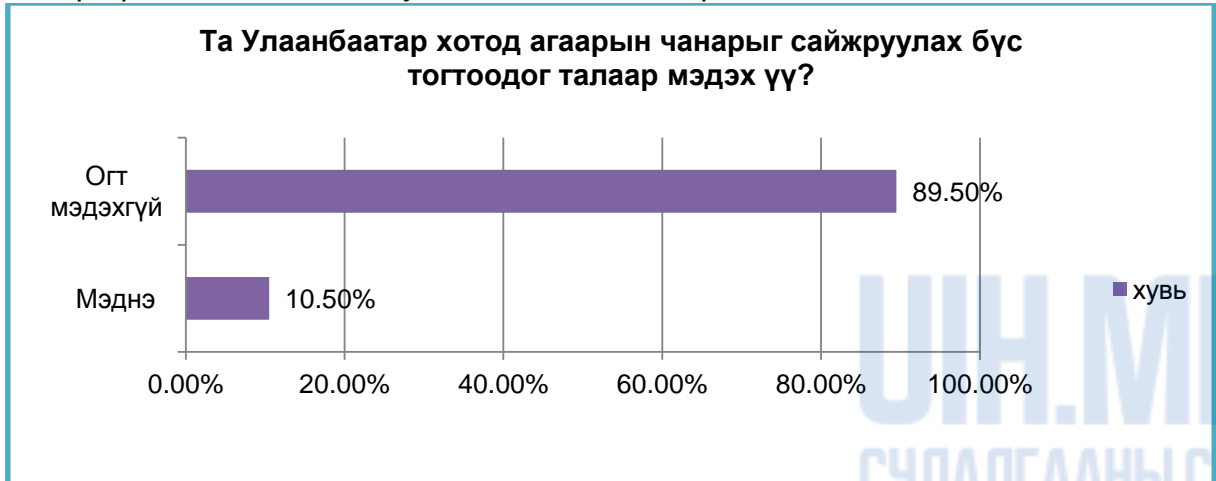
<sup>64</sup> <http://www.mmhi.gov.mn/>

хамгаалалттай газар нутгийн, химийн хорт болон аюултай бодисын, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний зэрэг 19 төрлийн багц мэдээллийг байршуулсан байна. Үүнээс агаарын бохирдол, ойн, химийн хорт болон аюултай бодисын мэдээллийн сан зэрэг нь хангалттай мэдээлэлтэй байх боловч ус, рашаан, амьтан болон байгаль орчинд ээлтэй технологи зэрэг мэдээллийн сангийн бүрдэл хангалтгүй буюу баяжуулах шаардлагатай байна.

Харилцаа, холбоо, мэдээлэл, технологийн газар 2015-2016 онд нийт 79 төрийн захиргааны байгууллагын цахим хуудаст Шилэн дансны тухай хууль, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль болон “Төрийн байгууллагын вебсайтад тавигдах шаардлага MNS 6285:2011” стандартын хэрэгжилтийг шалгажээ. Тус шалгалтын дүнгээс үзэхэд төрийн байгууллагуудад Шилэн дансны тухай хуулийн хэрэгжилт 75 хувь буюу дунд, стандартын хэрэгжилт 68 хувь буюу муу, Мэдээлэл авах ба мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн хэрэгжилт 39 хувь буюу хангалтгүй гэсэн дүн гарчээ. Мөн төрийн байгууллагууд хуульд заасан нийтэд ил тод байлгах мэдээллийг цахим хуудсандаа байршуулах чиг үүргээ хангалтгүй биелүүлж байна гэсэн дүн гарчээ<sup>65</sup>.

Түүнчлэн, Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын сайд, Нийслэлийн Засаг даргын хамтран баталсан 2015 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн А/434, А/989 дүгээр тушаал, захирамжийн 2-т “Нийслэлд агаарын бохирдлыг бууруулах хязгаарлалтын бүс шинэчлэн тогтоосон талаар олон нийтэд зарлан мэдээлэх”-ийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд даалгасан байна.

*Бүдүүвч 1.9 Улаанбаатар хотод агаарын чанарыг сайжруулах бүс тогтоох талаар иргэдэд мэдээлэх тухай тогтоолын хэрэгжилт<sup>66</sup>*



Гэтэл судалгаанд хамрагдсан иргэдийн ердөө 10.5 хувь нь Улаанбаатар хотод агаарын чанарыг сайжруулах бүс тогтоодог талаар мэднэ гэснээс үзэхэд хууль тогтоомж, эрх зүйн актын хэрэгжилт хангалтгүй байна.

*Иргэдийн оролцооны эрхийн хэрэгжилтийн талаар*

<sup>65</sup> Мэдээллийн технологи, шуудан, харилцаа холбооны газрын (тухайн үеийн нэрээр) даргын 2015 оны 34 дүгээ тушаалаар байгуулсан ажлын хэсгийн тайлангаас.

<sup>66</sup> Монголын хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо, Иргэдийн оролцооны эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн үнэлгээ”, 2016 он, 25 дахь тал

Иргэдийг шийдвэр гаргахад оролцуулах талаар Газрын тухай, Газрын хэвлийн тухай, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай, Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай болон Ашигт малтмалын тухай хуульд тодорхой зааж өгчээ. Ингэхдээ иргэд газрын хэвлийн ашиглалт, хамгаалалтыг сайжруулах санал санаачилга гарган төрийн байгууллагаас зохион байгуулж буй ажилд идэвхтэй оролцох, төрийн байгууллагууд газрын хэвлийг хамгаалах, ашиглах арга хэмжээг боловсруулан хэрэгжүүлэхдээ олон нийтийн байгууллага, хөдөлмөрийн хамт олон, иргэдийн саналыг авч харгалзан үзэх, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь олон нийтийн хяналт, оролцоог нэмэгдүүлэх, ил тод байдлыг хангах, байгаль орчныг нөхөн сэргээх ажлыг орон нутгийн удирдлага болон нутгийн иргэдийн хяналт дор хийхээр зохицуулсан байна.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрх, хүрээлэн буй орчны асуудлаарх Тусгай Илтгэгч Жон Нокс 2017 онд Монгол Улсад айлчлаад “Эдийн засагт ашигтай ч, байгаль орчинд хор хөнөөлтэй байж болзошгүй уул уурхай нь Монгол Улсын онцгой анхаарал хандуулах салбар юм. Хүний эрх, байгаль орчны хамгааллыг баталгаажуулахын тулд уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийг байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээг бүрэн хийсэн, холбогдох бүх мэдээллийг олон нийтэд ил болгосон, орон нутгийн иргэдтэй тухайн явуулах гэж буй үйл ажиллагааны талаар зөвлөлдсөн, тэдний санал бодлыг тусгасан тохиолдолд л олгох ёстой” хэмээн дүгнэжээ.

Ашигт малтмалын тухай хуульд хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгоход тухайн бүс нутагт амьдарч байгаа иргэдээс санал авахгүй, зөвхөн Засаг дарга, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас санал авахаар тусгасан байна. Ийнхүү нийт иргэдээр хэлэлцүүлж, саналыг нь авахгүй, мэдэгдэлгүйгээр ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгож, хайгуулын үйл ажиллагаа явуулж байгааг иргэд эсэргүүцэх тохиолдол олонтаа гарч байна. Тухайлбал, Засгийн газрын 2017 оны 1 дүгээр сарын 18-ны өдөр баталсан Алт-2 хөтөлбөрийн хүрээнд Төв аймгийн Заамар сумын Төмстий багийн нутаг Өвөр наймган гэх газарт Эрдэнэсийн эрэг компанид хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгосныг тус сумын дөрвөн багийн 800 гаруй малчин эсэргүүцэж, “Орон нутагтаа Алт-2 хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхгүй” гэх шаардлага тавин жагссан байна.<sup>67</sup>

#### Тохиолдол:

*Засгийн газраас “Алт-1” хөтөлбөр хэрэгжүүлснээр Заамар суманд өнөөдөр ямар нөхцөл байдал үүссэн, сум орны хөгжил, ард түмний аж амьдрал дээшилсэн үү гэдэгт судалгаа шинжилгээ хийсний үндсэн дээр “Алт-2” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх эсэхээ шийдвэрлэх ёстой байсан. Хамгийн наад зах нь 1968 онд баригдсан 360 хүүхдийн хүчин чадалтай сургуулийн байрыг өргөтгөх асуудлыг өдий болтол шийдэж өгөөгүй тул өнөөдөр 750 гаруй хүүхэд суралцаж даац хэтэрсэн. Гэтэл аймгийн тусгай хэрэгцээнд авсан газраас 15.500 га газрыг “Эрдэнэсийн эрэг” гэх гадаад худалдаа, уул уурхайн сургалт явуулдаг компанид өгсөнд бид үнэхээр харамсч байна. Энэ бол багийн Иргэдийн нийтийн хурал, сумын Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас энэ газар нутагт шинээр уул уурхайн хайгуулын зөвшөөрөл олгохгүй гэж тусгайлан заалт оруулж өгсөөр байтал нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын шийдвэрийг үл тоож зөвшөөрөл олгосон эрх бүхий албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагаа юм.*

<sup>67</sup> <http://www.sonin.mn/news/politics-economy/81819-2018.03.23-ны-өдрийн-байдлаар>

(Төв аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын төлөөлөгчтэй хийсэн ярилцлагаас)

**Тохиолдол:**

*“Алт-1” хөтөлбөр хэрэгжсэнээр Заамарын ар, өвөр хөндий тэр чигтээ сүйтгэгдэж бэлчээрийн газар нутаг үгүй болж, булаг шанд ширгэж, ургамал ногоо устсан. Гэтэл дахин “Алт-2” хөтөлбөрөөр үлдсэн жаахан өвөр хөндийг ухах гэж байгааг малчид бид эсэргүүцэж байна. Ар хөндийн малчид бэлчээргүй болж, уулын орой дамжиж, өвөр хөндийд ирцгээсэн. Бид дуугүй хүлцэнгүй явсаар газар нутгаа алдаж байна. Тиймээс бид “Эрдэнэсийн эрэг” компанид өгсөн хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг цуцлах хүртэл тэмцэх болно.*

(Төв аймгийн Заамар сумын Төмстий багийн малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

Алт-1 хөтөлбөрийн хүрээнд Заамар сумын нутгийн 90 гаруй мянган га талбайгаас 140 гаруй тонн алт олборлосон нь эдийн засагт сайнаар нөлөөлсөн гэх боловч сумын хөгжилд дорвитой нөлөөлж чадаагүйгээр барахгүй малын бэлчээр хүрэлцээгүй болж, 20 гаруй булаг, шанд ширгэжээ. Үүнтэй холбогдуулан Алт-2 хөтөлбөрийн хүрээнд тус сумын Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь Төмстий багийн нутагт орших Түмэнгийн Дөрөлж нэртэй газар 5,628.5 га, Өвөр наймганы 15,541.08 га нийт 21,000 га талбайд хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох хүсэлтийг дэмжихгүй гэсэн тогтоолыг 2017 оны 3 дугаар сард гаргаж, Ашигт малтмал, газрын тосны газарт болон Төв аймгийн Газрын харилцаа, барилга, хот байгуулалтын газарт хүргүүлж, уг газрыг сум, аймгийнхаа тусгай хэрэгцээний газарт авахаар шийдвэрлэжээ. Гэтэл сум, баг, мөн аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас дэмжихгүй гэх саналыг Ашигт малтмал, газрын тосны газарт хүргүүлчихээд байхад Өвөр наймганы 15,541.08 га газарт “Эрдэнэсийн эрэг” компанид хайгуул хийх зөвшөөрлийг олгосон байна.<sup>68</sup> Энэ нь төрийн байгууллагууд аливаа шийдвэр гаргахдаа иргэдийн үзэл бодлыг сонсдоггүй, хүргүүлсэн саналыг нь харгалзан үздэггүйн бодит жишээ юм.

Хариуцлагатай уул уурхай хөгжсөн улс орнуудын туршлагаар компани нь орон нутгийн иргэд, уугуул иргэдтэй зөвшилцөөгүй, тэдний санал бодлыг тусгаагүй цагт олборлолтоо эхэлдэггүй бөгөөд байгалийн баялаг бүхий орон нутгийн иргэдийн эрх ашгийг харгалзан, зөвшилцсөний дараа олборлолт, ашиглалтын үйл ажиллагааг явуулдаг жишиг байдаг ажээ.

Түүнчлэн төрийн байгууллагууд байгаль орчны асуудлаар шийдвэр гаргах ажиллагаанд иргэдийг бодитой оролцуулдаг эсэх талаар Иргэдийн оролцооны эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн үнэлгээнээс үзэхэд судалгаанд хамрагдсан иргэдийн олонх буюу 70-аас дээш хувь нь орон нутаг дахь төрийн байгууллагууд аливаа шийдвэр гаргахдаа иргэдийг оролцуулдаггүй гэжээ.<sup>69</sup> Харин үнэлгээнд оролцсон иргэдийн дөнгөж 2.3 хувь нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох эсэх шийдвэрт оролцож байсан гэж хариулсан байна. Мөн төрийн байгууллагаас газар эзэмшүүлэх, өмчлүүлэх асуудлаар шийдвэр гаргахдаа иргэдийн санал, бодлыг тусгадаг эсэхийг тодруулахад 24.7 хувь нь “иргэний саналыг заримдаа

<sup>68</sup> Мөн тэнд.

<sup>69</sup> Монголын хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо, Иргэдийн оролцооны эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн үнэлгээ”, 2016 он, 48 дахь тал

тусгадаг”, 28.2 хувь нь “иргэн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх шатанд л мэддэг”, 36.5 хувь нь “иргэний санал огт тусгагддаггүй”, 10.6 хувь нь “мэдэхгүй” гэж хариулжээ.<sup>70</sup>

Мөн Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2012 онд хийсэн “Монгол Улс дахь уул уурхайн үйл ажиллагаанаас хүний эрхэд үзүүлэх нөлөө” судалгаанаас үзэхэд сумын иргэдийн олонх нь буюу 64 хувь нь “огт зөвлөлддөггүй” гэсэн бол судалгаанд хамрагдсан нөлөөллийн бүсэд нутаглаж буй малчдын 82 хувь нь “сум орон нутгийн удирдлага, баг, сумын Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаар лиценз олголтын асуудлыг шийдэхдээ бидний саналыг огт авдаггүй” гэж хариулснаас үзвэл иргэдийн саналаа илэрхийлэх, шийдвэр гаргахад оролцох эрх нь бараг хэрэгждэггүй болох нь харагдаж байна.

Хууль тогтоомж болон судалгааны дүнгээс харахад иргэд тухайн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох эрхээ мэддэггүй, зарим тохиолдолд зөвхөн төрийн байгууллагын эрх хэмжээний асуудал гэж хүлээж авдаг байна. Нөгөө талаас төрийн байгууллага, албан тушаалтан иргэдийн өгсөн санал, зөвлөмжийг шийдвэр, үйл ажиллагаандаа тусгах чиг үүргээ хэрэгжүүлдэггүй, иргэдийн санал бодлыг сонсох, оролцуулах чиглэлээр хэлбэр төдий үйл ажиллагаа зохион байгуулдаг зэрэг нь иргэдийн идэвх, оролцоог бууруулах сөрөг хандлага болж байна.

Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуульд 2010 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр иргэн болон төрийн бус байгууллага нь байгаль орчныг хамгаалах үйл ажиллагаанд хууль тогтоомжийн биелэлтэд олон нийтийн хяналт тавих, үзлэг хийх, илэрсэн зөрчлийг арилгахыг шаардах, уг асуудлыг эрх бүхий байгууллагад тавьж шийдвэрлүүлэх, гэм буруутай этгээдээс байгаль орчинд учруулсан хохирлыг барагдуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж болохоор зохицуулсан нь дэвшилттэй алхам болжээ. Учир нь аймаг, сумын төвөөс алслагдсан хөдөө, орон нутагт нүүдлийн мал аж ахуй эрхэлдэг малчид, иргэдийн хувьд холбогдох байгууллагад зөрчигдсэн эрхээ сэргээлгэхээр хандах боломж тэр бүр байдаггүй тул төрийн бус байгууллагууд шүүхэд нэхэмжлэл гаргах боломжтой болсон нь иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх чухал хөшүүрэг болжээ.

Байгаль орчныг хамгаалах, төрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих 700 шахам төрийн бус байгууллагыг нэгтгэсэн Монголын байгаль орчны иргэний зөвлөл 2008 оноос хойш ажиллаж байна. Түүнээс гадна улсын хэмжээнд нийт 1,629 нутгийн иргэдийн нөхөрлөлд 16,994 өрхийн 41,295 гишүүн хамрагдаж 8,2 сая га талбайг хариуцан хамгаалж байна. Дээрх нөхөрлөлд нийт 1,148 идэвхтэн байгаль хамгаалагч ажиллаж байгаа нь байгаль орчны олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна.<sup>71</sup> Байгаль орчны талаар үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагын идэвхтэй оролцооны сайн туршлагууд бий.

Байгаль хамгаалах иргэний нөхөрлөлүүд нь гол горхи, булаг, шанд, нуур цөөрмийн усны ундаргыг хамгаалах, хөв, цөв байгуулах, ан амьтны байршил нутгийг хариуцан хамгаалснаар нэн ховор, ховордсон амьтдын тоо толгой нэмэгдэх, хэвийн өсч үржих нөхцөлийг бүрдүүлэх, зориудаар өсгөн үржүүлэх ажлыг зохион байгуулах, хууль бус ан агнуурыг таслан зогсоох, байгалийн ургамлыг тарьж ургуулах, зохисгүй ашиглалтыг хязгаарлан зогсоох өргөн цар хүрээтэй ажлыг хийж

<sup>70</sup> Мөн тэнд

<sup>71</sup> Монгол Улсын Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном – 2016, УБ., 2017 он, 246 дахь тал

гүйцэтгэдэг байна. Тухайлбал, Төв аймгийн Аргалант сумын Жаргалант, Оргилуун сүү, Баяндэлгэр сумын Шарбулаг, Хэрлэн зэрэг нөхөрлөлүүд гэрээнд заасны дагуу тус сумдын тарвагатай нутгийг эзэмшиж, хамгаалах ажлыг зохион байгуулснаар тарваганы хууль бус ан агнуурыг хязгаарлах, тоо толгой нь тогтвортой өсөх нөхцөлийг бүрдүүлжээ.<sup>72</sup> Энэ мэтчилэн орон нутгийн удирдлагын зүгээс иргэдтэй хуульд заасны дагуу гэрээ байгуулан, байгаль хамгаалах ажиллагаанд оролцуулж байгаа нь тэдний оролцоог хангаад зогсохгүй байгаль орчны талаар аливаа шийдвэр, үйл ажиллагаанд хяналт тавих боломж юм.

Иргэдийн зүгээс аж ахуйн нэгж, төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагаа, шийдвэрээс болж өөрт болон бусдад учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, зөрчигдсэн эрхээ сэргээх, байгаль орчныг хамгаалах асуудлаар холбогдох байгууллагад өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрүүлэх нь иргэдийн идэвхтэй оролцооны нэг хэлбэр юм.

Уул уурхайн салбарт мөрдөж буй байгаль орчны хууль тогтоомжид иргэд захиргааны байгууллагын хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаанд гомдол гаргах эрхтэй байхаар заасан.

#### Тохиолдол:

*Монголын Байгаль хамгаалах иргэний хөдөлгөөнүүдийн эвсэл төрийн бус байгууллагаас Петрочайна Дачин Тамсаг ХХК-д холбогдуулан Дорнод аймгийн Матад сумын газар нутгийн байгаль хамгаалах, нөхөн сэргээлгэх үйл ажиллагааг хангалтгүй явуулсан болохыг тогтоолгож, тус үйл ажиллагааг байгаль хамгаалах төлөвлөгөөний дагуу явуулахыг даалгах, байгаль орчинд учирсан хохирлыг гаргуулж Матад сумын төсөвт оруулах тухай нэхэмжлэлийг гаргасан байна. Тус нэхэмжлэлийг 3 шатны шүүхээр хэлэлцэж шийдвэрлэсний эцэст Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны Иргэний хэргийн шүүх хуралдаанаас дараах шийдвэрийг гаргасан байна.*

*Петрочайна Дачин Тамсаг ХХК нь 2005 оноос хойш Дорнод аймгийн Матад сумын нутагт газрын тосны олборлолтын үйл ажиллагаа явуулахдаа газрын тосны хайгуул өрөмдлөгийн шингэн хаягдлаа хоргүйжүүлж, үйлдвэрлэлийн шингэн хаягдлын санг саармагжуулж хоргүйжүүлэхгүйгээр шууд шороогоор булснаас болж байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлсөн, бэлчээрийн газаргүй болгосон, мөн стандартын үл нэвчих материал дэвсээгүйгээс шингэн хаягдал газрын хөрсөнд шингэж газрын хөрсийг бохирдуулсан, түүнчлэн стандартын шаардлага хангаагүй хайрган хучилттай олон салаа зам гаргаж, үүний улмаас маш их хэмжээний тоосжилт үүсч ургамлын бүтцэд нөлөөлсөн, хүн, мал, амьтны эрүүл мэндэд хохирол учруулсан хууль зөрчсөн буруутай үйл ажиллагаа явуулсныг тогтоосон байна. Улмаар Дорнод аймгийн Матад сумын байгаль орчинд учирсан хохирол болох 1,356,622.460 төгрөгийг тус компаниас гаргуулж Матад сумын төсөвт олгохыг даалгажээ.*

(Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2012 оны 10 дугаар сарын 4-ний өдрийн 563 дугаар тогтоолоос)<sup>73</sup>

Улсын Их Хурлын Өргөдлийн байнгын хороонд 2016 онд 1,874 гомдол ирснээс ихэнх хувийг байгаль орчинтой холбоотой гомдол эзэлжээ.<sup>74</sup> Үүнтэй

<sup>72</sup> Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын сайд Д.Оюунхоролын “Байгаль хамгаалах нөхөрлөлүүдийн үндэсний чуулган”-д тавьсан илтгэлийн хэсгээс

<sup>73</sup> <http://old.shuukh.mn/irgenhyant/554/view> -Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сангийн цахим хуудас 2018 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн байдлаар

<sup>74</sup> “Монголын уул уурхайн салбарын авлигын эрсдэлийн үнэлгээ”, 2016.

холбогдуулан тус хорооноос 2016 оны 12 дугаар сард 05 дугаар тогтоол гаргаж, асуудал хариуцсан төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудын ажлын уялдаа холбоог сайжруулах, үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах талаар Засгийн газарт чиглэл өгсөн байна.

Монгол Улсын Засгийн газраас ашигт малтмалын томоохон төслүүдийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Өмнөговь аймгийн зарим сумын нутагт 263,730 га газрыг зам, гүний усны шугам хоолой, харилцаа холбооны дэд бүтцийн барилга байгууламж болон цахилгаан дамжуулах агаарын шугам, дэд станц барихаар улсын тусгай хэрэгцээнд авч 2011 оны 6 дугаар сарын 8-ны өдөр "Газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах тухай" 175 дугаар тогтоолыг баталжээ. Иргэд тус тогтоолыг хуульд нийцээгүй гэсэн үндэслэлээр хүчингүй болгуулахаар 2015 онд Өргөдлийн байнгын хороонд гомдол гаргасан бөгөөд тус Байнгын хороо гомдлыг хүлээн аваад Засгийн газрын 2011 оны 175 дугаар тогтоолыг Газрын тухай болон Ашигт малтмалын тухай хуульд нийцүүлэн өөрчлөх, эсхүл хүчингүй болгох, улмаар биелэлтийг 2015 оны хаврын чуулганы хугацаанд багтаан Байнгын хорооны хуралдаанд танилцуулахыг Засгийн газарт даалгасан байна.<sup>75</sup>

Иргэд холбогдох асуудлаар өргөдөл, гомдол гаргахдаа хаана хандахаа мэддэггүй, шийдвэрлүүлэхийг хүсч буй асуудлаа зөв, оновчтой илэрхийлж чадахгүй байна. Мөн ирсэн өргөдөл, гомдолд ямар асуудлыг хөндсөн, тэдгээрийг хэрхэн шийдвэрлэсэн, хэдийг нь шүүхээр шийдвэрлэсэн гэх мэт дэлгэрэнгүй мэдээлэл байхгүй байх тул төрийн байгууллагууд иргэдийн гомдол, хүсэлт, тэдгээрийн шийдвэрлэлтийн талаар мэдээллийн сан үүсгэх нь ил тод, хүртээмжтэй байдлыг хангах нэг алхам болно.

Түүнчлэн уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөлөлтэй холбоотой асуудлаар нөлөөллийн бүсийн иргэдээс нээлттэй санал асуулга авах, хурал болон хэлэлцүүлэгт тухайн баг, хорооны иргэдийн, эсвэл өрхийн хэдэн хувь нь оролцож саналаа өгвөл хүчинтэй байх талаар эрх зүйн зохицуулалтыг "Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам"-д тусгах шаардлагатай байна.

Байгаль орчны хууль тогтоомжид байгаль орчны хамгаалал, байгалийн баялгийн менежментийн асуудлаарх иргэдийн оролцоог нэр төдий тусгасны зэрэгцээ иргэд аливаа мэдээллээр хангагдах, оролцох эрхээ эдлэх талаар тодорхой ойлголт, хангалттай мэдлэггүй байна.

Өөрөөр хэлбэл шийдвэр гаргах үйл явцад ил тод байдал, иргэд болон иргэний нийгмийн оролцоог хангаж, санал, санаачлагыг нь тухайн шийдвэрт тусгах, үүний тулд шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцох эрхийн талаар мэдлэг олгох, холбогдох хууль тогтоомжийг олон нийтэд сурталчлах бодитой үйл ажиллагаа зохион байгуулах шаардлагатай байна.

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2012 оны 10 дугаар сард зохион байгуулсан "Монгол Улс дахь уул уурхайн бизнес ба хүний эрх" сэдэвт олон улсын бага хурлаас гарсан зөвлөмжид Аархусын конвенцод нэгдэн орох саналыг тусган Улсын Их Хуралд хүргүүлж байв. Мөн Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх

<sup>75</sup> (Монгол Улсын Их Хурлын Байнгын хорооны 2015 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 6 дугаар тогтоол)



чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэлд энэ асуудлыг хөндөж Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл авах, шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог хангах тухай Аархусын конвенцод нэгдэж орох, ашигт малтмал хайх, олборлох, байгаль орчныг нөхөн сэргээх болон бусад үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэхэд аймаг, сумын Засаг дарга, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, иргэдийн бодит оролцоог нэмэгдүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох<sup>76</sup> саналыг Улсын Их Хуралд хүргүүлж байсан боловч одоог хүртэл шийдвэрлээгүй байна.

Ийнхүү Аархусын конвенцод нэгдэх асуудлыг 2012 оноос эхлэн идэвхтэй хэлэлцэж байгаа боловч өнөө хэр ахиц гараагүй байна. Тус конвенц нь мэдээлэл авах эрхийг хамгийн тодорхой баталгаажуулсан, заавал сахин биелүүлэх олон улсын анхны эрх зүйн хэрэгсэл болохын хувьд иргэд байгаль орчны мэдээллийг саадгүй авах, ямар мэдээллийг хэнээс хэрхэн авах нь тодорхой болно. Мөн конвенцийн хүрээнд мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан тохиолдлуудыг нягтлан шалгах үүрэг бүхий бие даасан байгууллага байгуулахыг шаардсан нь чухал ач холбогдолтой юм. Ингэснээр өөрсдийн газар нутаг, байгаль орчинд нөлөөлж болох бүх төрлийн үйл ажиллагаатай холбоотой шийдвэр гаргах үйл явцад иргэд бодитой оролцох боломжтой болно. Өөрөөр хэлбэл, байгаль орчны асуудлаар иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх тодорхой механизм бий болно.

### **1.3 Улаанбаатар хотын орчны бохирдол**

#### *Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол*

Монгол орон уур амьсгалын хувьд маш онцлог бөгөөд өвлийн улиралд нийт нутгаар хүйтний эрч чангарч, улмаар төв суурин газрын ялангуяа Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол жил бүрийн 10 дугаар сараас дараа оны 3 дугаар сар хүртэл ихэсдэг тул хамгийн их агаарын бохирдолтой нийслэл хот болоод байна. Өнгөрсөн жилүүдэд төрийн болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд энгийн галлагаатай зуухыг сайжруулсан зуухаар солих, нам даралтын халаалтыг төвлөрсөн дулаан хангамжид холбох, нийслэлийн зүүн бүсэд дулааны эх үүсвэр шинээр ашиглалтад оруулах, орон сууцжуулах хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зэрэг ажлууд тогтмол хийж ирсэн хэдий ч дорвитой үр дүнд хүрэхгүй, зөвхөн Улаанбаатар хот төдийгүй томоохон хот, суурин газруудын агаар хүйтний улиралд маш их бохирдолтой хэвээр байна.

Агаарын бохирдол аюултай түвшинд хүрч хотын хүн ам Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын олон улсын стандартад заасан жилийн дундаж нарийн ширхэглэгт тоосонцрын (PM2.5) хүлцэх хэмжээнээс 7 дахин их, Монгол Улсын үндэсний стандартад заасан жилийн дундаж зөвшөөрөгдөх дээд түвшингээс буюу 25  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ -ээс 3 дахин өндөр бохирдолд өртөж байна.<sup>77</sup> Улаанбаатар хотын хүйтний улирлын агаарын бохирдлын эх үүсвэрийн 80 хувь нь гэр хороолол болон усан халаалтын зуухнаас, 10 хувь нь авто тээврийн хэрэгслээс, 6 хувь нь дулааны цахилгаан станцаас, 4 хувь нь хог шороо, хөрсний бохирдлоос үүсч байна.<sup>78</sup>

<sup>76</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, 2013, УБ., 128 дахь тал

<sup>77</sup> Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэн ба Нийгмийн эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн нийгэмлэг, "Хүүхдийн эрүүл мэндэд агаарын бохирдлын үзүүлэх нөлөө, шийдвэрлэх арга зам" (Улаанбаатар: Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, 2016), 10 дахь тал.

<sup>78</sup> Монгол орны байгаль орчны төлөв байдлын тайлан 2015-2016 он. 2017 он. 184 дэх тал.

Энэ нь Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад<sup>79</sup> заасан “...орчны болон үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуйг бүх талаар сайжруулах...”, Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан иргэдийн амьд явах<sup>80</sup>, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах<sup>81</sup>, эрүүл мэндээ хамгаалуулах<sup>82</sup> зэрэг эрхийг хангах, хамгаалах төрийн үндсэн чиг үүргийн хэрэгжилт хангагдахгүй байгаагийн илрэл юм.

Агаарт шууд хаягдсан, эсхүл физик, химийн урвалын дүнд шинээр үүсэж бий болсон бохирдуулах бодисын агууламж нь агаарын чанарын стандартаас хэтрэхийг<sup>83</sup> агаарын бохирдол гэж үздэг. Монгол Улсын хувьд Улаанбаатар болон бусад томоохон хотуудад агаарын бохирдол буурахгүй байгаа бөгөөд 2016 оны 12 дугаар сард хэмжсэн агаар бохирдуулах бодисын сарын дундаж агууламжийг 2015 оны 12 дугаар сарынхтай харьцуулахад PM10 тоосонцрын дундаж агууламж 37мкг/м<sup>3</sup>-ээр буюу 22 хувь, PM2.5 тоосонцрын дундаж агууламж 27мкг/м<sup>3</sup>-ээр буюу 23 хувь, азотын давхар исэлийн (NO<sub>2</sub>) дундаж агууламж 13мкг/м<sup>3</sup>-ээр буюу 26 хувиар тус тус их байсан бол хүхэрлэг хийн (SO<sub>2</sub>) дундаж агууламж 11мкг/м<sup>3</sup>-ээр буюу 17 хувиар бага байжээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай, Байгаль орчныг хамгаалах тухай болон Агаарын тухай хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн 2017 оны 03-03 дугаар зөвлөмжийг тус тус үндэслэн Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 98 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталсан байна. Уг хөтөлбөрийн хүрээнд хот төлөвлөлтийг боловсронгуй болгож, дэд бүтцийн байгууламжийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэн, түүхий нүүрсний хэрэглээг хязгаарлах, орон нутгийг хөгжүүлж төвлөрлийг сааруулах замаар агаар, орчны бохирдлыг бууруулах зэрэг 5 зорилт бүхий 60 үйл ажиллагааг 2017-2025 онд хэрэгжүүлэхээр тусгажээ.

Монгол Улсын хэмжээнд MNS 4585:2007 Агаарын чанар, MNS 5885:2008 Агаарт байх бохирдуулах бодисын хүлцэх хэм хэмжээ, MNS6147:2010 Байгаль орчны бохирдол, бохирдлын хяналт ба хамгаалалт, агаар, хөрсөн дэх пестицидийн үлдэгдлийн зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээ зэрэг агаарын чанарт холбогдох 13 стандарт мөрдөж байна. Монгол Улсын агаарын чанарын стандартыг 2008 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс эхлэн хот суурин, орон сууц, албан тасалгаа, үзвэр, нийтийн үйлчилгээний газар, иргэний барилга, байгууламжийн төлөвлөлт, ашиглалтын явцад гадаад болон дотоод орчны агаарын чанарыг тандах, үнэлэх, хянахад ашиглах болжээ.

Гэвч 2017 оны 1 дүгээр сарын байдлаар нийслэлийн агаарын чанарын индексийн үзүүлэлтийг өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад PM10 тоосонцрын агууламж дунджаар 26 хувь, PM2.5 тоосонцрын агууламж 27 хувиар тус тус нэмэгдсэн байна. Үүнээс хамгийн чухал анхаарах зүйл нь агаарын бохирдлоос үүдэн хүний эрүүл мэндэд ихээхэн хор уршиг учирч байгаа явдал юм. Энэ талаар

<sup>79</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 2200 (XXI) дугаар тогтоолоор баталж, 1976 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

<sup>80</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 1 дэх заалт

<sup>81</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалт

<sup>82</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 6 дахь заалт

<sup>83</sup> Агаарын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 дахь заалт

сүүлийн үед олон тооны судалгаа, шинжилгээ хийгдэж, учирч болох аюул эрсдлийг эрүүл мэндийн байгууллага, эрдэмтэн судлаачид анхааруулж байна.

Агаарын бохирдол нь амьсгалын замын, зүрх судасны, төв мэдрэлийн системийн өвчлөл, харшлын өвчнүүд, удамшлын эмгэг, төрөлхийн гажиг, хавдар зэрэг өвчний тархалт, тохиолдлын түвшинг ихэсгэх, улмаар нөхөн үржихүйн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх (үр хөврөл гэмтэх, дутуу төрөх), хүүхдийн дархлаа, өсөлт хөгжилтийг бууруулах зэрэг сөрөг нөлөөтэй байдаг. Энэ нь эрдэмтэд, судлаачдын хийсэн судалгааны үр дүнгээс тодорхой харагдаж байна. Тухайлбал, Монгол Улсын хүн амын эрүүл мэндэд агаарын бохирдол ихээр нөлөөлж байгааг Дэлхийн өвчний дарамтын судалгаанд дурдсан байна. Уг судалгаанд агаарын бохирдлын эрүүл мэндэд үзүүлэх сөрөг нөлөөний талаарх дэлхий нийтэд хийгдсэн судалгаа, баримт материалуудыг авч үзсэн бөгөөд хэдийгээр олон төрлийн өвчинд нөлөөлж буй ч тодорхой таван өвчний хувьд агаарыг бохирдуулагч тоосонцортой шууд хамааралтай болох нь тогтоогджээ.<sup>84</sup> Канад Улсын Саймон Фрэйзерийн их сургуулийн эрдэмтдийн хийсэн судалгаагаар Улаанбаатар хотын хүн амын дунд зүрх, уушиг хавсарсан өвчнөөс үүдэлтэй нас баралтын 29 хувь нь, уушигний хорт хавдраас үүдэлтэй нас баралтын 40 хувь нь агаарын бохирдлоос үүдэлтэй гэж үзжээ.<sup>85</sup>

Агаарын бохирдлын улмаас хүн амын дунд амьсгалын замын эмгэг ихэсдэг бөгөөд үүнд хүүхэд, өндөр настан, архаг хууч өвчтэй хүмүүс илүү өртдөг байна. Монгол Улсын нийт хүн амын өвчлөлд амьсгалын тогтолцооны өвчлөл тэргүүлж, жилээс жилд тогтвортой нэмэгдэж байгаа бөгөөд Улаанбаатар хотод 2000 онд 10,000 хүн амд 699.4 тохиолдол бүртгэгдсэн бол 2009 онд 864.0 тохиолдол болж өссөн байна.

Нийслэлийн хүн амын дунд нарийн ширхэглэгт тоосонцроос (PM2.5) үүдсэн өвчлөл багагүй хувийг эзэлдэг бөгөөд түүний өртөлтийн жилийн дундаж хэмжээ нь 70 мкг/м<sup>3</sup> байгаагаас шалтгаална. Хүүхдийн уушгины хатгалгаа (цаг бус нас баралт ойролцоогоор жилд 130 тохиолдол), насанд хүрэгчдийн зүрх судасны өвчлөл (цаг бус нас баралт ойролцоогоор жилд 1,440 тохиолдол) зэрэг эмгэг их байна. Утааны ялгарлыг бууруулах чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа нь ирэх 10 жилд агаарын бохирдлоос үүдэлтэй эрүүл мэндийн сөрөг нөлөөллийг хангалттай түвшинд бууруулж чадахгүй болохыг Хот суурин газрын агаарын бохирдлын хүн амын эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөөллийн судалгааны дүнгээс харж болох юм.<sup>86</sup>

Улаанбаатар хотод агаарын бохирдлыг бууруулах чиглэлээр олон салбарыг хамарсан үйл ажиллагаа төлөвлөн зохих арга хэмжээг авч буй хэдий ч өнөөгийн нөхцөл, цаашдын төлөв байдлаас дүгнэхэд нарийн ширхэглэгт тоосонцрын (PM2.5) улмаас иргэдийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх байдал нэмэгдэх хандлагатай байна.

<sup>84</sup> Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэн, Нийгмийн эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн нийгэмлэг, “Хүүхдийн эрүүл мэндэд агаарын бохирдлын үзүүлэх нөлөө, шийдвэрлэх арга зам” (Улаанбаатар: Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, 2016), 11 дэх тал

<sup>85</sup> [https://mongolian.mongolia.usembassy.gov/niitlel\\_020516.html](https://mongolian.mongolia.usembassy.gov/niitlel_020516.html)

<sup>86</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Засгийн газрын тусгай сан, ЭМШУИС-ийн Нийгмийн эрүүл мэндийн сургууль, Бэркэлэй дэх Калифорны их сургууль, “Хот суурин газрын агаарын бохирдлын хүн амын эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөөллийн судалгаа”, 2014 он. 8 дахь тал.

Ийнхүү нарийн ширхэглэгт тоосонцрын өртөлтийн жилийн дундаж хэмжээг 45 мкг/м<sup>3</sup> хүртэл бууруулсан ч энэ үзүүлэлт нь Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын агаарын чанарын зөвлөмж (10 мкг/м<sup>3</sup>) болон Америкийн Нэгдсэн Улсын үндэсний стандарт хэмжээнээс (12 мкг/м<sup>3</sup>) их хэвээр байх юм. Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлыг олон улсын жишигт хүртэл бууруулахын тулд өрхийн хатуу түлшний (нүүрс, мод) хэрэглээг бүрэн халж, гадаад орчны бохирдуулагч эх үүсвэрүүдэд хатуу хяналт тавих шаардлагатай байна. Өрхүүдэд ашиглагдаж буй нүүрсээр галладаг уламжлалт зуухны хэрэглээг бууруулж, бусад салбарт орчин үеийн шинэ дэвшилтэт аргуудыг амжилттай нэвтрүүлснээр өнөөгийн агаарын бохирдолд өртөж буй хүн амын тоог 70 хүртэл хувиар бууруулах боломжтой юм.

Агаарын бохирдлыг бууруулах талаар төрөөс авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ нь хар тугалга агуулаагүй түлш импортлох, хэрэглэх, гэр хорооллын өрхийн зуухны хийцийг сайжруулах, коксжуулсан шахмал түлш үйлдвэрлэж нэвтрүүлэх, хот, суурин газрыг хөгжүүлэх, хот төлөвлөлтийн экологийн менежментийг боловсронгуй болгох зэрэг агаарын бохирдлын шалтгаан, нөхцөлийг бууруулахад чиглэсэн байна.

Монгол Улсын Их Хурлын даргын ивээл дор 2016 онд зохион байгуулсан “Хүүхдийн эрүүл мэндэд агаарын бохирдлын үзүүлэх нөлөө, шийдвэрлэх арга зам” сэдэвт олон улсын зөвлөлгөөнд оролцсон эрдэмтэн судлаачдын илтгэл болон энэ хүрээнд хийсэн судалгаа шинжилгээний бүтээлүүдэд агаарын бохирдлыг бууруулах чиглэлээр авах арга хэмжээний талаар дэвшүүлсэн санал, зөвлөмжид туссанаар төрийн зүгээс нэн тэргүүнд агаарын бохирдлыг бууруулж, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглэсэн бүхий л үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, үр дүнг нэмэгдүүлэх, хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, үндэсний хэмжээнд хэрэгжих хөтөлбөрийг батлах, хэрэгжүүлэх, шаардагдах санхүүжилтийг батлах, хэрэгжилтэд хяналт тавих шаардлагатай байна.

Өвлийн улиралд үүсч буй агаарын бохирдол нь зөвхөн Улаанбаатар хот бус томоохон хот, суурин бүрт тулгарч буй анхаарах асуудал болоод байна. Ялангуяа зарим аймгийн хувьд нэгдсэн дулааны станц байхгүйгээс жижиг нам даралтын зуух олноор бий болсон нь агаарыг бохирдуулагч гол хүчин зүйл болохыг онцлох нь зүйтэй байна.

Монгол Улсын Засгийн газраас Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлыг бууруулах бодлогыг 2011 оноос хэрэгжүүлж Мянганы сорилтын сангийн “Цэвэр агаар” төслийг эхлүүлсэн юм. Тухайн ондоо 31.5 тэрбум, 2012 онд 30 тэрбум, 2013 онд 29.8 тэрбум, 2014 онд 15.3 тэрбум, 2015 онд 5.3 тэрбум, 2016, 2017 онуудад тус бүр 5 тэрбум төгрөг, нийт 121.9 тэрбум төгрөг төсөвлөжээ. Гэвч өнөөдөр эдгээр санхүүжилт үр дүнд хүрээгүй, агаарын бохирдол улам ихсэж, төсөв нь жил ирэх тутам буурсаар байна.

“Цэвэр агаар” санг 2015 онд татан буулгаж, хамаарах асуудлыг нь Байгаль орчин аялал жуулчлалын яаманд шилжүүлж, Агаарын бохирдлыг бууруулах үндэсний хороог Монгол Улсын Ерөнхий сайдаар ахлуулан байгуулжээ. Мөн агаарын чанарыг тодорхойлох, хяналт шинжилгээ хийх, холбогдох мэдээ гаргах, бохирдлыг бууруулах, багасгах болон агаарын чанарыг сайжруулах, төр засаг, нийслэлийн төр захиргааны байгууллагаас гаргасан бодлого шийдвэрийг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Нийслэлийн засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Нийслэлийн агаарын бохирдлыг бууруулах газрыг 2016 онд байгуулсан ч одоогоор тодорхой үр дүнд хүрээгүй байна.

Агаарын бохирдлыг бууруулах зорилгоор Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн хуралдаанаар 2019 оны 5 дугаар сарын 15-ны өдрөөс эхлэн Улаанбаатар хотод түүхий нүүрсний хэрэглээг хориглосон шийдвэр гаргасан нь сайшаалтай юм.

Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын 10 хувь нь авто тээврийн хэрэгслээс гарч буй утаа юм. Нийслэлд бүртгэлтэй 485,116 тээврийн хэрэгслийн 113,577 нь буюу 23.4 хувь нь дизель хөдөлгүүртэй автомашин байхын зэрэгцээ 392,909 нь буюу 80.9 хувь нь 10 буюу түүнээс дээш жилийн насжилттай автомашин байгаа тул төрийн бодлого зохицуулалт шаардлагатай байна.

Иймээс хүний эрүүл мэндэд агаарын бохирдлын үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг урт болон богино хугацаанд цогц байдлаар судлах, мэдээллийн нэгдсэн сан үүсгэх, агаарын бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр төр, иргэн, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг нэмэгдүүлэх нь чухал байна.

### *Улаанбаатар хотын усны бохирдол*

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн салшгүй нэг хэсэг нь цэвэр усаар хангагдах эрх юм. Гол, мөрний усны химийн бүрэлдэхүүн, чанар тогтворгүй бөгөөд уур амьсгал, гадны хүчин зүйлийн нөлөөгөөр байнга өөрчлөгддөг байна. Гадаргын усны чанарын үнэлгээгээр гол мөрөн, нуурын усыг маш цэвэр, цэвэр, бага бохирдолтой, бохир, маш бохирдолтой гэж ангилна. Улаанбаатар хотын болон ойролцоох аймаг, сумдын иргэдийн ундны усны гол эх үүсвэр болсон Туул гол нь Монгол Улсын хамгийн их бохирдолтой гол бөгөөд Улаанбаатар хотоос баруун тийш буюу Сонгино гэдэг газраас Хаданхясаа хүртэлх газарт хамгийн их бохирдолтой гарчээ. Туул голыг бохирдуулж буй гол эх үүсвэр нь Төв цэвэрлэх байгууламжаас Туул голд хоног тутам үйлдвэрийн болон ахуйн гаралтай хаягдал, бохир ус цутгаж буй хэсгээс эхлэн голын усны чанар маш их буурдаг байна.

Өдгөө Улаанбаатар хотод хаягдал, бохир ус цэвэрлэх томоохон 12 цэвэрлэх байгууламж байна. Эдгээр байгууламж хоногт ойролцоогоор 160-170 мянган шоо метр бохир ус цэвэрлэн Туул голын усанд нийлүүлж байна.

Үүнээс үүдэн Туул голын усаар ундаалдаг хүн, мал, амьтадын эрүүл мэндэд эрсдэл, аюулыг бий болгоод байна. Туул гол дамжин урсдаг Төв аймгийн Алтанбулаг, Лүн зэрэг сумдын малчин өрхүүд энэхүү эрсдлээс үүдэн малаа Туул голын усаар бус худаг гарган услаж буй нь малчдын уламжлалт мал аж ахуйд ихээхэн дарамт үзүүлж буйн нэг илрэл юм. Агаар, хөрсний бохирдлоос шалтгаалан Улаанбаатар хотын баруун хэсэгт өмхий үнэртэх болсноор иргэдийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж байна.

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас жил бүр нийслэлийн хүн амын ундны усны чанар, аюулгүй байдалд хяналт шалгалт хийдэг байна. Ундны усны эх үүсвэр, насос станц, дамжуулан шахах станц, усан сан, ус түгээх байруудын усны чанар, аюулгүй байдалд 3.5 код бүхий “Ундны усны чанар, аюулгүй байдлыг шалгах хяналтын хуудас”-аар хяналт шалгалт хийн химийн хатуулаг, магни, кальци, төмөр, сульфат, хлорид, нитрит, нитрат, аммиак, хар тугалга, хүнцэл, фтор, иодын агууламж зэрэг химийн үзүүлэлт болон нянгийн тоо, гэдэсний бүлгийн эмгэгтөрөгч нян зэрэг нян судлалын үзүүлэлтээр шинжилгээ хийдэг байна.

Тус газар Улаанбаатар хотын Төв цэвэрлэх байгууламжийн цэвэрлэсэн бохир уснаас 2017 оны 5, 11 дүгээр саруудад дээж авч хими, нян судлалын шинжилгээнд хамруулж, Хүрээлэн буй орчин. Усны чанар. Хаягдал ус. Ерөнхий шаардлага MNS 4943:2015 стандарттай харьцуулахад 5 дугаар сард хийсэн шинжилгээний дүнгээр химийн хэрэгцээт хүчилтөрөгч стандартад заасан зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 3.6, жигнэгдэгч бодис 2.7 дахин их, 11 дүгээр сард авсан шинжилгээгээр биохимийн хэрэгцээт хүчилтөрөгч 6.9, химийн хэрэгцээт хүчилтөрөгч 2.5, жигнэгдэгч бодис 2.8 дахин их гарчээ.

Мөн арьс шир, ноос ноолуурын үйлдвэрийн хаягдал усыг урьдчилан цэвэрлэх зориулалт бүхий “Харгиа” цэвэрлэх байгууламжийн цэвэрлэсэн бохир уснаас дээж авч Хүнсний аюулгүй байдлын үндэсний лавлагаа лабораторид хими, нян судлалын шинжилгээ хийлгэн, Хүрээлэн байгаа орчин. Усны чанар. Ариутгах татуургын сүлжээнд нийлүүлэх хаягдал ус. Ерөнхий шаардлага MNS 6561:2015 стандарттай харьцуулан үнэлгээ дүгнэлт өгөхөд бохирдлын химийн үзүүлэлт болох биохимийн хэрэгцээт хүчилтөрөгчийн агууламж зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 19, химийн хэрэгцээт хүчилтөрөгч 6.7, жигнэгдэгч бодис зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 6, хлорид зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 2.5 дахин их гарсан байна.

Ус сувгийн удирдах газрын харъяа Төв цэвэрлэх байгууламж нь 1964 оноос эхлэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд нийслэлчүүдийн хэрэглэсэн 140-160 мянга орчим шоо метр бохир усыг нэг өдөрт цэвэршүүлж байна. Үүний тулд анхдагч бохир хүлээж авах дөрөв, хоёрдогч бохир усыг цэвэршүүлэх таван тогоо бүхий тунгаагуур ажилладаг байна. Тус байгууламжийн тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх зорилгоор Испани улсын хөрөнгө оруулалтаар хоёр шаттай төсөл хэрэгжүүлсэн бөгөөд 2003-2004 онд хэрэгжсэн нэгдүгээр шатны төслөөр агааржуулалтын системийг сайжруулсан бол 2007-2009 онд хэрэгжсэн хоёрдугаар шатны төслөөр насос, сараалжийн байгууламж, тунгаагчийн төхөөрөмжүүдийг шинэчилсэн байна. Мөн усыг өмнө нь хлороор халдваргүйжүүлж байсан бол одоогоор хэт ягаан туяа ашиглаж халдваргүйжүүлж байна.

Төв цэвэрлэх байгууламжийг анх ашиглалтад орж байхад Улаанбаатар хотын хүн ам 200 мянга орчим, хаягдал бохир усан дахь химийн бодисын агууламж харьцангуй бага байсан бол өнөө цагт хотын хүн амын тоо хэдийнэ нэг сая давж, ахуйн болон үйлдвэрлэлийн орчинд хүчтэй ариутгагч бодис хэрэглэдэг болсон нь насжилт өндөртэй, технологийн шинэчлэлт хийгдээгүй байгууламжийн ачааллыг нэмэгдүүлж байна. Иймд төв цэвэрлэх байгууламжийг шинээр барих асуудлыг яаралтай шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлагатай юм.

Мөн нийслэлд үйл ажиллагаа явуулж байгаа арьс шир, өлөнгийн болон ноос, ноолуурын үйлдвэрүүд технологи ажиллагаандаа 30 гаруй төрлийн химийн бодис хэрэглэдэг гэсэн тоо бий. Тэндээс гарсан ус Туул голыг бохирдуулж байна. Ноос угаах үйлдвэрүүд бохир ус тунгаах бага оврын механик цэвэрлэгээний жижиг тунгаагуур ашиглаж байгаа боловч ихэвчлэн техникийн дүгнэлтгүй байдаг ажээ. Арьс шир боловсруулах үйлдвэрүүдийн бохир усыг урьдчилан цэвэрлэх “Харгиа” цэвэрлэх байгууламжийг 1972 онд Зөвлөлт Холбоот Улсын тоног төхөөрөмжтэйгээр байгуулж, 1985 онд өргөтгөл хийж хоногт 13,000 метр куб бохир усанд химийн болон механик цэвэрлэгээ хийх хүчин чадалтай болгосон байна. Өнөөдрийн байдлаар хоногт 7,000-8,000 метр куб бохир ус хүлээн авч саармагжуулан төвлөрсөн шугам сүлжээнд нийлүүлж байна. Уг цэвэрлэх байгууламжийн тоног төхөөрөмж хуучирч, технологийн горимоор ажиллаж чадахгүй болсноор төвлөрсөн

сүлжээнд цэвэршүүлсэн биш, харин ч их бохирдолтой ус нийлүүлсээр байгааг лабораторийн шинжилгээгээр нотолжээ.

Монгол Улсын хувьд ахуйд хэрэглэсэн бохир усыг дахин ашиглах нөхцөл, боломжгүй байна. Дахин цэвэршүүлсэн саарал усыг хүнсний үйлдвэрүүдээс бусад машин угаалгын газар, жижиг, дунд үйлдвэрүүд, ахуйн бохирын системд ашиглах боломжтой бөгөөд дэлхийн ихэнх улс оронд цэвэр, бохир, саарал усны гэсэн гурван системийг анхнаас нь дэд бүтцийн төлөвлөлтдөө оруулж өгдөг байна. Харин Монгол Улсад цэвэр болон бохир усны хоёр систем бий бөгөөд саарал усны систем байхгүй юм. Саарал усыг үйлдвэрлэлийн хэрэглээнд дахин ашигласнаар цэвэр усны нөөцийг хамгаалахад ихээхэн нөлөө үзүүлэх юм.

Энэ бүхнээс үүдэн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж байна. Иймд хотын төвд үйл ажиллагаа явуулж буй арьс, ширний үйлдвэрүүдийг хотоос гаргах, цэвэр усны түгээлт, хэрэглээнд хэмнэлтийн горим болон үйлдвэрлэлийн хэрэгцээнд саарал ус ашиглах дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлэх асуудлыг зохицуулсан бодлого, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

#### *Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдол*

Улаанбаатар хотын агаар, усны бохирдлоос гадна хотын иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж буй нэг хүчин зүйл нь хөрсний бохирдлын асуудал юм. Сүүлийн жилүүдэд хот, суурин газрын хүн ам, автомашины тоо ихээхэн өсч, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ нэмэгдэхийн хэрээр хөрсний бохирдлын түвшин зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс тогтмол давах болжээ.

Хөрсний бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх, хөрсийг доройтлоос хамгаалах, нөхөн сэргээх харилцааг зохицуулахад Эрүүл ахуйн тухай, Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх тухай, Байгаль орчныг хамгаалах тухай, Газрын тухай, Газрын хэвлийн тухай, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай болон Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль үйлчилж байна.

Нийслэл хотод агаар, усны бохирдлоос гадна хөрсний бохирдол гамшгийн хэмжээнд хүрснийг дараах баримтаас тодорхой харж болно. Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдлын голлох эх үүсвэр нь гэр хорооллын жорлон, муу усны нүх, хог хаягдал, агаарын бохирдол юм. Шинжлэх ухааны академийн Газарзүйн хүрээлэнгээс 2014 онд Улаанбаатар хотод хийсэн хөрсний судалгаагаар нийт дээжийн 88 хувьд нян, хөгц, мөөгөнцөр илэрсэн бол хотын хүн амын төвлөрөл ихтэй худалдаа үйлчилгээний томоохон төвүүдийн орчимд аммонийн (шивтэр) бохирдол их байна.<sup>87</sup>

Хөрсний нян судлалын бохирдлын түвшинг дүүргээр авч үзвэл Сонгинохайрхан, Хан-Уул, Баянзүрх, Сүхбаатар дүүрэгт хамгийн их бохирдолтой, Багануур, Налайх дүүрэгт хөрсний бохирдол харьцангуй бага түвшинд үнэлэгджээ.

Цаг уур, орчны шинжилгээний газраас 2016 онд орчны хяналт шинжилгээний хөтөлбөрийн дагуу нийслэлийн 8 дүүргийн 90 цэгт хяналт шинжилгээ хийж үнэлгээ дүгнэлт өгсөн бөгөөд уг хяналт шинжилгээгээр 1 кг хөрсөнд агуулагдах кадми, хар тугалга, мөнгөн ус, бром, хром, цайр, зэс, кобальт, стронци зэрэг металлын агууламжийг тодорхойлж, Хөрсний чанарын MNS 5850:2008 стандарттай

<sup>87</sup> Гео-экологийн хүрээлэн. Улаанбаатар хотод хийсэн хөрсний судалгааны тайлан. 2014 он.

харьцуулахад хөрс хүнд металлын бохирдолгүй гарчээ. Харин Чингэлтэй дүүрэг дэх Цэцэг төвийн цэгээс авсан хөрсний дээжинд цайр зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 2.2 дахин их, Багануур дүүргээс авсан хөрсний дээжинд стронцийн агууламж зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 181.3 мг/кг-аар их, Баянзүрх дүүрэг дэх Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Нарантуул зах, Да хүрээ зах зэрэг газрын хөрс цайрын бохирдолтой буюу зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 1-2.1 дахин их гарсан байна. Түүнчлэн Хан-Уул дүүрэг дэх Харгиа цэвэрлэх байгууламж орчмын хөрсөнд хромын агууламж зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 4 дахин их буюу аюултай түвшинд хүрчээ.<sup>88</sup>

Мөн Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас 2017 онд нийслэлийн 9 дүүргийн хүн амын суурьшлын бүсэд тогтоосон 76 цэгээс хөрсний 145 дээж авч нянгийн тоо, гэдэсний савханцрын таньц, перфрингенсийн титр, гэдэсний бүлгийн эмгэгтөрөгч нян гэсэн үзүүлэлтээр нянгийн бохирдлын зэргийг үнэлж Хот суурин газрын хөрсний ариун цэврийн үзүүлэлтийн норм MNS 3297:1991 стандарттай харьцуулан, цэвэр, бага, дунд зэргийн, их бохирдолтой гэсэн ангиллаар үнэлгээ өгсөн байна. Нийслэлийн суурьшлын бүсийн хөрсний дээжид хийсэн нян судлалын шинжилгээний үзүүлэлтээр нийт 145 дээжид эмгэгтөрөгч нян илрээгүй, 45.5 хувь нь бага буюу хоёрдугаар зэргийн, 32.4 хувь нь дунд буюу гуравдугаар зэргийн, 22.1 хувь нь их буюу дөрөвдүгээр зэргийн бохирдолтой ангилалд хамаарч байна. Шинжилгээний дүнгээр 2017 онд дунд болон их бохирдолтой хөрсний дээжийн тоо 79 буюу 54.4 хувийг эзэлж байгаа нь өмнөх оныхоос 4-6 хувиар өссөн дүнтэй байна.

#### Тохиолдол:

*...Баянзүрх дүүргийн 11 дүгээр хороо Хонхор нуурын эрэг, Дархан цаазат Богдхан уулын хаяанд 2012 онд “Заламт гол” ХХК хаягдал аккумулятор задлан хайлуулах гар ажиллагаатай үйлдвэр байгуулж одоог хүртэл ажиллаж байна. Уг үйлдвэрийн үйл ажиллагаанаас үүдэн тус үйлдвэр орчмын хөрс, ус, агаар ихээр бохирдож хүн, мал хордож байна гэх гомдлыг нэр бүхий иргэн Комисст хандаж гаргасан юм. Комисс уг гомдлыг харьяаллын дагуу Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газарт шилжүүлсэн бөгөөд “Заламт гол” ХХК-ийн ажлын байр болон гадаад орчинд хийсэн хяналт шалгалтаар хар тугалгын хэмжээ үхрийн хөөвөр болон өвсөнд зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс их илэрсэн байна.*

(Комисст ирүүлсэн гомдлоос. 2017 он)

Хүн амын төвлөрөл, гэр хорооллын тархац, автомашин, ахуйн бүтээгдэхүүний нэр төрөл ихэссэн нь сүүлийн жилүүдэд хөрсний нянгийн бохирдол нэмэгдэх шалтгаан болж байна. Улаанбаатар хотын хөрсний нянгийн бохирдлын түвшин нэлэнхүйдээ өндөр байгаа нь ил задгай хог хаягдал, гэр хорооллын бохирын сүлжээг бүрэн шийдээгүйгээс шалтгаалж байна. Хөрсний бохирдлыг бууруулахын тулд түүнийг цэвэрлэхээс илүүтэй, үндсэн эх үүсвэр болох ахуйн хог хаягдлыг багасгах шаардлагатай юм. Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдол үүсгэгч гол эх үүсвэр нь зөвшөөрөлтэй болон зөвшөөрөлгүй хур хогийн цэгүүд, мөн түүнчлэн хотын аль ч хэсэгт тааралдах гялгар уут, хуванцар болон шилэн сав зэрэг хог хаягдал юм. Түүнчлэн гэр хорооллын өрхүүдийн дунд байрлах гуу жалга, айл буугаагүй багахан хэмжээний газрууд хамгийн түрүүнд хогийн цэг болон хувирч байна. Эдгээр хогийн цэг нь эмх замбараагүй, төлөвлөлтгүйгээр үүсч, зарим газар

<sup>88</sup> Цаг уур, орчны шинжилгээний газар. Хяналт шинжилгээний хөтөлбөр, дүн шинжилгээ. 2016 он.



нуугдмал байдлаар үлдэж хоцордог ба тэдгээрийг зайлуулахад их хэмжээний хөрөнгө үргүй зарсаар байна.

Сүүлийн жилүүдэд зуслангийн газруудад хур хогийн цэгүүд олноор үүсч бий болсон нь өрхүүд хогоо хаа сайгүй, замбараагүй хаяж байгаагаас үүдэлтэй юм. Ахуйн бохир ус, органик болон органик бус хаягдал, төвийн нэгдсэн шугамд холбогдоогүй зуслан болон гэр хорооллын нүхэн жорлон, бохир усны нүх зэрэг нь хөрсийг ихээр бохирдуулж байна. Мөн гэр хорооллын иргэд ахуйн бохир усыг гудамж талбай, ойр орчмын жалганд ил асгаж буй нь хөрс болон усыг бохирдуулах гол шалтгаан болж байна.

Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт газрын тосны бүтээгдэхүүний худалдаа үйлчилгээ эрхэлж буй 26 иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын 21 агуулах, 174 шатахуун түгээх газар, шингэрүүлсэн шатдаг хий цэнэглэх 4 станц, автомашиныг хийгээр цэнэглэх 6 станц, хий борлуулах 12 цэг үйл ажиллагаа явуулж байна. Мөн авто тээврийн үйлчилгээ болон бусад үйлчилгээний газруудаас гарсан шингэн болон хатуу хог хаягдал хур тунадасны усаар дамжин газрын хэвлий даган хонхор хотгор газар, гуу жалгуудаар урсаж тогтоол ус болон ойр орчмын газрыг бохирдуулдаг байна. Иргэд болон аж ахуй нэгж, байгууллагууд хотын зах хавьд зөвшөөрөлгүйгээр барилгын хог хаягдлаа асгаж байгаагаас Баянзүрх дүүргийн нутаг Улиастайн голын хөндий, Дарь эх, Ганц худгийн амны орчим зэрэг газарт барилгын хог хаягдлын цэг олноор үүссэн байна.

Хогийг зориулалтын бус газар хаяснаар их хэмжээний талбай бохирдож, түүнийг цэвэрлэхэд улсын төсвөөс зардал гарч байна. Ахуйн хог хаягдлын ихэнх хэсгийг гэр хорооллын хог хаягдал эзэлж байгаа бөгөөд сүүлийн жилүүдэд аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын хог хаягдлын хэмжээ өсөх хандлагатай байна. Үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын ихэнх хэсгийг барилгын хог хаягдал эзэлсээр байх бөгөөд үйлдвэрлэл өсөхийн хэрээр үйлдвэрлэлээс гарах хог хаягдал өсч байна. Улсын хэмжээнд 2016 оны байдлаар зориулалтын бус 472 цэгт хуримтлагдсан 107,471 тонн хог хаягдлыг зөөж тээвэрлэн 98,927 га талбайг цэвэрлэсний тодорхой хувь нь нийслэлд хамаарч байна. Үүсч байгаа нийт хог хаягдлын 50 хувийг дахин боловсруулах боломжтой ч одоогоор 0.31 хувийг л дахин боловсруулж байна. Иймд хөрсний бохирдлыг тодорхой хэмжээнд бууруулах зорилгоор хог хаягдлыг дахин боловсруулах үйлдвэрүүдийг дотоодын нөөц бололцоо болон гадаад улсын хандив тусламжаар үе шаттайгаар байгуулах нь зүйтэй байна.

Мөн зориулалтын бус газарт хаясан хог хаврын цагт шар усны үерт урсч хөрсний бохирдлыг нүүлгэх, халдварт өвчин үүсэх нөхцөл бүрдэж байна. Иймд үерийн далан бүхий газар буусан өрхийг нүүлгэх, үерийн даланг цэвэрлэх ажлыг тогтмол хийж байх шаардлагатай байна.

Улсын хэмжээнд нийт хүн амын 60 хувь буюу 1.8 сая хүн энгийн, доторлоогүй нүхэн жорлон ашигладаг гэдэг тоон үзүүлэлт байна. Мөн Улаанбаатар хотод гэр хорооллын 200 мянга гаруй өрх нүхэн жорлон ашиглаж байна.<sup>89</sup> Үүний улмаас хүний ялгадас хөрсөнд шууд шингэж, хөрс, усны бохирдол үүсэх гол шалтгаан болж байгаа бөгөөд гэр хорооллын зарим бүсэд гэдэсний халдварт өвчин нэмэгдэх хандлагатай байна. Мөн нийтийн бие засах газрын хүртээмжгүй байдал, иргэдийн ухамсаргүй байдлаас шалтгаалан иргэд ил задгай бие засах байдал гарсаар байна.

<sup>89</sup> Монгол HD Телевизийн 2018 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдрийн Оргил цаг мэдээллийн хөтөлбөр.

Иймд нийтийн бие засах газрыг хүртээмжтэйгээр бий болгох нь хөрсний бохирдлыг бууруулахад тодорхой хэмжээгээр эерэг нөлөө үзүүлнэ.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 98 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталсан бөгөөд уг хөтөлбөрт хот, суурин газрын хөрсний бохирдлыг бууруулах чиглэлээр гэр хорооллын ариун цэврийн байгууламжийг боловсронгуй болгох, стандартад нийцүүлэх арга хэмжээ авахаар тусгажээ. Ахуйн бохир, ялгадас зэрэг нь хөрс, орчныг хамгийн ихээр бохирдуулж, Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдлын ихэнхийг үүсгэж буйг мэргэжилтнүүд нотолж байгаа бөгөөд халдварт өвчин үүсэх голомт болж байна. Нийслэлээс жилд 1 удаа 180-200 сая төгрөгөөр ариутгал халдваргүйжүүлэлтийн ажлыг хөрсний хамгийн их бохирдолтой дүүргүүдийн 10-15 мянган өрхөд хийдэг боловч энэ нь төдийлөн хангалтгүй юм.<sup>90</sup>

Азийн хөгжлийн банкны буцалтгүй тусламжаар 2017-2020 онд “Улаанбаатар хотын гэр хорооллын ариун цэврийн байгууламжийг боловсронгуй болгох замаар хөрсний бохирдол бууруулах” төслийг 2017 оны 2 дугаар сараас эхлэн хэрэгжүүлж байх бөгөөд уг төслийн хүрээнд сайжруулсан ариун цэврийн байгууламжид хамрагдсан хот, суурин газрын хүн амын эзлэх хувийг 2021 он гэхэд 80 хувьд хүргэхээр тооцон ажиллаж байна. Мөн Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд “Хөрс хамгаалах үндэсний хөтөлбөр” батлуулж мөрдүүлэхээр тусгасан боловч одоог хүртэл бодит ажил хэрэг болгоогүй байна.

Төв цэвэрлэх байгууламжийн зүгээс их хэмжээний лагийг хөрсөн дээр бус бетонон дэвсгэр дээр бүрэн хатаагаад шилжүүлэн хаядаг нь хөрс бохирдуулах бас нэг хүчин зүйл болж байна. Иймд Төв цэвэрлэх байгууламжийг шинээр барих нь зөвхөн нийслэлийн усны бохирдлыг бууруулаад зогсохгүй, хөрсний бохирдлыг багасгахад үлэмж тустай гэдгийг онцолж байна.

Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдлыг бууруулахын тулд бохирдол үүсгэж буй эх үүсвэрийг багасгах, арилгах арга хэмжээ авахгүйгээр энэ асуудал бүрэн шийдэгдэхгүй болно. Хөрс бохирдуулагч гол эх үүсвэр болох иргэд, оршин суугчид, аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах нь илүү үр дүнтэй, эдийн засгийн хувьд хэмнэлттэй юм.

Ийнхүү ус, хөрс, агаарын бохирдол нь иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж, улмаар хүний бусад эрх зөрчигдөхөд хүргэж байна. Иргэдийн эрхийг хангах, хамгаалах, орчны бохирдлыг бууруулах, амьдрах орчин нөхцөлийг сайжруулах, амьдралын чанарыг дээшлүүлэхэд төр болон иргэний нийгмийн байгууллагууд тодорхой үүрэг хүлээдэг ч тэдгээрийн үйл ажиллагааны уялдаа холбоо муу, хуулиар хүлээсэн үүргийнх нь биелэлт хангалтгүй байна. Олон нийтийн эерэг ухамсар, оролцоогүйгээр орчны бохирдлыг бүрмөсөн арилгах боломжгүй бөгөөд наад зах нь иргэд ил задгай хог хаях, шатаах, бохир усаа асгах, ил задгай бие засахгүй, гудамж талбайд нус, цэрээ хаяхгүй байхаас эхэлнэ. Орчны бохирдлыг бууруулах нь дан ганц төрийн үүрэг мэтээр ойлгох иргэдийн хандлагыг зайлшгүй өөрчлөх шаардлагатай юм.

## Дүгнэлт

---

<sup>90</sup> www.mongolnews.mn

Дэлхийн улс орнуудын хөгжлийн чиг хандлага нь аливаа нөөцийг үр ашигтай зарцуулж, байгаль орчны бохирдол, доройтлоос урьдчилан сэргийлсэн, хүлэмжийн хийн ялгарал багатай үйлдвэрлэлийг дэмжсэн, нийгмийн ялгааг арилгахад чиглэсэн эдийн засгийн тогтолцоог хөгжүүлэхэд оршино. Эрдэс баялгийн салбарын нийгэм, экологийн үр нөлөөг зохистой удирдан чиглүүлэх замаар тэгш боломжийг бүрдүүлсэн, хүний эрхэд ээлтэй нийгмийн хөгжлийн үндэс суурийг тавих нь Монгол Улсын өнөөгийн гол сорилт болж байна.

Гэвч Монгол Улсын байгаль орчныг хамгаалах, ашигт малтмал олборлох талаарх хууль тогтоомж нь уялдаа холбоо муутай, хэрэгжилт хангалтгүй байгааг энэ бүлэгт дурдсан олон баримт харуулж байна. Эрх зүйн орчин тогтворгүй, тодорхой бус, хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь эрдэс баялгийн үр өгөөжөөс хүртэх тэгш боломжийг хязгаарлаж, уул уурхайн бүс нутаг хөгжих, оршин суугчдын амьжиргаа дээшлэхэд төдийлөн нэмэр болохгүй байна.

Хүний үйл ажиллагааны нөлөө, уур амьсгалын өөрчлөлт буюу дулаарал, хуурайшлаас шалтгаалан хөрсний доройтол, эвдрэл эрчимжих хандлагатай байна. Энэ нь олборлох үйлдвэрлэлийн явцад хөрс хуулах, ухах, өрөмдлөг тэсэлгээ хийх, авто, төмөр зам барих, бэлчээрийн даацыг хэтрүүлэн ашиглах зэрэг хүний шууд үйл ажиллагаа болон ган, хөрсний чийгийн дутагдал зэрэг уур амьсгалын өөрчлөлтөөр дамжсан байгалийн хүчин зүйлээс шууд хамааралтай байна.

Уул уурхай, газар тариалангийн үйл ажиллагаа идэвхжсэн, мөн малын тоо толгой эрс нэмэгдсэнээр бэлчээрийн талхагдалт, доройтол нэмэгдэж, нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэхэд томоохон сорилт үүсгэж байна. Малчдын уламжлалт соёлд учирч буй эдгээр хүндрэл нь хүрээлэн буй орчны асуудлууд өөр хоорондоо уялдаатай болохыг харуулж байна.

Дээрх шалтгаан болон бусад олон хүчин зүйлээс үүдэн орон нутгаас нийслэлийг чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн тасрахгүй байна. Нийслэлд орчны бохирдол агаар, ус, хөрсөнд өндөр эрсдэлтэй түвшинд хүрсэн нь Монгол Улсын нийт хүн амын 45 хувийг бүрдүүлж буй нийслэлийн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхэд шууд нөлөөлж байна. Түүнчлэн агаарын бохирдол ихэсдэг өвлийн улиралд нийслэл хотод түр оршин суудаг иргэдийн тоо харьцангуй өсдөг тул тэдгээр иргэдийн, мөн Туул гол бохирдсоноос үүдэн ойролцоох аймаг, сумдын малчдын эрхэд сөргөөр нөлөөлж байгаа нь орчны бохирдлыг үндэсний хэмжээнд бодлогоор зохицуулах шаардлагатай болжээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний 2.4-д “Иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлийг хангасан хот, суурин газрыг төлөвлөж, байгаль орчин, хүний эрүүл мэндийн шаардлагад нийцсэн барилгын үйлдвэрлэлийг дэмжиж, аюулгүй, хүртээмжтэй орон сууцаар хангах төрийн бодлогыг боловсруулан хэрэгжүүлнэ” гэж заасныг бодитоор хэрэгжүүлбэл орчны бохирдлыг бууруулахын зэрэгцээ нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд ихээхэн хувь нэмэр оруулах юм.

Уул уурхайгаас байгаль орчин, хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбогдуулан уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийн бүрэн үнэлгээг хийсэн, холбогдох бүх мэдээллийг олон нийтэд ил болгосон, тухайн явуулах гэж буй үйл ажиллагааны талаар орон нутгийн

иргэдтэй зөвлөлдсөн, тэдний санал бодлогыг тусгасан нөхцөлд олгохоор журамлах шаардлагатай байна. Уул уурхайн үйл ажиллагаанд баримтлах стандарт нь хүний аюулгүй байдлыг хангаж, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх хор хөнөөлийг боломжит хэмжээнд бууруулж, нөхөн сэргээлтийг олон улсын жишигт нийцүүлэн гүйцэтгэн орон нутагт хүлээлгэж өгөхийг шаардах ёстой.

Иймд Засгийн газрын 2016-2020 оны хөтөлбөрийн хүрээнд уул уурхайн салбарын эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлагдсаны дагуу уул уурхайн салбартай холбоотой хэд хэдэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, ялангуяа уурхайн хаалт, нөхөн сэргээлтийн орчныг олон улсын жишигт нийцүүлэхийн тулд уул уурхайн харилцааг цогцоор нь зохицуулсан хуулийг шинээр батлах шаардлагатай байна.

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. НИЙСЛЭЛИЙН ХОТ ТӨЛӨВЛӨЛТТЭЙ ХОЛБООТОЙ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

“Хүн бүр бусадтай хамтарч болон ганцаараа өмчлөх эрхтэй. Хэний ч өмч хөрөнгийг дураар хураан авч болохгүй”

“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”

*(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 17 дугаар зүйл, 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)*

“...төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална”

“Төр газрын эзэнд газартай нь холбогдсон үүрэг хүлээлгэх, улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор газрыг солих буюу эргүүлэн авах, уг газрыг хүн амын эрүүл мэнд, байгаль хамгаалал, үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал хураан авч болно”

“...Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө”

*(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, Зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг, Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь заалт)*

### **2.1 Улаанбаатар хотын хүн амын өсөлт ба хот төлөвлөлтийн өнөөгийн байдал**

Монгол Улсад сүүлийн 20 гаруй жил өрнөсөн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлөөс шалтгаалан хөдөө орон нутгаас хот суурин газарт суурьших иргэдийн шилжилт хөдөлгөөн эрс нэмэгдэж байна.

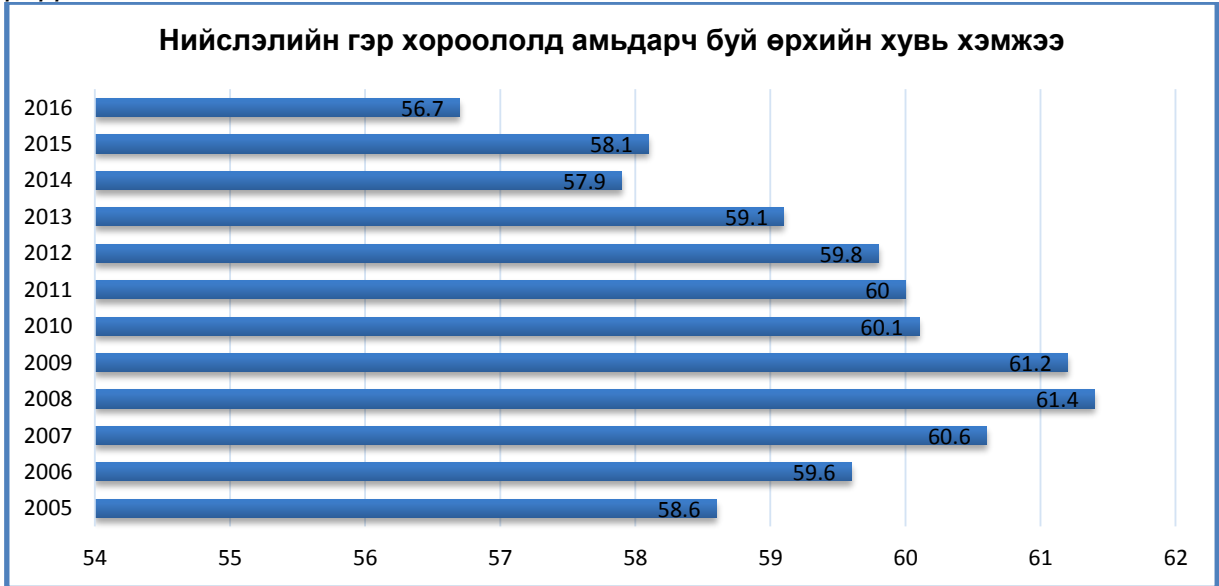
Аж үйлдвэржсэн улс орнуудын хувьд хот суурин газар руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн нь эдийн засгийн хөгжил, орлогын өсөлттэй холбоотой байна. Харин Монгол Улсын хувьд энэ нь хот, хөдөөгийн хүн амын амьжиргааны түвшний ялгаатай байдал, байгалийн гамшиг, ган, зуд болон томоохон уул уурхайн төслийн үйл ажиллагааны улмаас үүссэн шилжилт хөдөлгөөн нь тухайн орон нутгийн хүн амын өсөлтөд нөлөөлж, улмаар нийгмийн болон байгаль орчны сөрөг нөлөөлөл, өөрчлөлтийг бий болгож байна.

Үндэсний аюулгүй байдлын хүрээнд дэлхийн олон улс оронд өнөөдөр хүн амаа нэг болон цөөн тооны хотод хэт төвлөрүүлэхээс зайлсхийх бодлогыг хэрэгжүүлж байна.<sup>91</sup> Гэтэл Монгол Улсын нийт хүн ам 3,194,199, эдгээрийн 45 хувь буюу 1,440,447 нь Улаанбаатар хотод байнга оршин сууж байна<sup>92</sup>.

<sup>91</sup> “Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын нийслэл Бээжин хотод нийт хүн амынх нь зөвхөн 1.0 хувь, Япон Улсын нийслэл Токио хотод нийт хүн амынх нь зөвхөн 6.4 хувь, ОХУ-ын нийслэл Москва хотод нийт хүн амынх нь зөвхөн 6.0 хувь тус тус оршин сууж байна. Хүн ам нь нийслэл хотдоо харьцангуй бөөгнөрсөнд тооцогддог Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын нийслэл Сөүл хотод нийт хүн амынх нь 21.3 хувь нь оршин суудаг байна.”

Улаанбаатар хотод 2010 оноос хойш орон сууцны хороолол, хотхоны барилга шинээр баригдаж, тэнд амьдрах өрхийн тоо 40 шахам мянгаар нэмэгдсэн ч нийслэл рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөнөөс шалтгаалан, гэр хорооллын өрх, хүн амын тоо буурахгүй хэвээр байна. Улаанбаатар хотод 2003 оноос эхлэн гэр хороололд амьдардаг өрхийн хувь хэмжээг авч үзвэл дараах байдалтай байна.

### Бүдүүвч 2.1



Үүнээс үзэхэд 2016 онд Улаанбаатар хотын нийт өрхийн 56.7 хувь нь гэр хороололд, 43.3 хувь нь орон сууцны хороололд оршин сууж байна<sup>93</sup>.

Орон сууцны хорооллын өрх жилд дунджаар 6,600 орчим өрхөөр нэмэгдэж, 2017 оны эхэнд 164,8 мянга болсон бол, гэр хорооллын өрх жилд дунджаар 8,000 орчим өрхөөр нэмэгдэж, 2017 оны эхэнд 216,0 мянга болжээ. Гэр хороололд суурьшсан өрхийн тоо 2012 оноос хойш 26,486 өрхөөр нэмэгдэж, жилийн дундаж өсөлт 3.7 хувьд хүрсэн байна. Эдгээр гэр хороололд суурьшсан 216,0 мянган өрхийн 104,2 мянга нь монгол гэрт, 111,6 мянга нь байшин сууцанд амьдарч байна<sup>94</sup>.

Хөдөө орон нутгаас шилжин ирэгсэд орлогын түвшин, амьжиргаанаасаа шалтгаалан орон сууц худалдан авах боломжгүй байгаагаас гэр хороолол улам өргөжин тэлж, агаар, хөрсний бохирдол ихээр үүсч байна. Эдгээр өрх өвлийн улиралд нүүрс ихээр түлж байгаа үед Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол хамгийн дээд түвшиндээ буюу агаарын чанарын индексийн тоон үзүүлэлтээр 500+ дээш, зарим газар 1.472 байгаагаас хүн амын эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байна<sup>95</sup>. Харин Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдол нь тээврийн хэрэгслийн тоо,

Улаанбаатар хотын 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлага, 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, Хураангуй тайлан, IV боть, 2013 он

<sup>92</sup> Үндэсний статистикийн хороо, [www.1212.mn](http://www.1212.mn).

<sup>93</sup> Нийслэлийн статистикийн газар <http://www.ubstat.mn> Улаанбаатар хотын хүн амын амьдарч буй орчин нөхцөл, 2016 он.

<sup>94</sup> Мөн тэнд.

<sup>95</sup> <http://www.agaar.mn/> 2017 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар Баянхошуу орчимд хамгийн их бохирдолтой байв.

хог хаягдал, нүхэн жорлонгийн тоо нэмэгдэж байгаатай холбоотой юм. Энэ нь хүн амд халдварт өвчин тархах магадлалыг нэмэгдүүлж байна.

Улаанбаатар хотын хүн амын ихэнх нь инженерийн болон нийгмийн дэд бүтэц хангагдаагүй, цэвэр болон бохир усны сүлжээнд холбогдоогүй гэр хороололд амьдрах болсон нь хотын хөгжил, хот төлөвлөлтийн бодлого, үйл ажиллагааны нэн тулгамдсан асуудал болоод байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжоор баталгаажсан хүн бүрийн орон байртай байх эрхийн хэрэгжилтийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн Улаанбаатар хотыг дахин хөгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийн үйл ажиллагаатай холбоотой иргэдийн гомдол санал, Монгол Улсын Ерөнхий сайд У.Хүрэлсүх Улсын Их Хурлын 2017 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн чуулганы нэгдсэн хуралдаанд гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах, орон сууцжуулах хөтөлбөрийн талаар хийсэн мэдээлэл, Барилга, хот байгуулалтын яам, Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газар, Нийслэлийн Хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газар, Монголын Эмнести Интернэшнл зэрэг байгууллага болон эрдэмтэн, судлаачдын хийсэн судалгаа, шинжилгээ, мэдээлэлд тулгуурлан энэхүү бүлгийг боловсруулав.

## **2.2 Олон улсын хэм хэмжээ, чиг хандлага**

Олон улсын хамтын нийгэмлэг хүн бүрийн орон байр, газар, өмчтэй байх эрхийг Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 17 дугаар зүйлд “Хүн бүр бусадтай хамтарч болон ганцаараа өмчлөх эрхтэй. Хэний ч өмч хөрөнгийг дураар хураан авч болохгүй”, мөн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “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” хэмээн тус тус баталгаажуулсан байна.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын<sup>96</sup> 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хүн бүрийн болон түүний өрх гэрийн хүрэлцээтэй хоол хүнс, хувцас, орон сууц оролцуулан, амьдралын хүрэлцээтэй түвшинд аж төрөх, амьдралынхаа нөхцөлөө байнга сайжруулах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Оролцогч улсууд энэ талаар чөлөөтэй зөвшилцөлд үндэслэсэн олон улсын хамтын ажиллагаа чухал ач холбогдолтойг хүлээн зөвшөөрч, энэ эрхийн хэрэгжилтийг хангах зохистой арга хэмжээ авна” гэж заажээ.

Түүнчлэн Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын<sup>97</sup> 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн буюу хууль бусаар оролцох, орон байранд нь буюу захидал харилцааных нь нууцад дур мэдэн буюу хууль бусаар халдах, эсхүл нэр төр, алдар хүндэд нь хууль бусаар халдахыг хориглоно”, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын<sup>98</sup> 27 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Оролцогч улсууд энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэхэд үндэсний нөхцөл, хөрөнгө бололцоондоо нийцүүлэн эцэг эх, хүүхдийн төлөө хариуцлага хүлээж буй бусад хүнд туслалцаа үзүүлэх арга хэмжээ авч,

<sup>96</sup> Монгол Улс 1968 оны 1 дүгээр сарын 5-ны өдөр гарын үсэг зурж, 1974 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдөр соёрхон баталсан.

<sup>97</sup> Монгол Улс 1968.1.5-ны өдөр гарын үсэг зурж, 1974.11.18-ны өдөр соёрхон баталсан.

<sup>98</sup> Монгол Улс 1990.1.26-ны өдөр гарын үсэг зурж, 1990.7.5-ны өдөр соёрхон баталсан.

шаардлагатай тохиолдолд материаллаг тусламж, ялангуяа хувцас, орон сууцаар хангах хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ” гэж, Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын<sup>99</sup> 14 дүгээр зүйлийн 2 (h) дэх хэсэгт “Амьдралын зохих нөхцөлөөр, ялангуяа орон сууц, ариун цэвэр, цахилгаан болон усан хангамж, тээвэр харилцаа холбооны тухайд хангагдах” талаар тус тус заажээ.

Монгол Улс олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүрэг, нэгдэн орж, соёрхон баталсан олон улсын гэрээнд заасан шаардлагын дагуу хүн бүрийн орон байраар хангагдах эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Энэхүү эрх нь хүний үндсэн эрх бөгөөд энэ нь газартай холбоотой болон өмчлөх эрхтэй салшгүй холбоотой хэрэгждэг. Уг эрхэд хүний хувийн халдашгүй байдал, гэр бүл болон хувийн эзэмшлийн аюулгүй байдалд дур мэдэн эсвэл хууль бусаар халдахаас хамгаалуулах эрх багтдаг болно.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос<sup>100</sup> гаргасан Ерөнхий зөвлөмжид хүн бүрийн орон байраар хангагдах эрхийг хэрэгжүүлэх төрийн үүргийг тайлбарласан байна. Тухайлбал, Засгийн газар нь хүн бүрийн орон байраар хангагдах эрхийг хүндэтгэх ёстой бөгөөд албадан нүүлгэхээс зайлсхийх, газрын эзэн, хувийн өмчит барилгын компани зэрэг гуравдагч этгээд хүний эрхийг зөрчихөөс хамгаалах, хүн бүрийн орон байраар хангагдах эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хууль эрх зүйн, захиргааны, төсвийн, шүүхийн, соён гэгээрүүлэх гэх мэт олон төрлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх ёстой гэжээ. Ингэхдээ Засгийн газар хүн бүрийг наад захын тав тух хангасан орон байраар хангах асуудлыг тэргүүлэх зорилгоо болгох бөгөөд төсөв хөрөнгийг хуваарилахдаа эмзэг бүлгийн хүн амыг эн тэргүүнд орон байраар хангах хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх ёстой байна<sup>101</sup>.

Түүнчлэн иргэний газартай холбоотой болон өмчлөх эрхийг баталгаатай хангахын тулд газар болон орон байрны эзэмшлийн эрх зүйн аюулгүй байдлыг хангах, үйлчилгээ, материал, дэд бүтцийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, худалдан авч болохуйц, зохистой, хүртээмжтэй, соёлын хувьд шаардлага хангахуйц орон байраар хангагдах баталгааг төр бүрдүүлэх үүрэгтэй.<sup>102</sup>

Ингэхдээ олон нийтийн оролцоо, эрх зүйн зайлшгүй, шударга процесс (due process), шударга нөхөх олговор олгох (just compensation) хүний эрхийн талаарх олон улсын эрх зүй, хэм хэмжээг мөрдсөн үед л Засгийн газар нийтийн хэрэгцээнд зориулж газрыг нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авах эрхтэй юм. Үүнийг хангаагүй нүүлгэн шилжүүлэлтийг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд “албадан нүүлгэх” гэж үздэг байна.

Албадан нүүлгэх явдлыг гүйцэтгэж, зөвшөөрч, шаардаж, санал болгож, санаачилж буй этгээд нь Засгийн газар, нутгийн удирдлага болон мэргэжлийн

<sup>99</sup> Монгол Улс 1980.7.10-ны өдөр гарын үсэг зурж, 1981.5.14-ний өдөр соёрхон баталсан.

<sup>100</sup> Гэрээний хороод нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын системийн хүрээнд гэрээнд үндэслэсэн байгууллагын төрөлд хамаарах бөгөөд хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийг хянах үндсэн үүрэг хүлээнэ. Гэрээний хороод нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт зэрэг хүний эрхийн олон улсын гэрээнд үндэслэн байгуулагддаг. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо нь Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, зөвлөмж өгөх чиг үүрэг бүхий байгууллага юм.

<sup>101</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос орон байртай байх эрхийн асуудлаар гаргасан 1991 оны 4 дүгээр Ерөнхий зөвлөмж, 1997 оны 7 дугаар Ерөнхий зөвлөмж.

<sup>102</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос орон байртай байх эрхийн асуудлаар гаргасан 1991 оны 4 дүгээр Ерөнхий зөвлөмжийн 8 дахь хэсэг.



байгууллага, хөгжлийг төлөвлөгч, газрын эзэд (нийтийн болон хувийн), өмч зуучлагч, олон улсын санхүүгийн байгууллага, агентлаг зэрэг хэн байхаас үл хамаарч тухайн албадан нүүлгэх төлөвлөгөөний гол хариуцлагыг Засгийн газар хүлээх ёстой болохыг олон улсын хамтын нийгэмлэгээс цохон тэмдэглэжээ.

Орон байраар хангагдах эрхийн асуудал хариуцсан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай илтгэгч<sup>103</sup> нь 2007 онд улс орнуудын Засгийн газарт мэдээлэх, зөвлөх, мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх чиг үүргийнхээ хүрээнд “Хөгжилд суурилсан нүүлгэн шилжүүлэлтийн талаарх Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын суурь зарчим ба удирдамж”<sup>104</sup>-ыг боловсруулжээ. Уг журамд нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой хэм хэмжээ, нүүлгэн шилжүүлэлтийн үед, түүний өмнө болон дараа авч хэрэгжүүлбэл зохих арга хэмжээг тодорхойлсон байна. Тухайлбал, албадан нүүлгэхээс урьдчилан сэргийлэх хууль зүйн хамгаалалтыг тогтоох, нүүлгэн шилжүүлэлтэд олон улсын стандартыг мөрдөж байгаа эсэхийг баталгаажуулах, орон байраар хангах, нөхөх олговрыг шийдвэрлэх, нүүлгэн шилжүүлэх, шинээр суурьших явцыг хянах төрийн оролцооны хэлбэрийг тодорхой заажээ.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо нь нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртөж буй хүмүүстэй “Бодитоор зөвлөлдөх” нь албадан нүүлгэлтээс хамгаалах үндсэн арга гэж үздэг. Энэ нь нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртөж буй хүмүүсийн бодит оролцоог хангахын тулд бүрэн, зөв мэдээллээр цаг тухайд нь хангахыг хэлнэ. Мэдээллийг нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртөж буй хүмүүст ойлгогдохуйц хэлбэр, хэлээр хүргэх ёстой. Бодитоор зөвлөлдөх гэдэг нь нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртөгч, түүний гэр бүлийн гишүүдэд бодож тунгаах, хэлэлцэх, нөхөх олговор, дахин суурьших газар, нүүлгэн шилжүүлэлт зэрэг холбогдох төлөвлөгөөнд санал өгөх, засаг захиргааны байгууллагад асуудал тавих, хариу авах үйл явцыг хэлнэ.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын газраас 2030 он гэхэд дэлхийн хүн амын 60 хувь хот, суурин газарт суурьшин амьдрах болно гэсэн тооцооллыг гаргасан байна.<sup>105</sup> Хүний эрхэд суурилсан хот төлөвлөлтийн бодлого, хандлага хөгжиж байгаатай уялдуулан үндэстний болон олон улсын эрх зүйн бодлого, үйл ажиллагаанд мэдэгдэхүйц шинэчлэл, өөрчлөлт гарч байна. Тухайлбал, 2015 онд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн тогтоолоор баталсан “Эх дэлхийгээ шинэчилье: 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн Хөтөлбөр”-т эрх нь зөрчигдөж болзошгүй хүмүүсийг эн тэргүүнд хамгаалж,

<sup>103</sup> “Тусгай процедур” нь хувь хүн (Тусгай илтгэгч, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын Тусгай төлөөлөгч, Бие даасан шинжээч гэсэн нэртэй байж болно) эсхүл ихэвчлэн 5 гишүүдээс бүрдэх (бүс бүрээс нэг хүний төлөөлөл бүхий) Ажлын хэсэг байж болдог.

Ихэнх Тусгай Процедурууд нь улс орны хэмжээнд хүний эрхийн нөхцөл байдлыг шалгах, зөрчлийн баримт цуглуулах зорилгоор тухайн улсад очин газар дээр нь үзэж шалгадаг. Энэ тохиолдолд тухайн улсын Засгийн газраас урилга хүсдэг бөгөөд зөвшөөрсөн тохиолдолд хүний эрхийн нөхцөл байдалтай биечлэн танилцаж, шаардлагатай бол холбогдох этгээдээс нэмэлт мэдээлэл хүсч болдог. Зарим улс орон “Байнгын урилга”-тай бөгөөд Монгол Улс үүнд багтаж байна. Өөрийн айлчлалынхаа үр дүнд Тусгай Процедурын эрх эзэмшигч нь холбогдох дүгнэлт зөвлөмжийг агуулсан илтгэл бэлтгэн хэлэлцүүлдэг.

- Сэдэвчилсэн асуудлаар судалгаа явуулах: Хэм хэмжээ, стандарт тогтоох зорилгоор энэ ажлыг хийж болно.
- Илтгэл хэвлүүлэх, хэвлэлийн бага хурал хийлгэх;
- Улс орны түвшинд техникийн хамтын ажиллагааны зөвлөгөө өгөх;
- Хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих үйл ажиллагаа явуулах: Өөрийн мандатын хүрээнд олон нийтийн хүний эрхийн мэдлэгийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулж болно.

Орон байртай байх эрхийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгчээр Канад Улсын иргэн Лейлани Фараг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс 2020 он хүртэл томилсон байна.

<sup>104</sup> “Хөгжилд суурилсан нүүлгэн шилжүүлэлтийн талаарх Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын суурь зарчим ба удирдамж. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага Баримт А/ХЭК/4/18 (UN DOC, A/HRC/4/18)

<sup>105</sup> Urbanization and Human Rights <http://www.ohchr.org>

хэнийг ч үл орхигдуулах үзэл санааг тунхаглан баталгаажуулж, хөтөлбөрийн зорилтын 11-д Ээлтэй хот, иргэдийн оролцооны харилцаанд баримтлах зорилтуудыг тодорхойлсон байна.

Төрөөс хүний эрхийг хамгаалах, нийтийн ашиг сонирхлыг хангахын тулд хот төлөвлөлтийн бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ “иргэний орон байраар хангагдах, газартай холбоотой болон өмчлөх эрхэд хохирол учруулах ёсгүй” хэмээн олон улсын түвшинд үздэг байна. Иймд хот төлөвлөлтийн бодлого, зохицуулалт, үйл ажиллагааг хүний эрхэд суурилсан хандлагад нийцүүлэхийн тулд дараах зарчим, хэм хэмжээг баримтлахыг олон улсын эрх зүйн түвшинд баталгаажуулжээ. Эдгээр нь:

- Хот төлөвлөлтийн үйл ажиллагааг хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх;
- Бодлого, эрх зүйн зохицуулалт нь олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн байх;
- Зөвхөн нийтлэг сайн сайхны төлөө хот төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэх;
- Эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй хүмүүсийг бодитоор зөвлөлдөх, санал бодлоо илэрхийлэх боломжоор хангах, тэдний чөлөөт, идэвхтэй оролцоог бүрдүүлэх;
- Иргэдийн эрх тэгш байдлыг хангах, үл ялгаварлан гадуурхах;
- Хот төлөвлөлт болон нүүлгэн шилжүүлэлт хийхээс өмнө хуульд заасан буюу хангалттай хугацааны өмнө эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй хүмүүст урьдчилан мэдээлэх, шаардлагатай мэдээлэл өгөх;
- Шударга нөхөх олговор олгох гэх зэрэг болно.

### **2.3 Үндэсний бодлого, эрх зүйн зохицуулалт**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална”, Зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Төр газрын эзэнд газартай нь холбогдсон үүрэг хүлээлгэх, улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор газрыг солих буюу эргүүлэн авах, уг газрыг хүн амын эрүүл мэнд, байгаль хамгаалал, үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал хураан авч болно”, Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь заалтад “...Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө” гэж тус тус баталгаажуулсан байна.

Монгол Улс 1954 оноос эхлэн өнөөдрийг хүртэл хугацаанд нийслэл Улаанбаатар хотын ерөнхий төлөвлөгөөг 6 удаа баталсан бөгөөд хамгийн сүүлд Улсын Их Хурлын 2013 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолоор “Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлагын баримт бичиг”-ийг баталсан байна.

Хот төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор газар өмчлөгч, эзэмшигч иргэдтэй тэдний эд хөрөнгийн хувьд хэрхэн харилцах талаарх харилцааг Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай, Газрын тухай, Хот байгуулалтын тухай, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар голлон зохицуулж, тэдгээрийг дагаж гарсан журам болон Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын тогтоолоор баталсан журмаар зохицуулж байна.

Тухайлбал, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн 84 дүгээр тушаалаар “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх талбайг сонгох үлгэрчилсэн журам”, 2016 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 125 дугаар тушаалаар “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар”, “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар”, “Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар”, 2016 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 126 дугаар тушаалаар “Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журам”-ыг тус тус батлан мөрдөж байна. Мөн Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2013 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 03/31 дүгээр тогтоолоор баталсан “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”, тус журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2014 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн 23 дугаар тогтоол мөрдөгдөж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд төр, түүний байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө хэмээн заасныг Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 32 дугаар зүйлд нарийвчлан зохицуулжээ.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт зааснаар улсын батлан хамгаалах болон аюулгүй байдлыг хангах, шинжлэх ухаан, технологийн сорилт, туршилт болон байгаль орчин, цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалтын талбай байгуулах, улсын чанартай зам, шугам сүлжээ, барилга байгууламж барих гэсэн 3 төрлийн зориулалтаар тусгай хэрэгцээг үндэслэн иргэний өмчийн газрыг бүхэлд нь буюу түүний зарим хэсгийг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авахаар байна. Мөн хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2 дахь хэсэгт зааснаар иргэний өмчийн газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах тухай шийдвэрийг Засгийн газар гаргах бөгөөд хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.4 дэх хэсэгт зааснаар шийдвэр гарахаас 1-ээс доошгүй жилийн өмнө газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага газар өмчлөгчтэй урьдчилан тохиролцохоор зохицуулсан байна<sup>106</sup>.

Иргэдийн өмчлөл, эзэмшлийн газрыг төрөөс солих, эргүүлэн авах нь хүний эрх, эрх чөлөөг нийтийн эрх ашгийн үүднээс хязгаарлаж буй онцгой нөхцөл юм. Бусдын өмчийг дайчлан авах, нөхөх олговортойгоор хураан авах тохиолдолд тухайн хүний өмчлөх эрхээ эдлэх нөхцөлийг ямар нэг хэмжээгээр тасалдуулахгүй байх үүргийг төр хүлээнэ. Ялангуяа үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой маргааныг шүүх шийдвэрлэх бөгөөд шүүхээс бусдын хувийн өмчтэй холбоотой асуудлаар шийдвэр гаргахаас өмнө захиргааны журмаар албадлага хэрэглэж болохгүй юм.

<sup>106</sup> Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.5 дахь хэсэгт зааснаар газар өмчлөгч болон газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь газрын үнэ, газар дээрх үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэ, өмчлөгчөөс уг газарт зарцуулсан хөрөнгө, газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авснаас өмчлөгчид учрах хохирлын хэмжээ, улсын тусгай хэрэгцээнд авах газрын хэмжээ, улсын тусгай хэрэгцээнд авсан газрыг сольж олгох газрын байршил, хэмжээ, төлөв байдал, чанар, газрыг чөлөөлөх нөхцөл, хугацаа, газрыг чөлөөлөхтэй холбогдон талуудын хүлээх үүрэг, хариуцлага, нөхөх олговрын хэмжээ, түүнийг төлөх журам, хугацаа зэргийг урьдчилан тохиролцох ёстой байна.

Гэтэл Газрын тухай хууль болон Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиар улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тохиолдолд иргэний газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн нөхөх олговрын үнийг тухайн иргэнтэй гэрээгээр тохиролцохоор заасан бөгөөд хэрэв тохиролцож чадаагүй тохиолдолд хэрхэн шийдвэрлэх талаар зохицуулалтгүй байна. Энэхүү хуулийн тодорхойгүй байдлаас шалтгаалан нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн хэрэгжүүлэхээр тогтсон олон тооны төсөл, хөтөлбөр, бүтээн байгуулалтын ажил хийгдэх боломжгүй болох эсвэл хугацаа алдах, тэдгээрийн өртөг зардал нэмэгдэх тохиолдол их гарч байна<sup>107</sup>.

Харин Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбоотой харилцаанд төсөлд оролцогч иргэн, төсөл хэрэгжүүлэгч болон төрийн холбогдох байгууллагын хооронд үүсэх харилцааг зохицуулсан нь иргэний өмчийн газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор солих, эргүүлэн авах харилцаанаас агуулгын хувьд ялгаатай байна.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт зааснаар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаа дараах төрөлтэй байна. Үүнд:

- хот төлөвлөлтийн шаардлага хангахгүй барилгажсан хэсгийг дахин төлөвлөн барилгажуулах;
- ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих;
- гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах;
- гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах;
- нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах болно.

Дээрх хуулиар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төслийг сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдэд танилцуулж, 80-аас доошгүй хувийн зөвшөөрөл авах, төслийг аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, иргэн, хуулийн этгээд, төсөл хэрэгжүүлэгч оролцсон гурван талт гэрээ байгуулсан нөхцөлд хэрэгжүүлэхээр заажээ.

Мөн төсөл хэрэгжүүлэх талаарх саналыг дэмжээгүй иргэн, хуулийн этгээдийг хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөлд хамруулах талаар дахин тохиролцох, тохиролцоонд хүрээгүй нөхцөлд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хуульд нийцүүлэн нөхөх олговортойгоор газар чөлөөлөх нэхэмжлэлийг шүүхэд гаргаж, Газрын тухай хуулийн дагуу шийдвэрлэхээр байна.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай болон холбогдох бусад хууль тогтоомж, дүрэм, журмын дагуу хот төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэх явцад эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг хангах, нөлөөлөлд өртөж байгаа иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахад дараах асуудал тодорхойгүй байна.

1. Хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг Монгол Улсын Үндсэн хууль болон олон улсын гэрээ, конвенц бодлогын баримт бичигт тодорхойлсон хүний эрхийн зарчим, хэм хэмжээ болон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос өгсөн зөвлөмжид нийцүүлэн боловсронгуй болгох шаардлагатай

<sup>107</sup> Барилга, хот байгуулалтын яамны 2018 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн 02/978 дугаар албан бичиг.

байна. Тухайлбал, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.3.в-д заасны дагуу төсөл хэрэгжүүлэгч төслийн бэлтгэл үе шатыг дуусах хүртэл газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй харилцан тохиролцоогүй тохиолдолд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хуульд нийцүүлэн нөхөх олговортойгоор газар чөлөөлөх тухай нэхэмжлэлийг шүүхэд гаргаж хандахаар төсөл хэрэгжүүлэгчид давуу эрх олгосон нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Газрын тухай хуулиар хамгаалагдсан иргэний газар өмчлөх, эзэмших эрхэд халдах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

2. Хот төлөвлөлттэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн хоорондын уялдааг хангаж, зохицуулалтын зөрүүтэй байдлыг арилгах шаардлагатай байна. Тухайлбал Газрын тухай хуулиар төр, хуулийн этгээд, иргэн, гадаадын иргэн ба хуулийн этгээд зэрэг субъектийн газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийг дараах байдлаар тогтоожээ. Үүнд Монгол Улсын төр, Монгол Улсын иргэн газар өмчлөх эрхтэй бол хуулийн этгээд, иргэн эзэмших, харин хуулийн этгээд, гадаадын хуулийн этгээд, гадаадын иргэн ашиглах эрхтэй байна. Хот, суурин газрыг хөгжүүлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.5 дахь хэсэгт зааснаар газар чөлөөлөх, газар өмчлөх, эзэмших эрх шилжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг Газрын тухай хуулиар зохицуулахаар байна.

Газрын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1 дэх хэсэгт зааснаар газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хуулиар зөвшөөрсөн хэлбэрээр бусдад шилжүүлж, барьцаалж болох бөгөөд эрхийн гэрчилгээг бусдад шилжүүлэх, барьцаалах үйл ажиллагаа нь зөвхөн Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хооронд, харин Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1.1-д заасны дагуу өмчийн газраа худалдах, арилжих, өвлүүлэх, бэлэглэх, барьцаалах зэргээр гадаадын хуулийн этгээд, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний өмчлөл, эзэмшилд шилжүүлэхийг хориглосон байгаагаас үзэхэд өмчилсөн газраа бусдад шилжүүлэх нь зөвхөн Монгол Улсын иргэдийн хооронд хийгдэхээр байна.

Иймээс Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1 дэх хэсэгт заасан төсөл хэрэгжүүлэгч нь сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийг өмчлөгч, эзэмшигчтэй харилцан тохиролцож, гэрээ байгуулсны үндсэн дээр шилжүүлж авах зохицуулалтыг Газрын тухай болон Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай зэрэг хуулиудтай уялдуулах шаардлагатай байна. Түүнчлэн өмч буюу газрын эрхээ бусдад түр хугацаагаар болон бүрмөсөн шилжүүлэх эрх зүйн зохицуулалт, үйл ажиллагааг тодорхой хуульчлах хэрэгцээ үүсч байгаад анхаарах хэрэгтэй байна.

3. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2-т заасан “олон нийтийн оролцоог хангах зарчим”, Хот байгуулалтын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.3-т заасан “хот байгуулалтын үйл ажиллагаанд оролцогч этгээдийн эрх ашгийг тэгш хангах” зарчмын хэрэгжилтийг хангах, хот төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны олон улсын үндсэн суурь зарчим болох “Бодитоор зөвлөлдөх” зарчмыг хэрэгжүүлэх иж бүрэн, үр нөлөөтэй үндэсний тогтолцоог бий болгох шаардлагатай байна. Үүний тулд хот төлөвлөлттэй холбоотой эрх бүхий байгууллагаас гаргасан эрх зүйн акт, бусад шаардлагатай үнэн зөв бодитой мэдээллээр иргэд, олон нийтийг хангах, мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах, тэдний эрх зүйн мэдлэг, боловсрол, ухамсрыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр арга хэмжээ зохион байгуулах хэрэгтэй байна.

4. Хот төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд газар өмчлөгч, эзэмшигчээс газар, үл хөдлөх хөрөнгийг нь худалдан авах, солих явцад үнэлгээ болон шударга нөхөх олговрын асуудал чухал билээ. Шударга нөхөх олговор гэдэг нь шуурхай, бүрэн, зохистой байх шинжийг агуулсан ойлголт учраас энэ нь зах зээлийн үнэ ханшаар хязгаарлагдахгүй. Тодруулбал, үнэлгээнд газар, үл хөдлөх эд хөрөнгөөс гадна эдийн бус ашиг сонирхол болох хөрш, хамаатан садны харилцаа, сүсэг бишрэлтэй холбоотойгоор газар, дэд бүтэц, орчны хүртээмж, тохижилт, орчны харагдац зэргийг харгалзан үзэх нь зүйтэй.

Гэтэл нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой бүх үйл ажиллагааны зардал тухайлбал, хэлцэл хийх, эрх шилжүүлэх, бүртгэл, татвартай холбоотой зардлыг нөхөх олговроос тооцох ёстой хэдий ч бодит байдалд эдгээр зардлыг тухайн иргэдээс гаргуулах тохиолдол гарч байна.

Нөгөөтэйгүүр төрийн захиргааны байгууллагуудын зүгээс иргэдийн хувийн өмчийн газрыг чөлөөлөхдөө газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн нөхөх олговрын үнэлгээг төрөөс захиргааны аргаар тогтоосон газрын суурь үнэлгээний арга, зарчмыг хэрэглэж иргэдийн эзэмшил, өмчлөлд олгогдсон газарт оногдуулах татвар, төлбөрийг тооцдог аргачлалаар тодорхойлж байгаа нь маргаан дагуулж, улмаар иргэд хэт өндөр нөхөх олговрыг төрөөс шаардах, үл ойлголцох байдлыг бий болгож байна<sup>108</sup>.

Дэлхийн улс орнууд үл хөдлөх эд хөрөнгийн өнөөгийн ашиглалтыг баримжаалж, газрын одоогийн үнэ цэнийг тодорхойлдог бөгөөд дараах арга, аргачлалыг нийтлэг баримталдаг байна<sup>109</sup>. Үүнд:

- Зах зээлийн жишиг үнийн хандлагыг тодорхойлох арга<sup>110</sup>
- Газрын үнэлгээний орлогын хандлагын арга<sup>111</sup>
- Газрын үнэлгээний өртгийн хандлагын арга (татварын хандлага)<sup>112</sup>

Засгийн газрын 2017 оны 9 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 287 дугаар тогтоолоор “Газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах, гаргах, түүний хэмжээ, заагийг тогтоох, ашиглах журам”-ыг шинэчлэн баталж, улсын тусгай хэрэгцээний газарт тавигдах ерөнхий шаардлага, газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах үйл ажиллагаа, нөлөөлөлд өртөж байгаа иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын өмчлөл, эзэмшлийн газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн солих буюу эргүүлэн авах тохиолдолд олгох нөхөх олговрын асуудлыг зохицуулахаар тусгажээ.

<sup>108</sup> Барилга, хот байгуулалтын яамны 2018 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн 02/978 дугаар албан бичиг.

<sup>109</sup> Монгол Улсын Сангийн яам. Хөрөнгийн үнэлгээний арга, хандлага. УБ. 2010 он.

<sup>110</sup> Зах зээлийн жишиг үнийн хандлага гэдэг нь үнэлж буй объекттой ижил төстэй болон түүнийг орлож чадах хөрөнгийн борлуулалт ба холбогдох зах зээлийн өгөгдөлд үндэслэн харьцуулалт хийн үнэлгээг тогтоодог хандлага юм. Энэхүү хандлагаар газрын үнэ цэнийг зах зээл өөрөө тогтоох бөгөөд харьцуулж үнэлгээг хийдэг байна. Харьцуулсан үнэлгээнд хөрөнгийн эрх, санхүүжилтын нөхцөл, борлуулалтын нөхцөл, худалдан авалтын дараах зардал, байршил, биет шинж чанар, эдийн засгийн шинж чанар, ашиглалт зэргийг харгалздаг байна.

<sup>111</sup> Газрыг арилжааны зориулалтаар түрээслүүлэх, худалдаж арилжих зэргээр орлого олох эх үүсвэр болгож ашиглах бол газрын үнэлгээг орлогын хандлагын аргыг ашигладаг байна.

<sup>112</sup> Дэлхийн улс орнууд газрын татвар, газар дээрх барилга байгууламжийн татвар, газрын зах зээлийн үнэ цэнийн татвар, үнэ цэнэтэй газрыг татвар, газрын тохижилтын татвар, газар бүртгэлийн татвар, Хөдөө аж ахуйн газраас авах боломжтой бүтээгдэхүүний татвар гэх мэт олон төрлийн татварыг газарт оногдуулсан байдаг. Дээрх татварын зардлуудыг газрын өртөгт хамааруулж ойлгох бөгөөд нийт төлөлт зохих татварын хэмжээгээр харьцуулагдан газрын үнэ цэнийг тооцдог байна.

Түүнчлэн Засгийн газрын 1997 оны 6 дугаар сарын 25-ны өдрийн 152 дугаар тогтоолын хоёрдугаар хавсралтаар баталсан “Хот, тосгон, бусад суурин газрын зэрэглэл, тэдгээрийн нэг гектарын суурь үнэлгээ, жилийн төлбөрийн дээд, доод хязгаар тогтоох журам”-ын дагуу Улаанбаатар хотын 1 га газар 440 сая төгрөгөөр үнэлэгдсэн бөгөөд үүнийг 1 м.кв-аар тооцвол 44,000 төгрөг байна. Мөн Засгийн газрын 2003 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 103 дугаар тогтоолын гуравдугаар хавсралтаар баталсан “Иргэнд өмчлүүлэх газрын үнэлгээний аргачлал”-ын дагуу Улаанбаатар хотын 1 м.кв газрын үнийг 13,200 төгрөгөөр тооцох газрын үнэлгээний тариф мөрдөгдөж байна.

Мөн “100 мянган айлын орон сууц” хөтөлбөрийн хүрээнд гэр хорооллын иргэдийн газрыг чөлөөлөхөд олгож буй нөхөх олговрын хэмжээг зах зээлийн үнэлгээнд ойртуулах, бодитой тогтоох зорилгоор Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2011 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн 92 дугаар тогтоол гарч 1 м.кв газарт 100,000 төгрөгийн нөхөх олговор олгохоор тогтоожээ. Энэхүү газрын үнэлгээг зөвхөн “100 мянган айлын орон сууц” хөтөлбөрийн хүрээнд шинээр барих барилга, байгууламжийн газрыг чөлөөлөхөд мөрдсөн бөгөөд бусад авто замын трасс, нийтийн эзэмшлийн цэцэрлэг, зам талбай байгуулах зорилгоор газрыг чөлөөлөхөд хэрэглээгүй болно. Засгийн газраас “100 мянган айлын орон сууц хөтөлбөр”-ийг 2011 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 341 дүгээр тогтоолыг баталж, тус тогтоолыг Засгийн газрын 2013 оны 4 дүгээр сарын 13-ны өдрийн 135 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон байна.

Иймээс газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээний нэгдсэн аргачлалтай болох шаардлагатай бөгөөд энэ нь холбогдох хууль тогтоомж, стандартыг нэг мөр ойлгож хэрэглэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

Нөхөх олговрыг тооцохдоо өмчлөгч, эзэмшигчийн амьжиргаа, аж ахуйн үйл ажиллагааны нөхцөлийг өмнө байснаас дордуулахгүй байх ёстой. Нөхөх олговрыг үнэлэхдээ Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуульд заасан зарчим, арга, аргачлал, гэрээний стандарт нөхцөлд тулгуурлан хүний өмчийн эрхийг ямар нэгэн байдлаар тасалдуулахгүй байх үүднээс нөхөх олговорт газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн<sup>113</sup> үнэлгээнээс гадна бизнесийн үйл ажиллагааны ашиг орлогын хохирол, алдагдал, үл хөдлөх хөрөнгийг буулгах, нүүлгэн шилжүүлэх зардал, амьдрах түрээсийн байрны хөлс зэргийг харгалзан үзэхгүй байгааг анхаарах нь зүйтэй юм.

5. Хот төлөвлөлттэй холбоотой нөхөх олговор олгох талаар хуулиар нарийвчлан зохицуулаагүй бөгөөд нөхөх олговор олгох асуудлыг Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.4-т зааснаар Засгийн газар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмыг батлахаар байна.

Гэвч Улсын Их Хурал Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийг батлаад 3 жил болж байхад түүнийг дагалдан гарах журмууд буюу “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журам”, “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам”, “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах үйл

<sup>113</sup> Иргэний хуулийн 84 дүгээр зүйлд зааснаар аливаа этгээдийн эзэмшилд байгаа эд юмсыг эд хөрөнгө гэнэ. Мөн эд хөрөнгө нь үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө байх ба газар, түүнээс салгамагц зориулалтын дагуу ашиглаж үл болох эд юмс үл хөдлөх эд хөрөнгөд хамаарна.

ажиллагааны журам” өнөөг хүртэл батлагдаагүй<sup>114</sup> байгаа нь хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг бууруулж, улмаар иргэдийн эрх зүйн баталгаа, хууль ёсны эрх ашгийг бүрэн хамгаалж чадахгүй байна.

6. Гэр хорооллыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийн хүрээнд иргэдийн амьдарч буй газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийг чөлөөлөхдөө тухайн газарт амьдарч байгаа иргэд шинэ орон сууц ашиглалтад орох хүртэлх хугацаанд түрээсийн байранд түр шилжин суух, эсхүл газар, үл хөдлөх эд хөрөнгөө төсөл хэрэгжүүлэгчтэй харилцан тохирч, худалдах зэргээр газраа чөлөөлж байна.

Гэвч нүүлгэн шилжүүлэх, нөхөх олговор олгох, дахин суурьшихтай холбоотой мэдээлэл дутмаг, хэрэгжилтийг хянах тогтолцоо хангалтгүй ажиллаж байгаагаас шалтгаалан хот төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөр зөв хэрэгжихгүй байна. Ялангуяа нөлөөлөлд өртөж буй иргэдийг шууд төсөл хэрэгжүүлэгчдэд тохиролцон нөхөх олговроо олж ав хэмээн зөнд нь хаяж байгаагаас хүний эрх зөрчигдөх нөхцөл бүрдэж байна.

7. Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтан хот төлөвлөлтийн аливаа төсөл хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ хуульд заасан журам, процедурын дагуу шийдвэр гаргах, үйл ажиллагаагаа явуулах шаардлагатай байна.

Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2013 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 03/31 дүгээр тогтоолоор баталсан “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”, тус журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2014 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолын 5.7-д зааснаар нийслэлийн төр захиргааны байгууллага нь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч, төсөл хэрэгжүүлэгчтэй байгуулсан гурван талт гэрээг бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад бүртгүүлж, төсөл хэрэгжүүлэгчийн худалдан авснаас бусад иргэдийн газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөх, эзэмших эрхийн гэрчилгээг хадгална.

Үүнээс үзэхэд нийслэлийн төр захиргааны байгууллага, түүний албан тушаалтан гэрчилгээг хадгалж, зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэж байна. Ингэснээр өмчийн газраа тохилог дулаан орон сууцаар солино гэсэн иргэдийн хүлээлтэд үндэслэн төр гэрээ байгуулж, иргэний хувийн өмчлөл, эзэмшлийн газрыг төсөл хэрэгжүүлэгчид шилжүүлэх боломжийг олгожээ. Түүнчлэн төсөл хэрэгжүүлэгч санхүүгийн чадавх болон бусад шалтгаанаар гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд энэхүү эрсдэл, нөхөх олговрыг хэн, хэрхэн шийдвэрлэх нь тодорхойгүй үлдэж байна.

<sup>114</sup> “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журам”, “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам”-ын төслүүдийг Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэн шийдвэрлүүлэхээр Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газарт 2016 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн 01/1325, 01/1326 дугаар албан бичиг хүргүүлсэн боловч Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн шинэчлэгдсэнтэй холбогдуулан дахин хүргүүлэхээр ажиллаж байна. “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам”-ын төслийг Засгийн газрын 2017 оны 8 дугаар сарын 9-ний өдрийн хуралдаанаар хэлэлцүүлж, Засгийн газрын гишүүдээс гаргасан саналыг тусган дахин боловсруулж, “Засгийн газрын хуралдаанд оруулахаар хойшлуулсан тухай” хуралдааны 35 дугаар тэмдэглэл гарсан. Барилга, хот байгуулалтын яамны 2018 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн 02/978 дугаар албан бичиг.



Иймээс нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн аливаа нөхцөл байдлын улмаас хот төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжих боломжгүй болсны улмаас иргэдийн эрх, эрх чөлөө, хуулиар хамгаалагдсан ашиг сонирхол зөрчигдсөн тохиолдолд төрийн болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын хүлээх үүрэг, хариуцлага болон урьдчилан сэргийлэх, зайлшгүй хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой болгож, хуульчлах шаардлагатай байна.

8. Хот төлөвлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн улмаас хэн ч орон гэргүй болох эрсдэлд өртөж болохгүй гэдгийг төрийн холбогдох бүх шатны байгууллага сайтар ухамсарлах хэрэгтэй. Гэтэл эдүгээ хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжид оршин суугаа газар, орон байраа хууль ёсоор өмчилж, эзэмшдэггүй иргэдийн төлөвлөлтийн асуудлаар зөвлөлдөх, мэдээлэл авах, төслийн тодорхой үе шатны үйл ажиллагаанд оролцох эрх зүйн боломжийг бүрдүүлэлгүй орхигдуулсан байна. Энэ нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 2015 онд баталсан “Эх дэлхийгээ шинэчилье: 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн Хөтөлбөр”-т тодорхойлсон “хэнийг ч үл орхигдуулах” зарчимтай нийцэхгүй байна. Хэдийгээр иргэд Газрын тухай хуульд заасан хүчин төгөлдөр гэрээ, гэрчилгээгүй хэдий ч тухайн газартай объектив байдлаар холбогдон амьдран сууж байгаагийн хувьд төлөвлөлтийн талаар зохих мэдээлэл, оролцоотой байж ахуй амьдралын асуудлаа урьдчилан төлөвлөх, орон байргүй болох эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх боломж бүрдэнэ.<sup>115</sup>

Иймээс оршин суугаа газар, орон байрандаа олон жил амьдарч объектив байдлаар тухайн газартай холбогдож байгаа иргэд нь нийгмийн эмзэг бүлэг буюу нийгмийн дэмжлэг тусалцаа зайлшгүй шаардлагатай иргэд байх тохиолдол цөөнгүй байна. Тэдний асуудлыг Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2-т заасан “нийгмийн халамжийн дэмжлэг, тусалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэн” гэсэн шалгуурыг удирдлага болгон энэхүү шалгуурыг хангасан хүмүүст үзүүлэх тусламж дэмжлэг, хөнгөлөлтийн талаар төсөл хэрэгжүүлэгч төлөвлөгөөндөө тусгаж, холбогдох төрийн байгууллагын оролцоотойгоор хамтран хэрэгжүүлэх үүргийг төр болон төсөл хэрэгжүүлэгчид даалгах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох хэрэгтэй байна.

Мөн хот төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ тухайн байршил дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдийн 80-аас доошгүй хувийн зөвшөөрөл авах<sup>116</sup>, гэрээ байгуулахаар хуульчилсан байх хэдий ч тухайн төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хэрхэн хамгаалах асуудлыг Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар зохицуулаагүй байна.

<sup>115</sup> Эмнести Интернэшнл, Хангалтгүй хэрэгжүүлж байгаа нь (судалгааны тайлан), 2016 он

<sup>116</sup> Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.1.г дэх хэсэгт заасны дагуу төслийн бэлтгэл үе шатад төслийг сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдэд танилцуулж, 80-аас доошгүй хувийн зөвшөөрлийг авна. Мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.2 дахь хэсэгт зааснаар төсөл хэрэгжүүлэгч нь гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийн сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдийн 80-аас доошгүй хувьтай гэрээ байгуулснаар төсөл хэрэгжих урьдчилсан нөхцөл бүрдэнэ. Мөн хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.4 дэх хэсэгт зааснаар төсөл нь сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчдийн 80-аас доошгүй хувийн зөвшөөрөл авсан байх шаардлагыг хангасан байна.

## **2.4 Улаанбаатар хотын төлөвлөлтийн төсөл хөтөлбөрийн хүрээнд тулгамдаж буй хүний эрхийн асуудал**

Нийслэл Улаанбаатар хотын оршин суугчдын эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн баталгааг хангах, орон сууцжуулах, агаар, хөрсний бохирдолтой тэмцэх, нийгмийн суурь үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор 2013 оноос эхлэн гэр хорооллыг хөгжүүлэхэд чиглэсэн төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна.

Үүнээс “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах”, “гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах”, “ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих”, “Бичил дэд төв”<sup>117</sup>-ийг байгуулах зэргээр гэр хорооллыг хөгжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих төсөл хөтөлбөрүүд нь Засгийн газар, олон улсын байгууллага болон аж ахуйн нэгж байгууллагатай хамтарсан, иргэдийн санаачилгад тулгуурласан хэлбэрээр хэрэгжиж байна.

Гэр хорооллыг хөгжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих төсөл хөтөлбөрүүдийг төсөл хэрэгжүүлэгчийн, улсын болон орон нутгийн төсөв, олон улсын байгууллагын санхүүжилт, банкны зээл болон бусад эх үүсвэрээр хэрэгжүүлж байна. Үүнээс улс, нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар инженерийн болон нийгмийн дэд бүтцийн барилга, байгууламж, инженерийн бэлтгэл арга хэмжээг санхүүжүүлж байна.

Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газар нь гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах, гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах болон гэр хорооллын 6 цэгт дэд төвийг байгуулах, Нийслэлийн Хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газар нь ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих үйл ажиллагааг тус тус хариуцаж байна.

Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлэх 24 байршлыг<sup>118</sup> баталсан бөгөөд эдгээр байршлыг газрын хэмжээ, хүн амын нягтаршил зэргийг харгалзан үзэж 75 хэсэгчилсэн талбайд хувааж, төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах үйл ажиллагааг эхлүүлсэн байна. Эдгээр хэсэгчилсэн талбайд 2013-2015 онд сонгон шалгаруулалт явуулснаас 49 хэсэгчилсэн талбайд сонгон шалгаруулалт хийгдэж нийт 36 аж ахуйн нэгж гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах

<sup>117</sup> Барилга, хот байгуулалтын яам, Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газраас Улаанбаатар хотын төвлөрсөн инженерийн шугам сүлжээнд бүрэн холбогдоогүй гэр хорооллын суурьшлын бүсэд хэсэгчилсэн инженерийн хангамжтай “Сервис центр” буюу “Бичил дэд төв”-ийг барьж байгуулах, төлөвлөлт, шийдлийн санал, техник эдийн засгийн үндэслэл боловсруулж байна. Уг “Бичил дэд төв” нь 200 гаруй өрхийг хамарсан, байгаль орчинд ээлтэй, эрчим хүчний хэмнэлттэй хийн түлш, цахилгаан бойлер, био цэвэрлэх, бичил цэвэрлэх байгууламж зэрэг инженерийн бие даасан эх үүсвэрээс гадна төвлөрсөн болон холимог шийдлээр хангах ба эхний ээлжид шаардлагатай байршилд 10 мянган айлын дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлээд зогсохгүй иргэд өмчлөлийн газартаа амины орон сууц барихад ипотекийн зээлд хамрагдах боломжоор хангагдан, олон улсын шаардлагад нийцсэн цэвэр, тохилог таун хорооллуудыг бий болгохын зэрэгцээ тухайн нэгж “Бичил дэд төв”-ийн үйл ажиллагааг хэвийн явуулах ашиглалтын инженер, Сууц өмчлөгчдийн холбооны үйлчилгээ, иргэд жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэх замаар 30-45 ажлын байр шинээр бий болох ач холбогдолтой юм. Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын 2.0 тэрбум юаны буцалтгүй тусламжийн хүрээнд “Бичил дэд төв”-ийг барьж байгуулах ба 6-8 сарын дотор барьж ашиглалтад оруулах боломжтой бөгөөд ашиглалтын хугацаа хамгийн багадаа 50 жил байна. Барилга, хот байгуулалтын яамны 2018 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн 02/978 дугаар албан бичиг.

<sup>118</sup> Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2013 оны 07/29, 2013 оны 12/43, 2014 оны 19/23 дугаар тус тус тогтоолоор гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн байршлыг тогтоосон байна.

төслийн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж байна.<sup>119</sup> Энэ нь 14,242 нэгж талбар буюу 1,381.5 га<sup>120</sup> талбай хамарч байгаа нь нийслэлийн гэр хорооллын нутаг дэвсгэрийн 15 хувь, гэр хорооллын хүн амын 10 хувийг тус тус хамарч байна.<sup>121</sup>

Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийн хүрээнд орон сууцны барилга, нийгмийн болон инженерийн дэд бүтэц, авто замын барилга угсралтын ажилд зориулан нийт 14,242 нэгж талбарын 1,545 нэгж талбар буюу 90 га газрыг чөлөөлж, 10,278 айлын орон сууцны барилга угсралтын ажлыг эхлүүлсэн байна. Төсөл хэрэгжиж эхэлснээс хойш 2014 онд 960 айлын орон сууц, 2015 онд 1,656 айлын орон сууц, 2016 онд 2,213 айлын орон сууц, 2017 онд 368 айлын орон сууц, нийт 5,309 айлын орон сууц ашиглалтад оруулсан байна.<sup>122</sup>

Эдгээр 36 төсөл хэрэгжүүлэгчээс 6 нь үйл ажиллагаагаа эхлүүлээгүй буюу газар чөлөөлөлт хийгээгүй бол бусад 30 нь хэсэгчилсэн байдлаар газар чөлөөлөлт хийсэн байна.

### Хүснэгт 2.1

Д/д	Төсөл хэрэгжүүлэгч	Газар чөлөөлөлт (нэгж талбар-өрх)	Үүнээс			
			Түр орон сууц	Түрээс	Орон сууцанд орсон	Худалдан авсан
1	30 төсөл хэрэгжүүлэгч	1545	76	370	1068	31

Эдгээр 30 төсөл хэрэгжүүлэгч нь нийт 1,545 өрхийн газар чөлөөлснөөс 7 төсөл хэрэгжүүлэгч 755 өрхийн газар чөлөөлж, үүнээс 6 айлын газрыг шууд худалдан авсан бол, 749 өрхийг орон сууцаар бүрэн хангаж гэрээний үүргээ бүрэн гүйцэтгэсэн байна. Харин үлдсэн 23 төсөл хэрэгжүүлэгч 790 өрхийн газрыг чөлөөлснөөс 25 өрхийн газрыг худалдан авч, хэсэгчилсэн байдлаар 319 өрхийг орон сууцаар хангасан байна. Одоогоор орон сууцандаа орж чадаагүй үлдсэн 446 өрхийн 370 нь түрээсийн орон сууцанд, 76<sup>123</sup> нь түр орон сууцанд амьдарч байна гэсэн мэдээллийг Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газраас ирүүлээ.

<sup>119</sup> Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрийн 03/123 дугаар албан бичиг.

<sup>120</sup> Мөн тэнд.

<sup>121</sup> Монгол Улсын Ерөнхий сайд У.Хүрэлсүх Улсын Их Хурлын 2017 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн чуулганы нэгдсэн хуралдаанд гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, орон сууцжуулах хөтөлбөрийн талаар хийсэн мэдээлэл.

<sup>122</sup> Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрийн 03/123 дугаар албан бичиг.

<sup>123</sup> Сонгинохайрхан дүүргийн 10 дугаар хороонд байрлах түр суурьшуулах орон сууцанд Баянхошуу дэд төвийн 50 өрхөөс 11, Сүхбаатар дүүргийн 14 дүгээр хороонд байрлах түр суурьшуулах орон сууцанд Сэлбийн 50 өрхөөс 11, мөн Сүхбаатар дүүргийн 11 дүгээр хороонд байрлах түр суурьшуулах 813 дугаар байранд 54 өрхийг тус тус түр суурьшуулах орон сууцаар хангасан байна. Түүнчлэн Нийслэлийн Засаг даргын 2016 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдрийн А/532 дугаар захирамжийн дагуу Сүхбаатар дүүргийн 10 дугаар хорооны 3 дугаар байранд нурах аюултай, хүнд нөхцөлд амьдарч байсан “Гээгийн худаг” ХХК-ийн үйл ажиллагаанаас хохирсон 10 өрх, “Гандан хүрээ аялал жуулчлалын гудамж” төслийн хүрээнд газар чөлөөлсөн 22 өрхийг Сүхбаатар дүүргийн 11 дүгээр хороонд байрлах түр суурьшуулах 813 дугаар байранд оруулсан байна.

Гэтэл зарим төсөл хэрэгжүүлэгч нь санхүүгийн чадавх, бизнес төлөвлөгөө, эрсдэл зэргийг нарийн тооцоололгүйгээр төсөлд оролцож байгаагаас нэгж талбарт газраа чөлөөлсөн өрхийг орон сууцаар хангах үүргээ биелүүлж чадахгүй, түрээсийн зардал олгохгүй байх зэргээр чирэгдүүлж, хохироох явдал гарч байна.

#### **Тохиолдол:**

Нийслэлийн Засаг даргын 2014 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн А/337 дугаар захирамжаар “Их өргөө” ХХК нь Баянзүрх дүүргийн 4 дүгээр хорооны (Мамбадацангийн орчим) 26 га, 212 нэгж талбарт төсөл хэрэгжүүлэхээр шалгарсан. “Их өргөө” ХХК нь 2014 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдөр оршин суугчидтай хоёр талт гэрээ байгуулж, улмаар Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газар Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагчийг төлөөлж талуудтай 2014 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдөр гурван талт гэрээ хийсэн. 2014 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдөр 2 хоногийн хугацаатай газар чөлөөлөх мэдэгдэл ирсний дагуу иргэд “Их өргөө” ХХК-д газраа чөлөөлж өгсөн. Энэ газар чөлөөлөлтөд Сансар хотхоны 85 нэгж талбараас (85 өрхийн 106 хүүхэд, 46 өндөр настан, 600 гаруй иргэн) гадна хүнсний хоёр дэлгүүр, 15 гараашийн газар чөлөөлж өгсөн. Ингээд 2014 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдрөөс 2015 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдөр хүртэлх хугацаанд сард 500,000 төгрөгөөр түрээсийн зардлыг тооцож, нэг өрх 6,000,000 төгрөгийг авсан. Гэрээний дагуу 2015 оны 4 дүгээр улиралд орон сууц ашиглалтад орох ёстой боловч “Их өргөө” ХХК гэрээний үүргээ биелүүлээгүй, өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд хоёр барилгын суурь цутгаад орхисноос өөр ямар нэгэн бүтээн байгуулалт хийгээгүй. 2 дахь жилийн түрээсийн төлбөрийг 2015 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдрөөс 2016 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн хооронд эдгээр 85 өрхөөс зарим нь бүтэн, зарим нь тал, зарим нь огт аваагүй бөгөөд иргэд төсөл хэрэгжүүлэгчтэй уулзан, түрээсийн төлбөрөө шаардахад “өгнө” хэмээн амлан өнөөдрийг хүрээд байна.

Бид эрх ашгаа хамгаалах үүнээс эвлэлдэн нэгдэж 2016 оны 6 дугаар сарын 9-ний өдөр “Сансар хотхоны иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах холбоо” төрийн бус байгууллагыг байгуулан Улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн бөгөөд дээрх асуудлаар 15 удаа төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргаад байна. Гэтэл хотын дарга удирдлагуудтай уулзахад “Наад асуудлаа Э.Бат-Үүлээрээ шийдүүл, надад хамаагүй. Та нарын асуудлыг шийдье гээд тэвэрч үнсэх үү” гэх мэтээр даажигнадаг. Хотын дарга, Ерөнхий сайд, Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал гээд өгсөн бичгүүд маань цүнх дүүрэн байна. Төрийн залгамж халаагүй, улс төрийн хандлагаар ажилд ханддагаас бидний эрх ашиг хохироод байна.

Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газраас Сүхбаатар дүүргийн 11 дүгээр хорооны нутаг дэвсгэрт байрлах орон сууцыг түр оршин суух зориулалтаар 2017 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрөөс 2018 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрийг хүртэл ашиглахаар харилцан тохиролцож нэг жилийн хугацаатайгаар түр орон сууцаар хангах гэрээг 64 өрхтэй байгуулсан ч өнөөг хүртэл түр орон сууцаар хангаагүй.

Энэ хугацаанд бид түрээсийн төлбөрөө төлөхийн тулд банкнаас зээл авах, бусдад өр тавих, айлаас айл дамжин амьдрах зэргээр сэтгэл санаа, эдийн засгийн маш их дарамт, хохирол амсч, улмаар энэ нөхцөл байдлыг давж чадалгүй 9 иргэн нас бараад байна. Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах асуудлыг дэмжиж, төрд итгэсэн итгэлээрээ бид гурвалсан гэрээг байгуулж, газраа чөлөөлсөнөөрөө хохироод байна.

(“Сансар хотхоны иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах холбоо” төрийн бус байгууллагын гишүүд Б, А, М нартай хийсэн ярилцлагаас...)

Энэхүү асуудлыг тодруулж үзэхэд Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын захиалгаар “Баярсконстракшн” ХХК нь Сүхбаатар дүүргийн 7 дугаар хороо буюу Хангай хотхоны ард баригдаж байгаа, ашиглалтад ороогүй 156 айлын орон сууцнаас эдгээр хохирсон 85 өрхийн 64-тэй нь 2017 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрөөс 2018 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрийг хүртэл хугацаанд түр орон сууцаар хангах гэрээ байгуулжээ. Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын Захирагч болон Нийслэлийн гэр хорооллын дэд бүтцийн газрын дарга нар 2017 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр эдгээр 64 өрхөд түр оршин суух байрны батламж гардуулж өгсөн ч заасан хугацаанд тухайн орон сууц ашиглалтад ороогүй байгаагаас эдгээр өрх өнөөг хүртэл түр орон сууцаар хангагдаагүй байна<sup>124</sup>.

Дээрх нөхцөл байдлаас харахад гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл явцын нөлөөлөлд өртөн газраа чөлөөлсөн иргэдийг орон сууцаар хангах, түрээсийн зардал олгох үүргээ төсөл хэрэгжүүлэгч биелүүлээгүй, төрийн хяналт, зохицуулалт, зохион байгуулалтын үйл ажиллагаа бүрэн хангагдахгүй, түүнчлэн төрөөс авч хэрэгжүүлж байгаа түр болон тусгай арга хэмжээ нь иргэдийг давхар хохироож, улмаар тэднийг орон байргүй болгох эрсдэлт нөхцөл байдалд хүргэсэн байна. Иймд иргэдийн хохирлыг цаг тухайд нь барагдуулах, тэднийг түр орон байраар яаралтай хангах зохицуулалт, зохион байгуулалтын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхгүй бол хүний эрхийн зөрчлийн цар хүрээ улам тэлэх нөхцөл бүрдэж байна.

Нийслэлийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Улсын ахлах байцаагчийн 2014 оны 01-01/05, 2016 оны 01-01/08, 2017 оны 02-01/03, 02-01/04 дүгээр шийдвэрээр ашиглалтын шаардлага хангахгүй, газар хөдлөлтөд тэсвэргүй нь тогтоогдсон нийтийн орон сууцны зориулалттай 234 барилгын ашиглалтыг хориглосон бөгөөд Нийслэлийн Засаг даргын 10 удаагийн захирамжаар Баянгол, Баянзүрх, Чингэлтэй, Хан-Уул, Сонгинохайрхан, Налайх дүүргийн 131 барилгыг буулган, дахин төлөвлөн барилгажуулах тухай шийдвэр гарчээ.<sup>125</sup>

Эдгээр 131 барилгыг 45 багц болгон төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах нээлттэй урилгыг зарласнаас одоогийн байдлаар 22 багцад төсөл хэрэгжүүлэгч шалгарч журмын дагуу төлөвлөлтийн ажил явагдаж байна.

### Хүснэгт 2.2

Д/д	Ажлын явц	Багцын тоо	Барилгын тоо	Тайлбар
1	Төсөл хэрэгжиж байгаа	22	64	301 өрхийн 3 орон сууц шинээр ашиглалтад орсон.
2	Төсөл хэрэгжихээс татгалзсан		4	Оршин суугчдын хүсэлтээр төсөл хэрэгжүүлэхээс татгалзсан.
3	Төсөл хэрэгжүүлэгч сонгон шалгаруулах шаардлагатай	23	63	Журмын дагуу сонгон шалгаруулалт явагдаж байна.
Нийт		45	131	

<sup>124</sup> “Дахин төлөвлөлтөөс хохирсон 64 иргэнд батламж гардууллаа” Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газрын цахим хуудасны мэдээллээс <http://ger.ub.gov.mn/news/index?id=13>

<sup>125</sup> Нийслэлийн Хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газрын 2018 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 08/934 дүгээр албан бичиг.

Төсөл хэрэгжүүлэгч ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны 22 багцын 64 барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны хүрээнд нийт 259 өрхийн 17 орон сууцыг буулгасан байна. Үүнд:

- 2016 онд 18 өрхийн орон сууцыг буулган 64 айлын 1 орон сууц ашиглалтад орсон.
- 2017 онд 20 өрхийн орон сууцыг буулган 237 өрхийн 2 орон сууц ашиглалтад орсон.
- 2018 оны 1 дүгээр сарын байдлаар 221 өрхийн 14 барилгыг буулган, барилга угсралтын ажил хийгдэж байна. Төслийн дагуу 2018 онд 879 өрхийн 9 орон сууцыг ашиглалтад оруулахаар төлөвлөн ажиллаж байна.<sup>126</sup> Үүнээс үзэхэд одоо 259 өрхөөс 38 нь орон сууцандаа орсон бол 221 нь түрээсийн орон сууцанд амьдарч байна.

Төсөл хэрэгжүүлэгч сонгон шалгаруулах шаардлагатай ашиглалтын шаардлага хангахгүй, нийтийн зориулалттай орон сууцны 22 багцын 63 барилгыг буулган шинээр барих нээлттэй сонгон шалгаруулалтын урилгыг Нийслэлийн Хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газраас 2015-2018 онд 10 гаруй удаа зарласан ч дараах шалтгааны улмаас аж ахуйн нэгж байгууллагаас төсөл хэрэгжүүлэх санал ирэхгүй байна. Үүнд:

- Хотын төвөөс зайтай (Байршил муутай);
- Орон сууцны хороолол дунд буюу барилгажих талбай багатай;
- Оршин суугч олонтой;
- Оршин суугч орон сууцаа хэт өндрөөр үнэлдэг;
- Орон сууцны 1 дүгээр давхрын үйлчилгээний байгууллагуудтай тохиролцоонд хүрдэггүй;
- Инженерийн дэд бүтцийн хүрэлцээ, хангамж муу зэрэг болно.

Нийслэлийн Хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газраас эдгээр ашиглалтын шаардлага хангахгүй орон сууцанд амьдарч байгаа 1,405 өрхийн амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгийг болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, барилгыг буулган шинээр барих ажлыг улсын төсвөөр цаг алдалгүй зохион байгуулах зайлшгүй шаардлагатай байгаа талаар Барилга, хот байгуулалтын яам, Засгийн газар болон Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлд тус тус танилцуулсан байна.

Аливаа бүтээн байгуулалтын төсөл хөтөлбөр, үйл ажиллагааг иргэдийн өмчлөл, эзэмшлийн газар дээр зөвхөн тэдний оролцоо, зөвшөөрөлд тулгуурлан тэдгээрийн гаргасан санал, санаачлагыг төлөвлөгөөндөө тусгаж хэрэгжүүлэн, үнэн зөв мэдээллийг шуурхай, тасралтгүй хүргэж, бодитоор зөвлөлдөх нь хүний эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх үндсэн шаардлага юм.

Гэвч хот, суурин газрыг хөгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хэрэгжиж буй төсөл хөтөлбөрийн явцад зарим төсөл хэрэгжүүлэгч, иргэдийн хооронд төслийн эхлэх хугацаа, хийх ажил, санхүүжилт зэрэг төслийн үйл ажиллагааны мэдээллийн хомс байдлаас шалтгаалан зөвшилцөлд хүрч чадахгүй, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээ хийж, нөхөх олговроо тохиролцож чадахгүй байгаагаас төсөл хөтөлбөр зогсонги байдалд орж, улмаар иргэд эд хөрөнгө, сэтгэл санаа, эдийн засгийн дарамтад орох, амьжиргааны нөхцөл байдал алдагдах, айдас түгшүүрт автах, сэтгэл зовнисон байдал нийтлэг ажиглагдаж байна.

<sup>126</sup> Нийслэлийн Хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газрын 2018 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 08/934 дүгээр албан бичиг.

Ялангуяа өмчлөлийн маргаантай, эд хөрөнгө нь барьцаалагдсан, газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийг өөр этгээд эзэмшдэг, бага хэмжээтэй газарт хашаандаа ах дүүс, хамаатан саднаараа олуулаа амьдарч байгаа, эсхүл өмчлөгч, эзэмшигч нь гадаадад оршин суугаа иргэдтэй төсөл хэрэгжүүлэгч зөвшилцөхөд цаг хугацаа ихээр шаардагдаж байна.

Түүнчлэн төсөл хэрэгжүүлэгч зөвхөн газар, орон байрыг нь үнэлэхээс бусад эдийн засгийн хувьд үнэлж болохуйц бүхий л хохирол болох амь насаа алдах, эрүүл мэндээрээ хохирох, сэтгэл санааны дарамт, эд материалын гэмтэл, цалин хөлсний алдагдал, хууль зүйн зөвлөгөө, үнэлгээ, эрүүл мэнд болон нийгмийн үйлчилгээний зардал зэргийг тооцож үнэлэхгүй байна. Хүний эрхийн үүднээс авч үзвэл ямар ч тохиолдолд бэлэн мөнгөний нөхөх олговор нь шинээр олгох газар, хөрөнгийн эх үүсвэр зэрэг бодит нөхөх олговрыг орлохгүй учраас газар чөлөөлөхийн тулд нүүлгэн шилжүүлэлт хийж байгаа бол тухайн газартай дүйцэхүйц хэмжээний газар, орон байр нь үнийн хувьд ойролцоо буюу өмнөхөөс нь дордуулахгүй, эсхүл дээрдүүлсэн байх шаардлагатай юм.

#### **Тохиолдол:**

*Манай байр ашиглалтын шаардлага хангахгүй хуучны байр (Хан-Уул дүүргийн 19 дүгээр хорооллын 2 дугаар хорооны Нэхмэлийн шар байр). Манай гэр бүлийн хүн бид хоёр 50 нас гарсан ямар нэгэн ажилд орох боломжгүй байгаа учир өөрсдийн ахуй амьжиргаагаа залгуулахаар 2017 оны 7 дугаар сард өмчлөлийнхөө нэг өрөө байранд өргөтгөл хийж, худалдаа үйлчилгээ эрхэлдэг болсон. Гэтэл 2017 оны сүүл, 2018 оны эхээр төсөл хэрэгжүүлэгч компани манай байр болон өөр 3 байрыг буулган дахин барих талаар 2018 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдөр мэдэгдэл өгч, 2018 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдөр гэхэд байраа чөлөөлж нүүхийг шаардсан.*

*Төслийн талаар биднийг эртнээс үнэн, зөв мэдээллээр хангаад бүтээн байгуулалтын ажлаа эхлүүлэх хугацаа бүхий төлөвлөгөөгөө өгсөн бол бид өргөтгөл барихгүй байх байлаа. Гэвч төсөл хэрэгжүүлэгч “Фүжи ББСБ” ХХК-ийн зүгээс танай энэ хавийг багцаар нь дахин төлөвлөн барилгажуулахаар болсон гэсэн. Зөвшөөрөлгүй өргөтгөл барьсан нь таны буруу учраас үнэлгээнд тооцохгүй гэсэн. Амьжиргаа залгуулж байсан эх үүсвэр болох үйлчилгээний төвийг маань хааж орон сууцаар солих санал тавьсан. Хэдийгээр гомдолтой байсан ч “Иргэдийн 80 хувь нь гэрээ хийж, байраа суллан гарсан тул тохиролцож чадаагүй 20 хувьд үлдсэн иргэдэд 1 м.кв талбайг 1.2 сая төгрөгөөр тооцон нөхөх олговор хийнэ шүү” гэсэн дарамт шахалтаас айхдаа би гэрээгээ хийсэн. Үйлчилгээний байр бус зөвхөн орон сууц сонгоод, өргөтгөлөө өөрөө буулгаад л зогсож байна.*

*Иргэдийн амьдарч байсан байрыг нураагаад зам дагасан ашигтай байрлалд төсөл хэрэгжүүлэгч 5 одтой 27 давхар зочид буудал, оффис, 5 давхар үйлчилгээний төв барихаар төлөвлөсөн тул бид өөр газар баригдах байранд нь орохоос өөр аргагүй болж гэрээ хийлээ.*

*Үнэлгээнд шударга юм гэж алга, тохиролцоход хүндрэлтэй байна, иргэд байнгын хохиролтой, тохиролцоогүй тулган шаардалтаар гэрээ хийж байна. Үүнээс болж би өргөтгөл барьсан хөрөнгө, мөнгөөр хохирохын зэрэгцээ өргөтгөлөө бариад удаагүй гэдэг нэрийдлээр шинээр баригдах байранд үйлчилгээ эрхлэн амьжиргаагаа залгуулах боломж хязгаарлагдаж байна. Энэ чиглэлээр мэргэшсэн өмгөөлөгч ховор байна. Иргэд хаанаас хууль зүйн зөвлөгөө авахаа сайн мэдэхгүй байна...*

*(Хан-Уул дүүргийн 2 дугаар хорооны иргэн Б-тэй хийсэн ярилцлагаас...)*

Хот төлөвлөлтийн хүрээнд хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрт хамрагдсан иргэд төсөл, хөтөлбөртэй холбоотой үнэн, зөв мэдээлэл олж авах, төр захиргааны байгууллага болон төсөл хэрэгжүүлэгчээс төслийг хэзээ, хэрхэн хэрэгжүүлэх тухай болон цаг үеийн бусад мэдээллээр шуурхай хангагдаж чадахгүй байгаа талаар санал гомдол гарсаар байна.

#### Тохиолдол:

*Манай хашаа Сүхбаатар дүүргийн 9 дүгээр хорооны нутаг дэвсгэрт (Баянбүрдийн хойно) байдаг. Энд орон сууцны 7 дугаар хорооллын гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийн бүтээн байгуулалтын хэсэгт орох болсон тухай яригдаад 14-15 жил болж байна. 2-3 удаа хуралд суусан, гүйцэтгэгч компанитай 4-5 удаа уулзсан. Гэсэн ч өнөөдрийг хүртэл хүссэн мэдээллээ олж авч чадахгүй, асуудал бүрхээг хэвээр байна. Манай хашааны газар дээр яг юу баригдах вэ? Хэзээ энэ ажил эхлэх вэ? Гүйцэтгэгч нь хэвээрээ юу? Хэдийд бид газраа чөлөөлөх ёстой вэ? Энэ асуултад бүрэн дүүрэн хариулт өгөх хүн олдсонгүй гэвэл хэтрүүлэг болохгүй байх. Телевизийн мэдээгээр л тууз хайчилж, нээлт хийсэн тухай ярихыг сонслоо. Манай газарт гүйцэтгэгчээр ажиллахаар шалгарсан гэж олон жил яригдаж байгаа “Асар Өргөө” ХХК бидэнтэй гэрээ байгуулъя гэснээ гэнэт больж, өчнөөн төвөг чирээгдэл үүсгээд байхаар нь гүйцэтгэгчийг тодруулах санаатай асууж сураглаад мэдээлэл олж авч чадсангүй.*

*Арга ядаад 2017 оны 6 дугаар сард Нийслэлийн захирагчийн албанд хандаж дээрх асуултын хариуг нэхсэн өргөдөл гаргахад Нийслэлийн төр захиргааны холбогдох байгууллагад бичгийг минь шилжүүлсэн байсан. Лавлах утсаар нь дахин дахин залгаж нэхсэний дараа миний хүссэнээс огт өөр мэдээлэл өгч, төөрөгдүүлж байна. Цахим хуудас, самбарт нь ч ямар ч мэдээлэл байхгүй. Хороон дээр ч энэ талаар тоймтой мэдэж байгаа хүн арга. Иргэдийн мэдээлэл олж авах эрх зөрчигдөж байна. Анх хуралд дуудаж суулгахдаа хашааны газар дээрээ нэмж ямар нэг зүйл барьж болохгүй гэж сануулсаар 10 жил өнгөрчихөөд байгаа юм. Хэрвээ үнэн зөв мэдээлэлтэй байсан бол нүүж суулгүй, амьжиргаагаа залгуулдаг нийтийн байраа засч тордоод, урьдын адил ажиллуулсаар байх байлаа. Нүүнэ, явна гэж хүлээсээр хашаа хороо маань ч өнгө зүс гундаж, эргэн тойронд чөлөөлсөн хашааны газрууд хогийн цэг болж гүйцсэн. Хүний эд хөрөнгийг ингэж үнээгүйдүүлдэг юм байна. Нийслэлийн төр захиргааны байгууллага үүнийг анзаарч анхаарал хандуулмаар байна...*

(Сүхбаатар дүүргийн 9 дүгээр хорооны иргэн Г-тэй хийсэн ярилцлагаас...)

Ялангуяа нөлөөлөлд өртөж буй өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд зэрэг онцлог, хэрэгцээ шаардлагатай зорилтот бүлгийн эрх, ашиг сонирхол, оролцоог хангасан тусгай зөвлөлдөх арга, аргачлал байхгүйгээс тэд төслийн үйл ажиллагааны үе шат бүрт оролцож чадахгүй, тодорхой мэдээллээр тэр бүр хангагдаж чаддаггүй байна.

Эдгээр төсөл, хөтөлбөрийн гурван талт гэрээний нэг субъект нь төр учраас иргэд ямар ч нөхцөлд орон гэргүй болох эрсдлээс хамгаалагдана гэсэн итгэл найдварын үндсэн дээр газар, орон байраа чөлөөлсөн талаар ярьж байна. Гэвч төрийн эрх бүхий байгууллага гэрээний үүргээ биелүүлэн, хяналтаа бүрэн тавьж чадахгүй байгаагаас иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөөр байна.



Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.8 дахь хэсэгт заасны дагуу төслийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн хяналтыг холбогдох шатны мэргэжлийн хяналтын байгууллага хэрэгжүүлэхээр заасан боловч хуулиар хүлээсэн үүргээ бүрэн хэрэгжүүлж чадахгүй байна<sup>127</sup>.

Нийслэлийн үйлчилгээний нэгдсэн төвд 2014 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс 2018 оны 2 дугаар 6-ны өдөр хүртэлх хугацаанд гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төслийн үйл ажиллагаатай холбоотой иргэдээс нийт 1,043 өргөдөл ирсний 728 нь буюу 69.8 хувь нь гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн тухай 119 нь буюу 11.41 хувь нь хот байгуулалтын ерөнхий болон хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөний тухай, 40 нь буюу 3.84 хувь нь дахин төлөвлөлтөд хамрагдах хүсэлтэй, 22 нь буюу 2.11 хувь нь газрын гэрээ, гурван талт гэрээний тухай, 8 нь буюу 0.77 хувь нь газрын үнэлгээ, нөхөх олговрын талаар тус тус гаргажээ<sup>128</sup>.

Харин Барилга, хот байгуулалтын яам нь ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууц буулган дахин барилгажуулах төсөлтэй холбогдуулан шаардлага хангахгүй, дуу тусгаарлалт муу, харуул хамгаалалт байхгүй, гадна тохижилт хийгдээгүй барилга барьсан болон барилга угсралтын ажил бүрэн дуусаагүй байхад улсын комисс ашиглалтад хүлээн авснаар худалдан авагч, оршин суугчид хохирч байгаа тухай 2017 онд 7, 2018 онд 4 өргөдөл, гомдол тус тус хүлээн авсныг Нийслэлийн Мэргэжлийн хяналтын газарт шилжүүлсэн байна<sup>129</sup>.

Гэтэл хот, суурин газрыг хөгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хэрэгжиж байгаа төсөл, хөтөлбөрийн талаар иргэдтэй зөвлөлдөж, тэдэнд санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, саналаа төсөл хөтөлбөрт тусгуулах боломж олгоогүйгээс эрх нь зөрчигдөж байгаа талаар Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс болон Монголын Эмнести Интернэшнл төрийн бус байгууллагад багагүй гомдол ирж байна. Гомдлын агуулгыг судлан үзэхэд дараах тулгамдаж буй асуудал, шалтгаан байна. Үүнд:

- Мэдээлэл олж авах асуудал хүндрэлтэй, бүрэн мэдээлэл байхгүйгээс үүсэж буй тодорхойгүй байдал;
- Төсөл хэрэгжүүлэгчид тавих төрийн хяналт хангалтгүй;
- Үнэлгээ, нөхөх олговрыг шударга бус хэмжээгээр тогтоох, газрыг хэтэрхий доогуур үнэлж, бусад үл хөдлөх хөрөнгийг үнэлэхгүй орхих, мөн гэрээний нөхцөлд зөвхөн 1-2 өрөө орон сууцаар соль гэсэн тулган шаардалт тавих;
- Дарамт шахалт үзүүлж, нүүхээс аргагүй байдалд хүргэх;

<sup>127</sup> Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд заасны дагуу Нийслэлийн Засаг даргын 2018 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн А/180 дугаар захирамжаар гэр хорооллын газрын дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл хэрэгжүүлэх 24 байршлын 75 хэсэгчилсэн талбайн төслийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн хяналт тавьж, иргэдээс ирүүлсэн санал, гомдол, хүсэлтийг судлан, нөхөх олговрын хэмжээ тогтоох зорилгоор үнэлгээ хийх ажлыг зохион байгуулах үүрэг бүхий хяналтын хороог Нийслэлийн Засаг даргын дэд бүтэц, гэр хорооллын хөгжлийн асуудал хариуцсан орлогч даргаар ахлуулан нийслэлийн мэргэжлийн байгууллагын төлөөлөл, төсөл хэрэгжүүлэх талбай тус бүрд иргэдийн төлөөлөлийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулаад байна. Барилга, хот байгуулалтын яамны 2018 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн 02/978 дугаар албан бичиг.

<sup>128</sup> Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрийн 03/123 дугаар албан бичиг

<sup>129</sup> Барилга, хот байгуулалтын яамны 2018 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн 02/978 дугаар албан бичиг.

- Иргэдийг хуурч мэхлэн, амлалтдаа үл хүрэх;
- Хууль тогтоомжид зааснаас ангид, зүй бус шаардлага тавих;
- Иргэдийн санал санаачилгыг дэмжихгүй байх, тулган шаардах;
- Иргэдийн гомдол, хүсэлт, саналыг төрийн захиргааны байгууллагууд үр дүнтэй шийдвэрлэхгүй, чирэгдүүлж байгаа зэрэг болно.

Гомдол, санал гаргаж байгаа иргэдийн олонх нь төсөл, хөтөлбөрийн үйл ажиллагаанд оролцоход хоёр болон гурван талт<sup>130</sup> гэрээний талаар ойлголтгүй, хууль, эрх зүйн мэдлэг хангалтгүй байна. Гэрээг сайн дурын үндсэн дээр хийх ёстой хэдий ч батлагдсан гэрээний нэг загвараар иргэд өөрсийн саналаа төдийлэн тусгах боломжгүй, нэгэнт ийм нөхцөлөөр байгуулагдсан хоёр талт гэрээ нь төсөл хэрэгжүүлэх талаар байгуулах гурван талт гэрээний урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлдэг учраас гэрээнд саналаа тусгаж чадалгүйгээр төсөл хэрэгжүүлэгчийн тулгасан болзол нөхцөлөөр гурван талт гэрээний нэг тал болж оролцдог, зарим үед гэрээний нэг хувийг авч чадахгүй үлдэх тохиолдол гарч байгаа талаар иргэд хэлж байна.

Иргэдийн дунд төсөл хэрэгжүүлэгчтэй гэрээ байгуулаагүй бол багахан хэмжээний нөхөх олговор аваад нүүх, эсвэл нөхөх олговор авч чадалгүй албадан нүүлгэлтэд өртөх эрсдэлтэй гэсэн ойлголт хандлага түгээмэл байна. Тиймээс иргэд хоосон үлдэхгүйн тулд, эсвэл санал болгосноос бага нөхөх олговор авах эрсдэлтэй гэх ойлголтоор “иргэдийн өгсөн санал 80 хувьд хүрч байгаа тул заасан хугацаанд ирэхгүй бол та нарын асуудлыг манайх хариуцахгүй, хоёр талт гэрээгээ яаралтай хийнэ үү” гэсэн төсөл хэрэгжүүлэгчийн тулгасан шаардлагыг дагахаас өөр аргагүй байдалд хүрч байна.

Газрын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.4 дэх хэсэгт хувийн гэр, орон сууцны хашааны газрыг нөхөх олговортойгоор солих, эргүүлэн авах тохиолдолд түүнийг чөлөөлөх ажлыг зөвхөн 5 дугаар сарын 15-ны өдрөөс 9 дүгээр сарын 15-ны өдрийн хооронд хийхээр заажээ. Гэвч бодит байдалд төсөл хэрэгжүүлэгчид болон төрийн холбогдох байгууллагуудаас хуульд заасан хугацаанаас өмнө өвлийн хүйтэнд нүүлгэх мэдэгдэл удаа дараа өгөх, мэдэгдэлд заасан хугацаанд нүүх, газар, орон байраа суллахыг шаардах зэргээр иргэдэд дарамт шахалт үзүүлсэн, энэ үйлдлээ нийтээр амрах баярын өдөр буюу “Цагаан сар”-ын битүүний шөнө хийсэн талаар иргэд сэтгэл зовнин ярьж байлаа.

#### **Тохиолдол:**

*Манайх Сүхбаатар дүүргийн 10 дугаар хорооны 7 дугаар хорооллын ашиглалтын шаардлага хангахгүй байранд (Жоби төвийн ард байрлах нийтийн 7 цагаан байрны 1) амьдарч байсан. 2010 онд сонгон шалгаруулалтад “Гээгийн худаг” ХХК орж барилга барих эрх авсан. Гэтэл 2015 онд “Өндөр заяа” ХХК барилга барихаар болсон гэж мэдэгдсэн. Нийт 50 өрх орон гэргүй боллоо. Нийслэлийн төр захиргааны байгууллагаас “Өндөр*

<sup>130</sup> Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын 2013 оны 3/31 дүгээр тогтоолоор баталсан “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”, тус журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын 2014 оны 2 дугаар сарын 23 дугаар тогтоолын дагуу төсөл хэрэгжүүлэхээр урьдчилан сонгогдсон тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгч иргэн хороондоо хоёр талт гэрээг байгуулна. Тус журмын 4.18 дахь заалтад төсөл хэрэгжүүлэх хоёр болон гурван талт гэрээг төслийн удирдах хорооны баталсан гэрээний загвараар байгуулах бөгөөд өөр загвар ашиглан гэрээ байгуулахыг хориглосон байна. Үүний дараа Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1 дэх хэсэгт заасны дагуу төсөл хэрэгжүүлэхэд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигч, төсөл хэрэгжүүлэгч оролцсон гурван талт гэрээ байгуулна.

заяа” ХХК албан ёсоор сонгон шалгаруулалтад ороогүй, хамааралгүй гэсэн учраас 2015 оны 3 дугаар сараас 32 өрхийн байрыг суллаж, 18 өрх гэрээ байгуулаагүй юм. Эдгээр 18 өрх 2016 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдөр байраа чөлөөлсөн.

Ихэнх өрх эхний жилийн түрээсийн төлбөрийг сарын 300,000 мянган төгрөгөөр тооцож, жилийн 3,600,000 төгрөгийг зарим нь бүтэн, зарим нь тал хэмжээгээр авсан бол гэрээ хийгээгүй 18 өрх аваагүй болно. Гэрээ хийхдээ цонх, паар, хаалгыг хүлээлгэн өгсөн. Манай байшинг одоо хүртэл нураагаагүй, хогийн цэг болоод байна. Бид энэ 2 компанид мэхлүүлж, залилангийн хэргийн хохирогч боллоо. Хэргийг Сүхбаатар дүүрэг дэх Цагдаагийн 2 дугаар хэлтэст шалгаж байна.

Нийслэлийн Засаг дарга Э.Бат-Үүлийн 2016 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдөр гаргасан захирамжаар тухайн үед 10 өрхийг 6 буудалд байрлах Нийслэлийн Орон сууцны корпорацийн түр суурьшуулах орон байраар хангасан. Гэтэл 10 өрхийн 8 нь 2018 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдөр буюу цагаан сарын битүүний урьд өдөр 11:30 цагаас эхлэн шөнийн 03:30 цаг хүртэл нүүж, Сүхбаатар дүүргийн 11 дүгээр хороонд байрлах Хангай хотхоны хойно байрлах түр орон сууцанд орсон. Учир нь “Сэлбэ” дэд төв барих болсон тул Азийн хөгжлийн банкны төслийн мөнгийг татахаас өмнө гэрээгээ хийж, нүү хэмээн яаруулснаас тэндхийн өрхүүд цагаан сарын битүүний өмнөх өдөр болон битүүний өдөр газраа чөлөөлөн нүүж, бидний сууж байсан түр суурьшуулах байранд тэднийг оруулах болсноор бид нүүх болсон.

Зайлшгүй шаардлагаар гэх үндэслэлээр гаргасан шийдвэрээр бид ийш тийш нүүсээр байна. Төрийн байгууллагын буруутай үйл ажиллагаа, хяналт хариуцлага хангалтгүй, хүндээ нийцээгүй гаргасан шийдвэрүүдийн хохирогч болсоор байна. Бидэнд нүүхээс өөр сонголт алга.

(Сүхбаатар дүүргийн 10 дугаар хорооны иргэн Л-тэй хийсэн ярилцлагаас...)

Төсөл хэрэгжих болсон үе шатаас иргэдэд ямар нэгэн байдлаар өмч хөрөнгөө шилжүүлэх, барьцаалах, худалдахгүй байхыг сануулж эхэлснээр захиран зарцуулах эрх нь хязгаарлагдаж, хүлээлтийн байдалд орж, улмаар хүлэмж барих, ногоо тарих, орон байрандаа засвар хийх, амьжиргааны нөхцөлөө сайжруулах боломжгүй болсон байна. Мөн төсөл хэрэгжүүлэгчийн зүгээс гэрээ байгуулах талаар байнга санал тавьж, газар, эд хөрөнгийн үнэлгээ, нөхөх олговрын талаар тохиролцож, зөвшилцөж чадахгүй тохиолдолд тэдгээрийг бүтээн байгуулалтын үйл ажиллагаа, төсөл хөтөлбөрийг эсэргүүцэгчид хэмээн ялгаварлан гадуурхдаг байна.

#### **Тохиолдол:**

Манай хашаа байшин “Сэлбэ” дэд бүтэц барих төслийн газарт хамрагдсан тул биднийг намрын сүүлээс өвлийн эхэн хүртэл үнэлгээгээ хүлээн зөвшөөрч, гэрээгээ хийгээд, газраа чөлөөл гэсэн шаардлагыг Азийн хөгжлийн банкны төсөл хэрэгжүүлэх нэгжээс удаа дараа утсаар, амаар өгсөн. Сүүлдээ хэсгийн ахлагч хүртэл гуйж гувшин, энэ шаардлагыг бидэнд дамжуулдаг болсон. Банкны төсөл хэрэгжүүлэх нэгжийн ажилтнууд Дүүргийн газрын албатай хамтран айлын эзнийг дуудан гэр, хашаа, байшин болон эзний зургийг зөвшөөрөлгүй авах зэргээр дарамт учруулж байна. Бид Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан газар, эд хөрөнгө өмчлөх эрхээ ийнхүү хасуулж, нийтийн сайн сайхны төлөө нүүх болоод байна. Бид хөгжил дэвшлийг эсэргүүцээгүй, ард түмний амьдралыг сайжруулах, агаар, хөрсний бохирдлыг бууруулах чиглэлээр Засгийн газраас хийж буй ажлыг дэмжиж байгаа ч зөвхөн нэг талыг барьсан газар, эд хөрөнгийн үнэлгээ, гэрээг үзэгдээд өөр газар хашаа байшин авч хүрэхгүй мөнгийг нь хүлээн зөвшөөрмөөргүй байна. Хөхөө өвлөөр нүүмээргүй байна, орон гэргүй болмооргүй байна...

(Сүхбаатар дүүргийн 14 дүгээр хорооны иргэн Ж-тэй хийсэн ярилцлагаас...)

Газрын үнэлгээ тогтоож байгаа хууль, журам, аргачлал нь нийгэм, эдийн засгийн байдалтай уялдан өөрчлөгдөхгүй байгаагаас газрын үнэлгээг тогтоох ажил удааширч байгаад иргэд шүүмжлэлтэй хандаж байгаа бөгөөд энэ нь иргэд өмчийн газраа чөлөөлөхөөс татгалзах, эсэргүүцэх үндэслэл болж байна. Иргэдийн өмчлөл, эзэмшлийн газрыг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авахад газрын үнэ, нөхөх олговрын хэмжээг тохиролцох явцад газрыг зах зээлийн үнээс хэт доогуур үнэлж, түүнийгээ хүлээн зөвшөөрүүлэхээр шахан шаардаж, нүүлгэн шилжүүлэхээр дарамт шахалт үзүүлж, төөрөгдүүлдэг талаар хэлж байна.

Үүний зэрэгцээ Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй үндэсний хэмжээний томоохон бүтээн байгуулалт, дэд бүтцийн төсөл, хөтөлбөр<sup>131</sup> хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор холбогдох төр захиргааны байгууллагаас газар чөлөөлөх, нөхөх олговор олгох асуудлыг зохих ёсоор шийдвэрлэхгүй, иргэдийг он дамжин чирэгдүүлж байгаагаас тэдний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, хуулиар хамгаалагдсан эрх ашиг нь зөрчигдөж байна.

#### Тохиолдол:

*Иргэн Г нь "...Миний бие Нийслэлийн Баянзүрх дүүргийн ...дугаар хороо, Улаанхуарангийн ... хэсгийн ... тоотод байрлах амины хашаа, байшиндаа 2006 оноос хойш эхнэр, гурван хүүхдийн хамт амьдарч байна. Манай газар "Амгалан" дэд станцыг өргөтгөх ажлын хүрээнд 2015 оны 6 дугаар сараас тус цахилгаан станцын хамгаалалтын зурваст орсон бөгөөд Нийслэлийн газрын албанаас энд амьдарч байгаа айл, өрхүүдийн газрыг нөхөх олговортойгоор чөлөөлж эхэлсэн юм. Харин манай газрыг нөхөх олговортойгоор чөлөөлнө гэсэн боловч асуудлыг шийдвэрлэхгүй байгаа тул би 2016 оноос хойш уг асуудлаар Баянзүрх дүүргийн болон Нийслэлийн газрын алба, Газар чөлөөлөх хэлтэст удаа дараа хандаж өргөдөл, гомдол гаргасан боловч өнөөдрийг хүртэл тодорхой хариу авч чадаагүй байна. Манай гэр бүл цахилгааны хэт нөлөөлөлд өртсөнөөс болж том охин (15 настай), дунд охин (7 настай) нарын нүдний хараа эрс муудаж, эхнэр нь тархины судасны нарийсал, зүрх судасны эмгэгтэй болж хохирч байна. Эрх бүхий байгууллагаас хуулийн дагуу нөхөх олговортойгоор газар чөлөөлөх асуудлыг шийдвэрлэхгүй байгаа нь миний гэр бүлийн гишүүдийн эрхийг зөрчиж байгаа тул шийдвэрлэж өгнө үү..." гэсэн гомдлыг Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн.*

*Гомдлыг судлаж үзэхэд Монгол Улсын Засгийн газрын 2013 оны 2 дугаар сарын 16-ны өдрийн 55 дугаар тогтоолын дагуу Улаанбаатар хотын дулаан хангамжийн хэвийн, найдвартай ажиллагааг хангах зорилгоор "Амгалан" дулааны станцыг барих ажлын хүрээнд 110/10 кВ-ын "Амгалан" дэд станцыг өргөтгөх ажил хийгдэж, Нийслэлийн газрын албанаас Баянзүрх дүүргийн ... дугаар хороо, Улаанхуарангийн ... хэсгийн газарт амьдарч байсан айл, өрхүүдийн газрыг чөлөөлүүлсэн байна.*

*Иргэн Г-ийн амьдарч буй дээрх газар, хувийн сууцтай нь 110 кВ-ын өндөр хүчдэлийн агаарын шугам, дэд станц нь 3,5 метр зайтай ойрхон, хамгаалалтын зурвас дотор байж, хууль ёсны эрх нь зөрчигдөж байгаа талаар Нийслэлийн Баянзүрх дүүргийн Онцгой*

<sup>131</sup> Газрын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1.13 дахь хэсэгт зааснаар үндэсний хэмжээний томоохон бүтээн байгуулалт, дэд бүтцийн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх газар нь Монгол Улсын тусгай хэрэгцээний газарт хамаарна. Мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.2 дахь хэсэгт зааснаар Засгийн газар дээрх зориулалтаар газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах, гаргах, түүний хэмжээ, зааг, ашиглах журмыг тогтоох, эрх бүхий байгууллагын мэдэлд шилжүүлэх эрхийг хэрэгжүүлдэг болно.

байдлын хэлтсийн ахлах байцаагчийн 2016 оны 5 дугаар сарын 9-ний өдрийн 32 дугаар дүгнэлт, Нийслэлийн Мэргэжлийн Хяналтын газрын Эрчим хүчний хяналтын улсын байцаагч 2017 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн 02-07-103/97 дугаар дүгнэлт гарч, Нийслэлийн газрын алба болон “Цахилгаан дамжуулах үндэсний сүлжээ” ТӨХК-д тус тус хүргүүлсэн байна.

“Цахилгаан дамжуулах үндэсний сүлжээ” ТӨХК-ийн Эрчим хүчний хяналтын улсын байцаагчаас “...Иргэн Г нь хамгаалалтын зурваст амьдарч байгаа иргэдийн эрүүл мэнд, амь насанд аюул учруулах, шугам тоноглолын засвар үйлчилгээ хийхэд өндөр эрсдэлтэй болно. Иймд хууль дүрэмд заасан хамгаалалтын зурвасыг чөлөөлж аюулгүй байдлыг хангуулах шаардлагатай...” гэсэн 02/д/2016 дугаар дүгнэлтийг Нийслэлийн газрын албанд хүргүүлсэн байна.

Мөн Монгол Улсын Эрчим хүчний яамнаас хамгаалалтын зурваст орсон иргэн Г-ийн газрыг чөлөөлөх талаар холбогдох хууль дүрмийн дагуу зохих арга хэмжээг авна уу...” гэсэн 2017 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдөр 03/2122 дугаар албан бичгийг Нийслэлийн Газрын албанд хүргүүлсэн байх боловч одоог хүртэл шийдвэрлээгүй байна.

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний хуульд заасан бүрэн эрхийн дагуу Нийслэлийн газрын албанд “гомдолд дурдсан асуудалд тайлбар болон холбогдох баримт материалыг ирүүлэх тухай” 2018 оны 01 дүгээр сарын 05-ны өдрийн 2/08 дугаар албан бичгийг хүргүүлсэн боловч тухайн асуудлыг хариуцсан ажилтан чөлөөтэй байгаа, ажилтнууд сургалттай гэх тодорхойгүй шалтгаанаар манайд хариу ирүүлээгүй болно.

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2 дахь хэсэгт заасан Комиссын гишүүний бүрэн эрхийн дагуу 2018 оны 2 дугаар сарын 12-ны өдөр Комиссын гишүүний 03/06 дугаар шаардлагыг Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын Захирагч С.Батболдод хүргүүлсэн боловч хүргүүлсэн боловч “...нийслэлийн 2018 оны төсөвт иргэн Г-ийн шаардаж буй газрын нөхөх төлбөр тусгагдаагүй болно” гэсэн хариу ирүүлсэн.

Улмаар Комиссын гишүүн 2018 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдөр Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын дарга С.Амарсайханд “...иргэн Г болон түүний гэр бүлийн гишүүдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх ноцтойгоор зөрчигдөж байх тул тэдний амь нас, эрүүл мэндэд ноцтой хор уршиг, аюул учруулах эрсдэлтэй нөхцөлд амьдарч байгааг онцгойлон анхаарч, түүний эзэмшлийн газар, өмчлөлийн хувийн сууцыг хуульд заасны дагуу нөхөх олговортойгоор чөлөөлөх асуудлыг даруй шийдвэрлэх, төрийн байгууллага, албан тушаалтанд удаа дараа хандаж гаргасан өргөдөл, гомдлыг өдий хүртэл шийдвэрлэхгүй чирэгдүүлж байгаа албан тушаалтнуудад хариуцлага тооцуулахаар Комиссын гишүүний 03/08 дугаар шаардлагыг хүргүүлээд байна.

(Комисст ирүүлсэн иргэн Г-ийн гомдлоос ...)

Хот төлөвлөлтийн талаарх төрийн бодлого, холбогдох хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо хангалтгүй, Үндсэн хууль, хүний эрхийн олон улсын гэрээгээр баталгаажсан хүний эрхийн зарчим, хэм хэмжээнд нийцэхгүй байна. Ялангуяа хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомж, түүнийг даган гарсан дүрэм журам нь тухайн нөхцөл байдал, үйл явцыг зохион байгуулах, зохицуулах, хянаж чадахгүй байгаагаас иргэдийн орон байртай байх эрхийг бүрэн хамгаалж чадахгүй байгаа тул дараах саналтай байна. Үүнд:

- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх харилцааг зохицуулж байгаа хууль, тогтоомжийн зөрчлийг арилгаж, уялдаа холбоог сайжруулах үүднээс орон

байртай байх эрхийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж, цаашид авах арга хэмжээг тодорхойлох, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ, зарчимд нийцүүлэн боловсронгуй болгох;

- Шударга нөхөх олговрын хэмжээг тогтоож буй эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, ингэхдээ газар, өмчийн зах зээлийн үнээс гадна өмчийн эрх, эдийн бус ашиг сонирхлыг харгалзан үзэх нөхөх олговрын талаарх суурь харилцааг хуулиар нэг мөр тусгайлан зохицуулах;
- Хот төлөвлөлтийн нөлөөлөлд өртөж буй иргэд, болон нутгийн захиргааны байгууллагын хоорондын үл ойлголцох байдал, мэдээллийн агуулга, хэмжээний хэт зөрүүтэй байдлыг арилгах, иргэд, олон нийтийн бодитой оролцоог хангаж тухайн төслийн төлөвлөлт, үйл явц, хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийн нэгдсэн сан бий болгож, иргэдэд мэдээлэл хайх, олж авах, хяналт тавих нөхцөл, боломжийг бүрдүүлэх;
- Төсөл хөтөлбөрүүдэд хяналт тавих, хариуцан хэрэгжүүлэх төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагын ажилтан албан хаагчид, төсөл хэрэгжүүлэгч иргэн, хуулийн этгээдэд хүний эрхийн тэр тусмаа хүн бүрийн орон байртай байх эрхийн суурь зарчим, хэм хэмжээний талаар тусгайлсан сургалт явуулах шаардлагатай байна.

## ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ХОХИРОЛ НӨХӨН ТӨЛҮҮЛЭХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

“Үндсэн хууль болон бусад хуулиар олгосон эрх нь зөрчигдвөл хүн бүр эрх мэдэл бүхий үндэсний шүүхээр эрхээ сэргээн тогтоолгох эрхтэй.”

*(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 8 дугаар зүйл)*

“...Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхтэй.”

*(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалт)*

Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 8 дугаар зүйл, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1985 оны 40/34 дүгээр тогтоолоор баталсан “Эрх мэдлээ урвуулан ашигласан болон гэмт хэргийн хохирогчийн талаарх шүүн таслах ажиллагааны үндсэн зарчмуудын тухай” тунхаглал, 2005 онд баталсан “Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн их хэмжээний зөрчил, хүмүүнлэгийн эрх зүйн ноцтой зөрчлийн улмаас хохирсон этгээдийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхийн талаарх үндсэн зарчмууд”, Гэмт хэргийн болон эрх мэдлээ урвуулан ашигласны улмаас хохирсон хүмүүсийн эрх зүйн хамгаалалтыг хангах үндсэн зарчмуудын 3.3-т “төрийн албан тушаалтан болон төрийг төлөөлж албан үүрэг гүйцэтгэж буй этгээд үндэснийхээ хууль тогтоомжийг зөрчиж, эрх мэдлээ урвуулан болон хэтрүүлэн ашигласан бол хохирогч төрөөс нөхөн төлбөр авах эрхтэй байна. Тухайн хохирлыг хариуцах Засгийн газар нь өөрчлөгдсөн тохиолдолд тухайн асуудлыг хариуцах байгууллага хохирлыг барагдуулна” гэж хохирол нөхөн төлүүлэх эрхийг баталгаажуулсан байна.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас батлан гаргасан дээрх баримт бичгүүдэд зааснаар буруутай этгээд нь хохирогч, түүний гэр бүл, асрамжинд байсан хүмүүст учруулсан хохирлыг шударгаар арилгах, хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхийг баталгаажуулах, төрөөс хохирогчийн бие махбод, сэтгэл санаа, зан суртахуунд учирсан хохирол, ажил хөдөлмөр, сургууль боловсрол, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ зэрэг алдагдсан нөхцөл, бодит болон бий болох орлого, хууль зүй, сэтгэл зүй, эмнэлэг, нийгмийн үйлчилгээний зардлыг бүрэн, шуурхай барагдуулах нөхцөл бололцоогоор хангах, зөрчигдсэн эрхийг сэргээн эдлүүлэхийг оролцогч улсуудад зөвлөхийн зэрэгцээ хэрэгжүүлж ажиллахыг шаарддаг.

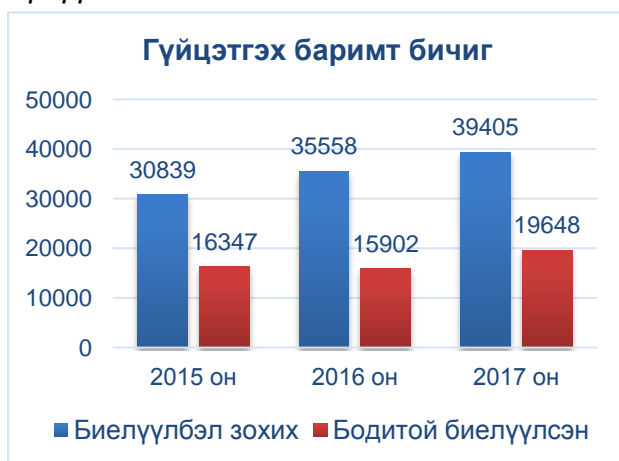
Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхтэй” гэж заасан бөгөөд бусдын хууль бус үйлдлийн улмаас учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхтэй холбоотой асуудлыг Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Иргэний хууль болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хуулийн холбогдох заалтуудаар зохицуулсан байна.

### 3.1 Иргэний шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд хохирол нөхөн төлүүлж буй байдал

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт “Шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх үндэслэл нь хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр, хуульд заасан тохиолдолд бусад байгууллага, албан тушаалтны шүүхээр баталгаажуулсан шийдвэр байна”, мөн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт “Энэ хуулийн 20.3-т заасан үндэслэл байхгүй бол ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч гүйцэтгэх баримт бичгийг хүлээн авснаас хойш ажлын 3 өдрийн дотор иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хувийн хэрэг нээж, иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа үүсгэх тухай тогтоол гарган зохих тойргийн шийдвэр гүйцэтгэгчид хуваарилснаар иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг үүсгэнэ” гэжээ.

Хуульд заасны дагуу шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны бодит биелэлтийг сүүлийн 3 жилийн байдлаар авч үзвэл 2015 онд 30,839 гүйцэтгэх баримт бичгийн 848,9 тэрбум төгрөгийн хохирлыг төлүүлэхээс 16,347 гүйцэтгэх баримт бичгийн 168,2 тэрбум төгрөг буюу 24 хувь, 2016 онд 35,558 гүйцэтгэх баримт бичгийн 121,9 тэрбум төгрөгийн хохирол төлүүлэхээс 15,902 гүйцэтгэх баримт бичгийн 128,4 тэрбум төгрөг буюу 35 хувь, 2017 онд 39,405 гүйцэтгэх баримт бичгийн 1448,3 тэрбум төгрөгийн хохирол төлүүлэхээс 19,648 гүйцэтгэх баримт бичгийн 294,9 тэрбум төгрөг буюу 41 хувийг тус тус хангуулж ажиллажээ<sup>132</sup>.

#### Бүдүүвч 3.1

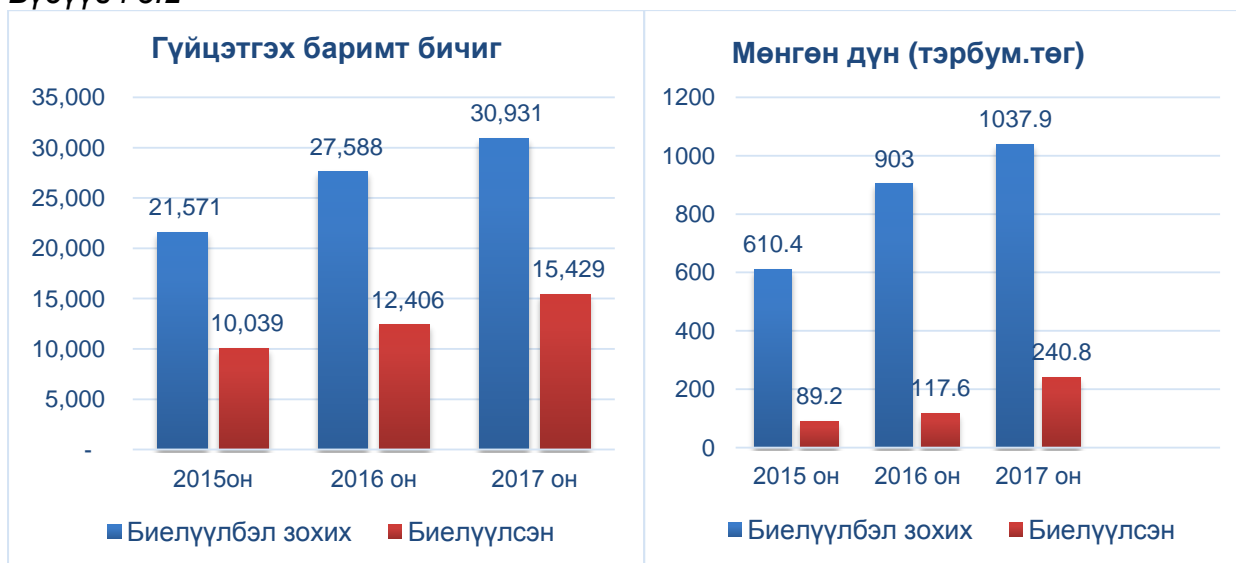


Эндээс харахад нийт гүйцэтгэх баримт бичгийн гүйцэтгэл сүүлийн 3 жилийн байдлаар 50-иас доош хувийн биелэлттэй байна. 2017 оны байдлаар иргэний шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаатай холбоотой 30,931 гүйцэтгэх баримт бичгийн 1,037.9 тэрбум төгрөгийг төлүүлэхээс 15,429 гүйцэтгэх баримт бичгийн 240,8 тэрбум төгрөгийг төлүүлж, 15,502 гүйцэтгэх баримт бичгийн 797,1 тэрбум төгрөгийн төлбөрийн үлдэгдэлтэй, гүйцэтгэх баримт бичгийн биелэлт 49.9 хувьтай байна.

<sup>132</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2018 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 02/347 дугаар албан бичиг.

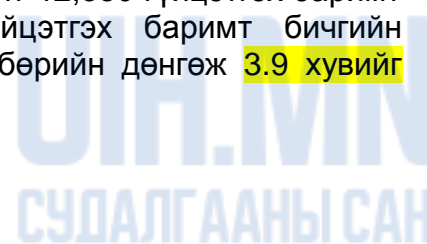


### Бүдүүвч 3.2



Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2016 оны 9 дүгээр сарын 28-ны өдрийн “Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг эрчимжүүлэх тухай” 02 дугаар албан даалгавраар чиглэл өгөхдөө “Иргэн хуулийн этгээдээс төлбөрийн үнийн дүнгээс хэтрүүлэн эд хөрөнгө битүүмжилсэн, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа хууль зөрчсөн, хүүхдийн тэтгэлгийг тогтмол хугацаанд төлүүлээгүй, хуримтлал үүсгэж, хүүхдийн эрх ашиг хохироож байгаа талаар өргөдөл гомдол гарсаар байна. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны бодит биелэлтийг ахиулж, улсын дундаж үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авч, нийт гүйцэтгэвэл зохих гүйцэтгэх баримт бичгийн 50-аас доошгүй хувийг шийдвэрлэж, ажиллагааг дуусгавар болгох чиглэлээр зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч, дотоод хяналт шалгалтыг сайжруулах”-аар тусгасан ч биелэлт нь төдийлөн хангалтгүй байна.

Тухайлбал, хүн ам олноор төвлөрсөн нийслэлд 2018 оны 1 дүгээр сарын байдлаар шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг авч үзвэл нийт 12,380 гүйцэтгэх баримт бичгийн 772,943,553.9 төгрөгийн хохирлоос 488 гүйцэтгэх баримт бичгийн 64,425,163,2 төгрөгийн хохирол төлөгдсөн нь нийт төлбөрийн дөнгөж **3.9 хувийг** эзэлж байна.<sup>133</sup>



<sup>133</sup> Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албанаас ирүүлсэн судалгаа, мэдээлэл. 2018 он.

### Бүдүүвч 3.3



Үүнээс иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэртэй 9,573 гүйцэтгэх баримт бичгийн 454,738,711.4 төгрөгийн хохирол буюу 50 хувь нь ажиллагаанд байгаа, 399 гүйцэтгэх баримт бичгийн 42,712,139.7 төгрөгийн хохирол буюу 4.1 хувийг нөхөн төлүүлсэн, 9,174 гүйцэтгэх баримт бичгийн 412,026,571.7 төгрөгийн хохирол буюу 48 хувь нь нөхөн төлөгдөөгүй байна.<sup>134</sup>

### Бүдүүвч 3.4



Дээрхээс үзэхэд нийслэлд сүүлийн 3 жилийн байдлаар иргэний шүүхийн шийдвэртэй хохирол нөхөн төлөгдсөн байдал нь нийт биелүүлбэл зохих гүйцэтгэх баримт бичгийн дөнгөж **2 хувийг эзэлж** байгаа бөгөөд төлбөр төлөгч төлбөрийн чадваргүй, оршин суух газар тодорхойгүй, хохирлоо төлж буй дүр эсгэж бага хэмжээгээр төлдөг зэрэг шалтгаанаар шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхэд саад учруулж, биелэлтийг удаашруулж төлбөр авагчийн хуулийн дагуу хохирлоо төлүүлэх эрхийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байна.

<sup>134</sup> Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албанаас ирүүлсэн судалгаа, мэдээлэл. 2018 он.

Мөн 2011 оноос өнөөг хүртэл Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх албанд иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг 69 шийдвэр гүйцэтгэгч хариуцаж, нэг шийдвэр гүйцэтгэгч дунджаар 150-350 гүйцэтгэх баримт бичигт ажиллагаа явуулж байгаагаас үзэхэд шийдвэр гүйцэтгэгчдийн ажлын ачаалал хохирол нөхөн төлөлтөд сөргөөр нөлөөлдөг гэж үзэхээр байна.

Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх албанд иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас 2015 онд 650, 2016 онд 967, 2017 онд 435 гомдол ирүүлснээс 2017 оны байдлаар ирүүлсэн 435 гомдлын 276 нь буюу 63.4 хувь нь шүүхийн шийдвэр биелэгдэхгүй, удааширч байгаа тухай гомдол байна.<sup>135</sup>

Нийслэлийн хэмжээнд 2018 оны 1 дүгээр сарын байдлаар шүүхийн шийдвэр биелэгдэхгүй, удааширч байгаа шалтгааныг авч үзвэл 622 гүйцэтгэх баримт бичгийн 16,311,107.5 төгрөгийг төлөх төлбөр төлөгч нь төлбөрийн чадваргүй, 567 гүйцэтгэх баримт бичгийн 8,114,406.2 төгрөгийг төлөх төлбөр төлөгчийн оршин суугаа хаяг тодорхойгүй, 7,964 гүйцэтгэх баримт бичгийн 387,600,199.1 төгрөгийг төлөх төлбөр төлөгч нь бусад буюу төлбөр авагчтай эвлэрсэн, төлбөрөө бага багаар төлж байгаа, эд хөрөнгийг нь дуудлага худалдаагаар худалдан борлуулж байгаа, өндөр насны тэтгэвэрээсээ төлбөрөө бага хэмжээгээр төлдөг зэрэг шалтгаанаар төлбөрөө төлөөгүй<sup>136</sup> гэсэн тоон судалгаа гарчээ.

### Бүдүүвч 3.5



Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.1 дэх хэсэгт “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэхийг хориглоно” гэж заасан байх ба 2018 он гарсаар төлбөр төлөгч хилээр саадгүй нэвтрэх болсон нь бодит байдал дээр шүүхийн шийдвэр биелэхгүй байх, биелэлт удаашрах гол шалтгаан болж байна.

Түүнчлэн энэхүү хуулийн заалт нь Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт “... Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасны дагуу гадаадад хувийн хэргээр

<sup>135</sup> Нийслэлийн шүүхийн Шийдвэр Гүйцэтгэх албаны үйл ажиллагааны тайлан. 2017 он.

<sup>136</sup> Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын ажиллагаанд байгаа гүйцэтгэх баримт бичгийн 2018 оны 1 дүгээр сарын мэдээ. 2018 он.

зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлсэн ..., шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын шийдвэр байгаа бол шийдвэрт заасан хугацаагаар гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлнэ<sup>137</sup>” гэсэнтэй зөрчилдөж байх тул дээрх хуулийн заалтуудыг нэг мөр болгож, холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай юм.

#### Тохиолдол:

*Би 2012 оны 4 дүгээр сард А-д 7 сая төгрөгийг гэрээний үндсэн дээр хүүтэй зээлдүүлсэн боловч гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тул шүүхэд хандсан бөгөөд шүүхээс иргэн А-аас 7 сая төгрөгийг гаргуулж, надад олгохоор шийдвэрлэсэн юм. Гэтэл Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны шийдвэр гүйцэтгэгч нар шуурхай ажиллагаа хийгээгүйн улмаас төлбөр төлөгч А нь шүүхийн шийдвэрт заасан төлбөрийг бүрэн төлөлгүй хилээр нэвтэрч Бүгд Найрамдах Солонгос Улс руу явсан байна.*

(Комисст ирүүлсэн иргэн Г-ийн гомдлоос)

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2 дахь хэсэгт “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн хууль ёсны шаардлагыг үл биелүүлсэн, эсхүл хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу явуулж байгаа шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулсан хүн, хуулийн этгээдэд хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ”, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт “Шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг иргэн, хуулийн этгээд заавал биелүүлнэ”, мөн зүйлийн 11.2 дахь хэсэгт “Шүүхийн шийдвэрийг сайн дураар биелүүлээгүй бол хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу албадан гүйцэтгэнэ” гэж шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг заавал биелүүлэх талаар хуульчилсан байна.

Түүнчлэн 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 258 дугаар зүйлийн 258.1 дэх хэсэгт “Хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн шийтгэх тогтоол, шийдвэр, магадлал, шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжийг санаатай биелүүлээгүй, эсхүл биелүүлэхэд нь зориуд саад учруулсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, нэг зуугаас хоёр зуун тавин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ”, мөн 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Эрүүгийн хуулийн 21.7 дугаар зүйлд “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулах зорилгоор хөрөнгийн мэдүүлгээ зориуд буруу гаргасан, эд хөрөнгөө нуун дарагдуулсан, бусдад шилжүүлсэн, үрэгдүүлсэн, оршин суух хаягаа өөрчилсөн, дүр эсгэн биелүүлсэн, битүүмжилсэн, барьцаалсан, хураан авсан хөрөнгийг дур мэдэн захиран зарцуулсан, дүр үзүүлсэн гэрээ байгуулсан бол хоёр мянга долоон зуун нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ” гэж тус тус заажээ.

<sup>137</sup> 1993 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсгийг 2017 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан.

### Хүснэгт 3.1

Д/д	Он	Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн өргөдөл гомдлын тоо	Эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан	Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн
1.	2015	212	167	45
2.	2016	257	232	25
3.	2017	195	149	46

Улсын хэмжээнд 2015-2017 оны байдлаар шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүйгээс эрүүгийн хэрэг үүсгэж шалгуулахаар цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн 664 гомдол байгаагаас 116 гомдолд эрүүгийн хэрэг үүсгэж, 548 гомдлыг эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах саналтайгаар прокурорын байгууллагад шилжүүлжээ<sup>138</sup>.

### Хүснэгт 3.2

Д/д	Он	Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо	Прокурорт шилжүүлсэн	Хэрэгсэхгүй болгосон	Өөр хэрэгт нэгтгэсэн	Ажиллагаанд байгаа
1.	2015	45	23	17	5	-
2.	2016	25	8	14	3	-
3.	2017	46	6	13	1	26

Үүнээс эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгасан 116 гэмт хэргийн<sup>139</sup> 37 гэмт хэргийг яллах дүгнэлт үйлдүүлэхээр, 44-ийг нь хэрэгсэхгүй болгох саналтайгаар прокурорын байгууллагад тус тус шилжүүлсэн<sup>140</sup> байна.

Харин Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээлэлд туссанаар улсын хэмжээнд 2016-2017 оны байдлаар нийт 274 төлбөр төлөгчид эрүүгийн хэрэг үүсгүүлэхээр цагдаагийн байгууллагад хандсанаас эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан 244, эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн 29, хэрэгсэхгүй болгосон 16, шалгагдаж байгаа 9, шүүхээр ял оногдуулсан 4 байна гэжээ. Үүнээс үзвэл хуулийн байгууллагуудын гаргаж буй статистик мэдээ, тоо баримтууд хоорондоо зөрүүтэй байна.

ОИГ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>138</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын Мэдээлэл нэгтгэн боловсруулах газрын 2018 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 08/499 дугаартай албан бичиг.

<sup>139</sup> 2002 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 258 дугаар зүйлд заасан шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх гэмт хэрэг

<sup>140</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын Мэдээлэл нэгтгэн боловсруулах газрын 2018 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 08/499 дугаартай албан бичиг.

Хүснэгт 3.3

Шийдвэрлэсэн байдал						
Он	Цагдаагийн байгууллагад хандсан нийт тоо /төлбөр төлөгч	Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн	Үүнээс			Эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан
			Эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон	Ажиллагаанд байгаа	Шүүхээр ял оногдуулсан	
2016 он	178	20	16	2	2	158
2017 он	95	9	0	7	2	86

Нийслэлийн хэмжээнд сүүлийн гурван жилийн байдлаар шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй 109 төлбөр төлөгчид эрүүгийн хэрэг үүсгэж шалгуулахаар цагдаагийн байгууллагад хүргүүлснээс 9-д нь эрүүгийн хэрэг үүсгэж, бусдыг нь татгалзаж шийдвэрлэжээ.

Хүснэгт 3.4

Нийслэл	2015 он		2016 он			2017 он			2015-2017 он			
	Эрүү хэрэг үүсгүүлэхээр хандсан	Татгалзсан	Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн	Эрүү хэрэг үүсгүүлэхээр хандсан	Татгалзсан	Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн	Эрүү хэрэг үүсгүүлэхээр хандсан	Татгалзсан	Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн	Эрүү хэрэг үүсгүүлэхээр хандсан	Татгалзсан	Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн
НИЙТ	11	10	1	32	30	2	66	60	6	109	100	9

**Тохиолдол:**

“... дүүргийн шүүх иргэн Б-ээс иргэн С-т 20 сая төгрөгийг төлүүлэхээр шийдвэрлэжээ. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг явуулж, төлбөр төлөгчийн эд хөрөнгийн лавлагааг холбогдох байгууллагаар гаргуулахад Б-г төлбөрийн чадваргүй, эд хөрөнгөгүй, дансандаа мөнгөгүй, 7 хүүхэдтэй өрх толгойлсон эмэгтэй гэж тодорхойлсон. Гэрт нь нэгжлэг хийж, хөдлөх эд хөрөнгийг үнэлж 800,000 гаруй төгрөг, мөн төлбөр төлөгчийн биед үзлэг хийж 100,000 гаруй төгрөг хураан авсан. Ингээд 8 жилийн хугацаанд төлбөр авагчид нийт 900,000 гаруй төгрөг төлсөн. Төлбөр бүрэн төлөгдөхгүй удааширч байна.

(Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтантай хийсэн ярилцлагаас 2018 он)

Дээрх тоо баримтаас дүгнэхэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулах зорилгоор хөрөнгийн мэдүүлгээ зориуд буруу гаргасан, эд хөрөнгөө нуун дарагдуулсан, бусдын нэр дээр шилжүүлсэн, үрэгдүүлсэн, оршин суух хаягаа

өөрчилсөн, дүр эсгэн биелүүлсэн, битүүмжилсэн, барьцаалсан болон хураан авсан хөрөнгийг дүр мэдэн захиран зарцуулсан, дүр үзүүлсэн гэрээ хийсэн тохиолдолд тухайн төлбөр төлөгчийг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу шалгаж, хариуцлага хүлээлгэх хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Үүнээс гадна 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлсэн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 118 дугаар зүйлийн 118.1 дэх хэсэгт “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон зайлшгүй гарах энэ хуульд заасан зардлыг иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардал гэнэ.” гээд, мөн зүйлийн 118.2 дахь хэсэгт “төлбөр төлөгчийн эд хөрөнгийг битүүмжлэх, барьцаалах, хураах, хадгалах, тээвэрлэх, шилжүүлэх, худалдан борлуулахад зарцуулсан зардал, төлбөр төлөгч, түүний нуусан эд хөрөнгийг эрэн сурвалжлах, олж илрүүлэхэд зарцуулсан зардал, иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд тогтоосон журмын дагуу оролцсон иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талуудаас бусад оролцогчдын ажлын хөлс, илгээмж, шуудан, холбоо, хөрөнгийг төлбөр авагчид шилжүүлэхтэй холбогдон гарсан зардал, иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад гүйцэтгэсэн бусад ажиллагааны зардал”-ыг тус тус иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардалд хамааруулахаар хуульчилжээ.

Мөн зүйлийн 118.3 дахь хэсэгт “Шийдвэр гүйцэтгэгч иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг төлбөр авагчаас гаргуулж, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын дансанд төвлөрүүлнэ.”, 118.9 дэх хэсэгт “Иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг тодорхойлох, зарцуулах, төлбөр авагчид буцаан олгох журмыг хууль зүйн болон санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хамтран батална” гэж тус тус заасан байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлснээс хойших 8 сарын хугацаанд иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг тодорхойлох, зарцуулах, төлбөр авагчид буцаан олгох хамтарсан журмыг хууль зүйн болон санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд батлаагүйн улмаас Хууль зүйн сайдын 2013 оны А/181 дүгээр тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан “Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг тодорхойлох журам”-ыг мөрдөж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Шийдвэр гүйцэтгэх албаны даргын 2018 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн 04/512 дугаар албан бичигт Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг төлбөр авагчтай харилцан тохиролцсон хэмжээгээр гаргуулж, төлбөр төлөгчөөр нөхөн төлүүлж байгаа гэх бөгөөд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа газар, хэлтэс нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлын үнийн дүнг харилцан адилгүй тогтоож, төлбөр авагчаас үнийг гаргуулж авахдаа хэрхэн тохиролцож байгаа нь тодорхойгүй байна.

Тухайлбал, аймгийн төвд 15,000 төгрөг, суманд 20,000 төгрөг<sup>141</sup>-өөр тогтоосон бол нийслэлд Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны даргын 2017 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрийн А/151 дүгээр тушаалаар гүйцэтгэх ажиллагааны зардлын мөнгөн дүнг тухайн шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагааны үнийн дүнгээс хамаарч 5,000-500,000 төгрөг<sup>142</sup> байхаар тогтоожээ. Үүнд:

<sup>141</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Шийдвэр гүйцэтгэх албаны 2018 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн 04/512 дугаар албан бичиг.

<sup>142</sup> Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны даргын 2017 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрийн А/151 дүгээр тушаал.

### Хүснэгт 3.5

Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлын мөнгөн дүн		
Д/д	Төлбөрийн үнийн дүн	Төлбөр авагчаас гаргуулах шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлын мөнгөн дүн
1	0-100.000	5.000
2	100.001-200.000	10.000
3	200.001-500.000	20.000
4	500.001-800.000	30.000
5	800.001-1.000.000	40.000
6	1.000.001-2.000.000	50.000
7	2.000.001-3.000.000	60.000
8	3.000.001-5.000.000	70.000
9	5.000.001-10.000.000	80.000
10	10.000.001-15.000.000	90.000
11	15.000.001-20.000.000	100.000
12	20.000.001-30.000.000	110.000
13	30.000.001-40.000.000	120.000
14	40.000.001-50.000.000	130.000
15	50.000.001-60.000.000	140.000
16	60.000.001-70.000.000	150.000
17	70.000.001-90.000.000	160.000
18	90.000.001-100.000.000	170.000
19	100.000.001-200.000.000	180.000
20	200.000.001-500.000.000	190.000
21	500.000.001-800.000.000	200.000
22	800.000.001-1.000.000.000	210.000
23	1.000.000.001-1.500.000.000	250.000
24	1.500.000.001-2.000.000.000	300.000
25	2.000.000.001-3.000.000.000	350.000
26	3.000.000.001-4.000.000.000	400.000
27	4.000.000.001-5.000.000.000	450.000
28	5.000.000.001-ээс дээш	500.000

Үүнээс үзэхэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь иргэний шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг тухайн төлбөр авагчаас гаргуулахаас гадна тэднээр төлбөр төлөгчийг хайлгах, мэдээлэл олуулах зэргээр өөрийн ажлыг хийлгэдэг болсон нь нууц биш юм.

Иймээс Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 118 дугаар зүйлийн 118.9 дэх хэсэгт заасан иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг тодорхойлох, зарцуулах, төлбөр авагчид буцаан олгох журмыг хууль зүйн болон санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд даруй хамтран баталж мөрдүүлэх нь зүйтэй юм.



### **3.2 Төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай ажиллагааны улмаас бусдад учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлж буй байдал**

Төрийн албаны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт “төрийн албан тушаалыг эрхэлж, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг төрийн албан хаагч гэнэ” гэж тодорхойлсон бөгөөд тэдний хуульд заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад гаргасан хууль бус ажиллагааны улмаас бусдад учруулсан хохирлыг төр хариуцахаар зохицуулжээ.

Мөн хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.7-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албанд хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад гаргасан алдааны улмаас төрийн албан хаагчийн учруулсан хохирлыг төр хариуцах зарчмыг баримтална”, Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.2 дахь хэсэгт “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албан хаагч албан үүргээ зөрчсөн гэм буруутай үйлдэл (эс үйлдэхүй)-ийн улмаас бусдад гэм хор учруулсан бол уг гэм хорыг түүний ажиллаж байгаа хуулийн этгээд буюу төр хариуцан арилгана”, мөн зүйлийн 498.4 дэх хэсэгт “Хууль бусаар яллагдагчаар татагдсан, ял шийтгүүлсэн, баривчлагдсан, саатуулагдсан буюу гадагш явахгүй гэсэн баталгаа өгсөн, захиргааны журмаар баривчлагдсан этгээдийн зөрчигдсэн эрхийг сэргээсэн тохиолдолд түүнд учирсан хохирлыг мөрдөгч, прокурор болон шүүгчийн буруутай эсэхээс үл хамааран төр хариуцан арилгана.”, Захиргааны ерөнхий хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.1 дэх хэсэгт “Төрийн албаны тухай хуулийн 4.2.7, Иргэний хуулийн 498.2-т заасны дагуу захиргааны байгууллагын гаргасан алдааны улмаас учруулсан хохирлыг төр хариуцна.” гэж тус тус заасан байна.

Мөн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн Дөчин тавдугаар бүлэгт “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгч, прокурор, мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтны хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг арилгах” талаар хуульчилсан бөгөөд мөн хуулийн 45.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн, хуулийн этгээд нь мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтан, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан эд хөрөнгийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эрүүл мэнд, сэтгэл санааны үр дагаврыг арилгуулах болон тэтгэвэр, тэтгэмж авах, орон сууц эзэмших болон бусад эрхээ нөхөн сэргээлгэх эрхтэй.” гэжээ.

Түүнчлэн яллагдагч гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдоогүйгээс хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон, эсхүл шүүгдэгч, ял шийтгүүлсэн этгээдийг цагаатгасан, хууль бусаар баривчилсан, таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан нь тогтоогдсон, эсхүл баривчлах, таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах шийдвэрийг хууль зөрчсөн гэх үндэслэлээр хүчингүй болгосон, эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх тухай шүүхийн шийдвэр нь хууль бус болох нь тогтоогдож хүчингүй болгосон, яллагдагчийг эрүүдэн шүүсэн болох нь тогтоогдсон тохиолдолд тухайн хүнд учирсан хохирлыг мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтан, прокурор, шүүгчийн гэм бурууг үл харгалзан төр хариуцан арилгана<sup>143</sup>.

<sup>143</sup> Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45 дугаар зүйлийн 45.2 дахь хэсэг, 2015 он.

Өөрөөр хэлбэл мөрдөгч, прокурор, шүүгч нь хуулиар олгогдсон эрхийнхээ хүрээнд аливаа этгээдийг эрүүгийн хэрэгт холбогдуулан сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчээр татаж мөрдөн шалгах, гэм буруугийн асуудлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх эрхтэй хэдий ч тухайн холбогдогчийн гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь нотлогдоогүйгээс хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон, цагаатгасан прокурорын тогтоол, шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр гарсан тохиолдолд түүнийг хууль бус ажиллагаа гэж үзэж, төрөөс хохирол нэхэмжлэх эрх үүсдэг.

Иймээс тухайн хохирогч нь өөрт учирсан эдийн болон эдийн бус гэм хорын хохирлоо төрөөр нөхөн төлүүлэх, зөрчигдсэн эрхээ сэргээлгэхээр Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу холбогдох нотлох баримтаа бүрдүүлэн өөрийн оршин суугаа газрын шүүхэд нэхэмжлэлээ гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй юм.

Энэ эрхийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.1-д заасны дагуу Комиссын гишүүн аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж, шүүх хуралдаанд хуулиар тогтоосон журмын дагуу биечлэн болон төлөөлөгчөө оролцуулдаг.

Комисс 2006 оноос эхлэн Иргэний хуульд заасны дагуу олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан зөрчигдсэн эрхийг сэргээлгэх, эдийн болон эдийн бус гэм хорын хохирлыг арилгуулах, буруутай этгээдээр нөхөн төлүүлэхээр 38 иргэнийг төлөөлөн нийт 3,416,469,295 төгрөгийн нэхэмжлэлийг шүүхэд гаргажээ.

Үүнээс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгч, прокурор, мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтны хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас иргэдэд учруулсан хохирлыг төрөөр нөхөн төлүүлэхээр 27 иргэнийг төлөөлж нийт 2,776,200,674 төгрөгийн нэхэмжлэлийг гаргасан бөгөөд шүүхээс 450,755,172 төгрөгийг Засгийн газрын нөөц сангаас гаргуулж, нэр бүхий иргэдэд олгуулахаар тус тус шийдвэрлэжээ. Үүнээс эдийн бус хохирол буюу сэтгэл санааны хохиролд 1,021,322,000 төгрөг нэхэмжилснээс шүүх 209,475,149 төгрөгийг буюу 21 орчим хувийг л хангаж шийдвэрлэсэн байна.

Комисс төлөөлөн нэхэмжлэлийг гаргахдаа тухайн иргэний (хохирогчийн) хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, прокурор, шүүхийн шатанд хоригдож байсан хугацаагаар нь түүний олох ёстой байсан бодит орлогыг тухайн үед мөрдөж байсан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр тооцож гаргах, өмгөөлөл болон хууль зүйн туслалцаа авахад зарцуулсан төлбөр, сэтгэл санаа, эрүүл мэндийн хохирол, нэр төр, алдар хүндээрээ хохирсон хохирлыг цугларсан нотлох баримтад үндэслэн хохирлын хэмжээг мөнгөн дүнгээр тооцож гаргадаг.

Тухайн нэхэмжлэлийг шүүхээр шийдвэрлүүлэх явцад тохиолддог хамгийн хүндрэлтэй зүйл нь сэтгэл санааны болон эрүүл мэндийн хохирлыг тооцож гаргах асуудал бөгөөд сэтгэл санааны хохирлыг өөрийн бие махбодоороо мэдэрсэн, сэтгэл санааны хувьд тогтворгүй, айсан, шаналсан байдлыг тухайн хувь хүн өөрөө л тодорхойлж гаргадаг. Үүнийг Комисс ямар нэгэн засвар, тайлбар хийлгүйгээр төлөөлөн нэхэмжлэлдээ шууд тусгадаг бөгөөд үүнийг шүүх шийдвэрлэхдээ өөрийн дотоод итгэл үнэмшилд тулгуурлан тухайн нэхэмжлэлд тусгасан сэтгэл санааны

үнийн дүнгээс ямар үндэслэлээр хасаж шийдвэрээ гаргаж байгаа нь тодорхойгүй байдаг.<sup>144</sup>

**Тохиолдол:**

*...иргэн О нь 2011 онд Комисст хандаж “Миний хүү Н нь онц хүнд гэмт хэрэгт сэжиглэгдэн шалгагдаж, удаан хугацаагаар цагдан хоригдож сэтгэцийн эмгэгтэй болсон тул хууль бусаар цагдан хоригдсоны улмаас учирсан хохирлыг арилгуулахаар шүүхэд төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж өгнө үү” гэх гомдлыг гаргасан.*

*Иргэн Н нь Сонгинохайрхан дүүргийн Цагдаагийн хэлтэст Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 145 дугаар зүйлийн 145.4 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэгт шалгагдаж, 2005 оны 11 дүгээр сарын 22-ны өдрөөс 2006 оны 10 дугаар сарын 19-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд нийт 330 хоног цагдан хоригдож байхдаа эрүүгийн төлөөлөгч нарт зодуулсны улмаас сэтгэцийн эмгэгтэй болж, хөдөлмөрийн чадвараа 70 хувиар алдсан болно. Иймд Комиссоос иргэн Н-г төлөөлөн Орхон аймгийн сум дундын шүүхэд 2012 онд хууль бусаар цагдан хоригдсоны улмаас учирсан хохирлыг арилгуулахаар бүгд 57,613,680 төгрөгийг төрөөс нэхэмжилсэн. Үүнээс сэтгэл санаа, эрүүл мэндийн хохиролд нийт 40,000,000 төгрөгийг нэхэмжилснээс Орхон аймаг дахь Сум дундын шүүхийн 2012 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 884 дугаар шийдвэрт сэтгэл санаа, эрүүл мэндийн хохиролд 40,000,000 төгрөгийг хангаж шийдвэрлэсэн байна.*

(Комисст ирүүлсэн иргэн О-ийн гомдлоос)

Шүүхээс нэхэмжлэлд дурдсан эдийн бус хохирлыг тогтоохдоо хэргийн нөхцөл байдлыг харгалзах хэдий боловч сэтгэл санааны хохирлыг тооцох аргачлал, журамгүй байгаа нь хохирсон иргэдийн хохирлыг бодитойгоор үнэлэхэд хүндрэл үүсгэж байна. Тиймээс иргэнд учирсан сэтгэл санааны хохирлыг дан ганц шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүний дотоод итгэл үнэмшлээр эрх зүйн үндэслэл муутай тогтоож байгаа нь бодит байдалд нийцэхгүй байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 132 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Зарим төрлийн гэмт хэргийн хохирогчид төрөөс нөхөн төлбөр олгох журам”-д зааснаар 2011 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс хойш үйлдэгдсэн гэмт хэргийн хохирогчид нэг удаа нөхөн төлбөр олгохоор тухайлбал, хүнийг санаатай алах, бусдын бие махбодод хүнд гэмтэл санаатай учруулах, хүн хулгайлах, хүнийг барьцаалах, хууль бусаар хорих, хүн худалдаалах, хүчиндэх, бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх, зандалчлах, терроризм, эрүү шүүлт тулгах зэрэг 8 төрлийн гэмт хэргийн улмаас амь насаа алдсан этгээдийн гэр бүлийн гишүүн, хүнд гэмтэл учирсан (хүчингүй болсон 2002 оны Эрүүгийн хуулийн заалт) хохирогчид нөхөн төлбөрийг Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 21<sup>3</sup>.2 дахь хэсэгт хуульчилжээ.

Тус хуулийн 21<sup>3</sup>.2 дахь хэсэгт Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сангаас Эрүүгийн хуулийн 10.1 дүгээр зүйл (Хүнийг алах), 11.1 дүгээр зүйл (Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах), 12.1 дүгээр зүйл (Хүчиндэх), 13.3 дугаар зүйл (Хүн барьцаалах), 13.4 дүгээр зүйл (Хүнийг хууль бусаар хорих, хүчээр алга болгох), 17.2 дугаар зүйл (Дээрэмдэх), 19.3 дугаар зүйл (Төрийн өндөр албан тушаалтны амь биед халдах), 21.12 дугаар зүйл (Эрүү шүүлт тулгах), 29.1 дүгээр зүйл (Түрэмгий дайныг төлөвлөх, бэлтгэх, өдөөх, дэгдээх), 29.8 дугаар зүйл (Террор үйлдэх)-д заасан гэмт хэргийн улмаас амь насаа алдсан этгээдийн гэр бүлийн

<sup>144</sup> Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос бэлтгэн гаргадаг “Хүний эрх” сэтгүүлийн 2012/02 дугаар, 16 дахь тал.

гишүүн, түүнчлэн хүнд гэмтэл учирсан хохирогчийн шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрт заасан дор дурдсан хохиролд нөхөн төлбөр олгоход зарцуулна” гээд гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 30 дахин нэмэгдүүлсэнтэй, хохирогчийн бие махбодод хүнд гэмтэл учирсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 20 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нөхөн төлбөр олгохоор заасан бөгөөд Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд эмчилгээний зардал, оршуулгын зардал, хөдөлмөрийн чадвараа алдсанаас дутуу авсан цалин хөлс, түүнтэй адилтгах орлого”-ыг хамааруулан нөхөн төлбөр олгохоор 2015 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдөр нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

Засгийн газрын 2011 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 132 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Зарим төрлийн гэмт хэргийн хохирогчид төрөөс нөхөн төлбөр олгох журам” хүчин төгөлдөр хэвээр үйлчилж байгаа бөгөөд түүнийг Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 21<sup>3.2</sup> дахь хэсэгт нийцүүлж өөрчлөх, хууль тогтоомжийг нэг мөр болгож, дагаж мөрдөх нь зүйтэй юм.

Зарим төрлийн гэмт хэргийн хохирогчид төрөөс нөхөн төлбөр олгох асуудал нь тухайн гэмт хэргийн улмаас амь насаа алдсан этгээдийн гэр бүлийн гишүүн, хүнд гэмтэл учирсан хохирогчид эмчилгээний болон оршуулгын зардал, хөдөлмөрийн чадвараа алдсанаас дутуу авсан цалин хөлс, түүнтэй адилтгах орлогыг нөхөн төлөхтэй холбоотой харилцааг зохицуулж байгаа болохоос биш хүний амь нас болон сэтгэл санааны хохирлыг үнэлж байгаа асуудал биш юм.

Түүнчлэн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын нотлогдоогүй хэсгийг иргэний журмаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй болохыг шүүхийн тогтоолд дурддаг боловч тухайн асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргахад амь нас, сэтгэл санаа, дахин нөхөн сэргээгдэхгүй гэмтлийн улмаас эрүүл мэндэд учирсан хохирлыг мөнгөөр үнэлэх аргачлал, эрх зүйн зохицуулалтгүйн улмаас хохирогч нь хохирлоо бүрэн нөхөн төлүүлж чадахгүйд хүрч байна.

Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэл”-ийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай 2015 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдрийн 28 дугаар тогтоолын 4в-д “эрүү шүүлтийн улмаас хохирсон хохирлыг бүрэн дүүрэн бодитой барагдуулах үүднээс эдийн бус хохирлыг үнэлэх, тооцох аргачлал, эрх зүйн орчныг бий болгоход чиглэсэн тодорхой арга хэмжээ авах”-ыг Монгол Улсын Засгийн газарт чиглэл болгосон.

Гэвч эдийн бус хохирлыг үнэлэх, тооцох аргачлал, эрх зүйн орчныг бий болгоход чиглэсэн тодорхой арга хэмжээ аваагүй тул шүүхийн практикт 2002 оны Эрүүгийн хуулийн үйлчлэлийн хүрээнд Монгол Улсын Дээд Шүүхээс баталсан 2006 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрийн “Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг арилгах тухай эрүүгийн байцаан шийтгэх болон иргэний хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай” 45 дугаар тогтоол өнөөдрийг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Иймээс Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын өмнө гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлж, гэмт хэргийн улмаас амь нас, сэтгэл санаа болон гэмтлийн улмаас дахин нөхөн сэргээгдэхгүйгээр эрүүл мэндэд учирсан хохирол,

эдийн бус хохирлыг мөнгөн дүнгээр үнэлэх, тооцох аргачлалыг бий болгох шаардлага зүй ёсоор урган гарч байгаа тул хууль тогтоомж, эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын гэрээ, конвенцод нэн даруй нийцүүлэх шаардлагатай.

Дээрх үйл ажиллагаа хууль тогтоомжоор зохицуулагдаагүйн улмаас хуулийн байгууллагын буруутай үйл ажиллагаанаас бүхий л талаараа хохирсон хохирогч сэтгэл санааны хохирол давхар амсч байна.

**Тохиолдол:**

*“Миний бие 2011 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр иргэн Г-г санаатай алсан гэмт хэрэгт холбогдон ямар нэгэн нотлох баримтгүйгээр 159 хоног ШШГЕГ-ын харьяа Цагдан хорих 0461 дүгээр ангид хоригдож, батлан даалтад 3 жил 4 сар шалгагдаж байгаад 2015 онд шат шатны шүүхийн тогтоолоор цагаатгагдсан юм. Нийт 159 хоног хилсээр хоригдож эрүүл мэнд, сэтгэл санаа, амьдрал ахуйгаар хохирсон. Энэ хугацаанд биеийн эрүүл мэнд муудаж, өндөр настай эх, гэр бүл минь маш их хэлмэгдэж зовж зүдэрлээ. Иймээс сэтгэл санааны хохиролд 80 сая төгрөг нэхэмжилж байгаа тул хууль бусаар эрүүгийн хэрэгт шалгагдсаны улмаас учирсан эдийн болон эдийн бус хохирлыг төрөөс гаргуулахад намайг төлөөлөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж өгнө үү.” гэжээ.*

(Комисст ирүүлсэн иргэн Б-ийн гомдлоос)

Комиссоос дээрх гомдлын дагуу 2017 онд Баянгол дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд иргэн Б-г төлөөлөн төрөөс 112,136,100 төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлэхээр нэхэмжлэл гаргасан бөгөөд тус шүүхийн 2017 оны 102/ШШ2017/02637 дугаар шийдвэрээр нэхэмжлэгч Б-д учирсан эд хөрөнгийн болон эрүүл мэнд, сэтгэл санааны хохирол, нөгөө талаас Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.1, 498 дугаар зүйлийн 498.4 дэх хэсэгт зааснаар эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтан, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагаа болох үйл баримтуудын хоорондын шалтгаан холбоо тогтоогдохгүй байна гэх үндэслэлээр нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.

Дээрх нэхэмжлэлийг анхан шатны шүүх шийдвэрлэхдээ эдийн болон эдийн бус хохирол нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтан, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагаа болох үйл баримтуудын хоорондын шалтгаант холбоо тогтоогдохгүй гэх үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгосон нь шүүгчид хууль тогтоомж, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцын заалтыг хууль, шүүхийн практикт нэг мөр ойлгон хэрэглэдэггүй, энэ талаар тогтмол сургалт, сурталчилгаа хийдэггүйтэй холбоотой.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд зааснаар олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчим болон Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь тус улсын эрх зүйн тогтолцооны нэг хэсэг бөгөөд Монгол Улс олон улсын эрх зүйн үндсэн зарчмуудын нэг болох “гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлэх” зарчмыг баримтлах талаар Үндсэн хуулийн мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт заажээ.

Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын шүүх албан ёсоор нийтлэгдсэн Монгол Улсын олон улсын гэрээг холбогдох хуульд заасан журмын дагуу хэрэглэнэ”, Улсын Дээд Шүүхийн “Монгол

Улсын Олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай” 2008 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн 9 дүгээр тогтоолыг шүүхийн тогтолцоонд нэг мөр ойлгож хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Монгол Улс олон улсын гэрээнд тайлбар хийлгүй нэгдэн орсон бол дотоодын хууль тогтоомжтой зэрэгцсэн байдлаар хэрэглэх ёстой. Практикт эрүү, иргэний хэргийг шийдвэрлэхдээ ихэвчлэн дотоодын хууль тогтоомжуудын заалтад баригдаж, олон улсын гэрээг хуулийн практикт хэрэглэж чаддаггүй, хэвшээгүйг шүүхийн тогтоол, шийдвэрээс тодорхой харж болно.

Нэгэнт шүүхийн шийдвэрт хохирлын асуудлыг тусгаж шийдвэрлэсэн тохиолдолд дараагийн асуудал нь шүүхийн шийдвэрийн дагуу хохирлыг барагдуулах ажил юм.

Одоогоор шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь шүүхийн шийдвэр гарсны дараа гүйцэтгэх баримт бичгээр шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийг хийх талаар албан бичиг, мэдээллийг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдад хүргүүлж байна. Үүний дараа Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд нь төрөөс иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагад олгох хохирлыг Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.2 дахь хэсэг, Төсвийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.2, 14.2.5, 14.4 дэх хэсэг болон Монгол Улсын 2017 оны төсвийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийг тус тус үндэслэн өөрийн багцад хамаарах төсвөөс хөрөнгө хуваарилах тушаал гарган олгуулж байна.

Тушаалын үндэслэлийг үзэхэд Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын сайд эрх хэмжээнийхээ асуудлаар хууль, Улсын Их Хурлын тогтоол, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Засгийн газрын тогтоол, тэдгээрээс батлан гаргасан бусад шийдвэрт нийцүүлэн тушаал гаргаж, биелэлтийг хангана. Хэрэв эрхэлсэн асуудлынхаа хүрээнд шийдвэрлэх гэж байгаа асуудал нь бусад хүрээнийхтэй шууд холбоотой бол Засгийн газрын холбогдох гишүүдтэй урьдчилан тохиролцож зохицуулсан байвал зохино. Засгийн газрын гишүүд удирдлагын түвшинд тохиролцсон асуудлаар хамтарсан тушаал гаргаж болно. Энэ талаар гарсан саналын зөрөөг өөрсдөө зохицуулж чадаагүй тохиолдолд хуульд өөрөөр заагаагүй бол Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцсэний үндсэн дээр шийдвэрлэнэ.”, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн 6.3-т заасан тусгай сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах шийдвэрийг Засгийн газар гаргана” гэж тус тус заасан байна.

Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт эх үүсвэрийг нь 100 хувь төсвийн хөрөнгөөр бүрдүүлэх тусгай санд Засгийн газрын нөөц сан, Эрсдлийн сан хамаарахаар заасан байх бөгөөд тус сангийн хөрөнгийг салбарын яамдын сайд нар хэрхэн захиран зарцуулах талаар Засгийн газрын тогтоол, шийдвэрийг гаргаагүй байна. Иймээс Засгийн газрын нөөц сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулахтай холбоотой Засгийн газрын тогтоол, шийдвэр гаргах шаардлагатай байна.

Монгол Улсын төсвөөс Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдад 2015 онд 415,369.8 сая төгрөг<sup>145</sup>, 2016 онд 413,828.4 сая төгрөг<sup>146</sup>, 2017 онд 465,356.1<sup>147</sup> сая төгрөгийг зарцуулах эрхийг олгосон ба “Төрийн албан хаагчийн буруутай үйл ажиллагааны улмаас иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад олгох нөхөн төлбөр”-т олгох зардалд Монгол Улсын 2015, 2016, 2018 оны Төсвийн тухай хуулиар 2,280.5 сая төгрөгийг, Монгол Улсын 2017 оны Төсвийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар тухайн зардалд 14,875.5 сая төгрөгийг тус тус баталсан байна.<sup>148</sup>

Үүнээс Улсын төсвөөс 2015-2018 онуудад шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу Төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагааны улмаас иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад учирсан хохирлыг барагдуулахаар Хууль зүйн сайдын багцад тусгагдсан хөрөнгөнөөс 429 иргэнд 9,211,949.7 мянган төгрөг, 118 аж ахуйн нэгж, байгууллагад 10,525,438.4 мянган төгрөгийг олгосноос 164 иргэнд Засгийн газрын нөөц сангаас 7,088,110.4 мянган төгрөгийг олгожээ.<sup>149</sup>

### Хүснэгт 3.6

Д/д	Төлбөр авагч		Улсын төсвөөс хуваарилсан мөнгөн хөрөнгө			
			2015	2016	2017	Дүн
1	Иргэн	Гүйцэтгэх баримт бичиг	70	60	299	429
		Мөнгөн дүн	1,640,817.3	1,945,451.5	5,625,680.9	9,211,949.7
	Үүнээс Засгийн газрын нөөц сан	Гүйцэтгэх баримт бичиг	65	45	54	164
		Мөнгөн дүн	1,213,123.0	943,711.0	4,931,216.4	7,088,110.4
2	Хуулийн этгээд	Гүйцэтгэх баримт бичиг	4	9	105	118
		Мөнгөн дүн	606,983.6	428,853.5	9,489,511.3	10,525,438.4
<b>2015-2017 онд олгосон нийт төлбөрийн хэмжээ</b>		Гүйцэтгэх баримт бичиг	74	69	404	547
		Мөнгөн дүн	2,247,800.9	2,347,305.0	15,115,192.2	19,737,298.1

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын тушаалаар тухайн хохирлын мөнгөн дүнг бүрэн, хэсэгчлэн олгох зэргээр харилцан адилгүй хуваарилж байна. Тухайлбал, шүүхээс иргэн Ж-д 2017 онд Засгийн газрын нөөц сангаас 1,816,444.880 төгрөг нөхөн төлүүлэхээр шийдвэрлэжээ. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны А/306 дугаар тушаалын хавсралтад дурдсан шүүхийн шийдвэрийн дагуу төлбөр гаргуулахаар шийдвэрлэсэн гүйцэтгэх баримт бичгийн жагсаалтын 10.3-т өмнөх тушаалаар тухайн иргэнд олгосон 544,933.464 төгрөг, уг тушаалаар олгох 283,481.374 төгрөг<sup>150</sup>, үлдэгдэл 988,030.042 төгрөг гэж тусгажээ.

<sup>145</sup> Монгол Улсын 2015 оны Төсвийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 22 дугаарт. <http://legalinfo.mn/law/details/10752?lawid=10752>

<sup>146</sup> Монгол Улсын 2016 оны Төсвийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 22 дугаарт. <http://legalinfo.mn/law/details/11459?lawid=11459>

<sup>147</sup> Монгол Улсын 2017 оны Төсвийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 22 дугаарт. <http://legalinfo.mn/law/details/12249?lawid=12249>

<sup>148</sup> Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2018 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн 01-04/1403 дугаар албан бичиг.

<sup>149</sup> Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2018 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдрийн 01-04/723 дугаартай албан бичиг.

<sup>150</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн 2018 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдрийн 01-04/723 дугаар албан бичгийн хавсралт.

2018 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрийн байдлаар төрөөс хохирлоо авч чадаагүй байгаа 43 иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын 7,159,845.295 төгрөг<sup>151</sup> байна.

Иймээс шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагааны улмаас иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад учирсан хохирлыг төрөөс тухай бүр олгох, холбогдох төсвийг нэмэгдүүлэх, гарсан шүүхийн шийдвэрийг бүрэн хэрэгжүүлэх, буруутай албан тушаалтанд оногдуулах хариуцлагыг тодорхой болгох шаардлагатай байна.

### **3.3 Гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлж буй байдал**

Гэмт хэргийн улмаас хохирол нөхөн төлүүлэх эрх хангагдах эсэх нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад бусдын амь нас, эрүүл мэнд, эрх, эрх чөлөө, нэр төр<sup>152</sup>, алдар хүнд<sup>153</sup>, эд хөрөнгөд учруулсан хохирлын төрөл, хэмжээг зөв тогтоох, хохирлыг үнэлэх, барагдуулах, мөн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагааны явцад хохирлыг хэрхэн төлүүлэх зэргээс хамаарах юм.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 8.1 дүгээр зүйлд “Гэмт хэргийн улмаас амь нас эрүүл мэнд, бусад эрх, эрх чөлөө эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирол хүлээсэн хүн, хуулийн этгээдийг хохирогч гэнэ” гэж тодорхойлсон бөгөөд тус хуулийн 8.2 дугаар зүйлийн 1.9 дэх хэсэгт “хохирогч нь гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, хор уршгийг нэхэмжлэх, нөхөн төлүүлэх хүсэлт гаргах...” эрхтэй гэж заасан байна.

Ийнхүү хохирогч эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс эхлэн тухайн гэмт хэрэг шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдэх хүртэлх хугацаанд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлоо төлүүлэх талаар зөвхөн хүсэлт гаргах эрхтэй байхаар хуульчилжээ.

Хохирлыг нөхөн төлүүлэх ажиллагаа нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд яллагдагчийн хувьд сайн дурын шинжтэй, өөрөөр хэлбэл яллагдагчийн гэм буруутай эсэх нь шүүхээр тогтоогдоогүй хэдий ч яллагдагч гэм буруугаа ухамсарлан сайн дураараа хохирлоо төлсөн тохиолдолд түүнд оногдуулах эрүүгийн хариуцлагыг хөнгөрүүлэхээр хуульчилж<sup>154</sup> өгсөн тул яллагдагч эрүүгийн хариуцлагаа хөнгөрүүлэх зорилгоор хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад бусдад учруулсан хохирлоо төлж байна.

Үүнээс гадна Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд дүн шинжилгээ хийхэд мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад мөрдөгч, прокурор гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг хохирлоо төлөхийг шаардах, хэрхэн нөхөн төлүүлэх талаар эрх зүйн хувьд нарийвчлан зохицуулаагүй боловч Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай

<sup>151</sup> Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2018 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн 01-04/1403 дугаар албан бичгийн хавсралт

<sup>152</sup> Улсын дээд шүүхийн 2007 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн 40 дугаар тогтоолоор “...нэр төр” гэж тухайн хүний хувийн болон ёс зүй, түүнчлэн ажил хэргийн чадвар, мэргэжлийн түвшингийн талаар бусдаас өгч буй үнэлэмжийг хэлнэ.” гэж тайлбарлажээ.

<sup>153</sup> Улсын дээд шүүхийн 2007 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн 40 дугаар тогтоолоор “...алдар хүнд...” гэдэгт бусдаас өөрийнх нь талаар өгсөн үнэлгээнд тулгуурлан өөртөө өгсөн тухайн хүний үнэлэмжийг ойлгоно.” гэж тайлбарлажээ.

<sup>154</sup> Эрүүгийн хуулийн 6.5 дугаар зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт “гэмт хэрэг үйлдсэний дараа хохирогчид шууд эмнэлгийн, бусад тусалцаа үзүүлсэн, учруулсан хохирлыг төлсөн”



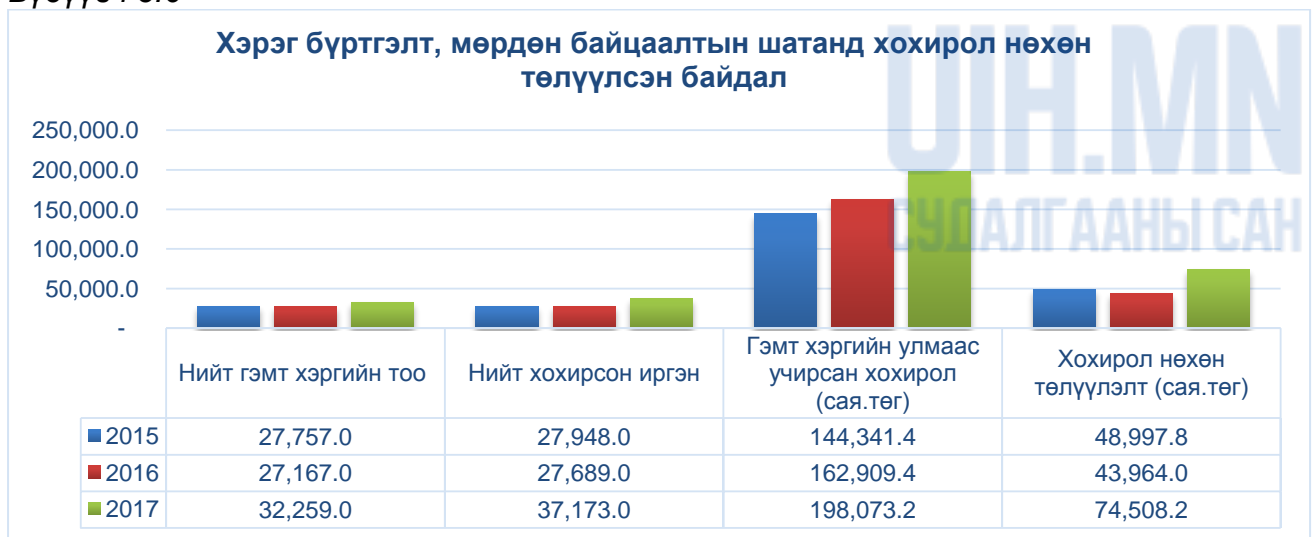
хуулийн 21.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хор уршгийг арилгуулах болон хөрөнгө, орлого хураах албадлагын арга хэмжээг хангах зорилгоор яллагдагч, шүүгдэгчийн эд хөрөнгийг шүүх, прокурорын шийдвэрээр битүүмжилнэ” гэж заасан нь гэм буруутай нь шүүхээр эцэслэн тогтоогдоогүй байхад бусдын өмчлөх эрхийг хөндөх нөхцөл байдал үүсгэж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална.” гэж заасан ба Арван зургадугаар зүйлийн 3-т “хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй...” гэж иргэдийн өмчлөх эрхийг “хамгаалсан” билээ. Өмчлөх эрх нь хүний жам ёсны, халдашгүй эрх бөгөөд энэ эрхийг төрөөс баталгаажуулах шаардлагагүй бөгөөд харин хамгаалах, зөрчигдөхөөс сэргийлэх үүрэгтэй. Тодруулбал, хүний эрх, эрх чөлөөг нөхцөлдүүлэгч хамгийн гол эрх бол өмчлөх эрх бөгөөд амьд явах эрхтэй нэгэн адил үнэ цэнэтэй, халдаж, хязгаарлаж үл болох үндсэн эрх юм<sup>155</sup>.

Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн бусдад учруулсан хохирлыг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад нөхөн төлүүлж байгаа нь хохирогчийн хохирлыг аль болох богино хугацаанд нөхөн төлүүлэх эерэг талтай боловч нөгөө талаас тухайн этгээд гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруутай болох нь шүүхээр эцэслэн тогтоогдоогүй байхад хохирлыг нөхөн төлүүлж байгаа нь олон улсын гэрээ, конвенц, дотоодын хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан иргэдийн өмчлөх эрхийг хөндөхөөс гадна гэм буруугийн зарчимтай зөрчилдсөн гэж үзэхээр байна.

Жишээлбэл, Цагдаагийн байгууллагад 2015 онд нийт 27,948 хохирогчтой, 144,341.4 төгрөгийн хохирол бүхий 27,757 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж буй этгээдүүдээр 48,997.8 төгрөгийн, 2016 онд 27,689 хохирогчтой, 162,909.4 сая төгрөгийн хохиролтой 27,167 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн бөгөөд 43,964 төгрөгийн, 2017 онд 37,173 хохирогчтой, 198,073.2 төгрөгийн хохиролтой 32,259 гэмт хэрэг бүртгэгдэж 74,508.2 төгрөгийн хохирлыг тус тус нөхөн төлүүлжээ.<sup>156</sup>

### Бүдүүвч 3.6

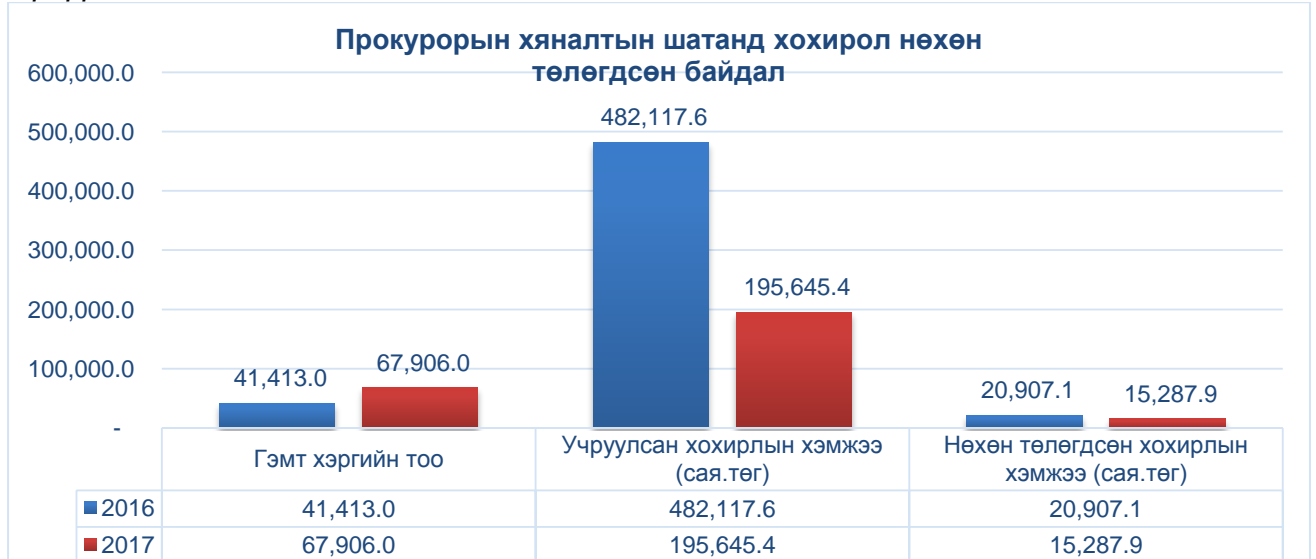


<sup>155</sup> “Өмчлөх эрх ба Үндсэн хуулийн хамгаалалт” нийтлэл, Г.Агар-Эрдэнэ, 2014 он.

<sup>156</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын 2018 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 02/347 дугаартай албан бичгээр ирүүлсэн судалгаа.

Мөн прокурорын хяналтын шатанд гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх ажиллагаа хийгдэж, 2016 онд нийт 482,117.5 сая төгрөгийн хохиролтой 41,413 гэмт хэргийн 20,907 сая, 2017 онд 195,645.4 сая төгрөгийн хохиролтой 67,906 гэмт хэргийн 15,287.9 сая төгрөгийн хохирлыг тус тус нөхөн төлүүлжээ.<sup>157</sup>

### Бүдүүвч 3.7



Үүнээс үзэхэд хэрэг бүртгэлт мөрдөн байцаалтын шатанд бусдад учруулсан хохирлыг хэрхэн, яаж төлүүлэх талаар нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна. Түүнчлэн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд бусдын гэмт хэрэг үйлдэж учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх шаардлагатай гэж үзвэл тухайн этгээд өөрөө хохирол төлөхийг зөвшөөрсөн тохиолдолд хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу төлүүлдэг байхаар хуульчилж өгөх шаардлагатай юм.

Шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрээр гэм буруутай нь тогтоогдож, хорих болон хорихоос өөр төрлийн ялаар шийтгэгдсэн этгээдүүдийн бусдад учруулсан хохирлыг төлүүлэх ажиллагааг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага хуулийн хүрээнд гүйцэтгэж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албанаас эхний ээлжинд төлбөртэй хоригдлын бусдад төлөх төлбөрийг түүний өмчлөлийн эд хөрөнгөөс гаргуулж, мөн тухайн хоригдол цалинтай хөдөлмөр эрхэлж байгаа тохиолдолд хөдөлмөрийн хөлснөөс нь гаргуулах замаар үлдсэн хохирлыг төлж барагдуулах боломжтой.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа нээлттэй, хаалттай 23 хорих ангийн 20 нь хоригдлуудыг барилгын материалын үйлдвэр, уул уурхайн олборлолт, оёдол, мод бэлтгэл, модон эдлэл, чулуун бүтээгдэхүүн, газар тариалан, мал аж ахуй, гар урлал, хэвлэх цех, төмөр эдлэлийн үйлдвэр, туслах аж ахуй, барилга зэрэг ажлын байранд хөдөлмөр эрхлүүлж, хөдөлмөрийн хөлснөөс нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон төлбөр, хоригдлын буруутай үйлдлийн улмаас

<sup>157</sup> Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 7-ны өдрийн 08/579 дугаартай албан бичгийн хавсралт.

хорих ангид учирсан хохирлыг суутгаж, үлдэх хэсгийг хоригдлын нэрийн дансанд нь төвлөрүүлж байна.

Харин Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль<sup>158</sup>-ийн 215 дугаар зүйлийн 215.5 дахь хэсэгт “Хоригдлын хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээг хөдөлмөрийн үр дүнд нь тохируулан Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх төв байгууллагын дарга батлах бөгөөд хоригдлын хөдөлмөрийн үнэлгээ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ<sup>159</sup>- нээс багагүй байна” гэж заажээ.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2015 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн А/268 дугаартай тушаалаар “Ялтны хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээг тогтоох журам” батлан гаргасан нь одоогоор хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа бөгөөд уг журмаар хоригдлын хөдөлмөрийн хөлсийг тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй ижил, эсхүл түүнээс дээш байхаар үнэлгээг тогтоосон боловч одоогийн байдлаар хөдөлмөр эрхэлж буй хоригдлуудын цалин хөлсийг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ буюу 240,000 төгрөгөөр тооцон олгож байна. Энэ нь хоригдлуудын бусдад учруулсан гэм хорын хохирлоо богино хугацаанд бүрэн төлж барагдуулах нөхцөл боломжгүй байдлыг бий болгохоос гадна ялаа эдэлж суллагдсаны дараа төлбөр төлөх боломжгүйгээс болж, гэмт хэргийн улмаас хохирсон иргэд эд хөрөнгө, бусад байдлаар хохирсон хэвээр үлдэж байна. Мөн бодит байдалд хөдөлмөр эрхэлдэггүй хоригдол хохирлын нэг ч төгрөг төлөлгүйгээр суллагдах тохиолдол ч гарч байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Шийдвэр гүйцэтгэх алба нь 2015 онд хорих болон хорихоос өөр төрлийн ялаар шийтгүүлсэн эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэртэй нийт 7,550 (давхардсан тоогоор) гүйцэтгэх баримт бичгийн 169.1 тэрбум төгрөгийн төлбөрөөс 3352 гүйцэтгэх баримт бичгийн 15,4 тэрбум төгрөгийн, 2016 онд 6,549 гүйцэтгэх баримт бичгийн 170,9 тэрбум төгрөгийн төлбөрөөс 9 тэрбум төгрөгийн, 2017 онд 6,606 гүйцэтгэх баримт бичгийн 151,4 тэрбум төгрөгийг биелүүлэхээс 2,944 гүйцэтгэх баримт бичгийн 48,7 тэрбум төгрөгийн төлбөрийг<sup>160</sup> тус тус барагдуулжээ.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа хорих ангиуд нь томоохон аж ахуйн нэгж, байгууллагатай бага үнийн дүнтэй гэрээ байгуулснаар тухайн хөдөлмөр эрхэлж байгаа хоригдлуудад олгох хөдөлмөрийн хөлс харьцангуй бага байна. Тухайлбал, Хорих 409 дүгээр ангийн 70 хоригдол “Говь” компанийн захиалгат сүлжмэл эдлэлийг оёж, сард 240 мянган төгрөгийн хөлс авахаар гэрээ хийсэн боловч ажлын гүйцэтгэлээс хамаарч үүнээс бага хөлс авч байна.

### Бүдүүвч 3.7

<sup>158</sup> 2017 оны 6 дугаар сарын 9-ний өдөр баталж, 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдсөн.

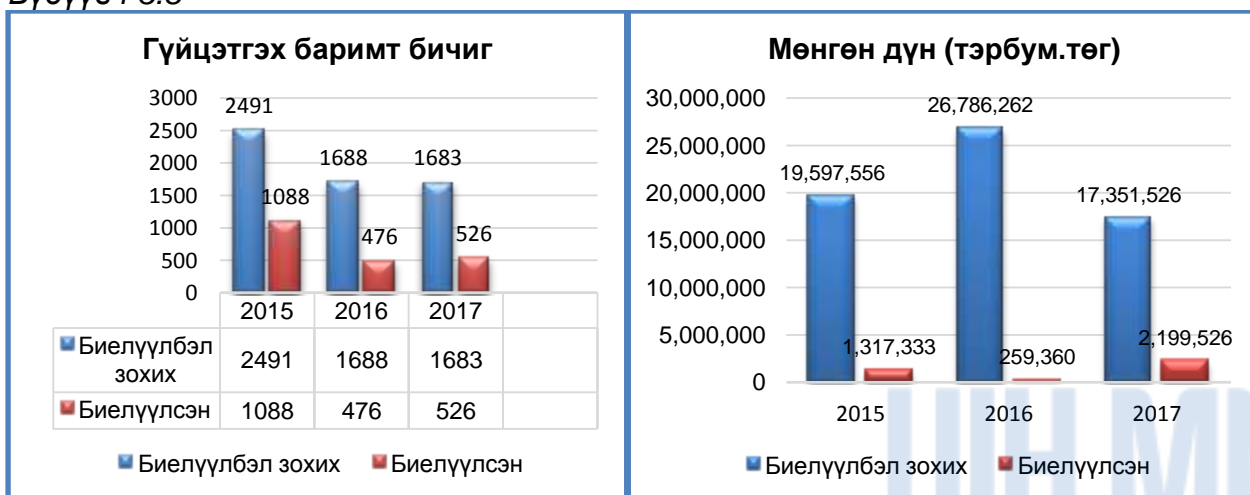
<sup>159</sup> Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг “Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт Үндэсний хороо”-ны 2016 оны 4 дүгээр сарын 20-ний өдрийн 04 дүгээр тогтоолоор 240,000 төгрөг байхаар шинэчлэн тогтоосон.

<sup>160</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2018 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдөр 02/347 дугаартай албан бичиг.



Үүнээс Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа 25 хорих ангид (хуучнаар) 2015 онд нийт 4,006 ялтан ял эдэлж байснаас 1,432 ялтан 19,4 тэрбум төгрөгийн хохирлоос 2,3 тэрбум төгрөгийн хохирол буюу 11.8 хувь, 2016 онд нийт 4,567 ялтан ял эдэлж байснаас 2,134 ялтны 26,7 тэрбум төгрөгийн хохирлоос 259,3 сая төгрөгийн хохирол буюу 0.1 хувь, 2017 онд нийт 3,027 ялтан ял эдэлж байснаас 1,683 ялтны 17 тэрбум төгрөгийн хохирлоос 1,1 тэрбум төгрөгийн хохирол буюу 4.5 хувийг тус тус нөхөн төлүүлжээ<sup>161</sup>. Үүнийг тоон үзүүлэлтээр үзүүлбэл:

### Бүдүүвч 3.8



Дээрх тоо баримтаас үзэхэд хоригдлуудаар цалинтай хөдөлмөр эрхлүүлж байгаа хэдий ч тэдний бусдад учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлж буй байдал, ажлын норм, үнэлгээ хангалтгүй байх тул ажлын хөлсний хуваарилалтыг шинэчлэх, цаашид ажлын байрыг нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай юм.

<sup>161</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2018 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдөр 02/347 дугаартай албан бичиг.

## ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ХИЛИЙН БООМТОД АЖИЛЛАЖ БУЙ МЭРГЭЖЛИЙН ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБАН ХААГЧДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

“Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажлаа чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн шударга, аятай нөхцлөөр хангуулах, ажилгүйдлээс хамгаалуулах эрхтэй.”

*(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 23 зүйлийн 1 дэх хэсэг)*

“Хүн бүр хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах ... эрхтэй.”

*(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 4 дэх заалт)*

Мэргэжлийн хяналтын байгууллага нь хуульд заасны дагуу хууль тогтоомж болон нийтээр дагаж мөрдөх эрх зүйн бусад актын биелэлтэд хяналт тавих<sup>162</sup> чиг үүргийг хэрэгжүүлж ажилладаг бөгөөд тус байгууллагын хилийн боомтод ажиллаж буй ажилтнууд нь хүн, малын гоц халдварт болон халдварт өвчин, ургамлын хорио цээртэй өвчин, хөнөөлт шавьж, мэрэгч амьтан, хорт ургамал улсын хилээр нэвтрэх, өөрийн оронд болон гадаад улс оронд дамжин тархахаас урьдчилан сэргийлэх, бараа, бүтээгдэхүүний чанар, аюулгүйн шаардлагыг хангуулахад чиглэсэн мэргэжлийн хяналт шалгалтыг улсын хил дээр хэрэгжүүлж, хүний амь нас, эрүүл мэнд, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах замаар үндэсний аюулгүй байдлыг хангуулахад дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэгтэй байгууллага юм.

Мэргэжлийн хяналтын байгууллагад нийт 2,072 албан хаагч ажиллаж байгаагаас 371<sup>163</sup> нь буюу 17.9 хувь нь Монгол Улсад хоёр талын болон олон улсын ангиллын түр болон байнгын ажиллагаатай 21 боомтын хилийн мэргэжлийн хяналтын 12 алба, хэлтэст ажиллаж байна. Үүний 345 албан хаагч байнгын ажиллагаатай боомтод, 26 албан хаагч түр ажиллагаатай боомтод ажиллаж байгаа бөгөөд тэдний хөдөлмөрлөх эрхийг Монгол Улсын олон улсын гэрээ, Монгол Улсын Үндсэн хууль<sup>164</sup>, Төрийн албаны тухай хууль<sup>165</sup>, Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль<sup>166</sup>, Хөдөлмөрийн тухай хууль<sup>167</sup> болон бусад хууль тогтоомжоор тус тус зохицуулж байна.

Хилийн боомтод ажиллаж буй мэргэжлийн хяналтын байгууллагын албан хаагчдын хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах эрхийн хэрэгжилтийг Улаанбаатар хотын Буянт-Ухаа боомт, Ховд аймгийн Булган боомт, Увс аймгийн Боршоо боомт, Сэлэнгэ аймгийн Сүхбаатар, Алтанбулаг боомт, Дорнод аймгийн Эрээнцав, Хавирга боомт, Дорноговь аймгийн Замын-Үүд боомт, Өмнөговь аймгийн Шивээхүрэн, Гашуунсухайт боомтыг тус тус хамруулан зохион байгуулсан хяналт шалгалтын үр дүнг үндэслэн боловсруулав.

<sup>162</sup> Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль 2003 он.

<sup>163</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас ирүүлсэн 2018 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн 01/470 дугаартай албан бичиг.

<sup>164</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он.

<sup>165</sup> Төрийн албаны тухай хууль. 2002 он.

<sup>166</sup> Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль 2003 он.

<sup>167</sup> Хөдөлмөрийн тухай хууль. 1999 он.

Хяналт шалгалтын хүрээнд тус байгууллагын 131 ажилтныг түүврийн аргаар авсан санал асуулгад хамруулсанаас 100 албан хаагч буюу 76.3 хувь нь үр дүнгийн гэрээгээр, 28 албан хаагч буюу 21.4 хувь нь хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж байна.

#### **4.1 Хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах эрхийн хэрэгжилт**

Төрийн хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй ажилтан, албан хаагчид хөдөлмөрийн аятай таатай, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын байр, орчин нөхцөлд ажиллах ёстой.

Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын<sup>168</sup> 23 дугаар зүйлийн 23.1-т “Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ... хөдөлмөрийн шударга, аятай нөхцөлөөр хангуулах, ... эрхтэй”, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын<sup>169</sup> 7 дугаар зүйлийн 7 (b) хэсэгт “Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлөөр хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй.” гэж тус тус заажээ.

Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалтад “Монгол Улсын иргэн бүр ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах ... эрхтэй.”, Төрийн албаны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.6-д “төрийн албан хаагчаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөл, баталгааг төр хангах”, мөн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.2-т “төрийн албан хаагч албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай ажиллах нөхцөлөөр хангуулах баталгаагаар хангагдана.”, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт “Ажил олгогч нь ажилтныг ажлаар, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон нөхцөлөөр хангах, хөдөлмөрийн үр дүнд нь тохирсон цалин хөлс олгох, энэ хууль болон хөдөлмөрийн ба хамтын гэрээ, хэлэлцээр, хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан үүргээ биелүүлэх үүрэгтэй.”, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.1-т хөдөлмөр эрхэлж байгаа иргэн, ажилтан “хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан ажлын байранд ажиллах” гэж ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийг тус тус хуульчилжээ.

Дээрх хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд заасан эрхийн хэрэгжилтийн хүрээнд хяналт шалгалтад хамрагдсан Сэлэнгэ аймгийн Сүхбаатар, Өмнөговь аймгийн Гашуунсухайт, Завхан аймгийн Арцсуурь, Дорнод аймгийн Ульхан боомт дахь Хилийн мэргэжлийн хяналтын алба, хэлтсээс бусад нь албаны байргүй, гаалийн байгууллагын байранд, зориулалтын бус чингэлэгт, сэндвичэн барилгад тус тус жилийн дөрвөн улиралд хилийн мэргэжлийн хяналтын чиг үүргийг тасралтгүй хэрэгжүүлж байна.<sup>170</sup>

Өөрийн байранд үйл ажиллагаа явуулж байгаа гэх 4 боомтын албаны байруудын ашиглалтын хугацаа дууссан, битүүмжлэл алдагдсан, хана тааз мөөгөнцөртөж, ан цав үүссэн, агааржуулалтгүй, гэрэлтүүлэг хангалтгүй байгаа нь ажлын байрны орчин, эрүүл ахуйн стандартын шаардлагыг<sup>171</sup> хангахгүй байна.

<sup>168</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 217/АIII/тогтоолоор 1948 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалсан.

<sup>169</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 2200 (XXI) дугаар тогтоолоор баталж, 1976 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

<sup>170</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 7-ны өдрийн 01/470 дугаар албан бичиг.

<sup>171</sup> Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй. Ажлын байрны орчин, эрүүл ахуйн шаардлага” MNS 4990:2000.

Тухайлбал, Баян-Өлгий аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Цагааннуур сум дахь байнгын ажиллагаатай Цагааннуур боомтод албаны байргүй, гаалийн цогцолборт нийт 43.2 м.кв талбай бүхий 3 өрөөг ажлын байрны зориулалтаар, 9 м.кв талбай бүхий 1 өрөөг лабораторийн зориулалтаар ашиглаж байна. Мөн тус хэлтэс Сагсай сум дахь түр ажиллагаатай Даян боомтод 8 ажилтны орон тоотойгоор зориулалтын албаны байргүй, чингэлэгт ажиллаж байна.

Мөн Дорнод аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Чойбалсан сум дахь байнгын ажиллагаатай Хавирга боомтод албаны байргүй, боомтын цогцолборт ажлын 1 өрөөтэй, гарах, орох чиглэлийн зааланд бүртгэлээ явуулж, лабораторийн зориулалтаар гаалийн пүүний 2 өрөөг ашигладаг. Мөн тус аймгийн Халхгол сум дахь байнгын ажиллагаатай Баянхошуу боомтод албаны байргүй, боомтын цогцолборт 1 өрөөг, зорчигчдын орох болон гарах чиглэлийн үйлчилгээний талбайд тус бүр 1 өрөөг албаны зориулалтаар, 1 чингэлгийг лабораторийн зориулалтаар, мөн тус сум дахь түр ажиллагаатай Сүмбэр боомтод Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хөрөнгө оруулалтаар баригдсан цогцолборт ажлын 2, тусгаарлах 1, амралтын 2 өрөөг ашиглаж байна. Чулуунхороот сум дахь байнгын ажиллагаатай Эрээнцав боомтод ажлын байргүй, боомтын цогцолборт ажлын 1 өрөөтэй, зааланд бүртгэлээ явуулж байна.

Харин Баян-Уул сум дахь байнгын ажиллагаатай Ульхан боомтод 2001 онд ашиглалтад орсон 1 давхар, 54 м.кв талбай бүхий 2 өрөө ажлын байртай боловч дээврийн дулаалга байхгүйгээс дулаан алдагдал ихтэйгээс гадна урсгал засварын ажлыг сүүлийн жилүүдэд огт хийгээгүй байна.

Өмнөговь аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Ханбогд сум дахь байнгын ажиллагаатай Гашуунсухайт боомтод албаны байргүй, “Оюу толгой” ХХК-ийн өмчийн 40 м.кв талбайтай сэндвичин барилгыг ажлын байрны зориулалтаар ашигладаг бөгөөд гоц халдварт өвчний шинж тэмдэг бүхий зорчигчдыг тусгаарлаж түр саатуулах 54 м.кв талбай бүхий байрыг 2008 онд ашиглалтад оруулжээ. Мөн тус аймгийн Гурвантэс сум дахь байнгын ажиллагаатай Шивээхүрэн боомтод албаны байргүй, гаалийн байгууллагын байранд 12-21.6 м.кв талбайтай 7 өрөөг албаны зориулалтаар ашиглаж байна.

Говь-Алтай аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Алтай сум дахь түр ажиллагаатай Бургастай боомтод албаны байргүй, гаалийн байгууллагын байрны 1 өрөөг, Сүхбаатар аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Эрдэнэцагаан сум дахь байнгын ажиллагаатай Бичигт боомтод албаны байргүй, боомтын захиргааны нэгдсэн байранд нийт 24 м.кв талбайтай 2 өрөөг, Хөвсгөл аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Ханх сум дахь байнгын ажиллагаатай Ханх боомтод албаны байргүй, гаалийн байгууллагын байранд 12 м.кв талбайтай 2 өрөөг тус бүр албаны зориулалтаар ашиглаж байна.

Увс аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Давст сум дахь байнгын ажиллагаатай Боршоо, Тэс сум дахь байнгын ажиллагаатай Шарсуурь боомтод албаны байргүй, Боршоо боомт

дахь ажилтнууд гаалийн байгууллагын байранд 8 м.кв талбайтай 1 өрөөг, Шарсуурь боомт дахь ажилтнууд гаалийн байгууллагын байранд 6 м.кв талбайтай 1 өрөөнд тус тус 10 ажилтантай үйл ажиллагаа явуулдаг.

Ховд аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Булган сум дахь байнгын ажиллагаатай Булган боомтод албаны байргүй, гаалийн байгууллагын сэндвичэн байранд нийт 80 м.кв талбайтай 4 өрөөг ажлын байрны зориулалтаар, 42 м.кв талбайтай 1 өрөөг лабораторийн зориулалтаар ашиглаж байх бөгөөд дээврээс дусаал гоожсон байдалтай байв.

Дорноговь аймгийн Замын-Үүд сум дахь байнгын ажиллагаатай Замын-Үүд боомтод Хилийн мэргэжлийн хяналтын алба нь авто замын боомтод байрлах гаалийн байгууллагын байранд ажлын 7 өрөө, импортын давхар хяналт, экспортын хяналт, импортын суудлын тэрэгний хяналт, рентген давхар хяналтын болон тээврийн хэрэгслийн ариутгал халдваргүйжүүлэлт хийдэг 340 м.кв талбай бүхий өөрийн өмчийн байранд лабораторийн 8 өрөө, тусгаарлах байрны зориулалттай 2 өрөөнд үйл ажиллагаа явуулдаг боловч ажлын 2 өрөө нь агааржуулалтын хоолойгүй, цонхгүй байв. Төмөр замын хилийн боомтод төмөр замын байгууллагын байрны нэг өрөөг түрээслэн ажиллаж байна. Байнгын ажиллагаатай Ханги боомтод албаны байргүй, гаалийн байгууллагын байранд 4 өрөөг ажлын байрны зориулалтаар ашиглаж, ашиглалтын зардлаа төлдөг байна.

Сэлэнгэ аймгийн Сүхбаатар сум дахь байнгын ажиллагаатай Сүхбаатар боомтод Хилийн мэргэжлийн хяналтын алба нь 2003 онд ашиглалтад орсон, 443.2 м.кв талбайтай, 2 давхар, 12 өрөөтэй ажлын байртай. Гэвч уг барилга нь модон хийцтэй учраас суулт өгч өрөөнүүдийн хана хагарч, дотор талаасаа нуралт үүссэн, 2 давхрын өрөөнүүдийн шал цөмөрч, өөрсдийн нөөц боломжоор засварласан нь Барилгын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1.1-д заасан “хүн ажиллаж, амьдрах таатай нөхцөл бүрдүүлсэн, түүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөгүй аюулгүй байдлыг хангасан байх” шаардлагыг хангахгүй байна гэсэн дүгнэлтийг<sup>172</sup> Сэлэнгэ аймгийн Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагч гаргажээ. Алтанбулаг боомтын цогцолборт 7 өрөөг лабораторийн зориулалтаар ашигладаг боловч тус өрөөнүүд нь байгалийн гэрэлтүүлэг, агааржуулалтгүй, химийн бодис ихээр үнэртдэг зэргээс шалтгаалан удаан хугацаагаар сууж ажиллах нь тэнд ажиллаж буй ажилтнуудын эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөлийг бий болгож байна.

Улаанбаатар хот дахь байнгын ажиллагаатай Буянт-Ухаа боомтод Хилийн мэргэжлийн хяналтын алба нь Чингис хаан Олон улсын нисэх буудалд 112 м.кв талбай бүхий 8 өрөө, "БООШ" компанийн байранд 118 м.кв талбай бүхий 4 өрөө, нийт 12 өрөөг ажлын байрны зориулалтаар түрээслэн үйл ажиллагаа явуулж байна.

Дээрхээс үзэхэд тус хэлтэс албадуудад нэг өрөөнд дунджаар 4-10 ажилтан ажиллаж, нэг албан хаагчид 0.6-3 м.кв талбай оногдож байнга нь Засгийн газрын 2002 оны 120 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Төрийн албан хаагчийн албан ажлын унаа, өрөөний талбайн хэмжээ, тавилга, хэрэгслийн нийтлэг жишиг”-т заасан төрийн албан хаагч зэрэг дэв албан тушаалаас хамаарч албан ажлын өрөө нь нэг хүнд дунджаар 8-36 м.кв хүртэл талбай оногдохоор заасныг

<sup>172</sup> Сэлэнгэ аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын 2010 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 45/06/671 дүгээр улсын байцаагчийн дүгнэлт.



зөрчиж байна. Өөрөөр хэлбэл тогтоосон жишгээс 3-8 дахин бага багтаамжтай албаны өрөө тасалгаанд үйл ажиллагаа явуулж байна.

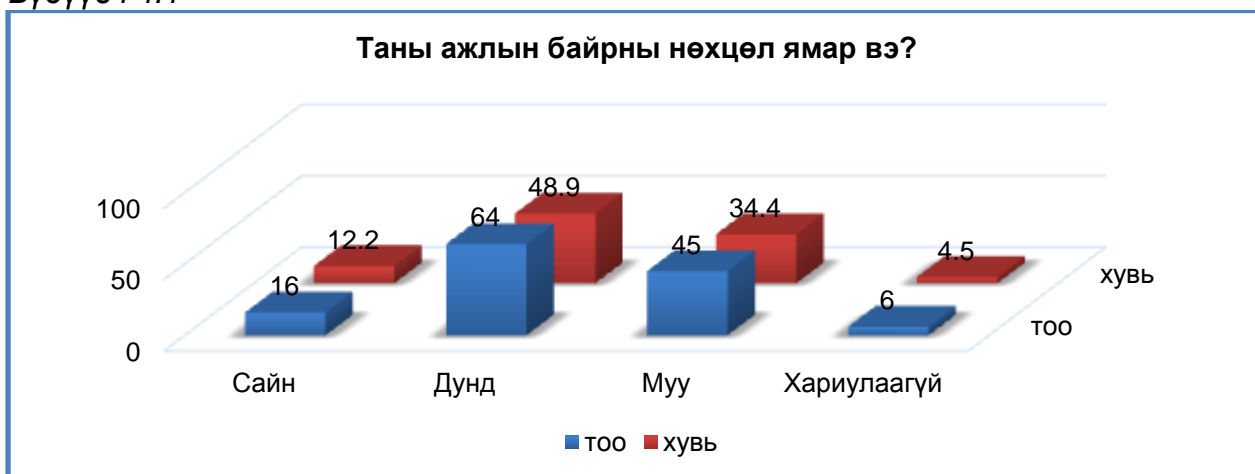
#### Тохиолдол:

...Бидний үйл ажиллагаа явуулж буй энэ байрыг 2 жил хадгалсан, хуучирсан, хулгана идсэн сэндвичээр барьсан учир өвлийн улиралд маш хүйтэн, салхи байнга сийгдэг, чийг ихтэй, хана тааз нь цантаж байнга хөлөрдөг, бороо, ус, шороо орсон ийм ажлын байрны нөхцөлд бид ажиллаж байна...

(Судалгаанд хамрагдсан улсын байцаагчтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс. 2017 он)

Санал асуулгад оролцсон 131 ажилтнаас “Таны ажлын байрны нөхцөл ямар вэ?” гэж асуухад 16 ажилтан буюу 12.2 хувь нь “сайн”, 64 ажилтан буюу 48.9 хувь нь “дунд”, 45 ажилтан буюу 34.4 хувь нь “муу” гэж хариулжээ. Үүнээс үзэхэд 109 ажилтан буюу 83.2 хувь нь хангалтгүй үнэлгээ өгчээ.

#### Бүдүүвч 4.1



Иймд хилийн боомтод ажиллаж буй Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын нийт албан хаагчдын ажиллах, амрах аятай, таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх үүднээс стандартын шаардлага хангасан зориулалтын байрыг шинээр барих, засварлахад онцгой анхаарал хандуулж, шаардагдах төсвийг нэн даруй шийдвэрлэх шаардлагатай.

Мөн хилийн боомтуудад орчин үеийн иж бүрэн тоног, төхөөрөмжөөр тоноглогдсон лабораторийг байгуулах, хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, холбогдох төсвийг гаргаж, шаардлага хангаагүй хүнс, хүнсний түүхий эдийг хилээр нэвтрүүлэхийг нэн даруй таслан зогсоож Монгол Улсын үндэсний болон хүнсний аюулгүй байдлыг хамгаалах зайлшгүй шаардлагыг бий болгож байна.

## 4.2 Ажлын цаг, цалин хөлс авах эрхийн хэрэгжилт

Хилийн боомтод ажиллаж буй мэргэжлийн хяналтын байгууллагын албан хаагч, ажилтнуудын цалин хөлс, тэтгэвэр тэтгэмж авах, амрах эрхтэй болохыг дараахь хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ конвенцоор баталгаажуулсан байна.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын<sup>173</sup> 23 дугаар зүйлд “Хүн бүр ямар ч алагчлалгүйгээр адил хэмжээний хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах эрхтэй. Ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэн боловч хувийн болон ам бүлийнхээ ахуй амьжиргааг хүний зэрэгтэй авч явахад хүрэлцэхүйц бөгөөд зайлшгүй тохиолдолд нийгмийн хангамжийн эх үүсвэрээр нэмэн арвижуулсан, хийсэндээ таарсан, хүртээмжтэй шан хөлс авах эрхтэй.” Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйлийн (а)-д “бүх хөдөлмөр эрхлэгчдэд наад зах нь цалин хөлсийг шударгаар тогтоох, аливаа ялгаваргүйгээр адил үнэлгээтэй хөдөлмөрт тэгш цалин хөлс олгох, чингэхдээ тухайлбал эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдээс доргүй хөдөлмөрлөх нөхцөлийг бий болгох, тэдний адил хөдөлмөрт нь тэгш цалин хөлс олгох, энэхүү пактын заалтын дагуу хөдөлмөр эрхлэгч, түүний гэр бүлийн гишүүдэд хангалуун амьдрах боломж олгох”, (с)-д “гагцхүү ажилласан хугацаа, мэргэшилд үндэслэн зохих дээд шатны ажилд дэвших адил боломжийг хүн бүрт олгох”, (d)-д “амрах зав чөлөөтэй байх, ажлын цагийг зохистойгоор хязгаарлах, ээлжийн амралтыг цалин хөлстэйгээр эдлүүлэх, баярын өдөрт цалин хөлс олгохыг хамаарна.” гэж тус тус заажээ.

Түүнчлэн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1 дэх хэсэгт “Цалин хөлс нь үндсэн цалин, нэмэгдэл хөлс, нэмэгдэл, шагнал урамшууллаас бүрдэнэ.”, мөн хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.1 дэх хэсэгт “Ажилтанд үндсэн цалин дээр нь ажлын үр дүнгээр нэмэгдэл хөлс олгож болно.”, Төрийн албаны тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.2.2-т “төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон төрийн алба хаасан хугацааны, цол, зэрэг дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдлээс бүрдэнэ.” гэж тус тус заасан байна.

Мөн Төрийн албаны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.6 дахь хэсэгт “Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой, энэ хуулиар зохицуулагдаагүй бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулна.”, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.1 дэх хэсэгт “Долоо хоногийн ажлын цаг нь 40 хүртэл байна.” мөн зүйлийн 70.2 дахь хэсэгт “Ердийн ажлын өдрийн үргэлжлэл 8 хүртэл цаг байна.”, мөн зүйлийн 70.3 дахь хэсэгт “Ажлын дараалсан хоёр өдрийн хоорондох тасралтгүй амралт нь 12 цаг ба түүнээс дээш хугацаатай байна.” гэж заасныг хилийн мэргэжлийн хяналтын байгууллага хэрхэн хэрэгжүүлж буйг харуулбал:

Өнөөдрийн байдлаар хилийн мэргэжлийн хяналтын алба, хэлтсийн төрийн захиргааны албан хаагчид ТЗ-6-аас ТЗ-8, үйлчилгээний ажилтнууд ТҮ-3 ангилалын үндсэн цалингаас<sup>174</sup> гадна төрийн алба хаасны хугацааны, зэрэг дэвийн, эрдмийн зэргийн нэмэгдэл цалин, үр чадварын нэмэгдэл авдаг байна.

<sup>173</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 217/АIII/тогтоолоор 1948 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалсан.

<sup>174</sup> Монгол Улсын Засгийн газрын 2007 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн “Төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийг шинэчлэн тогтоох тухай” 354 дүгээр тогтоол.

“Та өдөрт хэдэн цаг ажилладаг вэ?” гэсэн асуултад санал асуулгад хамрагдсан нийт ажилтны 73.2 хувь нь “8-аас дээш илүү цагаар болон уртасгасан цагаар ажилладаг” гэж, мөн “Илүү цагаар буюу 7 хоногийн амралтын өдөр ажиллаад нөхөж амраагүй бол 1.5 буюу түүнээс дээш хэмжээгээр нэмэгдүүлсэн цалин хөлс авдаг уу?” гэсэн асуултад 87 хувь нь “үгүй” гэж тус тус хариулсан бол “Нийтээр амрах амралтын өдөр ажиллаад нөхөж амраагүй бол 2.0 дахин нэмэгдүүлсэн цалин хөлс авдаг уу?” гэсэн асуултад 114 ажилтан буюу 87 хувь нь хариулаагүй байна.

**Тохиолдол:**

*...Бид хуульд зааснаар ажлын 5 өдөрт 40 цаг ажиллах ёстой хэдий ч ажлын ачааллаас хамаараад ажлын 6 өдөр, 7 хоног бүрийн Бямба гаригт ажилладаг. Ингэж ажилладаг хэрнээ ажлын 5 өдрөөр тооцож цалингаа авдаг. Амралтын өдөр ажилласан болон илүү цагийн хөлс олгодоггүй учир энэ асуудлыгдээд шатандаа тавьдаг. Гэвч хууль эрх зүйн акт байхгүй, төсөвт мөнгө байхгүй гэсэн үндэслэлээр бидний хүсэлтийг шийдвэрлэж өгдөггүй. Баяр ёслолын өдрүүдээр ч бид ажилладаг боловч нэмэгдэл хөлс огт авч байгаагүй. Баярын өдрүүдэд ажилласан хугацаагаа нөхөн амрах хүсэлт гаргадаг ч хүлээж авдаггүй. Энэ жил гэхэд бүх хилийн мэргэжлийн хяналтын ажилтнууднийтээр амрах баярын 5 өдөр ажилласан байна...*

(Судалгаанд хамрагдсан улсын байцаагчтай хийсэн ярилцлагаас. 2017 он)

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас ажилтнуудад хилийн нэмэгдэл болон илүү цагийн цалин, хөлсийг жил бүрийн төсвийн төсөлд тусгаж батлуулах саналыг Сангийн яаманд хүргүүлдэг ч уг асуудлыг шийдвэрлэлгүй өнөөдрийг хүрчээ.<sup>175</sup>

Хилийн мэргэжлийн хяналтын ажилтнууд нь төрийн захиргааны албан хаагчид гэх үндэслэлээр хилийн болон онцгой нэмэгдэл огт өгдөггүй бөгөөд тэдэнд тухайн хил дээр ажиллаж буй төрийн тусгай албан хаагчдын адил нэмэгдэл олгох асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний зөвлөмжийг<sup>176</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газарт хүргүүлсэн боловч шийдвэрлэгдээгүй байна.

**Тохиолдол:**

*...Нэг боомтод хамт ажиллаж байгаа хил, гаалийн байгууллагын албан хаагчид нь төрийн тусгай албан хаагчийн ангилал зэрэглэлээр цалинжиж, онцгой нөхцөлийн болон хилийн нэмэгдэл авдаг. Гэтэл бид тэдэнтэй яг адилхан нөхцөлд ажилладаг хэрнээ уг нэмэгдлийг огт авдаггүй. Бид тэдэнтэй адилхан хил дээр ажиллаж байгаа Монгол Улсын төрийн албан хаагчид шүү дээ...*

(Судалгаанд хамрагдсан улсын байцаагчтай хийсэн ярилцлагаас, 2017 он)

Иймээс хуульд заасны дагуу хилийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагад ажиллаж буй ажилтнуудын илүү цагийн, нийтээр амрах баярын өдөр, амралтын

<sup>175</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 7-ны өдрийн 01/470 дугаар албан бичгийн хавсралт.

<sup>176</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний 2016 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 01/17 дугаар Зөвлөмж.

өдрүүдэд ажилласны нэмэгдэл хөлсийг төсөвт тусгах, тэдэнд хилийн болон онцгой нэмэгдэл олгох асуудлыг шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

### 4.3 Дүрэмт хувцасны хангалтын хэрэгжилт

Төрийн хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй албан хаагчидыг дүрэмт хувцас, техник хэрэгсэлээр хангах нь төрийн үүрэг юм. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн<sup>177</sup> 11 дүгээр зүйлийн 11.1.4-д “байгаль орчин, хилийн мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагч нь хянан шалгах үүргээ гүйцэтгэхэд шаардагдах хөдөлмөр хамгааллын хувцас болон техник хэрэгсэлээр хангагдах баталгаагаар хангагдана.”, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн<sup>178</sup> 15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсэгт “Ажил олгогч нь ажилтныг түүний ажлын нөхцөл, ажил үүргийн онцлогт тохирсон ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгсэлээр үнэ төлбөргүй хангах үүрэгтэй.”, тус хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.2 дахь хэсэгт “Ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслийг турших, худалдаж авах, хадгалах, угааж цэвэрлэх, засварлах, ариутгах зардлыг ажил олгогч хариуцна.” гэж тус тус зааснаас гадна Монгол Улсын Засгийн газрын 2003 оны 37 дугаар тогтоолоор баталсан Улсын мэргэжлийн хяналтын албаны нийтлэг дүрмийн 13-д “Улсын байцаагч нь ажлын онцлогоос хамаарч хяналт шалгалтын зориулалт бүхий тээврийн хэрэгсэл, техник хэрэгсэл, дүрэмт хувцас, ялгах тэмдэг хэрэглэнэ” гэж заасан байна.

Монгол Улсын Шадар сайдын 2011 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн 71 дүгээр тушаалаар “Байгаль орчин, хилийн мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн дүрэмт хувцас, ялгах тэмдэг хэрэглэх, хангах журам”-ыг баталж дүрэмт хувцасны норм, эдэлгээний хугацааг баталж, журмын хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллахыг Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргад даалгасан боловч одоог хүртэл хилийн мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн дүрэмт хувцасны норм, эдэлгээний хугацаатай холбоотой дагаж мөрдөх журмыг батлаагүй байна.

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас 2012-2017 онд улсын байцаагчдад дараах байдлаар дүрэмт хувцасны хангалт хийсэн байна.<sup>179</sup>

#### Хүснэгт 4.1

Он	Өвлийн хувцас	Зуны хувцас
2012	28	23
2013	5	13
2014	4	102
2015	31	39
2016	-	5
2017	41	54

Хилийн мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн дүрэмт хувцасны норм, эдэлгээний хугацаатай холбоотой дүрэм, журам байхгүйгээс улсын байцаагчдад олгох дүрэмт хувцасны норм, эдэлгээний хугацаа тодорхойгүй байна. Үүнээс үүдэн

<sup>177</sup> 2003 онд батлагдсан.

<sup>178</sup> 2008 онд батлагдсан.

<sup>179</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 7-ны өдрийн 01/470 дугаар албан бичгээр ирүүлсэн дүрэмт хувцасны судалгаа.

хувцасны хангалтыг тогтмол хийдэггүй, улсын байцаагчид дүрэмт хувцсаа өөрсдийн мөнгөөр худалдан авах буюу захиалгаар хийлгэдэг зэргээс дүрэмт хувцасных нь өнгө, загвар, хэмжээ өөр өөр байна.

Хяналт шалгалт, судалгаанд хамрагдсан улсын байцаагчид дүрэмт хувцасны олголт, чанар, хүртээмжийн талаар санал, гомдол ихээр гаргаж байв.

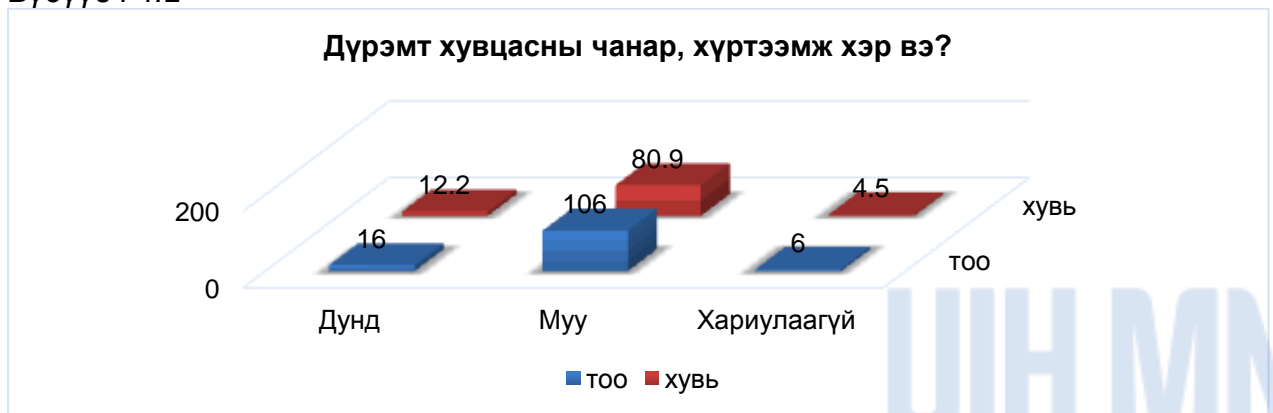
**Тохиолдол:**

...Миний хувьд 7 дахь жилдээ ажиллаж байна. Гэтэл нэг ч удаа байгууллагаас нормын өвлийн хувцас авч үзээгүй. Хувцасгүй ажиллахад хэцүү байна, хувцасаар хангаж өгөөч гэсэн хүсэлтээ байнга удирдлагадаа гаргаж ирсэн ч төсөвт мөнгө байхгүй гэсэн шалтгаанаар огт шийдвэрлэж байгаагүй. Анх ажилд ороход өгсөн зуны дүрэмт хувцас нь хуучирч элэгдээд өмсөхийн аргагүй болсон учраас хувиасаа мөнгө гаргаж нэг дүрэмт хувцас захиалж хийлгүүлсэн. Өвлийн хувцас хийлгэхэд ойролцоогоор 295,000 төгрөг болдог. Ингэж хийлгэдэг учраас дүрэмт хувцасны өнгө, загвар өөр өөр байдаг...

(Судалгаанд хамрагдсан улсын байцаагчийн ярилцлагаас, 2017 он)

“Дүрэмт хувцасны чанар, хүртээмж хэр вэ?” гэсэн асуултад 16 ажилтан буюу нийт оролцогчийн 12.2 хувь нь “дунд”, 106 ажилтан буюу 80.9 хувь нь “муу” хариулж, 6 ажилтан буюу 4.5 хувь нь хариулаагүй байна. Үүнээс үзэхэд нийт санал асуулгад оролцсон ажилтнууд 97.7 хувь нь дүрэмт хувцасны чанар, хүртээмжид хангалтгүй үнэлгээ өгчээ.

**Бүдүүвч 4.2**



Иймд Монгол улсын Шадар сайдын 2011 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн 71 дүгээр тушаалыг хэрэгжүүлж, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас улсын байцаагчийн дүрэмт хувцасны норм, эдэлгээний хугацааг батлан гаргах, мөрдөж ажиллах, цаашид тогтоосон хугацаанд хангалтыг хийх, чанар хүртээмжийг сайжруулах шаардлагатай байна.

**4.4 Сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилт**

Төрийн албаны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.9-д “төрийн хөрөнгөөр давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх, энэ хугацаанд эрхэлж байгаа албан тушаалынхаа цалин хөлсийг авах”, тус хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.6.1-д “Төрийн байгууллага нь төрийн албан хаагчийн сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлнэ”, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргын 2012 оны 207 дугаар

тушаалаар баталсан Мэргэжлийн хяналт, шалгалтын ерөнхий шаардлага стандартын 1.4-д “Улсын байцаагч нь шаардлага хангахуйц мэдлэгтэй байж, түүнийгээ цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн байнга хөгжүүлж ажиллана” гэж тус тус заажээ.

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргын 2015 оны 156 дугаар тушаалаар баталсан “Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын сургалтын журам”-д албан хаагчдын сургалтын хэрэгцээ, шаардлагад тулгуурлан сургалтын үйл ажиллагааг жил жилээр төлөвлөн хэрэгжүүлж, сургалтыг танхимын болон танхимын бус хэлбэрээр явуулахаар тусгажээ.

#### Тохиолдол:

*...Гадаад сургалтад огт хамрагдаж үзээгүй. Дотоод сургалтад бол Улаанбаатар хотод цөөн хэдэн байцаагч хамрагдсан тохиолдол бий. Улаанбаатар хот болон бусад газарт зохиогдсон сургалтад ихэвчлэн хэлтсийн дарга оролцдог. Жишээлбэл мал эмнэлгийн сургалт боллоо гэхэд чиглэлийн байцаагч нар огт явдаггүй, зөвхөн дарга нар л яваад байдаг. Интернэтгүй, мэдээллээс хол учраас ямар сургалт болох гэж байгаа талаар мэдээлэл ч бидэнд байдаггүй. Аймгийн төвд онлайн сургалт гэж болдог, тэрэнд нь хилийн байцаагч нар унаагүй болохоор тэр бүр хамрагдаад байж чаддаггүй.*

(Судалгаанд хамрагдсан улсын байцаагчтай хийсэн ярилцлагаас, 2017 он)

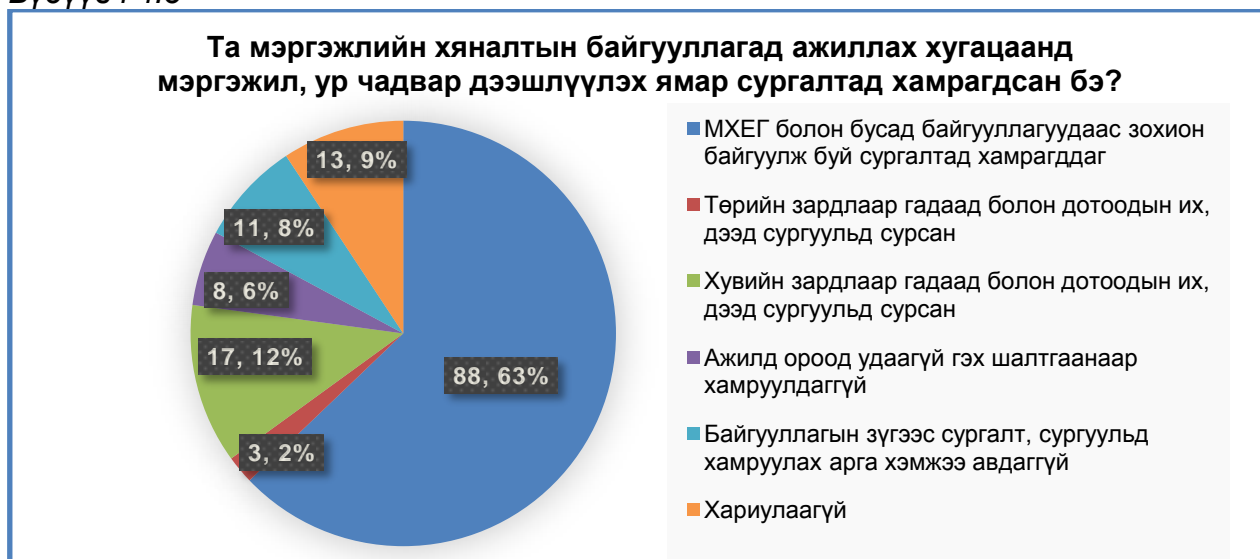
Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас 2016 онд 20, 2017 онд 29 улсын байцаагчийг Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс болон Япон улсад сургалтад хамруулсан<sup>180</sup> боловч оролцогчдын олонх нь Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар болон аймаг, нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газрын хэлтсийн дарга зэрэг хяналт шалгалтыг гардан гүйцэтгэдэггүй албан тушаалтнууд байх тул тусгай мэдлэг, ур чадвар шаардсан ажлын байрны тодорхойлолтын дагуу хяналт шалгалтыг гардан гүйцэтгэдэг улсын байцаагчдыг давтан сургах, мэргэшүүлэх сургалт хангалттай түвшинд зохион байгуулагдахгүй байгааг илтгэн харуулж байна.

“Та мэргэжлийн хяналтын байгууллагад ажиллах хугацаанд мэргэжил, ур чадвар дээшлүүлэх ямар сургалтад хамрагдсан бэ?” гэсэн асуултад санал асуулгад оролцогчдоос 88 ажилтан буюу 62.9 хувь нь “Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар болон бусад байгууллагаас зохион байгуулж буй сургалтад хамрагддаг”, 3 ажилтан буюу 2.1 хувь нь “Төрийн зардлаар гадаад болон дотоодын их, дээд сургуульд сурсан”, 17 ажилтан буюу 12.1 хувь нь “хувийн зардлаар гадаад болон дотоодын их дээд сургуульд сурсан”, 8 ажилтан буюу 5.7 хувь нь “ажилд ороод удаагүй гэх шалтгаанаар сургалтад хамруулдаггүй”, 11 ажилтан буюу 7.9 хувь нь “байгууллагын зүгээс сургалт, сургуульд хамруулах арга хэмжээ авдаггүй” гэж хариулсан бол 13 ажилтан буюу 9.3 хувь нь хариулаагүй байна.

Үүнээс үзэхэд сургалтыг нэр төдий, үр дүн муутай зохион байгуулдаг, ажилтнуудыг мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад бүрэн хамруулдаггүй, ихэвчлэн удирдах албан тушаалтан болон аймаг, нийслэлд ажиллаж буй улсын байцаагчдыг хамруулдаг байна. Энэ байдал нь хил дээр үүрэг гүйцэтгэж буй албан хаагчдын мэдэх, сурах эрхэд сөргөөр нөлөөлж хандлага өөрчлөгдөхөд хүргэж байгаа нь нууц биш юм.

<sup>180</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2018 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдрийн 01/698 дугаар албан бичиг.

### Бүдүүвч 4.3



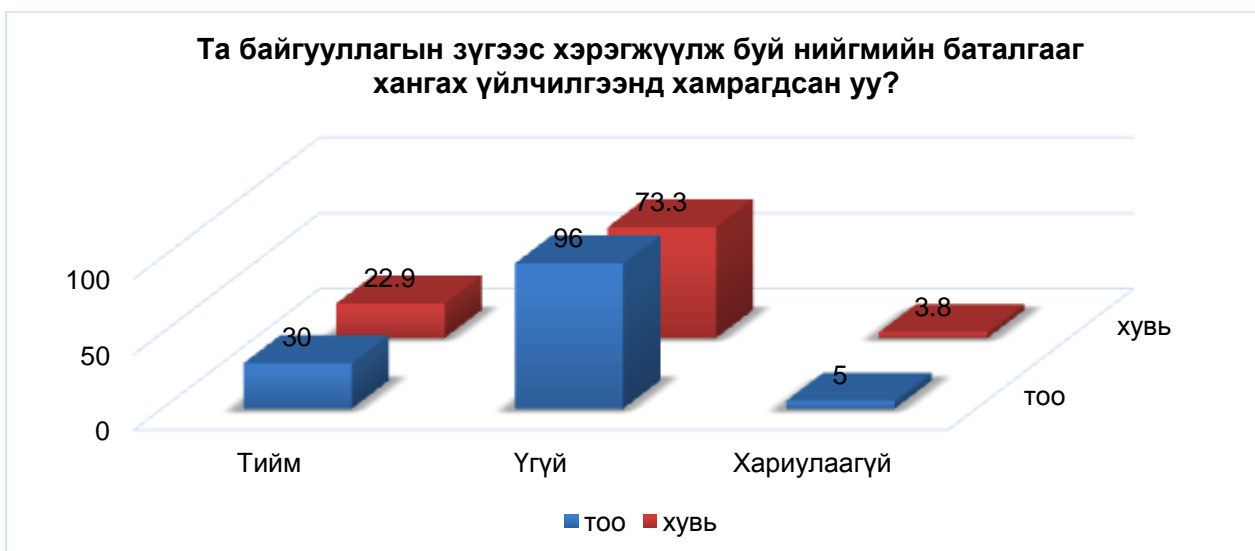
Иймд мэргэжлийн хяналтын байгууллагын ажилтнуудын мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх сургалтыг үр дүнтэй зохион байгуулж, сургалтад оролцогчдыг сонгон шалгаруулах, нэн яаралтай сургалтад хамрагдах шаардлагатай улсын байцаагчдын судалгааг гаргаж, тусгайлсан журмаар зохицуулах боломжийг судлах нь зүйтэй байна.

### 4.5 Нийгмийн баталгаа

Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1-д “хяналт шалгалт хийх бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж явахдаа хот, суурингийн доторхи нийтийн тээврийн хэрэгсэл (таксинаас бусад)-ээр зорчсон тохиолдолд хувиас гарсан зардлыг тогтоосон журмын дагуу тухайн байгууллага нь нөхөн олгох” гэж заажээ.

“Та байгууллагын зүгээс хэрэгжүүлж буй нийгмийн баталгааг хангах үйлчилгээнд хамрагдсан уу?” гэсэн асуултад нийт оролцогчийн 30 нь буюу 22.9 хувь нь “тийм”, 96 оролцогч буюу 73.3 хувь нь “үгүй” гэж хариулж, 5 оролцогч буюу 3.8 хувь нь хариулаагүй байна. Үүнээс үзэхэд 77.1 хувь нь хангалтгүй үнэлгээ өгчээ.

НИЙГЭМ  
СУДАЛГААНЫ САН



Гашуун сухайт боомтод ажиллаж буй Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын ажилтнууд нэг литрээр савласан ундны цэвэр усыг 458-530 төгрөгөөр, хилийн цаанаас буюу Хятад улсаас 270 төгрөгөөр худалдан авч байгаа тул тус боомтод ундны усны худаг гаргах асуудлыг аймаг, орон нутгийн удирдлагатай хамтарч шийдвэрлэх боломжийг эрэлхийлэх тухай зөвлөмжийг<sup>181</sup> Комиссоос Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газарт хүргүүлсэн. Тус газраас Өмнөговь аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, Засаг даргын тамгын газартай тус хилийн боомтод үйл ажиллагаа явуулдаг 4 байгууллагын удирдлагатай уулзалт хийж, 2017 оны аймгийн төлөвлөгөөнд орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр гүний өрөмдлөг хийж, худаг гаргах талаар тусган, боомтод ажиллаж, амьдарч байгаа айл өрхийг гүний усаар хангах асуудлыг шийдвэрлэхээр болсон тухай албан бичиг<sup>182</sup> ирүүлсэн юм. Гэвч уг асуудлыг өдийг хүртэл шийдвэрлээгүйгээс тус боомт дахь төрийн байгууллага, төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, тэдгээрийн албан хаагчдыг эрүүл ахуйн шаардлага хангасан ундны болон албан хэрэгцээний усаар хангах зорилгоор ус тээвэрлэх зориулалттай 20 тоннын цистерн автомашиныг Засгийн газрын нөөц сангаас 119.0 сая төгрөгөөр худалдан авсан байна<sup>183</sup>.

Албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах хүрээнд байгууллагаас авч хэрэгжүүлж байгаа үйл ажиллагаа, арга хэмжээ нь ил тод, хүртээмжтэй, бодитой бус байна. Хилийн мэргэжлийн хяналтын байцаагчид ээлжээр ажилладаг учир гэр бүлээрээ байх боломжгүй, тогтсон орон байргүй, хүний наад захын хэрэглээг хангадаггүй, агааржуулалтгүй, давхарлаж байрлуулсан ортой байгууллагын байр, гэр, түрээсийн байр зэрэгт цалингаасаа түрээс төлөн амьдарч байна. Үүнээс үүдэн хүүхдийнх нь сурч боловсрох эрх зөрчигдөхийн зэрэгцээ гэр бүлийн тогтвортой байдалд нь ч сөргөөр нөлөөлдөг байна.

**Тохиолдол:**

*...Байгууллагын удирдлагаас биднийг хил дээр хүргэх унаа тэргээр огт хангадаггүй. Бид иргэд болон ОХУ-аас орж ирж худалдаа наймаа хийж байгаа хүмүүсийн болон шатахуун тээвэрлэдэг орос жолооч нарын унаа тэргэнд дайгдан ажилдаа ирж очдог.*

<sup>181</sup> Гаалийн ерөнхий газар, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, Гадаадын иргэн, харьяатын газарт хүргүүлсэн 2016 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 01/17 дугаар Комиссын гишүүний Зөвлөмж.  
<sup>182</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2016 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдрийн 01/2897 дугаар албан бичиг.  
<sup>183</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2018 оны 2 дугаар сарын 7-ны өдрийн 01/470 дугаар албан бичиг.



*Байцаагчдын нийгмийн байдалд огт анхаарал хандуулдаггүй.*

(Судалгаанд хамрагдсан улсын байцаагчтай хийсэн ярилцлагаас, 2017 он)

Баян-Өлгий аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Цагааннуур боомтод 2012 он ашиглалтад орсон, нийт 64 м.кв талбай бүхий ажилчдын сууцтай. Тус сууц нь 1 гал тогоо, 2 амрах өрөө, 1 заалтай. Харин Даян боомтод ажилчдын байр байхгүй тул байгууллагын өмчийн монгол гэрт дөрвүүлээ амьдардаг байна.

Говь-Алтай аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь түр ажиллагаатай Бургастай боомтод 2006 онд ашиглалтад орсон, 54 м.кв талбайтай, 2 айлын орон сууцтай боловч хилийн боомт нь 20км зайд нүүсэн тул ашиглах боломжгүй болжээ. Өнөөдрийн байдлаар "Алтайн хүдэр" ХХК-ийн барьсан нийтийн сууцанд хилийн бүх хяналтын байгууллагуудын албан хаагчид байрладаг. Тэгш тоотой саруудад 7 улсын байцаагч 2 өрөөнд нь байнга байрладаг. Түрээс төлдөггүй боловч компаний зүгээс байраа суллахыг байнга шаарддаг байна.

Улсын байцаагчид нь төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ хувийн компаний барилга, орон сууцанд түрээс төлөлгүй амьдарч ажил үүргээ гүйцэтгэж байгаа нь Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн холбогдох заалтыг зөрчиж байна.

Дорнод аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Хавирга боомтод 2007 онд ашиглалтад орсон, 40 м.кв талбайтай, 1 давхар, 2 өрөө сэндвичэн орон сууцтай. Баянхошуу боомтод 2007 онд ашиглалтад орсон, 72 м.кв талбайтай, 1 давхар ажилчдын сууцтай. 2 өрөөнд 5-6 хүн ээлжээр амьдардаг. Нам даралтын зуух нь эвдэрснээс монгол гэрт хэрэглэдэг хоёр "Хас" зуух тавьж халаалтаа шийджээ. Зай талбай бага тул өргөтгөл хийх, эсвэл шинэ байр барьж хүн амрах, аж төрөх боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна. Эрээнцав боомтод 2010 онд ашиглалтад орсон, 72 м.кв талбайтай, 1 давхар, 2 айлын сууцтай. Нэг байранд нь нэг байцаагч гэр бүлээрээ байнга, нөгөө байранд нь байцаагчид ээлжээр очиж амьдардаг. Уг байрны агааржуулалт муу, дээврээс нь ус гоождог, хаалга нь муудсан, дулаан алдагдал ихтэй тул урсгал засвар хийх шаардлагатай байна. Ульхан боомт дахь 2002 онд ашиглалтад орсон, 72 м.кв талбайтай, 1 давхар, 2 айлын сууц нь 2001 онд баригдсан дүнзэн барилга тул суулт өгсөн, дээвэр, шал, цонх, хаалга зэргийг нь солих шаардлагатай. Сүмбэр боомтод Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хөрөнгө оруулалтаар баригдсан байранд хилийн бүх хяналтын байгууллагын албан хаагчид байрладаг бөгөөд 1 өрөөнд нь мэргэжлийн хяналтын байцаагчид ээлжээр амьдардаг, түрээс төлдөггүй байна.

Завхан аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтсийн Арцсуурь боомт дахь байцаагчид байгууллагынхаа монгол гэрт байнга байрладаг байна.

Өмнөговь аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Гашуунсухайт боомтод 2007 онд ашиглалтад орсон, 12 айлын сууцтай бөгөөд "Оюу толгой" ХХК-ны өмчийн 10 айлын сандвичэн

барилгад 10 айл амьдардаг нь Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн холбогдох заалтыг зөрчиж байна. Шивээхүрэн боомтод 2007 онд ашиглалтанд орсон, 12 айлын сууцанд улсын байцаагчид амьдарч байна.

Сүхбаатар аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Бичигт боомтод ажилчдын сууцгүй бөгөөд гаалийн байгууллагын ажилчдын орон сууцанд 4 байцаагч тус бүр нэг өрөөнд түрээс төлөлгүй гэр бүлийн хамт амьдарч байна.

Увс аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Боршоо боомтод 2006 онд ашиглалтад орсон 93 м.кв талбайтай 3 өрөө ажилчдын сууцтай. Уг сууцанд 8 албан хаагч ээлжээр байрладаг боловч байрны нөхцөл маш муу тул шинэ байр барих шаардлагатай байна. Шарсуурь боомтод 2008 онд ашиглалтад орсон 24 м.кв талбай бүхий 1 өрөө ажилчдын сууцтай. Уг сууцанд 2 байцаагч ээлжээр байрладаг боловч шинэ байр барих шаардлагатай байна.

Ховд аймгийн Булган боомтод ажиллаж буй 22 улсын байцаагч 2008 онд ашиглалтад орсон, 144 м.кв талбайтай, 1 давхар, 8 өрөөтэй сууцанд байнга амьдардаг бөгөөд уг барилга чанарын шаардлага хангахгүй, хуучирч муудсан учир эх засвар хийж хүн амьдрах орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Хөвсгөл аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтэс нь Ханх боомтоос 23 км зайд орших Ханх сумын төв дээр 2006, 2007 онд ашиглалтад орсон 20, 35, 42, 48 м.кв талбай бүхий дөрвөн өвлийн дүнзэн сууцтай боловч нэг сууцанд нь тус байгууллагын ариутгагч амьдардаг бол гурван байшинд нь одоогоор ашиглалтын шаардлага хангахгүй тул хүн амьдардаггүй, харин бусад ажилтан нь тус суманд сарын 40.000-50.000 төгрөгөөр байшин түрээслэж амьдардаг байна.

Замын-Үүд боомт дахь Хилийн мэргэжлийн хяналтын албаны дарга нь Замын-Үүд суманд байрладаг 2008 онд ашиглалтад орсон, 17.4 м.кв талбайтай байранд, бусад ажилтан нь түрээсийн байранд амьдарч байна. Ханги боомтод гаалийн албаны байранд 4 орон сууцанд ажилчид сар бүр ээлжээр түрээсгүйгээр суудаг байна.

Буянт-Ухаа боомт дахь Хилийн мэргэжлийн хяналтын албаны улсын байцаагч, ажилтнууд нь Чингис хаан Олон улсын нисэх буудлын зоорийн давхрын сантехникийн хэсгийн хажууд байрлах, байгалийн гэрэлтүүлэг, агааржуулалт байхгүй, 10 м.кв 1 өрөөг ээлжинд гарч байгаа улсын байцаагчид амралтын өрөөний зориулалтаар түрээсэлж, эрүүл ахуйн шаардлага хангахгүй нөхцөлд амарч байна.

Иймд Төрийн албаны тухай хуулийн 27 дугаарын зүйлийн 27.1 дэх хэсэгт “Төрийн албан хаагч дараах баталгаагаар хангагдана”, мөн зүйлийн 27.1.5-д “төрөөс орон байраар хангагдах” гэж заасан бөгөөд дээрх баримтуудыг нэгтгэн дүгнэхэд Хилийн боомтод ажиллаж буй Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын 371 албан хаагчийн амьдрах орчин нөхцөлийг сайжруулах, нийгмийн баталгааг хангах үүднээс хилийн мэргэжлийн хяналтын бүх алба, хэлтсийн ажилчдын байрыг шинээр барих, засварлахад шаардагдах төсвийн асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

Дээрхээс харахад хилийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагын ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрх, цалин хөлс авах эрх, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх нь төрийн албан үүрэг гүйцэтгэж буй нэрээр ноцтой зөрчигдөж байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ТАВДУГААР БҮЛЭГ. НЭГДСЭН ҮНДЭСТНИЙ БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗӨВЛӨЛӨӨС ӨГСӨН ЗӨВЛӨМЖҮҮДИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

“Хүний эрхийн Зөвлөл нь ... үнэн бодит мэдээлэл дээр үндэслэн Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлгийг явуулна...”

*(Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 2006 оны 3 дугаар сарын 15-ны өдрийн 60/251 дугаар тогтоолын 5/д хэсэг)*

“Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн... хэлэлцүүлгээс гарсан шийдвэрийг тухайн Улс бүрэн хэмжээнд, бусад холбогдох талууд боломжийн хэрээр хэрэгжүүлнэ.”

*(Хүний эрхийн Зөвлөлийн 2007 оны 6 дугаар сарын 18-ны өдрийн 5/1 тогтоолын хавсралт 1 дүгээр бүлгийн Е.33)*

Олон улсын хамтын нийгэмлэгийн хүний эрхийг хамгаалах зорилтын хүрээнд олон улсын болон бүс нутгийн гэрээ конвенцын агуулгаар хязгаарлахгүйгээр Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн улс орнууд дахь хүний эрхийн аливаа асуудлыг цогцоор нь авч үзэж, тогтмол хяналт тавьж, нөхцөл байдлыг сайжруулахад чиглэсэн зөвлөмж өгдөг механизм бол Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлийн ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлэг юм. Монгол Улсын хүний эрхийн төлөв байдлыг 2015 оны 9 дүгээр сард 2 дахь удаагийн ээлжээр авч хэлэлцэж 156 зөвлөмж өгснөөс Монгол Улс 150 зөвлөмжийг хүлээн авчээ. Үүнтэй холбогдуулан Монгол Улсын Засгийн газар 2016 оны 204 дүгээр тогтоолоороо дээрх зөвлөмжийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны Ерөнхий төлөвлөгөөг баталсан байна. Иймд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлийн зөвлөмжийн дунд хугацааны хэрэгжилт ямар түвшинд байгаад энэхүү бүлгээр үнэлэлт өгөв.

### **5.1 Цаазаар авах ялыг халах чиглэлээр**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс цаазаар авах ялыг халах асуудлаар 13 зөвлөмж өгснийг агуулгын хувьд багцалбал цаазаар авах ялыг эрүүгийн хууль тогтоомжоороо халах, улсын нууцаас цаазаар авах ялын гүйцэтгэлийн талаарх мэдээллийг хасах, цаазаар авахуулсан хүмүүсийн гэр бүлд улсын нууцаас хасагдсан мэдээлэлтэй танилцах боломж олгох зэрэг болно. Монгол Улс Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын цаазаар авах ялыг халах тухай II Нэмэлт Протоколыг 2012 онд соёрхон баталж, цаазаар авах ялыг нутаг дэвсгэр дээрээ гүйцэтгэхгүй байх, улмаар үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд бүрэн халах үүрэг хүлээсэн юм.

Ийнхүү цаазаар авах ялтай холбогдуулан өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх ажлыг Засгийн газар Ерөнхий төлөвлөгөөндөө дараах байдлаар тусгажээ. Үүнд:

- Эрүүгийн хуульд өөрчлөлт оруулахдаа цаазаар авах ялыг ялын төрлөөс хасаж хуульчлан халах;
- Цаазаар авах ялыг хуульчлан халсны үндсэн дээр цаазаар авах ял гүйцэтгэх журам, ажиллагаа, гүйцэтгэсэн тухай баримт бичгийг төрийн нууцад хамруулсан Төрийн нууцын тухай болон Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хуулиудын холбогдох зохицуулалтыг хүчингүй болсонд тооцох;

- Өнгөрсөн хугацаанд гүйцэтгэсэн цаазаар авах ялтай холбоотой мэдээллийг ил болгох эсэх асуудлыг дээрх хуулиудын заалтыг хүчингүй болгохдоо хамтад нь шийдвэрлэх.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдөр баталж, 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, 2017 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад ялын төрлөөс цаазаар авах ялыг хассанаар Монгол Улс цаазаар авах ялыг хуульчлан халах зөвлөмжийг бүрэн хэрэгжүүлсэн байна.

Харин 2016 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдөр Монгол Улсын Их Хурлаас баталж, 2017 оны 9 дүгээр сарын 1-нээс хэрэгжиж эхэлсэн Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд “2016 оны 12 дугаар сарын 01-ний өдөр баталсан Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийг дагаж мөрдөхөөс өмнө хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан Төрийн нууцын тухай, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хуульд заасан цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх журам, ажиллагаа, гүйцэтгэсэн тухай баримт бичиг нь төрийн нууцын “Маш нууц” зэрэглэлд хамаарах бөгөөд байнга нууцална” гэж заажээ. Тиймээс цаазаар авах ялын гүйцэтгэлийн талаарх мэдээллийг улсын нууцаас хасаж, цаазаар авахуулсан хүмүүсийн гэр бүлийг мэдээллээр хангах талаар өгсөн зөвлөмж хэрэгжээгүй байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл<sup>184</sup>-д Төрийн нууцын тухай болон Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай тусгаагүй байна.

## **5.2 Эрүүдэн шүүхийн эсрэг арга хэмжээ авах чиглэлээр**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс эрүүдэн шүүхийн эсрэг арга хэмжээ авах чиглэлээр нэгдэн орсон олон улсын гэрээний дагуу эрх зүйн орчноо сайжруулах, Урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг бий болгох, энэ төрлийн гэмт хэргийг шалгах хараат бус, үр дүнтэй тогтолцоог бий болгох, хохирогчдын эрхийг сэргээх механизмыг бий болгох, төрийн албан хаагчдыг сургалтад тогтмол хамруулах зэрэг багц зөвлөмжийг өгсөн болно.

Монгол Улсын Их Хурлаас Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг Конвенцын Нэмэлт Протоколыг соёрхон батлах тухай хуулийг 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр баталж, тус Нэмэлт Протокол 2015 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдрөөс эхлэн Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Нэмэлт Протоколын 17 дугаар зүйлд зааснаар энэхүү Протокол хүчин төгөлдөр болсноос, эсхүл түүнийг соёрхон баталснаас, эсхүл түүнд нэгдэж орсноос хойш нэг жилийн дотор оролцогч улс бүр үндэсний түвшинд эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх нэг болон түүнээс дээш байгууллагыг байгуулах, томилох асуудлыг шийдвэрлэх ёстой. Ингэхдээ тус Нэмэлт Протоколд заасан шаардлагыг бүрэн хангахуйц төсөв, хүний нөөц, үйл ажиллагааны хувьд хараат бус, бие даасан статус бүхий байгууллагыг байгуулахад онцгой анхаарах шаардлагатай юм. Протоколд нэгдэн орсны дараа урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмын чиг үүргийг Хүний эрхийн Үндэсний Комисст хариуцуулахаар Засгийн газрын түвшинд ярилцаж байсан боловч шийдвэрлэж

<sup>184</sup> Улсын Их Хурлын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолоор баталсан.

чадалгүй өнөөдрийг хүрсэн болно. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулах ажлын хэсгийг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны А/66 дугаар тушаалаар байгуулсан ба хуулийн төслийг 2018 онд Улсын Их Хуралд өргөн барихаар төлөвлөжээ.<sup>185</sup>

#### Тохиолдол:

*Миний бие ... гадаад улсын иргэн нас барсан байхтай таарч холбогдох эрх бүхий этгээдэд мэдэгдсэн. .... аймгийн Цагдаагийн газраас гэрчээр мэдүүлэг авахаар дуудуулан очиход цагдаа нар ... сумын цагдаагийн хэсгийн байранд, мөн аймгийн Цагдаагийн газарт тус тус 2 өдөр, 2 шөнө унтуулалгүй мэдүүлэг авсан. Байцаалтын үеэр цагдаагийн албан хаагч нар “Гадаадын иргэнийг чи алсан, өөр хэн алдаг юм, худал мэдүүлэг өгч байна” гэх зэргээр хэрэг тулгаж, хувцас тайлуулж нүцгэлээд цахилгаан бороохой, цэвэр усны саваар олон удаа цохиж, шөнө унтуулалгүй байцаасан ба тухайн үед миний ухаан санаа орж гарч, маш хүнд байдалтай байсан. Дараа нь намайг Улаанбаатар хот руу шилжүүлж, цагдан хорих 0461 дүгээр ангид 5 хоног хорьж байгаад хэргийн холбогдогч олдсон гээд сулласан. Удаа дараа дуудагдаж байцаалт өгснөөр эд хөрөнгө, сэтгэл санааны хувьд хохирч, эхнэр маань гэнэтийн цочролд орохдоо улаан хоолойн хорт хавдар нь хүндэрч нас барсанд гомдолтой байна.*

(Комисст ирүүлсэн гомдлоос)

Зөвхөн 2017 онд Комисст цагдаагийн албан хаагчийн үйл ажиллагаа, эрүү шүүлттэй холбоотой асуудлаар иргэдээс 51 гомдол, мэдээлэл ирүүлжээ. Эдгээрээс 40 гомдол нь цагдаагийн албан хаагч, үлдсэн нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх болон прокурорын байгууллагын албан хаагчийн зүй бус үйлдэлтэй холбоотой байна. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс хууль сахиулах албан хаагчид, төрийн бусад албан хаагчдын сургалтын хөтөлбөр болон шүүгч, хуульчдын байнгын сургалтын хөтөлбөрт эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар хүний нэр төрийг доромжлон харьцахаас урьдчилан сэргийлэх олон улсын зохицуулалтыг тусгах тухай зөвлөмж өгсөн ч эдгээрийн хэрэгжилтийг хангах чиглэлээр тухайн зорилтот бүлэгт шууд чиглэсэн тодорхой ажлыг Засгийн газраас хангалттай авч хэрэгжүүлээгүй байна.

Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг Конвенцын 10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Оролцогч улсууд аливаа хэлбэрээр баривчлагдсан, саатуулагдсан, хоригдсон этгээдийг харгалзах, байцаах, харьцах, хууль сахиулах, энгийн, цэргийн болон эмнэлгийн бүрэлдэхүүн, төрийн албан тушаалтан, бусад хүмүүсийн сургалтад эрүүдэн шүүхийг хориглох тухай сургалтын материал, мэдээллийг бүрэн тусгана.” гэж заасан ч одоогоор энэ чиглэлийн хичээлүүдийг зөвхөн хууль сахиулах их сургуулийн сургалтын хөтөлбөрт тусгасан нь хангалтгүй юм. Энэ зөвлөмжийн хүрээнд Комисс өөрийн санаачилгаар 2016 оны 1 дүгээр сард Монголын Хуульчдын Холбооны хуульчийн үргэлжилсэн багц цагийн сургалтын хөтөлбөрт “Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх” сэдэвт 3 цагийн сургалтын хөтөлбөрийг магадлан итгэмжлүүлснийг энд дурдаж болно.

<sup>185</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаар албан бичиг.

Түүнчлэн 2015 оны 11 дүгээр сарын 6-ны өдөр Комиссоос Хууль зүйн яам, Улсын Ерөнхий Прокурорын газар, Шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Хууль сахиулахын их сургуулийн ажилтан, албан хаагчдад зориулсан эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаар сургалт зохион байгуулж, 25 сургагч багш бэлтгэсэн юм. Ийнхүү цагдаагийн байгууллага, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын албан хаагчдад энэ чиглэлийн сургалтыг тогтмол зохион байгуулж байна. Цаашид шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч, төрийн албанд ажиллаж буй хуульчдын байнгын сургалтын хөтөлбөрт энэ сэдвээр заах хичээлийн цагийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

Багц зөвлөмжид туссан дараагийн асуудал нь Монгол Улсад эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах үр нөлөө бүхий тогтолцоог бий болгох тухай юм. Тодруулбал, зөвлөмжүүдийн дагуу эрүүдэн шүүсэн болон зүй бусаар харьцсан байж болзошгүй талаарх бүх гомдол, мэдээллийг бие даасан агентлаг буюу байгууллага бүрэн гүйцэд мөрдөн шалгадаг байх, тухайн гэмт хэргийг үйлдсэн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэдэг байх, түүнчлэн мөрдөн шалгах ажиллагааг зохих эрх мэдэл бүхий, хараат бус, сэжиглэгдэж байгаа этгээд, тэдгээрийн ажилладаг байгууллагад хамааралгүй бие даасан этгээд гүйцэтгэх нөхцөлийг бүрдүүлэх ёстой.

Хэдийгээр 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.1.4-т<sup>186</sup> холбогдох байгууллагууд өөрийн албан хаагчийн үйлдсэн эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах нөхцөлийг хязгаарлахтай холбоотой зохицуулалтыг тусгасан байна. Улмаар 2017 онд Улсын Ерөнхий Прокурор “Гэмт хэргийн талаархи гомдол, мэдээлэл, эрүүгийн хэргийг шалгах, түүнд прокурор хяналт тавих харьяалал тогтоох тухай” А/67 дугаар тушаалыг шинэчлэн баталжээ. Уг тушаалаар Авлигатай тэмцэх газар нь аймагт үйлдэгдсэн төрийн өндөр албан тушаалтан, шүүгч, прокурор, цагдаагийн удирдах ажилтнуудад холбогдох Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар харьяалуулсан гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, гэмт хэрэг болон цагдаагийн байгууллагын албан хаагчийн үйлдсэн гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, гэмт хэрэг, Цагдаагийн ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах алба нь шүүгч, прокурор, Авлигатай тэмцэх газрын албан хаагчийн үйлдсэн гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, гэмт хэргийг шалгахар харьяаллыг тогтоож өгсөн ч Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон бусад хуульд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг шалгах бие даасан тогтолцооны талаар тусгаагүй (тухайлбал, Улсын Ерөнхий Прокурорын дэргэд Мөрдөн байцаах албыг сэргээн байгуулах г.м) бөгөөд өнөөдрийг хүртэл уг багц зөвлөмжид дурдагдсан хараат бус, бие даасан байгууллага буюу мөрдөн шалгах тогтолцооны асуудлыг шийдвэрлээгүй байна.

Цагдан хорих байр, хорих ангийн барилга байгууламжийн нөхцөлийг сайжруулах ажлын хүрээнд өдгөө улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж буй 26 цагдан хорих байрны барилга байгууламжийн 21-ийг нь шинэчилсэн бөгөөд Өвөрхангай, Баян-Өлгий аймаг дахь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны харьяанд буй цагдан хорих байруудыг шинэчлэхээр төлөвлөөд байна. Түүнчлэн 23 хорих ангийн барилга байгууламжид урсгал засвар хийх, шинэчлэх ажлуудыг тодорхой хэмжээнд хийсэн гэж үзэж болно.

<sup>186</sup> Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.1 дэх зүйлийн 4-т “Тагнуул, цагдаа, авлигатай тэмцэх байгууллагын албан хаагчийн үйлдсэн гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах харьяаллыг прокурор тогтооно” гэж заажээ.

Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн хохирогчийг хамгаалалтад авах, эрхийг нь сэргээхтэй холбоотойгоор 2017 оны 10 дугаар сарын байдлаар эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн гэрч, хохирогчийг хамгаалалтад авсан тохиолдол гараагүй бөгөөд Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1.2–т заасны дагуу гэрч, хохирогчийг хамгаалах үйл ажиллагааны зардлыг нийтэд нь төсөвлөн (тусгай хамгаалах байрны зардлыг мөн нийт төсөвт багтаан) улсын төсөвт тусган хэрэгжүүлж байна.<sup>187</sup>

Комиссоос гэмт хэргийн хохирогчид учирсан хохирлын хэмжээг тодорхойлох аргачлалтай болох асуудлаар Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийг хэлэлцэж эхэлж байх үед Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд санал<sup>188</sup> хүргүүлж байсан боловч өнөөдрийг хүртэл шийдвэрлээгүй байгааг мөн тэмдэглэх хэрэгтэй.

Шинээр баталсан Эрүүгийн хуулийн 21.12 дугаар зүйлд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг зүйлчлэхдээ “Төрийн албан хаагч тайлбар, мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх, ял, шийтгэл оногдуулах, ялгаварлах зорилгоор өөрөө, эсхүл бусад этгээдийг хатгаж, зөвшөөрөл олгож, эсхүл бусад байдлаар тухайн үйлдлийг хийхийг зөвшөөрч байгаагаа илэрхийлж бусдын бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.” гэжээ. Өмнөх Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтыг Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын 1 дүгээр зүйлд заасан тодорхойлолтод нийцүүлээгүй учраас эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг үйлдсэн албан тушаалтнууд ихэнхдээ ял завших, цөөн тохиолдолд хөнгөн ялтай өөр төрлийн гэмт хэрэгт ял шийтгүүлэх, эсхүл хэрэг нь хэрэгсэхгүй болох, эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэх тохиолдол цагдаа, прокурорын байгууллагын түвшинд ихээр гарч байгаа талаар Комисс 16 дахь илтгэлдээ хөндөж байсан болно.<sup>189</sup> Гэмт хэргийн субъектыг шинэ хуульд төрийн албан хаагч байхаар оруулж өгсөн нь нэгдэн орсон олон улсын гэрээний шаардлагад нийцэж байгаа бөгөөд гэмт хэргийн объектив болон субъектив талын шаардлагыг хангасан гэж үзэж болохоор байна.

### **5.3 Хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон ахмад настан зэрэг хүн амын эмзэг бүлгийн гишүүдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах чиглэлээр**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс Хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон ахмад настан зэрэг хүн амын эмзэг бүлгийн гишүүдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах чиглэлээр өгсөн нийт 15 зөвлөмж нь дараах ерөнхий агуулгатай байна. Үүнд:

- Хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон ахмад настан зэрэг хүн амын эмзэг бүлгийн эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр,

<sup>187</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаар албан бичиг.

<sup>188</sup> Комиссоос 2016 оны 2 дугаар сарын 24-ний өдрийн 01/142 дугаартай албан бичиг, 2016 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 01/668 дугаартай албан бичиг, 2016 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 01/699 дугаартай албан бичгийг Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд тус тус хүргүүлсэн.

<sup>189</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 16 дахь илтгэл (2017), 141 дэх тал.



- тэр дундаа бүх төрлийн ялгаварлан гадуурхалтыг зохицуулсан үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу хүлээсэн үүрэг амлалтаа биелүүлэх;
- Эмэгтэйчүүдийн эрхийн хамгаалалтыг сайжруулах, хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр хүчин чармайлтаа үргэлжлүүлэх;
  - Эхийн эндэгдлийг хувь хэмжээг орон нутгийн болон хотын хэмжээнд бууруулах чиглэлээр ажиллах;
  - Эмэгтэйчүүд, энх тайван, аюулгүй байдлын асуудлаарх Аюулгүйн зөвлөлийн 1,325 дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлэх үндэсний төлөвлөгөө батлах асуудлыг судлан үзэх;
  - Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг хангаж, хамгаалах, ялангуяа тэдний оролцоог бодитоор хангах, хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүд, охидын эрх, түүний дотор тэдгээрийн нөхөн үржихүйн хүчирхийллээс ангид байх, хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх, сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтийг өргөжүүлэхэд чиглэсэн хүчин чармайлтаа 2 дахин нэмэгдүүлэх.

Засгийн Газрын ерөнхий төлөвлөгөөний 3 дахь чиглэлд “Хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон ахмад настан зэрэг хүн амын эмзэг бүлгийн гишүүдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах” 33 арга хэмжээг төлөвлөжээ. Төлөвлөсөн арга хэмжээнээс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Аюулгүйн зөвлөлийн Эмэгтэйчүүд, энх тайван, аюулгүй байдлын асуудлаарх 1325 дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлэх үндэсний төлөвлөгөө батлах асуудлыг судлан үзэх, үндэстэн, ястны нэршлийг оновчтой тогтоох, хүн ам, орон сууцны тооллогод бүрэн тусгах, үндэстэн, ястны цөөнхийн судалгааг өөрсдийнх нь оролцоотойгоор хүний эрхэд суурилсан арга зүйгээр хийх, тэдний соёлын эрхийг хангаж, хамгаалах үр нөлөөтэй ажил зохион байгуулах гэсэн 3 арга хэмжээг хэрэгжүүлж эхлээгүй байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулиудыг 2016 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдөр, Ахмад настны тухай хуулийг 2017 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдөр тус тус баталж, эдгээр хуулийн хүрээнд дүрэм, журам, стандарт, үндэсний хөтөлбөр гарган хэрэгжүүлж байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиудыг хэрэгжүүлэх, олон нийтэд сурталчлан таниулах, нөлөөллийн ажлуудыг зохион байгуулах, хүүхдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагуудын сүлжээ, холбоодтой хамтран ажиллах ажлын хүрээнд Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны Төрийн нарийн бичгийн даргын 2016 оны 10 дугаар сарын 28-ны өдрийн А/194 дүгээр тушаалаар төлөвлөгөөг батлуулж, хүүхэд иргэд, төрийн болон төрийн бус байгууллагынханд сургалт, семинар хийж, сурталчилгааны материалыг боловсруулан олон нийтэд түгээж байна.

“Эхийн эндэгдлийг бууруулах стратеги, Нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн, хараат бус хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, үр дүнд тулгуурлан цаашдын стратеги, хөтөлбөрөө холбогдох төрийн бус байгууллагын оролцоотой боловсруулж батлах, хэрэгжилтийг хангах, эхийн эндэгдлийн түвшинг 2015 оны түвшингээс бууруулах” гэсэн арга хэмжээний үр дүнд эхийн эндэгдлийн тоо 2016 оны 10 сарын байдлаар 32 (48.6 хувь), 2017 онд 15 (24.5 хувь) болж буурсан байна.<sup>190</sup> Мөн 2016 онд Эрүүл мэндийн яамнаас эх барихын бус шалтгаант өвчлөл, эндэгдлийг бууруулах зорилгоор 21 аймаг, Улаанбаатар хотын

<sup>190</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдөр 01-04/723 дугаар албан бичиг.

дүүргийн дотрын эмч нарт “Эх барихын эрхтэн тогтолцооны хавсарсан эмгэг” сэдвээр сургалт зохион байгуулжээ.<sup>191</sup>

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хамтран хийсэн “Өсвөр насны охидын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн асуудлууд” сэдэвт баримтын судалгаагаар 2016 онд манай улсад нийт 79,9 мянган хүүхэд мэндэлсэн бөгөөд 3,839 хүүхэд буюу 4.8 хувь нь 15-19 насны эхээс төржээ. Өмнөх 2015 онтой харьцуулахад нийт төрөлт 2210 нэгжээр буурсан үзүүлэлттэй байгаа ч өсвөр насны охидын төрөлт 244 нэгжээр өссөн байна. Охидын төрөлтийг 15-19 насны эмэгтэй хүн амын тоотой харьцуулж үзэхэд нийт өсвөр насны охидын 3.3 хувь нь хүүхэд төрүүлжээ. Эхийн эндэгдлийн түвшинг 100,000 амьд төрөлтөд насны бүлгээр авч үзвэл 20 хүртэлх насны буюу өсвөр насны эхчүүдийн дунд 25.7 хувь байгаа нь өндөр үзүүлэлт юм.

Охидын хувьд өсвөр насандаа жирэмсэлж, хүүхэд төрүүлэх нь эрүүл мэнд, нийгэм, сэтгэл зүйн болон эдийн засгийн олон бэрхшээлтэй асуудлыг дагуулж байдаг. Тухайлбал, хүсээгүй жирэмслэлтээс үүдэлтэйгээр сэтгэл гутралд орох, эрүүл мэндээрээ хохирох, сурч боловсрох эрх нь зөрчигдөх зэрэг үр дагавартай.

2016 онд нийт төрөлтийн тоо буурсан байхад охидын төрөлт нэмэгдсэн нь анхаарал татаж байна. Өсвөр насны охидын төрөлт сүүлийн 10 жилд өндөр хувь хэмжээтэй байгааг үзвэл үүнийг бууруулах, эсхүл тогтвортой түвшинд байлгах бодлого, зохицуулалт дутмаг байсныг харуулж байна.<sup>192</sup> Иймд эхийн эндэгдлийг зорилтот түвшинд хэвээр хадгалах, улмаар эхийн эндэгдэлгүй орон болох зорилт дэвшүүлэх, түүнчлэн сэргийлж болох эхийн эндэгдлийн тохиолдлыг бууруулах нь зүйтэй юм.

Засгийн газрын баталсан ерөнхий төлөвлөгөө нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс өгсөн хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон ахмад настан зэрэг хүн амын эмзэг бүлгийн гишүүдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах чиглэлээрх 15 зөвлөмжийн агуулгатай уялдаж байх боловч төлөвлөсөн арга хэмжээний хэрэгжилтийг хянах шалгуур үзүүлэлт тодорхой бус байна. Тухайлбал, Засгийн газрын ерөнхий төлөвлөгөөний биелэлтийн явцын тайланд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111 дүгээр зүйлийн хэрэгжилтийг хэрхэн сайжруулсан, ямар үйл ажиллагаа явуулсан нь тодорхойгүй бөгөөд аймаг, нийслэлийн Хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагчийн 2015 оны хяналт шалгалтын тайлан мэдээллийг оруулжээ. Иймд төлөвлөсөн арга хэмжээг хэрэгжсэн, эсхүл хэрэгжих шатандаа байгаа эсэхийг үнэлэх боломжгүй буюу биелэлт хангалтгүй байна.

Дээрх зөвлөмжийн хүрээнд 11 арга хэмжээг төлөвлөсөн бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг хангах, хамгаалах чиглэлээр хууль тогтоомж, үндэсний хөтөлбөрийг баталжээ. Ерөнхий төлөвлөгөөнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинг өсгөн нэмэгдүүлэхээр төлөвлөсөн ч шалгуур үзүүлэлт, зорьж буй түвшин, арга зам нь тодорхойгүй байна.

<sup>191</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөлөөс “Хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон ахмад настан зэрэг хүн амын эмзэг бүлгийн гишүүдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах чиглэл”-ээр өгсөн зөвлөмжийн хүрээнд Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны явцын тайлан /2017 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрийн байдлаар/.

<sup>192</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сангийн санхүүжилтээр Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гүйцэтгэсэн “Өсвөр насны охидын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн асуудлууд” сэдэвт баримтын судалгаа (2017).

Статистик мэдээллээс үзвэл Монгол Улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 44.7 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж буй боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэй хүүхдийн тоог мэдэх боломжгүй байна.<sup>193</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийг 2016 онд баталж, хуулийн хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдийн эрхийг хүндэтгэн үзэж, тэдний бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн эрх, хүчирхийлэл дарамтаас ангид байх, хамгаалуулах эрхтэй холбоотой заалтуудыг тусгайлан оруулжээ. Түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хангах, хөгжлийг дэмжих зорилго бүхий үндэсний хөтөлбөрийг баталж, хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдэд нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх эрүүл мэндийн байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэхтэй холбоотой ажлыг хийхээр төлөвлөсөн байна. Бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн чиглэлээр “Эх, хүүхэд, нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд” үндэсний хөтөлбөрийг 2017 онд баталж, хөтөлбөрийн хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдийн тусгай хэрэгцээг анхааран авч үзсэн нь тэдний бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн эрхийн хэрэгжилтэд ахиц гаргажээ.<sup>194</sup>

Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд сургуулийн насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн статистик мэдээллийг улсын хэмжээнд гаргах арга хэмжээний хүрээнд Үндэсний Статистикийн Хорооноос жил бүр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоог аймаг, нийслэл, хүйс, нийт хүн ам, 0-14, 15-17 насны хүүхэд болон хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэрээр гаргаж байна. Гэвч сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдвал зохих хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн талаар статистик тоон мэдээлэл тодорхойгүй байна. Уг асуудлын хүрээнд Комисс “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэл”-дээ Монгол Улсын хэмжээнд сургуулийн өмнөх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн талаар нэгдсэн тоон мэдээлэл, судалгааг гаргах, төрийн холбогдох эрх бүхий байгууллагууд сургуулийн өмнөх боловсролд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах арга хэмжээг авах шаардлагатай байгаа талаар дурдсан боловч өнөөг хүртэл тодорхой арга хэмжээ аваагүй байна.<sup>195</sup>

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн тусгай хэрэгцээг хангахад чиглэсэн дэд бүтцийн салбарын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, хувийн хэвшлийн үүрэг, оролцоог бодитой болгох арга хэмжээний хүрээнд Монгол Улсын Засгийн газрын 2015 оны 306 дугаар тогтоолоор баталсан концессын зүйлийн жагсаалтад орон нутгийн зам дагуух авто буудлыг байгуулах ажил тусгагдсаны дагуу Архангай, Хэнтий, Төв аймгуудад зорчигч тээврийн терминал байгуулах зураг төсөл болон ажлын даалгаварт барилгын норм, дүрмийн дагуу хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний хэрэгцээг хангахад чиглэсэн дэд бүтцийн хүртээмжтэй орчныг бүрдүүлэх талаар тусгасан байна.

Уг ажлын хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан Улаанбаатар хотын төмөр замын буудлын амрах байранд тусгай өрөө, Замын-Үүд, Сүхбаатар өртөөнд бие засах өрөө, налуу зам, бариул зэргийг суурилуулжээ. Мөн Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 116 дугаар тогтоолын дагуу Ерөнхий сайдын дэргэдэх Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах орон тооны бус зөвлөлийн 2017 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд “Явган хүн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд

<sup>193</sup> Мөн тэнд.

<sup>194</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сангийн санхүүжилтээр Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гүйцэтгэсэн “Өсвөр насны охидын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн асуудлууд” сэдэвт баримтын судалгаа (2017).

<sup>195</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 16 дахь илтгэл (2017), 68 дахь тал.

зориулсан зам, техникийн шаардлага” MNS 6056:2009, “Явган хүн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан замыг төлөвлөх заавар” MNS 6056:2009 улсын стандартууд, бусад барилгын норм дүрмийг шинэчлэн батлуулахаар холбогдох яам, агентлагууд ажиллаж байна.<sup>196</sup>

Комиссоос Монголын Тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагуудтай хамтран Комиссын даргын баталсан тусгай удирдамжийн дагуу 2017 оны 10 дугаар сарын 23-ны өдөр “Орчны хүртээмж ба MNS 5682-20068 MNS 6056-20098 MNS 6055-2009 стандартуудын хэрэгжилт”-ийн талаар хяналт шалгалт, үнэлгээний ажлыг зохион байгуулсан. Тус хяналт шалгалт, үнэлгээний ажлын хүрээнд Төрийн захиргааны төв байгууллагуудын болон Засгийн газрын байрууд, агентлаг, Нийслэлийн Захирагчийн ажлын алба, Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын байр, Нийслэлийн 6 дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын байр, 2014 онд шийнээр ашиглалтад орсон 3 гүүрэн гарцыг тус тус хамруулан хийсэн болно.

Тус хяналт шалгалт, үнэлгээний ажлын үр дүнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг бусдын нэгэн адил нийгмийн харилцаанд бүрэн дүүрэн оролцоход учирч буй саад бэрхшээлийг арилгах, барилгын доторх болон гаднах байгууламж, зам, шат зэргийг тэдэнд хүртээмжтэй болгох тухай Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцын заалт, Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль тогтоомж, стандартын биелэлтийг хангуулах талаар тодорхой арга хэмжээ авахуулахаар Комиссын гишүүний 2015 оны 1/10 дугаартай зөвлөмжийг дээрх байгууллагуудад хүргүүлж, тодорхой ахиц дэвшил гарч байгаа боловч төрийн бусад байгууллагууд болон олон нийтийн үйлчилгээний газруудад хүртээмжтэй орчныг бүрдүүлэх ажил удаашралтай байна.

Комиссоос 2017 онд Дархан-Уул аймгийн төрийн байгууллагууд болон явган хүний зорчих замын үнэлгээ мониторингийг хийж, аймгийн Засаг даргад зөвлөмж хүргүүлсэн бөгөөд зөвлөмжийн дагуу тус аймагт үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн байгууллагуудын байруудад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн үйлчилгээ авах орон зайг төлөвлөх, хараагүй хүний хөтөч замтай болох, харааны болон сонсголын бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан зориулалтын бүсчлэл бий болгох, өрөө тасалгааны орц болон хаалгыг стандартад нийцүүлэх, барилгын дотор болон гаднах байгууламжид налуу замтай болгох ажлын төлөвлөгөөг гаргаж хэрэгжүүлсэн байна.<sup>197</sup>

#### **5.4 Гэр бүлийн хүчирхийллийн чиглэлээр**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс Монгол Улсын Засгийн газарт гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиглэлээр нийт 22 зөвлөмж ирүүлсэн байна.

Эрх зүйн орчныг сайжруулах чиглэлээр өгсөн зөвлөмжөөс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийллийг эрүүгийн хэрэгт тооцох, хохирогчийн аюулгүй байдал, хамгаалалтыг сайжруулах, гэмт этгээдэд ял шийтгэл оногдуулах эрх зүйн орчныг бий болгох, гэрлэлтийн хүчинг эрүүгийн хэрэгт тооцох, гэр бүлийн хүчирхийллийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлахыг тус тус зөвлөжээ. Харин хуулийн хэрэгжилтийг

<sup>196</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдөр 01-04/723 дугаартай албан бичиг.

<sup>197</sup> Дархан-Уул аймгийн Засаг даргаас 2017 оны 10 дугаар сарын 4-ний өдөр 01/1909 дугаартай албан бичиг.

сайжруулах чиглэлээр эмэгтэйчүүдийн эсрэг бүх төрлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үндэсний стратеги баталж, үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийллийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах тогтолцоог бэхжүүлэх, энэ төрлийн хэргийг шийдвэрлэх албан хаагчдыг сургаж, бэлтгэх зэрэг зөвлөмжийг ирүүлжээ.

Монгол Улс гэр бүлийн хүчирхийллийн дийлэнх тохиолдлыг зөвхөн зөрчлийн хэмжээнд авч үзэж байсныг өөрчилж, гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүнийг байнга зодох, харгис хэрцгий харьцах, догшин авирлах, тарчлаах зэрэг хүчирхийллийн зарим ноцтой үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцон, ял шийтгэх зохицуулалтыг 2016 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдөр Эрүүгийн хуульд тусгаж, гэмт этгээдийг 6 сараас 2 жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, мөн хугацааны хорих ялаар шийтгэхээр хуульчилсан нь дэвшилттэй алхам болжээ.

Мөн Зөрчлийн тухай хуульд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгдсэн талаар мэдээлээгүй болон түр хамгаалах байрны зориулалтыг өөрчилсөн, өөр зориулалтаар ашигласан, хамгаалах байрны журмыг зөрчиж нэвтэрсэн этгээдэд хариуцлага тооцох, гэр бүлийн хүчирхийллийн зарим тохиолдлыг зөрчилд тооцохоор заажээ.

Түүнчлэн Улсын Их Хурлаас 2016 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдөр Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг шинэчлэн баталж, хохирогч хамгааллын зохицуулалтыг нарийвчлан тусгаж өгсөн нь хуулийн бодит хэрэгжилтийг хангах, ялангуяа хүчирхийллийг эрт шатанд нь илрүүлэх, хохирогчийн аюулгүй байдлыг хангах, эрүүл мэндийг нь нөхөн сэргээх чухал ач холбогдолтой болжээ.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд Засгийн газар 10 гаруй журмыг батлан хэрэгжүүлж байна. Үүнээс үзвэл Монгол Улсад гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг эрт илрүүлэх, хянаж шийдвэрлэх эрх зүйн орчин бүрджээ.

Харин эдгээр хууль, дүрэм журмын хэрэгжилтийг хангах нөхцөл бүрдээгүй, хуулийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий төрийн албан хаагч, хууль хяналтын байгууллагын албан хаагчдыг сургаж бэлтгэх ажил хангалтгүйгээс хуулийн заалтыг гуйвуулах, буруу хэрэглэх тохиолдол гарсаар байна. Тухайлбал, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 129 дүгээр зүйлийн 129.1.3-т шүүгч шаардлагатай гэж үзвэл гэр бүлийн холбогдолтой хэрэг хянан шийдвэрлэхдээ урьдчилан авч болох арга хэмжээний нэг төрөлд “гэрлэгчдийг тусдаа амьдрахыг даалгах” арга хэмжээг тусгажээ. Уг арга хэмжээний зорилго, ач холбогдол нь хүчирхийллийн харилцаатай хосууд нэг дор хамт байх нь хэн нэгнийх нь амь нас, эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, хүүхдийн хүмүүжилд эрсдэлтэй байдаг тул хүчирхийлэл дахин давтагдахаас урьдчилан сэргийлэх, гэр бүлийн гишүүдийг хамгаалахад оршино. Гэвч бодит байдалд талуудын тусдаа амьдрах асуудлыг нарийвчлан зохицуулаагүйгээс гэр бүлийн хүчирхийллийн эрсдэл арилахгүй, хүчирхийлэл үйлдэгч бус хохирогч орон байраа орхиход хүрч байна. Иймд гэр бүлийн хүчирхийллийн хэрэг шийдвэрлэх талаар хуулийн албан ёсны тайлбар гаргаж, нэг мөр ойлгож, хэрэглэхэд анхаарах, энэ чиглэлээр сургалтыг үе шаттай, тогтмол зохион байгуулах шаардлагатай байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.1-т “цагдаагийн алба хаагч нь гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийн амь нас, эрүүл мэнд, аюулгүй байдалд учирсан, эсхүл учирч болох эрсдэлтэй байвал аюулын

зэргийн үнэлгээ хийнэ”, мөн зүйлийн 31.2-т “үнэлгээг гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгдсэн, эсхүл үйлдэгдсэн байж болох орчинд, эсхүл хохирогчийн байгаа газарт очиж хийнэ” гэж заасан. Аюулын зэргийн үнэлгээ нь гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийн аюулгүй байдлын эрсдлийг үнэлж, цаашид ямар төрлийн хамгаалалт шаардлагатай байгааг тодорхойлох маш чухал үнэлгээ билээ. Гэтэл практикт цагдаагийн албан хаагчид энэ талаар бүрэн бэлтгэгдээгүйгээс хуульд зааснаар хүчирхийлэл үйлдэгдсэн газар, хохирогчийн байгаа газар бус, хохирогчийг дуудан ирүүлж үнэлгээ хийдэг, ингэхдээ хүчирхийлэл үйлдэгчтэй хохирогчийг нэг дор дууддаг зэргээс хохирогч дахин дарамтад орох нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Нөгөө талаар цагдаагийн байгууллагад өдөрт ирж буй дуудлагын тоо, ачаалал их, орон тоо хангалтгүйгээс үнэлгээг зохих журмын дагуу хийх, дуудлага бүр дээр очиж үнэлгээ хийх цаг хугацаа, боломж нөхцөл муу байгаа зэрэг хүндрэл гарч байна.

Түүнчлэн Зөрчлийн тухай хуулиар гэр бүлийн хүчирхийллийн зарим тохиолдлыг, тухайлбал гэр бүлийн гишүүний хэн нэгнийг зодсон бол зөрчлийн хэмжээнд авч үзэж баривчлах шийтгэл оногдуулдаг. Үүнтэй холбогдуулан баривчлах байрууд ачааллаа дийлэхгүй байгаа нь Комиссоос 2017 онд Эрдэнэт, Дархан уул, Булган, Сэлэнгэ аймгуудад “Хүний эрхийн нээлттэй өдөр” арга хэмжээний хүрээнд хийсэн шалгалтаар илэрсэн билээ.

Үүнтэй холбоотойгоор Цагдаагийн ерөнхий газрын статистик мэдээг авч үзвэл улсын хэмжээнд 2016 онд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж, зөрчил гаргасан 1,274 хүнд торгох, 592 хүнд баривчлах, 2017 онд 1,480 хүнд торгох, 2,889 хүнд Захиргааны хариуцлагын тухай хуульд зааснаар баривчлах шийтгэл оногдуулсан байна. Харин 2018 оны эхний 2 дугаар сарын байдлаар улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж, зөрчил гаргасан нийт 590 хүнд Зөрчлийн тухай хуульд зааснаар баривчлах шийтгэл оногдуулсан байна.

Зөрчлийн хууль батлагдахаас өмнө хуулийн практикт гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчдэд Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар хариуцлага тооцохдоо баривчлах, торгох зэрэг захиргааны арга хэмжээ авч байсан нь хохирогчийг хамгаалах биш, тэднийг давхар хохироож байгаа талаар Комисс 2014 оны 14 дэх илтгэлдээ гаргаж тавьсан билээ. Учир нь баривчилснаар хохирогчид улам өширхөх, дарамт шахалт учруулах, нөгөө талаар ихэвчлэн хүчирхийлэл үйлдэгч гол тэжээгч нь байдаг учраас санхүүгийн хүндрэлд орж, байдал улам дордох нөхцөлийг бий болгож байгаа тул хүчирхийлэл үйлдэгчдэд хүлээлгэх хариуцлагыг оновчтой болгохыг Комисс зөвлөж байсан. Гэтэл үр дүнгүй нь батлагдсан баривчлах шийтгэлийг ямар нэгэн өөр шийтгэлийн сонголтгүйгээр Зөрчлийн тухай хуульд оруулсан нь гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчлийн тоог бууруулахгүй байна. Цагдаагийн ерөнхий газрын статистик мэдээллээс харахад гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэргийн тоо буурч, харин гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчлийн тоо ихэссэн дүр зургийг дараах хүснэгтээс харж болно.

*Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчлийн статистик тоон мэдээ*

*Хүснэгт 5.1*

Он	Нийт гэмт хэргийн тоо	Гэр бүлийн хүчирхийллийн бүртгэгдсэн гэмт хэрэг	Өмнөх оны мөн үетэй харьцуулалт	Нийт зөрчлийн тоо	Гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчил
2015	27,757	1,356	2.6 хувь өссөн	1,423,088	1,453
2016	27,167	1,449	6.9 хувь өссөн	1,038,050	1,866
2017	32,259	1,286	11.2 хувь буурсан	1,327,017	4,369
2018 он 2 дугаар сарын байдлаар	7,368	220	20.6 хувь буурсан.	215,464	595

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.4-т хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг хорих ял шийтгүүлсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, баривчлах, албадан сургалтад хамруулах шийтгэл хүлээсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, цагдаагийн байгууллага зохион байгуулахаар заасан. Ийнхүү албадан сургалтыг заавал хорьж, баривчилж, саатуулагдсаны дараа явуулж байгаа нь төдийлөн үр дүнгүй байна. Мөн цагдаагийн байгууллагад тус сургалтыг улсын хэмжээнд буюу 21 аймагт явуулах боловсон хүчин дутмаг, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, танхим ч үгүй байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн үйлдэлтэй нь хорьж цагдах, баривчлахад анхаарах бус, юуны өмнө тодорхой хяналтын дор хүчирхийлэл үйлдэгчид ойлгуулах, ухамсарлуулах зэргээр үзэл хандлагад нь нөлөөлөхөд чиглэсэн арга хэмжээ авах нь чухал юм. Иймд гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчил үйлдэгчид баривчлах шийтгэл оногдуулахаас гадна албадан сургалтад хамруулах, эрх хязгаарлах бусад хариуцлагын төрлийг Зөрчлийн тухай хуульд нэмж тусгах шаардлагатай байна.

Гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр, стратегийг шинэчлэх хүрээнд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны А/27 дугаар тушаалаар гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, мэргэжлийн удирдлагаар хангах, хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий дэд зөвлөлийг 15 хүний бүрэлдэхүүнтэй байгуулж ажиллаж байна. Тус зөвлөлөөс холбогдох байгууллагуудад үүрэг чиглэл өгч, гэр бүлийн

хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийн мэдлэг ойлголтыг дээшлүүлэх чиглэлээр олон төрлийн сурталчилгаа, танин мэдэхүйн ажлыг зохион байгуулжээ.

Энэ чиглэлээр гарсан зөвлөмж, төлөвлөгөөний биелэлтээс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгосон боловч гэрлэлтийн хүчин, бэлгийн дарамтыг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцон хуульчлах, эмэгтэйчүүдийн эсрэг бүх төрлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэхэд чиглэсэн үндэсний хөтөлбөр, стратегийг шинэчлэх ажил одоогоор хийгдээгүй байна. Цаашид гэр бүлийн хүчирхийллийн хэрэг, зөрчлийг шийдвэрлэхэд зарим заалтыг хууль, шүүхийн практикт хэрхэн хэрэглэх талаарх хуульчдын ойлголт, мэдлэг зөрүүтэй байгааг анхаарч энэ чиглэлээр албан ёсны тайлбар, зөвлөмж гаргах, хуулийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий төрийн албан хаагч, хууль хяналтын байгууллагын алба хаагчдыг сургах, бэлтгэх зэргээр хууль хэрэгжих орчин нөхцөлийг бүрдүүлэхэд төрөөс тусгайлан санхүүжилт гаргах шаардлагатай байна.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч хамгааллыг сайжруулах чиглэлээр нийт 10 зөвлөмж ирүүлжээ. Энэ хүрээнд ирсэн зөвлөмжийг агуулгаар нь багцалж үзвэл гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдод зориулсан нийгмийн хамгааллын тогтолцоог бий болгох, аюулгүй байдал, хамгааллыг сайжруулах, энэ талаарх шүүхийн тусгаарлах шийдвэрийн хэрэгжилтийг сайжруулах, эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл, түүний шалтгаан, үр дагаврын асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгчийг Монгол Улс хүлээн авах, хамгаалах байрны тоог нэмэгдүүлэхийг тус тус зөвлөжээ.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч хамгааллын асуудалд чухлаар тавигддаг нэг асуудал бол хамгаалах байр юм. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас ирүүлсэн мэдээллээс үзвэл улсын хэмжээнд гэр бүлийн болон бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчийг түр хамгаалах байр нийслэлд 2, орон нутагт 9<sup>198</sup>, нийт 11 байна. Үүнээс цагдаагийн байгууллагын харьяанд 2, орон нутгийн гэр бүл, хөгжлийн хэлтсийн харьяанд 5, Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн харьяанд 3, эмнэлгийн харьяанд 1 түр хамгаалах байр ажиллаж байгаа бөгөөд 2 хүн хүлээн авах хүчин чадалтай байр 1, 4-5 хүн хүлээн авах хүчин чадалтай байр 4, 8 хүн хүлээн авах хүчин чадалтай байр 4, 30 хүн хүлээн авах хүчин чадалтай байр 1 байгаагаас 4 нь цагдаагийн, 1 нь хувийн харуул хамгаалалтад, 4 нь сэтгэл зүйч, нийгмийн ажилтан жижүүрлэдэг, 3 нь камерын хяналттай байна<sup>199</sup>. Эдгээр хамгаалах байрны 5 нь улсын төсвөөс, 2 нь орон нутгийн төсвөөс, 3 нь Засаг даргын нөөц хөрөнгө, хангамж үйлчилгээний зардлаас, 1 нь төрийн бус байгууллагаас санхүүжиж байна.

Улсын хэмжээнд эмнэлэг түшиглэсэн нэг цэгийн үйлчилгээг нийслэлд Гэмтэл, согог судлалын үндэсний төв, Сүхбаатар дүүргийн Эрүүл мэндийн нэгдэл, Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэн, орон нутагт Баянхонгор, Говь-Алтай, Дархан-уул, Орхон аймагт 4 цэг үйл ажиллагаа явуулж байна<sup>200</sup>.

Улсын хэмжээнд 2013 онд Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв болон Нийслэлийн цагдаагийн газрын харьяанд 2 хамгаалах байр<sup>201</sup> ажиллаж байсан бол энэ хугацаанд хамгаалах байрны тоо нэмэгдсэн, ялангуяа орон нутагт шинээр бий болсон байна.

<sup>198</sup> Баянхонгор, Булган, Дорнод, Завхан, Орхон, Өвөрхангай, Төв, Ховд, Хэнтий.

<sup>199</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаартай албан бичиг.

<sup>200</sup> Мөн тэнд.

<sup>201</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 13 дахь илтгэл (2014), 67 дахь тал.



Үүнээс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг хамгаалах байрыг орон нутагт нэмэгдүүлж, төрөөс тодорхой хэмжээний дэмжлэг үзүүлж байгаа нь сайшаалтай юм. Гэвч хамгаалах байрны тоо, хүчин чадлыг улам нэмэгдүүлэх, урсгал зардлыг нь төрөөс бүрэн санхүүжүүлэх, хэвийн үйл ажиллагааг явуулахуйц тоног төхөөрөмж, бусад нөөцөөр хангах шаардлагатай байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

Хүүхэд, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх нэгжийн үйл ажиллагааг өргөжүүлэх ажлын хүрээнд Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2017 оны Б/135 дугаар тушаалаар Улаанбаатар хотын цагдаагийн газрын нэршлийг Нийслэлийн цагдаагийн газар болгон өөрчилж, Урьдчилан сэргийлэх, олон нийттэй харилцах хэлтэс, Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хэлтсийг нэгтгэн, Урьдчилан сэргийлэх хэлтэс болгож, Нийслэлийн цагдаагийн газрын бүтцэд 6 орон тоотойгоор байгуулсан байна. Мөн Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2017 оны Б/284 дугаар тушаалаар уг хэлтсийн орон тоог 4-өөр нэмэгдүүлж нийт 11 албан хаагч, түр хамгаалах байр нь 23 ажилтантай үйл ажиллагаа явуулж байна.

Мөн 2017 оны 12 дугаар сард Нийслэлийн цагдаагийн газарт хүүхдийг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хэлтсийг 7 орон тоотойгоор шинээр байгуулжээ.<sup>202</sup>

Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2017 оны А/24 дүгээр тушаалаар Урьдчилан сэргийлэх хэлтсийг 13 албан хаагчийн орон тоотойгоор байгуулсан. Булган, Сүхбаатар, Дундговь аймаг дахь цагдаагийн газарт тус бүр 1, Завхан, Сэлэнгэ аймагт тус бүр 3, бусад аймагт 2, дүүргүүд дэх цагдаагийн хэлтэст 16, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, хүүхдийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудал хариуцсан нийт 41 ахлах байцаагч ажиллаж байна.

Цагдаагийн байгууллагад хүүхэд, гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр ажиллах албан хаагчийн орон тоо цөөн тоогоор нэмэгдсэн ч гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлагаар газар дээр нь очиж ажиллах хэсгийн байцаагчийн орон тоо хүрэлцээгүй хэвээр байна. Тухайлбал 4000 хүн тутамд 1 хэсгийн байцаагч ажиллах жишиг норматив байдаг ч Сонгинохайрхан дүүргийн 7 дугаар хороонд л гэхэд 22,000 хүн ам тутамд 1 хэсгийн байцаагч ажиллаж байх жишээтэй.<sup>203</sup> Гэтэл цагдаагийн байгууллагад ирж буй дуудлагын 40-50 хувийг гэр бүлийн хүчирхийллийн талаарх дуудлага эзэлж байна.

Иймд хүн ам төвлөрсөн дүүрэг, хороо тэр дундаа газар нутгийн хувьд уулын жалгад байрладаг гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага, хэргийн газарт машин техникээр хүрч очиход хүндрэлтэй хороодод гэр бүлийн болон хүүхдийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн, хэсгийн байцаагчийн тоог нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл, түүний шалтгаан, үр дагаврын асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгчийг Монгол Улс хүлээн авах тухайд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлийн тусгай процедурын бүх мандат эзэмшигчид Монгол Улсын Засгийн газрын зүгээс нээлттэй урилгыг 2010 онд хүргүүлсэн бөгөөд ингэснээр Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хүний эрхийн сэдэвчилсэн асуудал хариуцсан тусгай илтгэгч тохиромжтой үедээ Монгол Улсад айлчлах бүрэн боломжтой болсон байна. Одоогоор энэ асуудлаар тусгай илтгэгч Монгол Улсад ирж ажиллаагүй байна.

<sup>202</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаартай албан бичиг.

<sup>203</sup> Засгийн газрын 2011 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдөр 153 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан Цагдаагийн байгууллагын зарим ажил, үйлчилгээ, хангалтын жишиг норматив.

## **5.5 Шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог өсгөн нэмэгдүүлэх чиглэлээр**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс Монгол Улсын засгийн газарт шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог өсгөн нэмэгдүүлэх чиглэлээр 6 зөвлөмж ирүүлжээ. Эдгээрийг багцлан авч үзвэл:

Эмэгтэйчүүдийн оролцоог улс төрийн шийдвэр гаргах түвшинд бэхжүүлэх зорилго бүхий үйл ажиллагааны үндэсний хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, нийгэм, эдийн засгийн амьдрал дахь эмэгтэйчүүдийн идэвхтэй бүрэн оролцоог цаашид дэмжих бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэх, төрийн албан дахь эмэгтэйчүүдийн оролцоо, жендэрийн тэгш байдлыг хангах ажлаа үргэлжлүүлэх, квотын шаардлага тогтоох зэрэг аргаар эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог баталгаажуулах зөвлөмжийг өгчээ.

Монгол Улсын Их Хурлаас “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030”-ыг баталж, үүнд “Нийгмийн хөгжил, дэвшилд жендэрийн тэгш оролцоог хангах замаар нийгмийн баялагийн үр шимээс адил тэгш хүртэх таатай орчныг бүрдүүлэх”, Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2030 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт “Жендэрийн тэгш байдлыг хангаж, шийдвэр гаргах төвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлнэ” гэж тус тус тусгажээ.

Дээрх бодлогын баримт бичигт тусгасан зорилтыг хангах хүчин чармайлтын хүрээнд Монгол улсын Засгийн газрын 2017 оны 129 дүгээр тогтоолоор Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрийг (2017-2021), арга хэмжээний төлөвлөгөөний хамт баталжээ. Уг хөтөлбөрийн 3.6-д улс төр, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилтыг дэвшүүлж, улс төрийн болон төрийн захиргааны удирдах албан тушаалд эмэгтэй, эрэгтэй хүнийг санал болгох, нэр дэвшүүлэх, өрсөлдүүлэх шалгуурыг тогтоож, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан квотыг хэрэгжүүлэх, эмэгтэйчүүдийг шийдвэр гаргах түвшинд бэлтгэх, чадваржуулах зэрэг ажлуудыг хийхээр тусгажээ.

Мөн 2015 оны 12 дугаар сарын 25-нд батлагдсан Сонгуулийн тухай хуульд нам эвслээс нэр дэвшиж буй эмэгтэйчүүдийн хувь хэмжээний доод хязгаар 20 хувь байсныг 30 хувь байхаар өөрчлөн найруулж баталсан нь шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог хангахад дэвшилттэй заалт болжээ.

Ийнхүү төрөөс жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог өсгөн нэмэгдүүлэх чиглэлээр бодлогын баримт бичгүүд шинээр батлан гаргасан нь сайшаалтай байна.

Гэсэн хэдий ч эдгээр бодлогын баримт бичгийн суурь болсон Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Комисс 2017 онд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий төрийн байгууллагуудыг хамруулан жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой чиг үүргийн хэрэгжилтийн байдал, ололт амжилт, тулгамдсан асуудалд дүн шинжилгээ хийсэн болно. Уг дүн шинжилгээгээр дээрх хуулийг хэрэгжүүлэх гол үүрэг бүхий төрийн байгууллагуудын удирдах албан тушаалтан, ажилтнууд хуулийн болон жендэрийн тухай мэдлэг, ойлголт муутай, уг асуудалд төдийлөн ач холбогдол өгдөггүй, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэх идэвх, санаачилга хангалтгүй дүнтэй гарсан билээ.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасны дагуу яамдад жендэрийн салбар зөвлөл, аймаг, нийслэл, дүүрэгт жендэрийн салбар хороо байгуулж, тэдгээрийн бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг баталсан байна. Салбар зөвлөл, хорооны үйл ажиллагаанд Жендэрийн үндэсний хорооноос мэргэжил, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэн ажиллаж байна.

Жендэрийн Үндэсний хороо нь төрийн албаны хүйсээр ангилсан статистик мэдээллийн тогтолцоог салбар, орон нутгийн түвшинд хөгжүүлэхээр салбар хороо, зөвлөлөөр дамжуулан хүйсийн тэнцвэрт байдлын тайланг жил бүр авч нэгтгэж байна. Харин тайланг нэгтгэхэд тусгай программ нэвтрүүлэх шаардлагатай байгаа бөгөөд энэ асуудлыг шинээр батлагдсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрт тусган, шаардлагатай хөрөнгийг шийдвэрлүүлэхээр ажиллаж байна<sup>204</sup>.

Хүйсээр ангилсан статистикийн мэдээллийг бүрдүүлэх чиглэлээр Үндэсний статистикийн хороо нь хүйсээр ангилсан статистик мэдээлэл боловсруулах, жендэрийн статистик мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэн хөгжүүлэх, улмаар энэхүү статистик мэдээллийг бүх шатны бодлого төлөвлөлтөд ашиглах боломжийг бий болгоход чухал үүрэгтэй байгууллагын нэг юм.

Үндэсний статистикийн хорооноос дээрх арга хэмжээг авч буй хэдий ч төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагуудад хүйсээр ангилан гаргасан мэдээллээ жендэрийн дүн шинжилгээ хийхэд ашигладаггүй, сан бүрдүүлэх ажил эхлэл төдий байна.<sup>205</sup> Тухайлбал Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд нутгийн захиргааны байгууллагын хувьд жендэрийн мэдрэмжтэй статистик мэдээллийг бүрдүүлэх ажлыг 11 аймаг хэрэгжүүлж, 5 аймаг хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэж хариулсан бол бусад 6 аймаг болон Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газраас хариу ирүүлээгүй байна. Хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа шалтгаан нь орон нутгийн түвшинд хүйсээр ангилсан мэдээллийн санг бүрдүүлэх, түүнийг ашиглах чадавх бүрдээгүй, төрийн байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо муу, мэдээллийн сангууд тусдаа байдагтай холбоотой гэжээ.

Иймд Комисс 2017 оны 16 дахь илтгэлдээ хүйсээр ангилсан мэдээллийн санг бүрдүүлэх, түүнийг ашиглах чадавхийг бий болгох хэрэгцээ тулгамдаж байгааг сануулж, Үндэсний статистикийн хорооноос Жендэрийн үндэсний хороотой хамтран (аймаг, сум, хот, дүүрэг, хороонд) бүрдүүлбэл зохих жендэрийн мэдээллийн сангийн загварыг гаргаж, мэдээллийн санг удирдах, бодлого төлөвлөлтөд ашиглах талаар удирдамж, заавар боловсруулан салбар, орон нутагт хүргүүлэх шаардлагатай байгааг зөвлөсөн билээ.

Энэ ажлыг “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-нд 2018 онд хийж хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд төрийн албан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах баталгааг зааж өгсөн бөгөөд хэрэгжилт нь хангалтгүй байна.<sup>206</sup>

<sup>204</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 9-ний өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

<sup>205</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 16 дахь илтгэл (2017), 163 дахь тал.

<sup>206</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 9-ний өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

Хүснэгт 5.2

Д/д	Төрийн албан тушаал	Хүйсийн тэнцвэрт байдал			Тайлбар
		Нийт	Эр	Эм	
Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.1-д “томилогдох төрийн улс төрийн албан тушаалтны дотор аль нэг хүйсийн төлөөлөл Засгийн газар, аймаг, нийслэлд 15 хувиас, дүүрэгт 20 хувиас, суманд 25 хувиас, хороонд 30 хувиас доошгүй байх” гэж зааснаас:					
1	Засгийн газрын гишүүд	16.	14 87.5%	2 12.5%	Хуулийн квот хангагдаагүй.
2	Дэд сайд	13.	8 61.5%	5 38.5%	Хуулийн квот хангагдсан.
3	Аймаг, нийслэлийн засаг дарга	22	22 100%	0 0%	Хуулийн квот хангагдаагүй.
4	Дүүргийн Засаг дарга	9	7 77.7%	2 22.2%	Хуулийн квот хангагдсан.
Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.2-т “төрийн захиргааны удирдах албан тушаалтны дотор аль нэг хүйсийн төлөөлөл яамдын Төрийн нарийн бичгийн дарга, Засгийн газрын агентлагийн даргын 15 хувиас, бусад төв байгууллагын удирдлагын 20 хувиас, яамдын газар, хэлтсийн даргын 30 хувиас, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын дарга, хэлтэс, албадын даргын 40 хувиас доошгүй байх” гэж зааснаас:					
5	Яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга	13	12 92.3%	1 7.7%	Хуулийн квот хангагдаагүй.
6	Засгийн газрын агентлагийн дарга	27	27 100%	0 0	Хуулийн квот хангагдаагүй.
7	Яамны газар, хэлтэс, албадын дарга	189	130 68.7%	59 31.3%	Хуулийн квот хангагдсан.
8	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын дарга, хэлтэс, албадын дарга	108	71 65.7%	37 34.3%	Хуулийн квот хангагдаагүй.
9	Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын дарга, хэлтэс, албадын дарга	10	8 80%	2 20%	Хуулийн квот хангагдаагүй.
Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.4-т “төрийн үйлчилгээний удирдах албан тушаалтны дотор аль нэг хүйсийн төлөөлөл илт давамгайлсан тохиолдолд 40:60 гэсэн харьцааг хангах” гэж зааснаас					
10	Аймгийн төрийн үйлчилгээний удирдах албан тушаалтан	1931	564 29.2%	1367 70.7%	Хуулийн квот хангагдаагүй.

Дээрх статистикаас харахад дэд сайд, яамдын газар, хэлтэс, албадын дарга болон дүүргийн Засаг дарга нараас бусад түвшинд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.1-10.1.4 дэх заалт хангалтгүй буюу 30 хувийн хэрэгжилттэй байна.<sup>207</sup>

<sup>207</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 9-ний өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой квот, заалтыг төрийн албанд мөрдлөг болгон хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих, төрийн алба жендэрийн ялгаварлалгүй байх талаар гол үүрэг, хариуцлага хүлээдэг байгууллага бол Төрийн албаны зөвлөл билээ. Төрийн албаны зөвлөл нь “Төрийн албан хаагчдын бүрэлдэхүүн, хөдөлгөөний нэгдсэн статистик мэдээ”-г 2013 оноос эхлэн хүйсээр ангилан гаргаж цахим хуудастаа байршуулан, Улсын Их Хуралд жил тутам өргөн барьдаг тайландаа тусгаж байна.

Төрийн албаны зөвлөлөөс төрийн улс төрийн, захиргааны, тусгай болон үйлчилгээний албанд ажиллагчдын хувь хэмжээг албан тушаалын зэрэглэлээр гаргаж, дүн шинжилгээ хийх бүрэн боломжтой болсон хэдий ч дээрх заалтад туссан хүйсийн харьцааны тэнцвэрт байдлыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар дорвитой арга хэмжээ аваагүй хэвээр байна.

Эмэгтэйчүүдийн оролцоог улс төрийн шийдвэр гаргах түвшинд бэхжүүлэх чиглэлээр Улсын Их Хурлын сонгуулийн статистикаас харвал 2008 онд 356 нэр дэвшигчийн 66 нь эмэгтэй байснаас 3, 2012 онд 544 нэр дэвшигчийн 174 нь эмэгтэй байснаас 11, 2016 онд 498 нэр дэвшигчийн 129 эмэгтэй байснаас 13 эмэгтэй тус тус гишүүнээр сонгогджээ.

Бүдүүвч 5.1 Улсын Их Хуралд сонгогдсон эмэгтэй гишүүдийн тоо



Улс төрийн намууд дүрэмдээ намын шийдвэр гаргах удирдах байгууллагад эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг 20-40 хувь байхаар тусган ажиллаж байна. Тухайлбал Ардчилсан Намын Үндэсний зөвлөлдөх хорооны 154 гишүүний 51 нь, Монгол Ардын Намын Бага хурлын гишүүд болон Удирдах зөвлөлийн гишүүдийн 20 хувь нь эмэгтэй, Иргэний Зориг Ногоон Намын Удирдах зөвлөлийн гишүүдийн 50 хувь нь эмэгтэй байхаар тус тус намын дүрэмдээ тусгасан байна<sup>208</sup>.

Эдгээрээс үзэхэд Улсын Их Хурлын эмэгтэй гишүүдийн тоо өссөн, намууд энэ чиглэлээр санал санаачлагатай ажиллаж буй хэдий ч шийдвэр гаргах түвшинд

<sup>208</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаар албан бичиг.

эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд учирч буй саад бэрхшээлийг арилгахад чиглэсэн улс төрийн намуудын хүсэл зориг чухал хэвээр байна.

Түүнчлэн бүх түвшинд жендэрийн мэдлэг ойлголтыг дээшлүүлэх, төрийн албан хаагчдын хүйсийн тэнцвэрт байдлын судалгааг төрийн байгууллагын хүний нөөцийн хөгжлийн болон жендэрийн бодлого төлөвлөлтөд ашиглах боломжийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

### **5.6 Хүүхдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс 2015 онд Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжүүдийн тодорхой хэсгийг хүүхдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр өгсөн зөвлөмж эзэлж байна. Тэдгээрийг ерөнхийлөн авч үзвэл дараах агуулгын хүрээнд тодорхойлогдож байна. Үүнд:

- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын Мэдээлэл хүргүүлэх журмын тухай Нэмэлт Протоколыг соёрхон батлах;
- Хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн бүх хэлбэрийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх хууль батлах;
- Эрүү шүүлтийн эсрэг хорооноос өгсөн зөвлөмжид нийцүүлэн, гэр бүл дэх шийтгэлийг оролцуулан хүүхдийн бие махбодын шийтгэлийг эрс хориглох;
- Хүүхдийн хөдөлмөрөөс урьдчилан сэргийлэх, хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрийг устгах, хүүхдийг мөлжлөгт автах, ялангуяа хөдөлмөрийн аюултай нөхцөлд, тэр дундаа бичил уурхайд хөдөлмөр эрхлэхгүй байх нөхцөлийг хангах, хүүхдийг хөдөлмөр эрхлүүлсэн ажил олгогчдод хариуцлага хүлээлгэх, цаашилбал эрүүгийн хэрэгт тооцох зэргээр хүүхдийн хөдөлмөртэй тэмцэх, хөдөлмөрийн аюултай нөхцөлд хүүхдийг ажиллуулахаас хамгаалах;
- Насанд хүрээгүй хүүхдийн хэргийг хянан шийдвэрлэх цогц тогтолцоог олон улсын стандартад нийцүүлэн бий болгох;
- Хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг хангах, хүүхэд бүр сурч боловсрох эрхээ эдлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн боловсролын тогтолцоог бэхжүүлэх, “Нэг Монгол” нээлттэй боловсролын үндэсний хөтөлбөрөө сайжруулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл хөгжлийг баталгаажуулах, сурч боловсрох эрхийг хангах, боловсрол эзэмших тэгш боломжоор хангах, тэдгээрт зориулсан боловсролын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцоор<sup>209</sup> тухайн гэрээг зөрчсөн улс орнуудаас хүүхдийн эрхийн зөрчлийн талаарх гомдол хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх механизмыг зохицуулаагүй байсан тул Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгаас “Мэдээлэл хүргүүлэх журмын тухай Нэмэлт Протокол”-ыг 2011 онд баталж, Монгол Улс 2015 оны 4 дүгээр сард нэгдэн орсон байна.

Улмаар Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай зэрэг хүүхдийн эрхийг хангаж, хамгаалах чиглэлээр шинээр гарсан хууль тогтоомж, эрх зүйн актад тус Нэмэлт Протоколын агуулга, үзэл санааг тусгасан нь Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын Мэдээлэл хүргүүлэх журмын тухай 3 дугаар Нэмэлт Протоколыг хэрэгжүүлэх, олон нийтэд таниулахад ач холбогдолтой юм.

<sup>209</sup> Монгол Улс 1990 онд соёрхон баталсан.

Цаашид тус Нэмэлт Протоколыг хууль, шүүхийн практикт хэрэглэх үүднээс хүүхэд, эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, хууль хэрэглэгчид, хууль сахиулагчдын хэрэгцээ, шаардлага, онцлогт нийцүүлж сургалт зохион байгуулах, түгээн таниулах, иргэдийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэхийн тулд сурталчилгааны ажил хийх шаардлагатай.

Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиуд 2016 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд Хүүхдийн эрхийн тухай хуультай холбогдуулан 6 журам батлахаас 4-ийг нь баталсан бол Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн хүрээнд дүрэм, журам, стандарт нийлсэн 6 баримт бичиг батлахаас 5-ыг нь баталжээ.

Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиар хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн бүх хэлбэр, хүүхдийг шийтгэх явдлыг нийгмийн бүх хүрээнд хориглож, гэр бүл, боловсролын салбар, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, хэвлэл мэдээлэл, цахим орчин, олон нийтийн арга хэмжээ, үйлчилгээн дэх хүүхэд хамгааллын асуудлыг хуульчилж, хүүхдийн эрх зөрчигдсөн тохиолдолд үзүүлэх үйлчилгээг зохицуулсан.

Хүүхэд хамгааллын тогтолцоог бэхжүүлэх чиглэлээр Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын дэргэд Засгийн газрын 2016 оны 55 дугаар тогтоолоор “Хүүхдийн тусламжийн 108 утасны үйлчилгээ”-г албан ёсоор үйлчилгээний төв болгон өргөжүүлсэн болно. Мөн Хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээ үзүүлэх түр хамгаалах байр болон гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын асуудлаар судалгаа, шинжилгээ хийх Сургалт, судалгаа, мэдээллийн төвийг байгуулан үйл ажиллагааг нь эхлүүлээд байна.

Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, Зөрчлийн тухай хуульд заасан хүүхдийн эсрэг 16 төрлийн зөрчлийг шалган шийдвэрлэх үүрэгтэй Хүүхдийн эрхийн 38 улсын байцаагч бэлтгэж, 2 жилийн хугацаатай эрх олгосон байна.

Хүүхдийн хөгжил, хамгааллын үйлчилгээнд зориулсан хөрөнгө оруулалт, түүнд зориулсан төсөв нэмэгдэж 2017 онд 1.2 тэрбум төгрөг, 2018 онд 6.5 тэрбум төгрөгийг улсын төсөвт тус тус тусгасан байна.<sup>210</sup>

Хууль тогтоомжийг олон нийтэд таниулан сурталчлах, ойлголт хандлагыг нэмэгдүүлэх, энэ чиглэлээр ажиллаж байгаа бүх шатны мэргэжилтнүүдийг сургах, мэргэшүүлэх ажлыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж байна.<sup>211</sup> Мөн Засгийн газрын 2017 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 270 дугаар тогтоолоор Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиудын хэрэгжилтийг хангах “Хүүхдийн хөгжил, хамгааллын үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталжээ.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс 2017 оны 3 дугаар сард Улсын Их Хуралд өргөн барьсан Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэлдээ Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал, тэр дундаа хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудлыг тусгасан бөгөөд тус илтгэлийг 2017 оны 10 дугаар сард Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороогоор хэлэлцсэнтэй холбогдуулан

<sup>210</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 2017 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн Чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар баталсан “Монгол Улсын 2018 оны төсөв”

<sup>211</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сангийн санхүүжилтээр Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гүйцэтгэсэн “Өсвөр насны охидын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн асуудлууд” сэдэвт баримтын судалгаа (2017).



Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай, Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиудын хэрэгжилтэд хяналт шалгалт хийх, холбогдох санал дүгнэлт гаргах үүрэг бүхий ажлын хэсэг байгуулж, бүрэлдэхүүнд нь Улсын Их Хурлын нэр бүхий 7 гишүүн болон төрийн бусад холбогдох байгууллага, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын төлөөлөл орж ажилласан болно.

Цаашид тус зөвлөмжийг бүрэн хэрэгжүүлэх үүднээс хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийг таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд дээрх хуулиудын хэрэгжилтийг эрчимжүүлж, дүрэм, журмуудыг яаралтай баталж хэрэгжүүлэх, “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай, Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиудын хэрэгжилтэд хяналт, шалгалт хийсэн ажлын хэсэг”-ийн санал, дүгнэлтийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Эрүү шүүлтийн эсрэг хорооноос өгсөн зөвлөмжид нийцүүлэн, гэр бүл дэх шийтгэлийг оролцуулан хүүхдийн бие махбодын шийтгэлийг эрс хориглох зөвлөмжийн хүрээнд Эрүүгийн шинэ хуулийн 16 дугаар бүлгийн 16.7 дугаар зүйлд “Хүүхэдтэй хэрцгий харьцах” гэмт хэргийг оруулсан бөгөөд энэ гэмт хэргийг багш, сурган хүмүүжүүлэгч, асран хамгаалах үүрэг хүлээсэн хүн үйлдсэн бол хүндрүүлэн зүйлчлэхээр заасан байна. Мөн Зөрчлийн тухай хуулийн 6.20 дугаар зүйлийн 9 дэх хэсэгт “Хүүхдийн бие махбодод халдсан, эсхүл үл хайхарсан, эсхүл хүүхдийн дэргэд архи дан согтуурсан, мансуурсан, хүчирхийлэл үйлдсэн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол хүнийг гурван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.” гэж хуульчилснаар хүүхдийн бие махбод болон сэтгэл санаанд хохирол учруулсан этгээдэд хариуцлага тооцох эрх зүйн орчныг сайжруулжээ.

Хүүхдийн хөдөлмөрөөс урьдчилан сэргийлэх, хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрийг устгах, хүүхэд мөлжлөгт автах, ялангуяа хөдөлмөрийн аюултай нөхцөлд, тэр дундаа бичил уурхайд хөдөлмөр эрхлэхгүй байх нөхцөлийг хангах, хүүхдээр хөдөлмөр эрхлүүлсэн ажил олгогчид хариуцлага хүлээлгэх, цаашилбал үүнийг эрүүгийн хэрэгт тооцох зэргээр хүүхдийн хөдөлмөртэй тэмцэх, хөдөлмөрийн аюултай нөхцөлд хүүхдийг ажиллуулахаас хамгаалах зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх хүрээнд дараах арга хэмжээг авсан байна. Үүнд:

- Хүүхдийн хөгжил, хамгааллын үндэсний хөтөлбөрийг Засгийн газрын 2017 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 270 дугаар тогтоолоор баталж, хүүхдийн хөдөлмөр, нэн ялангуяа тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрийг бууруулах, хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хангах, урьдчилан сэргийлэх асуудлыг тусгасан байна.
- Мөн шинэ Эрүүгийн хуулийн 16.10 дугаар зүйлд “Хүүхдээр тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлүүлэх” гэмт хэргийг тусгаж, “Хүүхдээр аюултай ажил, эрүүл мэнд, бие бялдар, оюун санаанд нь хохирол учруулахуйц хориглосон ажил, үйлчилгээ зориуд эрхлүүлсэн бол хоёр мянга долоон зуун нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл 6 сараас 1 жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл 6 сараас 1 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ” гэж хүүхдийг хуулиар зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд хөдөлмөр эрхлүүлсэн ажил олгогчид оногдуулах хариуцлагыг хуульчилж өгчээ.

- Хөдөлмөрийн сайд 2016 онд “Насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалт”-ыг шинэчлэн баталж, түүнд жил бүрийн 11 дүгээр сарын 1-нээс 5 дугаар сарын 1-нийг хүртэлх хугацаанд хурдан морины уралдаанд хүүхэд морь унаж уралдахыг хориглосон боловч 2017 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдөр Хөдөлмөрийн сайдын А/28 тоот тушаалаар дээрх хэсэгт “жил бүрийн өвлийн улиралд” гэж өөрчлөлт оруулсан нь хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийг хангах, хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрийг устгах зорилтоосоо ухарсан алхам болжээ.

#### Тохиолдол:

*Монгол Улсын Засгийн газрын шийдвэрээр Монголын морин спорт уяачдын холбооноос 2016 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдөр зохион байгуулсан Төвийн бүсийн хаврын хурдан морины уралдааны явцад нийт 16 хүүхэд мориноос унаж, 2 хүүхдийн зүүн хөлний шилбэний хэсэг хугарч гэмтсэн.*

*"Дүнжингарав-2017" төвийн бүсийн хаврын уралдааныг хүйтний улиралд буюу 2017 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдөр Төв аймгийн Аргалант сумын нутаг Цагаан хөтөлд зохион байгуулсан хурдан морины уралдааны үеэр нийт 31 хүүхэд мориноос унаснаас 1 хүүхдийн гарны шуу хэсэг, 1 хүүхдийн хөлний шилбэ хэсэг хугарсан.*

*Говь-Алтай аймагт зохион байгуулагдсан хаврын бүсийн "Засагт ханы хурд-2017" уралдааны үеэр нийт 10 орчим аймгийн уяачид оролцож их нас, азарга, соёолон, эрлийз 4 насны нийтдээ 460 орчим хурдан морьдыг давхардсан тоогоор нийт 153 унаач хүүхэд унаж оролцсоноос 3 хүүхэд мориноос унасан.*

*Хөвсгөл аймагт зохион байгуулагдсан "Дэлтэй цэнхрийн хурд-2017" хангайн бүсийн хурдан морины уралдаанд нийт 13 хүүхэд мориноос унаж, 3 хүүхэд толгойдоо хүнд, 2 хүүхэд хөнгөн гэмтэл авсан бол 1 хүүхдийн хацрын яс цуурсан.*

*Дорноговь аймгийн Засаг даргын А/159 захирамжийн дагуу Сайншанд суманд "Хутагтын хурд-2017" хурдан морины уралдааныг 2017 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдөр зохион байгуулсан азарга, их нас, соёолон 3 насны морь уралдаанд 2 хүүхэд мориноос унасан.*

*Ховд аймгийн Дөргөн суманд 2017 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдөр зохион байгуулагдсан хурдан морины уралдааны үеэр 11 настай хүүхэд мориноос унаж толгойдоо хүнд гэмт авсан байх ба эмнэлэгт ухаангүй эмчлүүлж байгаад 2017 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдөр буюу 16 хоногийн дараа нас барсан.*

*Сүхбаатар аймагт 2016 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр тус аймгийн "Жавхлант шарга" морин спорт уяачдын холбооноос зохион байгуулсан хурдан морины уралдааныг зохион байгуулах үеэр нийт 14 хүүхэд мориноос унасан.*

(Комиссоос 2018 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдөр Монгол Улсын Ерөнхий сайдад хүргүүлсэн 01/04 дугаар зөвлөмж)

Комисс улс, бүс, аймаг, сумын наадам болон хүйтний улиралд зохион байгуулагдаж буй хурдан морины уралдааны үеэр унаач хүүхдийн амь нас хохирсон, олон арван хүүхэд гэмтэж бэртэн хөгжлийн бэрхшээлтэй болсон эмгэнэлтэй явдал дахин давтагдсаар байгааг тухай бүр анхааруулж Ерөнхий сайд, Засгийн газар, аймгийн Засаг дарга нарт удаа дараа зөвлөмж, шаардлага хүргүүлсээр ирсэн болно. Тухайлбал, хамгийн сүүлд 2018 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдөр Монгол Улсын Ерөнхий сайдад, 2018 оны 2 дугаар сарын 12-ны өдөр 21

аймгийн засаг дарга нарт хандаж өвөл, хаврын буюу хүйтний улиралд хурдан морины уралдаан зохион байгуулахгүй байх, хүүхдээр хурдан морь унуулахгүй байх, хурдан морь унуулах шалтгаанаар хүүхдийн хичээл завсардуулахгүй байх талаар зөвлөмжийг хүргүүлсэн.

Гэтэл Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдрийн “Өвөл, хаврын улирлын хурдан морины уралдааны тухай” 19 дүгээр тогтоолоор “Өвлийн улиралд хурдан морины уралдаан зохион байгуулах болон жил бүрийн хаврын тэргүүн сарын шинийн 1-ний өдрөөс 5 дугаар сарын 1-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд зохион байгуулах хурдан морины уралдаан, сунгаанд 12 хүртэлх насны хүүхдийг хурдан морь унуулахыг хориглосугай.” гэж шийдвэрлэжээ.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 1 дүгээр зүйлд “хэрэв тухайн хүүхдэд үйлчлэх хуулийн дагуу түүнээс эрт насанд хүрсэн гэж үзэхгүй бол энэхүү Конвенцын зорилгын үүднээс 18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэнэ”, Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд “Хүүхдийг төрсөн цагаас нь эхлэн 18 насанд хүртэлх эрхийг нь хангахад энэ хууль үйлчилнэ.” гэж тус тус заасны дагуу 18 нас хүрээгүй бүх хүнийг хүүхэд гэж үзэх бөгөөд Засгийн газар 2017 оны 19 дүгээр тогтоолоороо “Өвлийн улиралд хурдан морины уралдаан зохион байгуулах болон жил бүрийн хаврын тэргүүн сарын шинийн 1-ний өдрөөс 5 дугаар сарын 1-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд зохион байгуулах хурдан морины уралдаан, сунгаанд 12 хүртэлх насны хүүхдийг хурдан морь унуулахыг хориглосугай.” гэж заасан нь хүүхдийг насаар нь ялгаварлаж, 12-оос дээш насны хүүхдээр тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлүүлж болох нөхцөлийг хүлээн зөвшөөрсөнд Комисс харамсаж байна.

Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн бас нэг анхаарал татсан асуудал бол уул уурхайн салбар дахь хүүхдийн хөдөлмөр юм. Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, Швейцарийн хөгжлийн агентлаг, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагатай хамтран бичил уурхай болон албажаагүй ил уурхайд хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдийн тоон мэдээллийг гаргах, нөхцөл байдалтай нь танилцах зорилгоор 11 аймагт судалгаа хийсэн бөгөөд тус судалгаагаар 8-18 насны 1,498 хүүхэд уурхайд хөдөлмөр эрхэлж байгааг тогтоосон байна. Судалгаанд оролцсон хүүхдүүдийн дийлэнх нь гэр бүлээ даган ажиллаж байна.<sup>212</sup>

Насанд хүрээгүй хүүхдийн хэргийг хянан шийдвэрлэх цогц тогтолцоог олон улсын стандартад нийцүүлэн бий болгох зөвлөмжийн хүрээнд гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэргийн насанд хүрээгүй гэрч, хохирогчийг хамгаалах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх чиглэлээр Хөдөлмөр, Нийгмийн хамгааллын сайд, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдрийн А/51, А/69 дүгээр хамтарсан тушаалаар “Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хорооны бүрэлдэхүүн, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам”-ыг батлан хэрэгжүүлж байна.

Мөн Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 2 дугаар сарын 14-ний А/39 дүгээр тушаалаар баталсан “Хүчирхийлэлд өртсөн хүүхдийг түр хамгаалах журам”, 2017 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдрийн А/29 дүгээр тушаалаар баталсан “Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хүүхдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх журам”-ыг мөрдөж байна.

<sup>212</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

Хүүхэд бүр сурч боловсрох эрхээ эдлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн боловсролын тогтолцоог бэхжүүлэх, “Нэг Монгол” нээлттэй боловсролын үндэсний хөтөлбөрөө сайжруулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл хөгжлийг баталгаажуулах, сурч боловсрох эрхийг нь хангах, боловсрол эзэмших тэгш боломжоор хангах, тэдгээрт зориулсан боловсролын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зөвлөмжийг ирүүлсэн боловч Засгийн газрын 2014 оны 105 дугаар тогтоолоор баталсан “Нэг Монгол” Үндэсний хөтөлбөрийг сайжруулан шинэчлэх ажлыг одоогоор хийгээгүй байна.

Харин Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийг 2016 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдөр баталж, Засгийн газрын 2017 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 270 дугаар тогтоолоор Хүүхдийн хөгжил, хамгааллыг дэмжих үндэсний хөтөлбөрийг баталсан ч дагаж гарах, хэрэгжүүлэх дүрэм журам батлагдаагүйгээс хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Мөн хуулийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүжилтийг улсын төсөвт тусгаагүй байна.

Комисс 2017 онд Улсын Их Хуралд өргөн барьсан хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэлдээ сургуулийн өмнөх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн асуудлыг тусгасан бөгөөд тусгай хэв шинжтэй цэцэрлэгт суралцаж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна гэж дүгнэсэн болно.<sup>213</sup>

### **5.7 Хүн худалдаалахтай тэмцэх чиглэлээр**

Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр Хүний эрхийн Зөвлөлөөс өгсөн 8 зөвлөмж нь агуулгын хувьд хүн худалда

алах гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах, шүүх чиглэлд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сайжруулах, хохирогч, гэрчийг эрх зүйн туслалцаа, хамгаалалт, нөхөн сэргээх боломжоор баталгаатай хангах, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын эрх мэдэл, хүний нөөцийн болон материаллаг чадавхийг бэхжүүлэх, хүн худалдаалах гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бүх оролцогчдод зориулсан сургалт зохион байгуулахад чиглэжээ.

Монгол Улсын Засгийн газар Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах ажлын хүрээнд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр үр бүтээлтэй үйл ажиллагаа явуулсан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтанд урамшуулал олгох талаар журмыг боловсруулсан байна.

Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын саналыг авч нэгтгэн хөтөлбөрийн зорилго, зорилтыг тодорхойлж, олон улсын хэмжээнд хэрэглэж буй 4Р загвар буюу урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах, мөрдөн шалгах, хамтын ажиллагаа гэсэн 4 үндсэн чиглэлийг удирдлага болгон Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 148 дугаар тогтоолоор “Хүн худалдаалахтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг 2017-2021 он хүртэл 4 жилийн хугацаатай хэрэгжүүлэхээр баталжээ.

Дээрх хөтөлбөрийн 5.2-т “Хохирогчийг хамгаалах байрыг байгуулж, үйл ажиллагааг тогтмолжуулан, хохирогчид үзүүлэх хууль зүй, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, эмнэлгийн тусламж, нөхөн сэргээх үйлчилгээ, гадаадад байгаа хохирогч болсон

<sup>213</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 16 дахь илтгэл (2017), 69 дэх тал.

иргэдэд туслах үйлчилгээг цогц байдлаар үзүүлнэ.” гэж заасны дагуу “Unbound Mongolia” төрийн бус байгууллагатай хамтарч гадаад улсад зорчиж байгаа Монгол Улсын иргэдэд хүн худалдаалах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зөвлөгөө, мэдээлэл өгч, гэмт хэрэгт өртөж болзошгүй иргэдийг урьдчилан таньж, таслан зогсоох зорилгоор 2017 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр хүртэлх хугацаанд Улаанбаатар зорчигч үйлчилгээний төв буудал, Амгалан өртөө зэрэг газруудад тандалт судалгаа явуулжээ.

Улсын хэмжээнд хүн худалдаалах гэмт хэрэг 2017 оны 11 дүгээр сарын байдлаар 10 бүртгэгдсэн нь нийт гэмт хэргийн 0.03 хувийг эзэлж байна.<sup>214</sup> Цагдаагийн Ерөнхий Газрын Мэдээлэл нэгтгэн боловсруулах газарт нэгдсэн сангийн төв сервер байрлаж байгаа бөгөөд мэдээллийн нэгдсэн санд одоогоор Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх дэд зөвлөлийн гишүүд, Төрийн бус байгууллагын төлөөлөл мэдээлэл оруулах, хандах эрхтэйгээр ажиллаж байна. Улсын хэмжээнд хүн худалдаалах гэмт хэргийн сэжигтэн, хохирогчдыг бүртгэлжүүлэх, энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн болон төрийн бус байгууллагын уялдааг сайжруулах зорилго бүхий “Нэгдсэн цахим сан”-г хийлгэж, үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэн 2016 оноос ашиглаж байгаа боловч уг сан нь ачааллаа дийлэхгүй гацах, заримдаа сүлжээнд огт холбогдохгүй байгаагаас сангийн үйл ажиллагаа хэвийн явагдахгүй байгаа тул сайжруулах шаардлагатай байна.

Хүн худалдаалах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, яллах, шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх, боловсон хүчний чадавхийг бий болгох, сайжруулах үүднээс Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллагаас хамтран зохион байгуулсан “Хүн худалдаалах гэмт хэргийн өнөөгийн нөхцөл байдал”, “Хүн худалдаалах, хууль бусаар хил давуулахын эсрэг хилийн албадын хамтын ажиллагааг идэвхжүүлэх”, “Хүн худалдаалах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга зам” сэдэвт сургалтад цагдаагийн байгууллагын 6 алба хаагчийг, Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагатай хамтран зохион байгуулсан “Хууль сахиулах байгууллагын зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чадавхийг бэхжүүлэх”, “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, түүний чиг хандлага, тулгамдаж буй асуудал”, “Хүн худалдаалах гэмт хэргийн гэрч, хохирогчийг хамгаалах нь” сэдэвт сургалтад алба, нэгж, нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагын 28 мөрдөгчийг хамруулжээ.

Мөн Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Америкийн Нэгдсэн Улсын Азийн сантай хамтран “Монгол Улс дахь хүн худалдаалах гэмт хэрэг дээр хохирогч төвтэй мөрдөн байцаах ажиллагаа, прокурорын хяналтыг сайжруулах нь” төслийг хоёр жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэхээр эхлүүлсэн байна. Төслийн хүрээнд хууль сахиулах байгууллагын ажилтнууд, прокурор, шүүгч болон гадаад иргэн, харьяатын албаны ажилтнуудад зориулсан сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэн боловсруулж, хамтарсан сургалтууд зохион байгуулахаар төлөвлөжээ.

Хүн худалдаалах, биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, хохирогчийг хамгаалах,

<sup>214</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

туслалцаа үзүүлэх чиглэлээр сургалт, сурталчилгааны ажилд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх замаар 3 төрийн бус байгууллагатай хамтран ажилласан байна.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны А/183 дугаар тушаалаар хүн худалдаалах гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, цаашид хамтарч ажиллах зорилго бүхий “Хүн худалдаалахтай тэмцэх дэд зөвлөл”-ийг “Хүйсийн тэгш эрхийн төв”, “Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төв”, “Экпат Монгол Үндэсний сүлжээ” зэрэг төрийн бус байгууллагын төлөөллийг оролцуулан байгуулжээ.

Мөн хүн худалдаалах гэмт хэрэгт өртсөн болон хохирсон иргэдийг хамгаалах, эрүүл мэндийг нөхөн сэргээх, нийгэмшүүлэх цогц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх чиглэлээр “Хүйсийн тэгш эрхийн төв” төрийн бус байгууллагатай хамтран ажиллаж байна.

Нийслэлийн цагдаагийн газар болон хүн худалдаалах гэмт хэргийн гаралт өндөртэй нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагад хүн худалдаалах гэмт хэргийг хариуцсан албан хаагч тухайлан ажиллуулах, тогтвор суурьшилтай ажиллах боломж, нөхцөлийг нь бүрдүүлэхийн тулд Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2017 оны Б/284 дүгээр тушаалаар Эрүүгийн цагдаагийн албаны Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсийг Зохион байгуулалттай гэмт бүлэг, хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэс болгон өөрчилж, Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тасгийг 5 алба хаагчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр тус хэлтэст шинээр байгуулжээ.

Хүн худалдаалахтай холбоотой гэмт хэргийн гаралт, шалтгаан нөхцөлийг арилгах талаар төр засгаас бодлогын хэмжээнд тодорхой арга хэмжээг авч байгаа боловч удирдлага зохион байгуулалтын хувьд одоог хүртэл бүрэн хэмжээнд цогц байдлаар шийдвэрлээгүй байна. Үүний улмаас Монгол Улс хүн худалдаалах гэмт хэргийг хянах, хууль бус үйлдлийг илрүүлэх чадвар дутмаг, энэ төрлийн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх нийтлэг хэм хэмжээ, шаардлагыг хангаж чадахгүй байна.

### **5.8 Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хангах чиглэлээр**

Иргэдийн мэдээлэл авах, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх, эрх чөлөөг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйл, үндэсний хууль тогтоомж болон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлд тус тус баталгаажуулж өгсөн байдаг. Харилцаа холбоо, мэдээлэл технологи хурдтай хөгжиж буй өнөө үед интернет орчинд ч гэсэн уг эрх, эрх чөлөө хэрэгжиж байх учиртай. Гэтэл үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй холбоотой үндэсний зарим хууль тогтоомж, зохицуулалт, дүрэм журам боловсронгуй бус, олон улсын гэрээ, конвенцод бүрэн нийцээгүй тул дээрх эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Иймд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг зохицуулсан үндэсний хууль тогтоомжийг Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлд заасны дагуу нийцүүлэх, зөрчилтэй байгаа хууль тогтоомжийг иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран боловсронгуй болгох, хэрэгжүүлэх, мөн интернэт орчныг оролцуулан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг бүх орчинд баталгаажуулахыг тус тус зөвлөжээ.

Үндэсний хууль тогтоомжийг Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлтэй нийцүүлэх чиглэлээр одоогоор ямар нэгэн бодитой ажил хийгдээгүй байна. Иймд мэдээллийн эх сурвалжийг хамгаалах, шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалахад чиглэсэн хуулийг нэн даруй батлах шаардлагатай байна.

Интернэт орчинд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг хангах хүрээнд “Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн системийн тухай” Засгийн газрын 2013 оны 1 дүгээр тогтоолыг хүчингүй болгох талаар тусгасан боловч уг тогтоол өнөөг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа нь цахим орчин дахь иргэдийн санал сэтгэгдэлд хяналт тавьсаар байгааг илтгэж байна. Тодруулбал, “Глоб Интернэшнл” төрийн бус байгууллагын мэдээлэлд дурдсанаар Харилцаа холбооны зохицуулах хороо нь аливаа мэдээллийн хэрэгслийн интернэт урсгалыг субъектив хандлагаар шууд хаах эрхтэй байна.

Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны бие даасан байдлыг хангах талаарх зөвлөмжийн дагуу Харилцаа холбооны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны дарга, гишүүдийн томилгооны үйл явцыг ил тод, хараат бус болгох тухай Засгийн газрын төлөвлөгөөнд тусгасан боловч өнөөг хүртэл хуульд ямар нэгэн нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй, энэ талаар санал санаачилга гараагүй байна. Иймд дээрх хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаар тодорхой арга хэмжээ авч, тус Хорооны бие даасан, хараат бус байдлыг хангах шаардлагатай байна.

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг аливаа байдлаар хязгаарлахдаа хуульд нийцсэн байх гэсэн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос нийтээр дагаж мөрдөх дүрэм журам хянуулж бүртгүүлэхээр Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд нийт 9 хэм хэмжээний актыг хүргүүлснээс 2 журам, 2 техникийн нөхцөл, шаардлагыг захиргааны хэм хэмжээний актын улсын нэгдсэн бүртгэлд бүртгэж, үлдсэн 5 хэм хэмжээний актад дүгнэлт хүргүүлэн буцаасан байна.

Хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд өөрсдийн үйл ажиллагааг олон улсын стандартад заасны дагуу шийтгэн цээрлүүлэх аливаа айдасгүйгээр чөлөөтэй эрхлэх бололцоог хангах, нэр төр гутаах үйлдлийг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцохгүй байх гэсэн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх үүднээс шинэ Эрүүгийн хуульд нэр төр гутаах, доромжлохтой холбоотой гэмт хэргийг хуульчлаагүй байна. Харин мөн хуулийн 13.5 дугаар зүйлд Заналхийлэх, 14.2 дугаар зүйлд Мэдээлэл хайх, хүлээн авахад саад учруулах, 14.3 дугаар зүйлд Үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөнд халдах гэмт хэргүүдийг хуульчилжээ<sup>215</sup>. Ингэснээр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөнд хүч хэрэглэсэн, сүрдүүлж саад учруулсан этгээдэд хуулийн хариуцлага, ял шийтгэл оногдуулахаар хуульчилжээ.

Мөн Зөрчлийн тухай хуулийн 6.21 дүгээр зүйлд “Хүний нэр төр, алдар хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд дэлгэсэн, эсхүл мэдээллийн хэрэгсэл, нийтийн сүлжээгээр тараасан бол хүнийг хоёр мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг хорин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.” гэж хуульчилсан байна.

<sup>215</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаар албан бичиг

Сэтгүүлчдийн мэдээллийн эх сурвалж болон шүгэлдэгч, хүний эрхийг хамгаалагч, мөн иргэний нийгмийн зүтгэлтнүүдийг хамгаалах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх зөвлөмжийн хүрээнд Улсын Их Хурлаас 2016 онд баталсан Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрт “шүгэл үлээгч, эх сурвалжийг хамгаалсан эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ.” гэж дээрх зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн ажлыг эхлүүлэх зарим санал санаачилгыг гаргасан байна. Цаашид энэ асуудлаар холбогдох судалгааг хийж, хэвлэл мэдээлэл болон иргэний нийгмийн төлөөллийн оролцоог ханган саналыг нь тусгах замаар хуулийн төсөл боловсруулж, батлах шаардлагатай байна.

Мөн хүний эрхийг хамгаалагчдын эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх зорилгоор Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтарч Хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулж, нэр бүхий Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлээд байна.

Төрийн албан хаагчдад, ялангуяа шүүх, прокурор, хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудад зориулсан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хувийн халдашгүй байдал, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай сургалтыг тогтмол явуулах зөвлөмжийн хүрээнд шинэчлэн батлагдсан хуулиудын хэрэгжилтийг хангахаар захиргааны болон хуулийн байгууллагын нийт 180 албан хаагчийг сургагч багшаар бэлтгэж, хуулийн үзэл баримтлалыг таниулж мэдлэг олгох зорилго бүхий сургалтыг 2017 оны 6 дугаар сарын 5-9-ний өдрүүдэд зохион байгуулсан байна. Бэлтгэгдсэн сургагч багш нар нийслэл, орон нутагт 2017 оны 6 дугаар сарын 11-24-ний өдрүүдэд шинэчлэн батлагдсан хуулиудын үзэл баримтлалыг таниулж мэдлэг олгох зорилго бүхий сургалтыг нийслэл болон орон нутагт зохион байгуулж, нийт 6,600 орчим албан хаагчдыг хамруулсан байна.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс хүний эрх, эрх чөлөөг хөхиүлэн дэмжих чиг үүргийн хүрээнд хүний эрхийн боловсролын чиглэлээр төрийн албан хаагчид, хувийн хэвшил болон иргэний нийгмийн төлөөллийн хүний эрхийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх үүднээс өөрийн санаачилгаар болон байгууллагын хүсэлтийн дагуу хүний эрхийн сэдэвчилсэн сургалтуудыг тогтмол явуулсаар ирсэн. Тухайлбал 2017 онд “Хувь хүний нууц”, “Хүний халдашгүй дархан байх эрх” сэдэвт сургалтыг 6 удаа, 14 цагийн сургалтыг хууль сахиулах байгууллагын нийт 269 алба хаагч, холбогдох аймгийн Засаг даргын Тамгын газар, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, ерөнхий боловсролын сургууль, сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага болон сумдын албан хаагчдад зориулсан “Төрийн үйлчилгээн дэх хүний эрхэд суурилсан хандлага” сэдвийн хүрээнд иргэдийн мэдээлэл авах эрхийн талаарх 5 удаагийн 18 цагийн сургалтыг хийж, 175 алба хаагчийг тус тус хамруулжээ.

Иргэдийн хувийн нууцыг хамгаалах, нэрээ нууцлах эрх, нууц нэр ашиглах эрхийг баталгаажуулах зорилгоор Хувь хүний нууцын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, Хэвлэл мэдээллийн бичиг үсгийн боловсролын талаар төрийн бодлого боловсруулж батлах, хэрэгжүүлэх гэсэн арга хэмжээ авахаар төлөвлөгөөндөө тусгасан ч Засгийн газрын зүгээс одоогоор ямар нэг арга хэмжээ аваагүй байна.

### **5.9 Ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэр, тэр дундаа ЛГБТ хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхахтай тэмцэх чиглэлээр**



Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлд 2010, 2015 онд 2 удаа тайлан хэлэлцүүлээд хүлээн авсан зөвлөмжүүдийн багагүй хувийг ялгаварлан гадуурхалт, тэр дундаа ЛГБТ хүмүүсийн эсрэг ялгаварлан гадуурхалтыг таслан зогсоох, ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг хууль тогтоомж, эрх зүйн орчныг сайжруулах, ЛГБТ хүмүүсийн эрхийг нийгмийн бүхий л салбарт хангах тухай зөвлөмжүүд эзэлж байна.

Яс үндэс, шашин, бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн илэрхийлэл, хэл, улс төрийн үзэл бодол, оюуны, эсхүл биеийн хөгжлийн бэрхшээлийн улмаас ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрээс зайлсхийх зорилгоор ялгаварлан гадуурхахын эсрэг цогц хууль тогтоомжийг батлах зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангах ажлын хүрээнд одоогоор дорвитой алхам хийгээгүй байна.

Арьсны өнгө, яс үндсээр ялгаварлан гадуурхахыг өдөөн хатгасан үзэн ядах үг хэлэх үйлдэл болон үүнээс улбаатай хүчирхийлэлтэй тэмцэх, ЛГБТ хүмүүсийн хүний эрхийн нөлөө бүхий хамгаалалт тогтоосон хууль тогтоомжийг боловсруулж батлах, ЛГБТ хүмүүсийн эсрэг үйлдэгдсэн халдлагуудыг хараат бус байдлаар мөрдөн шалгах тухай зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр арьс үндсээр ялгаварлан гадуурхах үйлдлийг Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 14.1 дүгээр зүйлээр анх удаа гэмт хэрэгт тооцож хуульчилсан бөгөөд уг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг мөрдөн шалгах ажиллагааг Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар тус тус зохицуулж байна.

ЛГБТ хүмүүсийн талаарх олон нийтийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулах зөвлөмжийн хүрээнд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2013 онд “ЛГБТ Төв” төрийн бус байгууллагатай хамтран Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрийн санхүүжилтээр Монголд анх удаа ЛГБТ хүмүүсийн эрхийн хэрэгжилт, тулгамдсан асуудал, ялангуяа ялгаварлан гадуурхалтад өртөхгүй байх эрхийн хэрэгжилт, нийгэм, эдийн засаг, соёлын болон эрүүл мэндийн асуудлуудын талаар гаргаж тавьсан цогц судалгаа хийж, “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”-ээр Улсын Их Хуралд санал, зөвлөмж хүргүүлсэн билээ. Үүнээс хойш дахин энэ төрлийн томоохон хэмжээний судалгааг төрийн болон төрийн бус байгууллагууд хийгээгүй байна.

Комисс ЛГБТ хүмүүсийн эрхийн хэрэгжилтийн талаарх олон нийтийн, тэр дундаа хууль сахиулах байгууллагын албан хаагчдын мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн, сургалт, сурталчилгааны ажлыг тогтмол зохион байгуулдаг бөгөөд ЛГБТ хүний эрхийн асуудлаар сургагч багшийн гарын авлага боловсруулж, Цагдаагийн ерөнхий газартай байгуулсан санамж бичгийн хүрээнд 2016 онд Нийслэлийн цагдаагийн газрын харьяа 17 нэгж, байгууллагын 200 орчим алба хаагчдад ЛГБТ хүний эрхийн сургалтыг зохион байгууллаа. Хэдийгээр Комисс уг асуудлаар сургалт, сурталчилгааны ажлыг тасралтгүй зохион байгуулж, ЛГБТ хүмүүстэй холбоотой өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэн, төрийн албан хаагчдын мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд зөвлөмж, шаардлага хүргүүлж байгаа ч Засгийн газар болон төрийн бусад байгууллагын зүгээс санаачлан хэрэгжүүлж буй судалгаа, сургалт, нөлөөллийн үйл ажиллагаа хангалтгүй байна.

Ялгаварлан гадуурхалтын бүх хэлбэрийг, тэр дундаа ХДХВ, ДОХ-той гэсэн үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхахыг эрс хориглох, ялгаварлан гадуурхалт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, шийтгэх, болон устгах зорилго бүхий хууль тогтоомжийг батлах, үр нөлөөтэй, шуурхай арга хэмжээ авах зөвлөмжийн хүрээнд Засгийн газраас зарим үйл ажиллагааг явуулж байна. Тухайлбал Хүний дархлал хомсдолын вирусын халдвар, дархлалын олдмол хомсдолоос сэргийлэх тухай хуульд зааснаар Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны 305 дугаар тушаалаар “БЗДХ, ХДХВ, ДОХ-ын тусламж үйлчилгээ үзүүлэх журам”-ыг батлан мөрдөн ажиллаж байна.

Мөн Эрүүл мэндийн сайдын 2009 оны 241 дүгээр тушаалаар баталсан “Халдварт өвчинтэй жирэмсэн эмэгтэй амаржих тасагт үйлчлүүлэх өвчний жагсаалт”-ын 6-д “ХДХВ, ДОХ-той жирэмсэн эхийг харьяалал харгалзахгүй Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд төрүүлнэ” гэж заасан нь хүний эрхийг зөрчсөн, ялгаварлан гадуурхсан, эх нярайн нарийн мэргэжлийн тусламж үйлчилгээг чанартай авах боломжийг хязгаарласан, эх болон түүний ар гэрийн сэтгэлзүй, нууцлалын байдалд сөргөөр нөлөөлсөн зохицуулалт байсан тул үүнийг Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны 305 дугаар тушаалаар “БЗДХ, ХДХВ, ДОХ-ын тусламж үйлчилгээ үзүүлэх журам”-д мэргэжлийн тусламж үйлчилгээг харьяаллын дагуу үзүүлэхээр өөрчилсөн байна.<sup>216</sup>

Хэдийгээр дээрх байдлаар хууль тогтоомждоо өөрчлөлт оруулж, ахиц дэвшил гарч байгаа ч Гэр бүлийн тухай хуулиар гэрлэхийг хүсэгчдийн хэн нэгэнд нь өнгөний болон дархлалын олдмол хомсдол, сүрьеэ, сэтгэцийн өвчний шинж тэмдэг илэрсэн бол мэргэжлийн эмнэлгийн байгууллагад шинжилгээ хийлгэх зохицуулалт хэвээр үйлчилж байна.

Цус, эд эрхтэн, үрийн шингэн болон бусад биологийн шингэний донор болох хүн, халдварласан хүмүүстэй тулж ажиллаж буй эмч, сувилагч, асрагч нар, мөн вирус судалж буй эрдэм шинжилгээний ажилтан зэрэг заавал шинжилгээнд хамрагдах шаардлагатай онцгой хүмүүсээс бусдыг албадан шинжилгээнд оруулах нь олон улсын гэрээгээр баталгаажсан хүний халдашгүй дархан байх эрхийг зөрчиж буй нэг хэлбэр юм. Иймд онцгой тохиолдлоос бусад ямар ч үед ХДХВ, ДОХ-ын шинжилгээг сайн дурын үндсэн дээр хийдэг байхаар хуульчилж, Гэр бүлийн тухай хуулийг олон улсын гэрээнд нийцүүлэх шаардлагатай байна.

#### **5.10 Олон улсын гэрээнд нэгдэн орох, дотоодын хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, хүний эрхийн гэрээний хэрэглээг сайжруулах, сургалт зохион байгуулах чиглэлээр**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөлөөс олон улсын гэрээнд нэгдэн орох асуудлаар үндэсний хууль тогтоомжийг Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийн зохицуулалттай бүрэн нийцүүлэх, Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Эрх ямба, дархан эрхийн тухай хэлэлцээрийг соёрхон батлах, Олборлох үйлдвэрлэлийн салбарт аюулгүй байдал, хүний эрхийг хангах үүднээс Аюулгүй байдал, хүний эрхийн санаачилгын талаарх Сайн дурын зарчимд нэгдэх, Миниматагийн конвенцыг соёрхон батлах асуудлыг судлан үзэж, бичил уурхайчдын олборлох эрхийг хангах, үйл ажиллагааг нь албажуулах зорилгоор Ашигт

<sup>216</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

малтмалын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.23 дахь заалтыг шинэчлэх тухай зөвлөмжийг тус тус өгсөн болно.

Улсын Их Хурлаас Мөнгөн усны тухай Минаматагийн конвенцыг соёрхон баталсан нь сайшаалтай байна. Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамнаас Минаматагийн конвенцын хэрэгжилтийг хангах ажлын хүрээнд “Алтны бичил уурхайн байгаль орчны бохирдлыг бууруулах хөтөлбөр”-ийг боловсруулж, мөнгөн усны тооллогыг хийжээ. Мөн Улсын Их Хурал Ашигт малтмалын тухай хуулийн бичил уурхайтай холбоотой 4 дүгээр зүйлийн 4.1.23 дахь заалт, Засгийн газрын 2017 оны 151 дүгээр тогтоолоор “Бичил уурхайгаас ашигт малтмал олборлох журам”-ыг шинэчлэн боловсруулснаар бичил уурхайчдын үйл ажиллагааг албажуулсан байна.

Олон улсын хүний эрхийн гэрээг практикт нэвтрүүлэх чиглэлээр шүүгчдийн байнгын болон заавал хамрагдах сургалтын хөтөлбөрт хүний эрхийн болон олон улсын гэрээний талаарх сургалтыг оруулах, шүүх эрх мэдлийн тогтолцоог шинэчлэх ажлаа үргэлжлүүлэхийг зөвлөжээ. Энэ хүрээнд Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Монголын Хуульчдын холбоо хараат бус хэвлэл мэдээллийг хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр ажилладаг “Глоб интернэшнл” төрийн бус байгууллагатай хамтран сургалтын хөтөлбөр боловсруулахаар ажиллаж байна.<sup>217</sup>

Олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцын албан ёсны орчуулгын чанарыг сайжруулах, нэр томъёог нэг мөр болгох, үндэсний хууль тогтоомжийг тэдгээрт нийцүүлэх шаардлага тулгарч байх тул холбогдох төрийн байгууллагуудад үүрэг болгож, тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Хүний эрхийн сургалт зохион байгуулах чиглэлээр Засгийн газрын чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудыг оролцуулан бүх түвшинд, ялангуяа хууль сахиулах албан хаагчдад хүний эрхийн сургалт хийх хүчин чармайлтаа үргэлжлүүлэх зөвлөмжийн хүрээнд одоогоор дорвитой ажил хийгдээгүй байна.

Харин Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Монголын Хуульчдын холбооны хуульч, өмгөөлөгчдийн багц цагийн сургалтын хөтөлбөрт “Үндсэн хууль ба хүний эрх”, “Хүний эрхийн олон улсын гэрээ”, “Хүүхдийн эрх ба хамгаалал”, “Нийтийн хэв журам ба хүний эрх”, “Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх”, “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа ба хүний эрх” сэдвийн сургалтын хөтөлбөрүүдээ тусгаж, магадлан итгэмжлүүлсэн болно. Түүнчлэн 2017 онд хуулийн байгууллагуудад зориулсан хүний эрхийн сургалтыг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, цагдаагийн байгууллага болон Зэвсэгт хүчний жанжин штаб, хил хамгаалах байгууллагуудад нийт 50 удаа, 121 цагийн сургалт хийж, 2,458 хүнийг хамруулсан байна.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлийн Тусгай процедур болон гэрээний байгууллагуудтай хамтран ажиллах чиглэлээр Монгол Улсын Засгийн газраас хүний эрхийн хороодод тайлант хугацаанд үндэсний илтгэлүүдээ хүргүүлж, хэлэлцүүлсэн байна.<sup>218</sup> Мөн гэрээний хороодтой хамтран ажиллах

<sup>217</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

<sup>218</sup> а) Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын хэрэгжилтийн үндэсний анхдугаар тайланг 2015 оны 4 дүгээр сард Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн хорооны 13 дугаар чуулганаар.

б) Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн үндэсний IV тайланг 2015 оны 6 дугаар сард Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 55 дугаар чуулганаар.

чиглэлээр Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг Дэд хорооны төлөөлөгчид Монгол Улсад 2017 оны 9 дүгээр сарын 11-20-ны өдрүүдэд айлчилж, конвенц болон түүний Нэмэлт Протоколын хэрэгжилтийн байдалтай танилцаж, холбогдох төрийн байгууллагуудтай уулзалт зохион байгуулсан байна. Тухайлбал Засгийн газрын төлөөлөлтэй 2017 оны 9 дүгээр сарын 19-ний өдөр уулзаж, айлчлалынхаа дүнг урьдчилсан байдлаар танилцуулсан ба Дэд хорооны Монгол Улсад ажилласан тухай тайлан 2018 оны III дугаар улиралд эцсийн байдлаар гарах ажээ.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлийн тусгай бүх процедурт 2010 онд Засгийн газраас нээлттэй урилга хүргүүлсэн бөгөөд ингэснээр хүний эрхийн сэдэвчилсэн асуудлаар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын тусгай илтгэгчид эсхүл ажлын хэсгээс өөрсдийн тохиромжтой үедээ Монгол Улсад айлчлах бүрэн боломжтой болсон юм. Тухайлбал, Эрүүл, аюулгүй, цэвэр, тогтвортой орчинд амьдрах эрхийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч ноён Жон Нокс 2017 оны 9 дүгээр сарын 19-27-ны өдөр Монгол Улсад айлчилж, дээрх эрхийн асуудлаар орон нутагт ажиллаж, холбогдох төрийн байгууллагуудтай уулзсан болно. Тэрээр айлчлалынхаа тайланг 2018 оны 1 дүгээр сард Монгол Улсын Засгийн газарт хүргүүлж, 2018 оны 3 дугаар сард болох Хүний эрхийн Зөвлөлийн 37 дугаар чуулганаар уг тайлангийн дүнг танилцуулна. Түүнчлэн Ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангагдах эрхийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч Лео Хеллер, БНАСАУ дахь хүний эрхийн байдлын асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч Томас Охеа Кинтана нар 2018 онд Монгол Улсад айлчлах хүсэлтээ тус тус илэрхийлээд байна<sup>219</sup>.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс өгсөн зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэхэд Засгийн газар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газраас санхүүгийн болон техникийн туслалцаа авах чиглэлээр ажиллаж байна<sup>220</sup>.

Төрийн байгууллагын хүний эрхийн асуудал хариуцсан ажилтнуудын чадавхийг бэхжүүлэх үүднээс “Олон улсын хүний эрхийн гэрээний тайлан, илтгэл боловсруулж хэлэлцүүлэх нь” сэдэвт сургалт-семинарыг 2017 оны 5 дугаар сард Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит 6 дугаар илтгэл, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит 5, 6 дугаар хамтатгасан илтгэлийг хэлэлцүүлэхийн өмнө Улаанбаатар хотноо зохион байгуулсан байна. Түүнчлэн 2018 оны 2 дугаар сард Хууль зүй, дотоод хэргийн яам болон Гадаад харилцааны яамнаас холбогдох яамд, Хүний эрхийн Үндэстний Комисс, Засгийн газрын

---

в)Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын хэрэгжилтийн талаарх үндэсний VIII-IX тайланг 2015 оны 7 дугаар сард Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах хорооны 63 дугаар чуулганаар.

г)Арьс үндсээр алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын хэрэгжилтийн үндэсний XIX-XXII тайланг 2015 оны 12 дугаар сард Арьс үндсээр алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах хорооны 88 дугаар чуулганаар.

д)Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенцын хэрэгжилтийн үндэсний II тайланг 2016 оны 8 дугаар сард Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 58 дугаар чуулганаар.

е) Хүүхдийн эрхийн конвенцын хэрэгжилтийн талаарх үндэсний V тайланг 2017 оны 5 дугаар сард Хүүхдийн эрхийн хорооны 75 дугаар чуулганаар.

ж) Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн үндэсний VI тайланг 2017 оны 7 дугаар сард Иргэний болон улс төрийн эрхийн хорооны 120 дугаар чуулганаар тус тус хэлэлцүүлсэн байна.

<sup>219</sup> Гадаад хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 14-ний өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

<sup>220</sup> Мөн тэнд.

агентлагууд болон иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөллийг оролцуулж Хүний эрхийн Зөвлөлөөс өгсөн зөвлөмжийн дунд хугацааны хэрэгжилтийн тайланг хэлэлцэх уулзалтыг зохион байгуулсан болно.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хороонд 2003 онд хүргүүлэх байсан анхдугаар илтгэлийг тус хороонд хүргүүлж, үр нөлөөтэй хэлэлцүүлэг эхлүүлэх тухай зөвлөмжийн хүрээнд Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг Конвенцын хэрэгжилтийн талаарх үндэсний хоёрдугаар илтгэлийг 2015 онд тус хороонд хүргүүлжээ. Хороо 2016 оны 8 дугаар сард уг илтгэлийг хэлэлцээд өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхээр Засгийн газар төлөвлөгөө гарган ажиллаж байгаа ажээ<sup>221</sup>.

Хүний эрхийн салбар дахь олон улсын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх чиглэлээр Монгол Улсын Засгийн газраас хүний эрхийн асуудлаар олон улсын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэхээр өргөн хүрээнд ажилласан байна. Тухайлбал, Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлийн сонгуульд нэр дэвшиж, 172 гишүүн улсын саналыг авч, Хүний эрхийн Зөвлөлийн гишүүнээр 2015 оны 10 дугаар сарын 28-ны өдөр анх удаа сонгогдож, хүний эрхийн асуудлаар санаачлагатай ажиллаж байна. Тухайлбал, Монгол Улс Хүний эрхийн Зөвлөлийн цаазаар авах ялыг халах тухай тогтоолыг санаачлагчдын нэг бөгөөд тогтоолын үзэл санааг дэлгэрүүлэх, цаазаар авах ялыг халахад чиглэсэн олон улсын хамтын нийгэмлэгийн үйл ажиллагааг дэмжин ажиллаж байна. Мөн Монгол Улс Цаазын ялын эсрэг Олон улсын Хороог Дэмжих бүлгийн гишүүнээр ажиллахын сацуу Европын Холбоо, Аргентиний талтай хамтран “Цаазаар авах болон эрүүдэн шүүхэд ашигладаг бүтээгдэхүүний худалдааг хориглох Дэлхий нийтийн холбоо” санаачилгыг эхлүүлжээ.

Мөн эмэгтэйчүүдийн эрх, сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтийг сайжруулах болон сайн засаглалыг бэхжүүлэх зорилгоор Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн чуулганаар “Хөдөөгийн охид, эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах тухай”, “Бичиг үсгийн боловсролын тухай” болон “Ардчиллын боловсролын тухай” тогтоолыг тус тус санаачилж, хоёр жил тутам батлуулах хүчин чармайлт гарган ажиллаж байна.

Түүнчлэн Зөвлөлийн гишүүний хувьд биелүүлэх үүрэг амлалттайгаа нийцүүлэн Хүний эрхийн Зөвлөлийн тогтоол, шийдвэрт хамтран зохиогчоор оролцож байна.<sup>222</sup> Монгол Улсад хүний эрхийг үр нөлөөтэй эдлүүлэх зорилгоор хүний эрхийн байгууллагуудыг бэхжүүлэх хүчин чармайлтаа цаашид үргэлжлүүлэх гэсэн зөвлөмжийн дагуу Монгол Улсын Засгийн газраас Хүний эрхийг хамгаалагчдын аюулгүй байдлыг сахин хамгаалах эрх зүйн орчныг бий болгох арга хэмжээ авахыг төлөвлөгөөндөө тусгасан байна. Улсын Их Хурлын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолоор баталсан Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд Хүний эрхийг хамгаалагчдын тухай хуулийн төслийг боловсруулж, 2018 онд өргөн барихаар тусгасан ч Засгийн газар дорвитой, санаачлагатай алхам хийгээгүй байна. Харин Хүний эрхийн Үндэсний Комисс иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтарч Хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх зүйн

<sup>221</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

<sup>222</sup> Гадаад хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 14-ний өдөр Комисст цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулж, нэр бүхий Улсын Их Хурлын гишүүдэд хүргүүлж танилцуулжээ.

### **5.11 Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын мандатыг бэхжүүлэх**

Хүний эрхийн Зөвлөлөөс Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын мандатыг бэхжүүлэх чиглэлээр Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль тогтоомжийг Парисын зарчимд бүрэн нийцүүлэх, Комиссын хараат бус байдлыг хангах, чадавхийг нь бэхжүүлэх, ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг үр нөлөөтэй тэмцэх эрх зүйн орчныг сайжруулахыг зөвлөсөн байна.

Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулах ажлын хэсгийг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны А/66 дугаар тушаалаар шүүх, прокурор, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага зэрэг хууль сахиулах байгууллага, Монголын Хуульчдын холбоо зэрэг төрийн бус байгууллага, судлаачид, мөн Комиссын төлөөллийг оролцуулан байгуулсан болно. Уг ажлын хэсэг байгуулагдаад анхны хурлаа 2017 оны 4 дүгээр сард хийснээс хойш 2018 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдөр хүртэлх хугацаанд дахин хуралдаагүй байна. Хуулийн төслийг 2018 онд Улсын Их Хуралд өргөн барихаар төлөвлөж байгаа ажээ.<sup>223</sup>

Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо 2017 онд Комиссын илтгэлийг хэлэлцэх үед Улсын Их Хурлын гишүүдээс өгсөн үнэлэлт, хамтран ажиллагч байгууллагуудын дэмжлэгийн үр дүнд Комисс үр нөлөөтэй ажиллах санхүүгийн болон хүний нөөцийг бэхжүүлэх чиглэлд тодорхой ахиц гарч байна. Тухайлбал, Улсын Их Хурал Комиссын 2018 оны төсвийг 320 сая төгрөгөөр нэмэгдүүлэн баталж 1 тэрбум 140 сая төгрөгт хүргэсэн байна.

### **5.12 Бусад**

Энэхүү бүлэгт тодорхой асуудлаар бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх (нийгмийн эмзэг бүлэгт чиглэсэн төрийн үйлчилгээ, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, бизнес ба хүний эрхийн асуудлаар болон гар аргаар ашигт малтмал олборлогчдын мөнгөн усны хэрэглээг зохицуулсан үндэсний хөтөлбөр тус тус хэрэгжүүлэх г.м), тодорхой бүлгийн иргэдийн эрхийг хамгаалах (гэр хорооллын иргэдийг ялгаварлан гадуурхалтаас хамгаалах, гадаадын иргэдийг аливаа хэлбэрийн халдлагаас хамгаалах г.м) зэрэг бусад зөвлөмжүүдийг өгсөн байна.

Гэр хорооллын иргэдийг ялгаварлан гадуурхалтаас хамгаалах чиглэлээр Засгийн газар дорвитой ажил хийж чадаагүй байна. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийг 2015 оноос мөрдөж байгаа ч “Хөгжилд суурилсан нүүлгэн шилжүүлэлтийн талаарх Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын суурь зарчим ба удирдамж”-д заасан хот дахин төлөвлөлтийг хүний эрхийн талаарх олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлж зохион байгуулах, шударга, бүрэн бүтэн нөхөн олговор олгох зарчмыг хангалттай томъёолж өгөөгүй.

Тус хуулийн 5 дугаар зүйлд Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаанд Хот байгуулалтын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д заасан

<sup>223</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаар албан бичиг.

зарчмаас гадна нийтийн эрх ашгийг эрхэмлэх; олон нийтийн оролцоог хангах зарчмыг баримтлахаар зохицуулсан бөгөөд Хот байгуулалтын тухай хуульд дээрх зарчим мөн тусгагдаагүй байна. Учир нь Хот байгуулалтын тухай хуульд хот байгуулалтын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгч иргэний эрх, үүргийг тодорхойлноос бус тухайн үйл ажиллагаанд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй иргэдийн газрыг дахин төлөвлөлтөд хамруулахдаа хэрэгжүүлэлт, зохион байгуулалтын асуудлыг нарийвчлан зохицуулаагүй байна. Комисс энэхүү илтгэлд хот дахин төлөвлөлтийн асуудлаар 2 дугаар бүлэгт тусгайлан илтгэсэн болно.

Гадаадын иргэдийг аливаа хэлбэрийн халдлагаас хамгаалах, гэмт этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх хүчин чармайлтаа сайжруулах чиглэлээр зохион байгуулсан “Оюутан цагдаа” хөтөлбөрийн ач холбогдлыг Комисс үнэлж байгаа боловч энэ нь бүрэн хангалттай арга хэмжээ биш юм. “Оюутан цагдаа” арга хэмжээ хэрэгжсэн хугацаанд гадаадын иргэдээс үйлдсэн гэмт хэрэг 3 бүртгэгдсэн бөгөөд өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 2 нэгжээр буюу 40 хувиар, гэмт хэрэгт өртөж хохирсон иргэн мөн үеийнхээс 10 нэгжээр буюу 34.5 хувиар, жуулчдаас гэмт халдлагад өртөж хохирсон тохиолдол 2 бүртгэгдсэн нь өмнөх оны мөн үеэс 1 нэгжээр буюу 33.3 хувиар тус тус буурсан үзүүлэлттэй байна.<sup>224</sup> Гэвч жуулчдын оргил ачааллын цагаас бусад үед гадаадын иргэд гэмт халдлагад өртөх, гэмт хэрэг үйлдэх явдал ихэсч байгаа талаар Цагдаагийн ерөнхий газраас мэдээлсэн байна. Тухайлбал, 2017 оны 11 дүгээр сарын байдлаар Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр гадаадын 91 иргэн гэмт хэрэгт холбогдож, 165 иргэн гэмт халдлагад өртсөн байна.<sup>225</sup> Хамгийн сүүлд 2017 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдөр Дорнод аймгийн Хэрлэн суманд гадаадын иргэний амь насыг хохироож, их хэмжээний мөнгийг нь дээрэмдсэн хэрэг гарчээ.<sup>226</sup>

Хууль зүйн туслалцааны төвүүдийг шаардлагатай санхүүжилт, шалгуур хангасан боловсон хүчнээр хангах замаар эрх зүйн туслалцаа авах боломжийг нэмэгдүүлэх, шаардлагатай санхүүжилтээр хангах зөвлөмжийн хэрэгжилт дутмаг байна. Учир нь Хууль зүйн туслалцааны төв нь Төлбөрийн чадваргүй яллагдагчид үзүүлэх хууль зүйн туслалцааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1-т заасны дагуу зөвхөн улсын төсвөөс санхүүждэг төрийн байгууллага бөгөөд 2016 онд 844,935.4 мянган төгрөгийн санхүүжилтийг төсөвт тусгуулан батлуулсан нь өмнөх оны төсвөөс 103,414.6 мянган төгрөгөөр буурчээ.<sup>227</sup>

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Бизнес болон хүний эрхийн асуудлаарх үндсэн зарчмыг хэрэгжүүлэх үүднээс нүүдэлчин малчдын нөхцөл байдал, эрхээ сэргээлгэх боломжийг сайжруулахад онцгой ач холбогдол өгсөн Бизнес болон хүний эрхийн асуудлаарх Үйл ажиллагааны үндэсний хөтөлбөр бий болгох зөвлөмжийн хүрээнд Засгийн газраас Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Бизнес болон хүний эрхийн асуудлаарх үндсэн зарчмыг хэрэгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр боловсруулах асуудлыг судлан шийдвэрлэх ажлыг 2016-2017 онд гүйцэтгэхээр төлөвлөсөн боловч одоогоор уг хөтөлбөртэй холбоотой ажил хийгдээгүй байна.

Монгол Улсад гар аргаар болон бичил уурхайн үйл ажиллагаагаар ашигт малтмал олборлож буй иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, хөдөлмөрлөх

<sup>224</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаар албан бичиг.

<sup>225</sup> <http://news.gogo.mn/r/14052>

<sup>226</sup> Дорнод аймгийн Цагдаагийн газрын дарга, цагдаагийн дэд хурандаа Л.Ариунбатын өгсөн ярилцлагаас <http://www.police.gov.mn/news/content?id=3503>

<sup>227</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2018 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 01-03/898 дугаар албан бичиг

эрхийн хэрэгжилтэд зохих ахиц дэвшил гарч байна. Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр “Бичил уурхайн мэдлэгийн төв”<sup>228</sup>-ийг 2018 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдөр албан ёсоор ашиглалтад оруулж, цаашид уг санг удирдан хөтлөх ажлыг Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам хариуцахаар болсныг Комисс сайшааж байна. Уг санд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, хүний эрх, жендэр, байгаль орчин, мөнгөн ус, химийн хорт бодисын зэрэг цогц асуудлуудыг багтаасан бөгөөд цаашид тогтвортой хөтөлж, баяжуулахад Засгийн газраас анхаарч ажиллах шаардлагатай.

Улсын Их Хурал 2015 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдөр Мөнгөн усны тухай Миниматагийн Конвенцыг соёрхон батлах тухай хуулийг баталж, тус конвенц нь 50 дахь улс соёрхон баталсны дараа буюу 2017 оны 8 дугаар сарын 16-ны өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болсон. Конвенц хүчин төгөлдөр болсноос хойш 3 жилийн дотор оролцогч улс мөнгөн усны хэрэглээг зохицуулсан үйл ажиллагааны үндэсний хөтөлбөрийг баталж, нарийн бичгийн дарга нарын газарт танилцуулах үүрэг хүлээж байна. Одоогоор Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Байгаль орчны хөтөлбөр, Даян дэлхийн байгаль орчны сангаас конвенцод нэгдсэн орнуудын үндэсний чадавхийг бэхжүүлэхэд техникийн дэмжлэг үзүүлж “Алтны бичил уурхайн байгаль орчны бохирдлыг бууруулах” хөтөлбөрийг боловсруулахаар болсон ба ажлын хэсгийн анхны хуралдааныг 2018 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдөр зарлан хуралдуулсан байна.

Хөтөлбөрийг батлахад хангалттай цаг хугацаа байгаа зэргийг харгалзан үзэж, үүний зэрэгцээ бичил уурхайгаас олборлосон алтыг үнэлэх, сорьцлох, эдийн засгийн эргэлтэд оруулах эрх зүйн орчныг бий болгох шаардлагатай байгааг онцолж байна.

Бусад зөвлөмжүүдийн тухайд төсөв, санхүүгийн боломжоос шалтгаалан тодорхой хугацаа шаардах ажлуудыг үргэлжлүүлэх, сайжруулах асуудалд Засгийн газраас анхаарал тавьж ажиллах нь зүйтэй юм.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг оновчтой болгох, үр нөлөөг нь дээшлүүлэх үүднээс Засгийн газрын Ерөнхий төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн яамд, төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх, уялдаа холбоог сайжруулах, хамтын ажиллагааг дээшлүүлэх шаардлагатай байна.

Багц зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр Засгийн газраас тодорхой арга хэмжээ авч байгаа боловч төлөвлөсөн үйл ажиллагааны хэрэгжилтэд тавих нэгдсэн удирдлага, хяналт, гүйцэтгэл, хамтын ажиллагаа сул байгаагаас шалтгаалан хэрэгжилт удаашралтай байгаад анхаарах хэрэгтэй.

---

<sup>228</sup> Бичил уурхайн мэдлэгийн төвийн цахим хуудас [www.asnhub.mn](http://www.asnhub.mn)



**МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССООС**  
**МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛААР ШИЙДВЭР ГАРГУУЛАХААР ӨГЧ БУЙ САНАЛ**

**Нэг. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн асуудлаар**

1. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийн асуудлаар шийдвэр гаргуулах, арга хэмжээ авахуулахаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх өмнөх илтгэлүүдэд тусгасан санал, зөвлөмжийг цаг алдалгүй хэрэгжүүлж олон нийтэд мэдээлэх;
2. Уул уурхайн үйл ажиллагааны стандарт, хүний аюулгүй байдал болон хүрээлэн буй орчинд үзүүлдэг сөрөг нөлөөллийг багасгах, уурхайн хаалт, нөхөн сэргээлтийг олон улсын жишигт нийцүүлэн гүйцэтгэх асуудлыг зохицуулсан хуультай болох;
3. Иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг ноцтой зөрчиж байгаа Улаанбаатар хотын агаар, ус, хөрсний бохирдлыг арилгах, хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх, дэд бүтцийг сайжруулах талаар хууль тогтоомжид заасан үйл ажиллагааг цаг тухайд нь хэрэгжүүлж олон нийтэд тогтмол мэдээлж байх;
4. Цэвэр усны түгээлт, хэрэглээнд хэмнэлтийн горим болон үйлдвэрлэлийн хэрэгцээнд саарал ус ашиглах дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлэх асуудлыг зохицуулсан бодлого, эрх зүйн орчин бүрдүүлэх;

**Хоёр. Нийслэлийн хот төлөвлөлттэй холбогдох хүний эрхийн асуудлаар**

5. Хот төлөвлөлтийн төсөл хөтөлбөрийн хүрээнд газраа чөлөөлж, үл хөдлөх эд хөрөнгөгүй болж хохирсон иргэдийн хохирлыг нэн даруй барагдуулах арга хэмжээ авах;
6. Хот суурин газрыг хөгжүүлэх харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох иргэдийг амьдрах байраар хангасан нөхцөлд газар чөлөөлж үл хөдлөх эд хөрөнгийг буулгах, гэрээгээр тохирсон хугацаанд байр олгоогүй нөхцөлд үүрэг хүлээсэн төрийн болон бусад байгууллага, аж ахуйн нэгж бүрэн хариуцдаг зохицуулалттай болох;

**Гурав. Хохирол нөхөн төлүүлэх эрхийн асуудлаар**

7. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.1 дэх хэсэгт “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төлбөр төлөгчийн гадаадад зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлэхийг хориглоно” гэсэн нь Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт заасан “...Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасны дагуу гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлсэн шүүх, прокурор, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын шийдвэр байгаа бол шийдвэрт заасан хугацаагаар гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах эрхийг түдгэлзүүлнэ” гэсэн заалттай зөрчилдөж

байх тул дээрх хуулийн заалтуудыг нэг мөр болгож, холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах;

8. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, прокурорын шатанд хохирол нөхөн төлүүлэх зорилгоор эд хөрөнгө битүүмжлэх; мөн хохирол нөхөн төлүүлэх ажиллагааг зөвхөн шүүхийн зөвшөөрлөөр явуулах талаар хуульчлах;
9. Монгол Улс олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлж, гэмт хэргийн улмаас хохирсон амь нас, сэтгэл санаа болон гэмтлийн улмаас дахин нөхөн сэргээгдэхгүй эрүүл мэндэд учирсан эдийн бус хохирлыг мөнгөн дүнгээр үнэлэх, тооцох аргачлалыг холбогдох байгууллагууд нэн даруй батлан гаргаж практикт хэрэглэх;
10. Төр хариуцах төлбөрийн тухайн жилд шаардагдах зардлыг улсын төсөвт тусгах, шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагааны улмаас иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад учирсан хохирлыг тухай бүрт нь олгодог байх;

#### **Дөрөв. Хилийн боомтод ажиллаж буй мэргэжлийн хяналтын байгууллагын ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийн асуудлаар**

11. Хилийн мэргэжлийн хяналтын алба, хэлтсийн ажлын байрны болон амьдрах байрны орчин нөхцөлийг сайжруулахад шаардагдах төсвийг гаргах;
12. Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас улсын байцаагчийн дүрэмт хувцасны норм, эдэлгээний хугацааг батлан гаргах, мөрдөж ажиллах, цаашид тогтоосон хугацаанд хангалтыг хийх, чанар хүртээмжийг сайжруулах;
13. Хилийн боомтуудад орчин үеийн иж бүрэн тоног, төхөөрөмжөөр тоноглогдсон лабораторийг байгуулах, хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, холбогдох төсвийг гаргаж, шаардлага хангаагүй хүнс, хүнсний түүхий эдийг хилээр нэвтрүүлэхийг таслан зогсоож Монгол Улсын үндэсний болон хүнсний аюулгүй байдлыг хамгаалах;

#### **Тав. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлөөс өгсөн зөвлөмжүүдийн хэрэгжилтийн асуудлаар**

14. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Зөвлөлийн зөвлөмжийн биелэлтийн мэдээллийн нэгдсэн сантай болох;
15. Хүний эрхийн олон улсын гэрээний албан ёсны орчуулгын чанарыг сайжруулах, үндэсний хууль тогтоомж, хүний эрхийн олон улсын гэрээний нэр томъёог нэг мөр болгох;
16. Ерөнхий төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг үнэлэх, шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлж хэрэгжилтийн явцын тайланг жил бүр Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцэж, зохих шийдвэрийг гаргаж байх;