

МОНГОЛ УЛСЫН  
ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

**МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ,  
ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН  
ТАЛААРХ 13 ДАХЬ ИЛТГЭЛ**

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН

2014 он



Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс  
Тусгаар тогтнолын талбай, Засгийн газрын XI байр, Ү давхар  
Утас: 266506, 262902, Факс: 976-11-320284  
Цахим хаяг: [www.mn-nhrc.org](http://www.mn-nhrc.org), Цахим шуудан: [info@mn-nhrc.org](mailto:info@mn-nhrc.org)  
Иргэдээс гомдол хүлээн авах, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх утас: 70000222

## ГАРЧИГ

Танилцуулга	5
<b>НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. Хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал</b>	<b>7</b>
1.1. Барилгын салбар дахь хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл, аюулгүй орчин	7
1.1.1. Эрүүл, аюулгүй үйлдвэрлэлийн орчинд ажиллах эрх ба хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаа	7
1.1.2. Олон улсын хэм хэмжээ, чиг хандлага	13
1.1.3. Үндэсний бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилт	
1.2. Албадан хөдөлмөрийн нөхцөл байдал	32
1.2.1. Цэргийн анги дахь албадан хөдөлмөр	45
1.2.2. Хорих анги дахь хөдөлмөр	
<b>ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. Гэр бүлийн хүчирхийллээс үүдэлтэй эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эрхийн зарим асуудал</b>	<b>55</b>
<b>ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн хэрэгжилт</b>	<b>68</b>
3.1. Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх	68
3.1.1. Эрүү шүүлт ба зүй бус харьцааг хориглох нь	68
3.1.2. Эрүү шүүлтийн тодорхойлолт	71
3.1.3. Эрүү шүүлт ба зүй бус харьцаанаас урьдчилан сэргийлэх нь	74
3.2. Монгол Улс дахь эрүү шүүлтийн нөхцөл байдал	75
3.3. Эрүү шүүлтэд өртсөн хохирогчдын хохирлыг нөхөн төлүүлэх ажиллагааны талаар	85

**ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. Хөдөлмөрийн харилцаан дахь  
жендэрийн тэгш байдлын зарим асуудал 92**

- 4.1. Хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн  
ялгаварлан гадуурхалтын нөхцөл байдал ба  
ажил олгогчийн үүрэг 94
- 4.2. Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас  
урьдчилан сэргийлэх нь 110

**Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос  
Монгол Улсын Их Хуралд шийдвэр гаргуулахаар  
хүргүүлж байгаа зөвлөмж 117**

**Хавсралт 1**

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын  
талаарх 11 дэх илтгэлтэй холбогдуулан гарсан  
Монгол Улсын Их Хурлын Байнгын хорооны  
2013 оны 02 дугаар тогтоолын хэрэгжилт 119

**Хавсралт 2**

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын  
талаарх 12 дахь илтгэлтэй холбогдуулан гарсан Монгол  
Улсын Их Хурлын Байнгын хорооны 2013 оны 13 дугаар  
тогтоолын хэрэгжилт 133

**Хавсралт 3**

Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний  
механизмын тухай 148



## ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэлийг Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2014 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн хурлаар хэлэлцэж, Монгол Улсын Их Хуралд өргөн барьж байна.

Энэ удаагийн илтгэлийг Комиссын хийсэн хяналт шалгалт, судалгаа, Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийн хэрэгжилт, иргэний нийгэм, бусад байгууллагуудын хийсэн судалгаа, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлсэн болон Засгийн газрын байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээлэл, иргэдээс Комисст хандан гаргасан гомдлыг үндэслэн боловсруулав.

Комисс нь 2013 онд иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас нийт 669 гомдол хүлээн авч, хүний эрхийн зөрчлийг арилгуулахаар гомдлын дагуу 21, хяналт шалгалтын мөрөөр 18 шаардлага, зөвлөмжийг аж ахуйн нэгж, байгууллагад хүргүүлж, хяналт тавин ажиллаж байна.

Энэхүү илтгэлд нийгэмд тулгамдаж буй хүний эрхийн дараах асуудлыг авч үзлээ.

**Нэгдүгээр бүлэг.** Хөдөлмөрлөх эрхийн асуудал, тухайлбал барилгын салбар дахь хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл, аюулгүй орчин болон хорих анги, цэргийн анги дахь албадан хөдөлмөрийн нөхцөл байдлыг Комиссын хяналт шалгалтын дүнг үндэслэн боловсруулав.

**Хоёрдугаар бүлэг.** Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг хамгаалах эрх зүйн орчин бүрдээгүй, хүчирхийлэл үйлдэгчдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоо сул зэрэг хүчин зүйлээс шалтгаалж, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хэрэг, маргаан их гарч байгаатай холбогдуулан цаашид авах арга хэмжээг тодорхойлохыг зорив.

**Гуравдугаар бүлэг.** Олон улсын гэрээ, үндэсний хууль тогтоомжоор эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг баталгаажуулж, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг зүйлчлэн хуульчилсан боловч эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан, хуулиар болон тодорхой нөхцлийн улмаас бусдын эрхшээлд байгаа хүмүүстэй хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцсан тохиолдол цөөнгүй гарсаар байна. Төрөөс эрүү шүүлт ба зүй бус харьцааг таслан зогсоох болон урьдчилан сэргийлэх шууд ба шууд бус арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх нэн шаардлагатай байна. Иймээс энэхүү илтгэлд Монгол Улс дахь эрүү шүүлтийн нөхцөл байдлыг авч үзлээ.

**Дөрөвдүгээр бүлэг.** Комисс нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар хүлээсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд уг хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдлын баталгаа төр, хувийн хэвшлийн салбарт хэрхэн хэрэгжиж буйг судалж илтгэлдээ орууллаа. Комисс хүний нөөц, санхүүгийн боломжоос шалтгаалан Улаанбаатар хот болон Орхон аймаг, Өмнөговь аймгийн Цогтцэций суманд үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн захиргааны болон хувийн хэвшлийн 24 байгууллагын 514 хүнийг судалгаанд хамруулсан болно.

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1 дэх хэсэгт заасны дагуу дээрх асуудлаар тодорхой зөвлөмжийг энэхүү илтгэлд тусган Монгол Улсын Их Хурлаас шийдвэр гаргуулахаар хүргүүлж байна.

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

## НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ

### ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

#### **1.1. Барилгын салбар дахь хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл, аюулгүй орчин**

***“Аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын нөхцлийг бүрдүүлэх”***

*(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйлийн (b) хэсэг)*

#### **1.1.1. Эрүүл, аюулгүй үйлдвэрлэлийн орчинд ажиллах эрх ба хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаа**

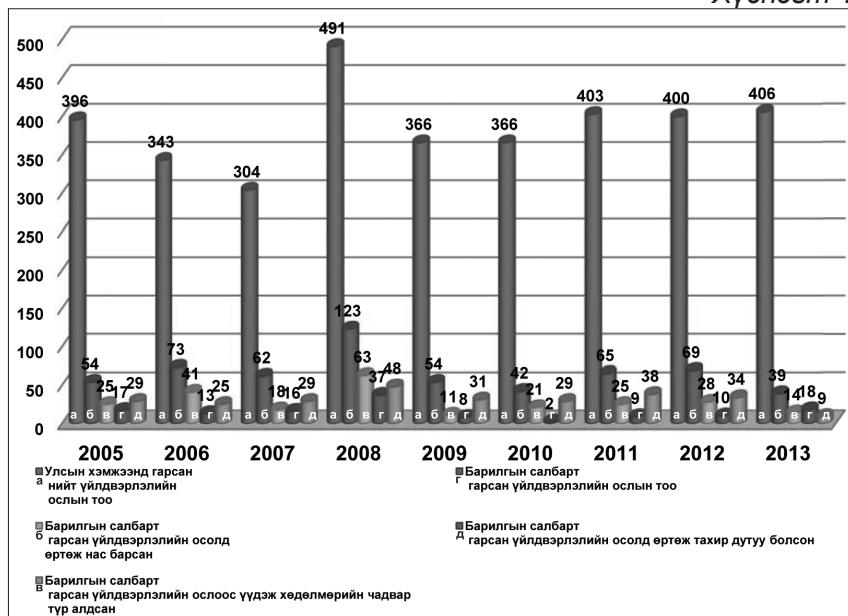
Манай улсад уул уурхай, барилга, зам тээвэр, эрчим хүч зэрэг салбарт үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчлөлийн түвшин сүүлийн жилүүдэд давамгайлах хандлагатай болж, улмаар эдгээр салбарт шинэ техник, технологи нэвтэрч, хөдөлмөрийн нөхцөл, хэв шинж өөрчлөгдөхийн хэрээр эрсдлийн хүчин зүйлс нэмэгдэх боллоо.

Ялангуяа барилгын салбарын хурдацтай хөгжлийн өнөө үед тус салбарын хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны шаардлагыг зохих түвшинд хангахгүй байгаагаас хүний амьд явах, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, хөдөлмөрлөх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах зэрэг эрх ноцтой зөрчигдөж, хүний амь нас эрсдэж, үйлдвэрлэлийн ослын тоо өсөн нэмэгдэж байна.

Комисс энэ удаагийн илтгэлдээ барилгын салбар дахь хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаа хангагдахгүй байгаагаас иргэдийн амьд явах эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж байгааг тусгайлан авч үзлээ.

Улсын хэмжээнд 2005-2013 онд гарсан нийт үйлдвэрлэлийн ослын судалгааг барилгын салбарт гарсан үйлдвэрлэлийн ослын судалгаатай харьцуулж үзвэл дараах байдалтай байна. (Хүснэгт 1-ийг харна уу.)

Хүснэгт 1



Энэхүү судалгаанаас үзэхэд 2005-2013 онд барилгын салбарт нийт 581 үйлдвэрлэлийн осол гарч, 246 хүн амь насаа алдаж, 130 хүн хөгжлийн бэрхшээлтэй болж, 272 хүн хөдөлмөрийн чадвараа түр хугацаагаар алдсан нь тус салбарт үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тохиолдол буурахгүй байгааг харуулж байна.

Сүүлийн 3 жилийн байдлаар улсын хэмжээнд нийт 1209 үйлдвэрлэлийн осол гарч, түүнд 1280 хүн өртөж, үүнээс 213 хүн амь насаа алдаж, 285 хүн хөгжлийн бэрхшээлтэй болсон бол барилгын салбарт 173 үйлдвэрлэлийн осол гарч, 67 хүн амь насаа алдаж, 37 хүн хөгжлийн бэрхшээлтэй болж, 81 хүн хөдөлмөрийн чадвараа түр хугацаагаар алдсан байна.



Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас 2013 онд уул уурхай, барилгын салбарт хийсэн хяналт шалгалтын үр дүнд үйлдвэрлэлийн осол өмнөх оноос 20-43.5 хувиар буурсан байна. Харин хөнгөн хүнс, зам тээвэр, худалдаа үйлчилгээ, боловсрол, эрчим хүчний салбарт үйлдвэрлэлийн осол 11.7-57.1 хувиар өссөн байна.

Барилгын салбарт гарсан үйлдвэрлэлийн ослын мэдээг сүүлийн 2 жилийн байдлаар харьцуулж үзэхэд 2013 онд тус салбарт гарсан үйлдвэрлэлийн ослын тоо 43.4 хувь, осолд өртөж амь насаа алдсан иргэдийн тоо 50 хувь, хөдөлмөрийн чадвараа түр хугацаагаар алдсан иргэдийн тоо 73.5 хувиар тус тус буурч, харин осолд өртөж хөгжлийн бэрхшээлтэй болсон иргэдийн тоо 44.4 хувиар өссөн байна.<sup>1</sup>

Осол, бэртлийн 18.2 хувь нь уналт нуралтаас, 17.0 хувь нь тээврийн хэрэгсэл, 4.9 хувь нь машин механизм, тоног төхөөрөмж, 2.9 хувь нь өргөх механизмын эвдрэл гэмтлээс, 10.8 хувь нь аюулгүй ажиллагаа зөрчсөнөөс, 5.3 хувь нь ажлын хувцас хамгаалах хэрэгсэлгүйгээс, 2.9 хувь нь технологийн горим зөрчсөнөөс, 38.0 хувь нь бусад шалтгаантай холбоотой байна.<sup>2</sup>

2011-2013 онд үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас 75254.6 сая төгрөгийг тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрт зарцуулснаас үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалах өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний зардалд 2011 онд 111.6 сая, 2012 онд 124.0 сая төгрөг зарцуулсан байна.<sup>3</sup>

Манай улсад нийгэм, эдийн засгийн хөгжил эрчимжихийн хэрээр жил ирэх тутам баригдаж буй барилга байгууламжийн тоо өсөн нэмэгдэж, улмаар барилгын салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгж, байгууллагууд ихээр байгуулагдах болжээ. Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын

1 МХЕГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдрийн 4/390 дүгээр албан бичиг.

2 Мөн тэнд.

3 НДЕГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 11-ний өдрийн 1/202 дугаар албан бичиг.

хяналт шалгалтын дүнгээр жилд дунджаар 500 гаруй барилга байгууламж шинээр баригдаж байна.<sup>4</sup>

Улсын хэмжээнд барилга угсралт, зураг төсөл, өргөх байгууламжийн тусгай зөвшөөрөлтэй аж ахуйн нэгжүүдийн 2009-2013 оны судалгаатай танилцахад дараах байдалтай байна.<sup>5</sup>

<b>Он</b>	<b>Барилга угсралт</b>	<b>Зураг төсөл</b>	<b>Өргөх байгууламж</b>
2009	1307	257	17
2010	1506	282	25
2011	1660	295	38
2012	2031	312	51
2013	2633	416	102

Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас барилгын салбарт хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартыг хангуулах чиглэлээр хийсэн хяналт шалгалтаар дараах зөрчил нийтлэг илэрсэн байна. Үүнд:

- Барилгын үйлдвэрлэлийн орчинд өндөрт ажиллах ажлын байр, цахилгаан шатны хонгилд хамгаалалтын хаалт, хашлага, торыг шаардлага хангахаар хийдэггүй;
- Барилгын ажлын явцад өндрөөс барилгын материал болон эд зүйл унахаас урьдчилан сэргийлж, тухайн барилгын гадна орчинд буюу нийтийн эзэмшлийн зам талбайгаар зорчиж байгаа иргэд, тээврийн хэрэгслийн аюулгүй байдлыг хамгаалсан үргэлжилсэн саравч, хайс, хамгаалалтыг хийдэггүй;
- Барилгын үйлдвэрлэлийн талбайд аюултай хүчин зүйлүүд тохиолдож болзошгүй бүсэд урьдчилан сэргийлэх дохио, санамж, анхааруулга, аюулгүйн тэмдэг хийж байрлуулаагүй;
- Ажилчдыг ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслээр хангаагүй, ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслэл байсан ч зөв хэрэглэж хэвшээгүй;

4 МХЕГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдрийн 4/390 дүгээр албан бичиг.

5 Барилгын хөгжлийн төвийн 2014 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн 2/492 дугаар албан бичиг.

- Аж ахуйн нэгж, байгууллагад дотоод хяналтын механизм бүрдээгүй;
- Өндөрт ажиллаж байхдаа өндрийн бүс зүүж хэвшээгүй;
- Аюулгүйн зааварчилгааг тогтмол өгдөггүй;
- Ерөнхий болон туслан гүйцэтгэгч нарын хооронд байгуулсан гэрээнд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартыг хэрхэн хангах талаар тодорхой тусгадаггүй;
- Барилгын зөвшөөрөл олгохдоо барилгын аюулгүйн бүсийг тооцож олгодоггүй;
- Барилгын үндсэн ажлыг ерөнхий гүйцэтгэгч бие даан гүйцэтгэхгүй, туслан гүйцэтгэгч байгууллагуудаар гүйцэтгүүлдэг гэх мэт.

Түүнчлэн, барилгын үйлдвэрлэлийн явцад хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаа хангагдаагүйгээс хүний амьд явах, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж, иргэдийн амь нас эрсэдсэн, хүний эрхийн хэд хэдэн ноцтой зөрчил гарлаа.

**Тохиолдол:**

2012 оны 09 дүгээр сарын 03-ны өдөр Баянгол дүүргийн 6 дугаар хорооны нутаг дэвсгэрт байрлах П.Н.Шастины нэрэмжит Улсын III төв эмнэлгийн баруун талд “МУДИ” ХХК-ийн захиалгаар баригдаж байсан барилгын үйлдвэрлэлийн талбай дахь бетон зуурмагийн авто шахуургын машин унаж, 12 настай охины амь насыг хохироосон.

**Тохиолдол:**

2012 оны 09 дүгээр сарын 17-ны өдөр иргэн К.Пүрэвийн захиалгаар Чингэлтэй дүүргийн 5 дугаар хорооны нутаг дэвсгэр, Тусгаар тогтнолын талбайн баруун талд буюу Тэнгис кино театрын хажууд баригдаж буй барилгаас тулгуур төмөр унаж, нийтийн эзэмшлийн зам талбайд зорчиж байсан 22 настай залуугийн амь насыг хохироосон юм.

Барилгын үйлдвэрлэлийн явцад аюултай хүчин зүйлийн үйлчлэлийн бүсийн хил хязгаарыг баримтлах асуудал нь хүрээлэн буй орчин, хүний амьд явах эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангаж, хамгаалахад чухал үүрэгтэй.

Барилгын үйлдвэрлэлд дагаж мөрдөх хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны дүрэмд заасны дагуу өргөх краны ачаа шилжүүлэх бүсэд орсон талбай, түүнчлэн баригдаж буй барилгын ойролцоох талбайд орсон аюултай бүсийн хилийг кранаар шилжүүлэх ачааны гадна талын хамгийн их оврын (хэвтээ дүрслэлийн) байгуулалтын захын цэг буюу барилгын хананаас авсан хэмжээс дээр шилжүүлж байгаа ачааны хамгийн их оврын хэмжээ ба ачааны унах үеийн нисэлтийн хамгийн бага зайг дараах хүснэгтэд заасны дагуу нэмсэн хэмжээгээр авах ёстой байна.<sup>6</sup>

Ачаа (аливаа зүйл) унаж болох өндөр, метр	Зөөвөрлөж (унаж) буй зүйлийн нисэлтийн хамгийн бага зай, метр	
	Кранаар шилжүүлж буй ачаа унах тохиолдолд	Барилга дээрээс аливаа зүйл унах тохиолдолд
10 хүртэл	4	3.5
20 хүртэл	7	5
70 хүртэл	10	7
120 хүртэл	15	10
200 хүртэл	20	15
300 хүртэл	25	20
450 хүртэл	30	25

Тайлбар: Ачаа (аливаа зүйл) унаж болох өндрийн завсрын утганд түүний нисэлтийн хамгийн бага зайг интерполяцийн аргаар тодорхойлж болно.

Үүнээс үзэхэд баригдаж буй барилгын өндрөөс хамаарч, барилга дээрээс аливаа зүйл унах тохиолдолд

<sup>6</sup> Барилгын үйлдвэрлэлд дагаж мөрдөх хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны дүрэм I хэсэг. Ерөнхий шаардлага БНБД 12-03-04-ийн хавсралт Г-ийн Г.1 дэх заалт.

нисэлтийн хамгийн бага зайг тогтоож өгчээ. Гэтэл барилгын үйлдвэрлэлд газар олголт, хотын ерөнхий төлөвлөлт, газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөтэй уялдахгүй, жижиг газар дээр хэт өндөр барилгыг аюулгүйн зай бүсийг тогтоохгүйгээр барилгын ажил эхлүүлж байгаа зөрчил, дутагдал нийтлэг гардаг байна.<sup>7</sup>

Дээрх нөхцөл байдалтай уялдуулан хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандарт, үндэсний эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын хэм хэмжээ, нийтлэг чиг хандлагад нийцүүлэн шинэчлэх, ажлын байран дахь эрсдлийн хүчин зүйлс нэмэгдэж, улмаар хүрээлэн буй орчин, хүний амьд явах, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхэд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл ихэсч байгаа тул түүнээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр үндэсний бодлого, зохицуулалт, удирдлага, хяналт, мэдээллийн тогтолцоог бэхжүүлж, энэ талаарх иргэд, олон нийтийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

### **1.1.2. Олон улсын хэм хэмжээ, чиг хандлага**

Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага (ОУХБ)-аас дэлхийн улс орнуудын хэмжээнд гарсан үйлдвэрлэлийн ослоос шалтгаалан нийт 358 мянган хүн амь насаа алдаж, 337 сая хүн гэмтэл авснаас 1.950 мянган хүн мэргэжлээс шалтгаалах өвчнөөр нас барж, эдгээр осол гэмтлээс гарсан хор уршгийг арилгахад 5 тэрбум ам. доллар зарцуулсан гэсэн судалгааг 2008 онд гаргажээ.<sup>8</sup>

Үйлдвэрлэлийн ослын улмаас бэртэж гэмтэх, нас барах, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчнөөр өвчлөх явдал нь аливаа улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд сөрөг нөлөөтэй тул осол гэмтлийг бууруулах, урьдчилан сэргийлэхэд улс орнууд чухалчлан анхаарч, ингэхдээ хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тогтолцоог олон улс, бүс нутаг, үндэсний түвшинд бэхжүүлэх шаардлагатай гэж ОУХБ-ын Удирдах зөвлөл 2010

<sup>7</sup> МХЕГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдрийн 4/390 дүгээр албан бичиг.

<sup>8</sup> ОУХБ-ын Удирдах зөвлөлийн 2010 оны 307 дугаар чуулганаар баталсан мөрийн хөтөлбөр (2010-2016) Женев хот.

оны 307 дугаар чуулганаараа дүгнэсэн байна.<sup>9</sup>

ОУХБ-аас хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйг сайжруулах чиглэлээр Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай 155 дугаар конвенцийг 1981 онд, түүний нэмэлт протоколыг 2002 онд, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйг дэмжих суурь тогтолцооны тухай 187 дугаар конвенцийг 2006 онд тус тус баталсан нь олон улсын хэмжээнд мөрдөгдөж байгаа хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн талаарх суурь тогтолцооны үндсэн баримт бичгүүд юм.

Монгол Улс 1998 онд Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай ОУХБ-ын 155 дугаар конвенцийг соёрхон баталж, бусад баримт бичигт одоогоор нэгдэн ороогүй байна.

ОУХБ-ын бага хурлын 2003 оны 91 дүгээр чуулганаар “Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын хэм хэмжээтэй холбоо бүхий үйл ажиллагааны дэлхийн стратеги”-ийг баталсны дагуу улс орнуудад хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудлыг үндэсний бодлого, хөтөлбөртөө тэргүүлэх ач холбогдол өгч тусгахын зэрэгцээ үндэсний хэмжээнд мөрдөж байгаа хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн стандартыг олон улсын жишиг, стандартад нийцүүлэхийг уриалжээ.

Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчин, тэдгээрээс үүдэлтэй амь насаа алдахаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд улс орнууд үндэсний тогтолцоо, бодлого, хөтөлбөр боловсруулах замаар хөдөлмөрийн эрүүл, аюулгүй орчныг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, энэхүү бодлого, хөтөлбөртөө үйлдвэрлэлийн хүрээний аюул буюу эрсдлийг үнэлэх, эрсдэл буюу аюулыг үүсгэгч уг үндэстэй тэмцэх, мэдээлэл зөвлөгөө, сургалт зэргийг багтаасан аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн урьдчилан сэргийлэх үндэсний соёлыг төлөвшүүлэх үндсэн зарчмуудыг дээдэлнэ. Ингэхдээ эрүүл, аюулгүй үйлдвэрлэлийн орчинд ажиллах эрх бүх түвшинд

9 ОУХБ-ын Удирдах зөвлөлийн 2010 оны 307 дугаар чуулганаар баталсан мөрийн хөтөлбөр (2010-2016) Женев хот.

хэрэгждэг байх, Засгийн газар, ажил олгогчид болон ажилчдын эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох замаар аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн урьдчилан сэргийлэх зарчим, үндэсний соёл, зан үйлийг хангахуйц тогтолцоог бүрдүүлэх ёстой.

Уг тогтолцоонд хөдөлмөрийн хяналт, хууль тогтоомж болон эрх зүйн актуудын хэрэгжилтийг хангуулах арга зам, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн мэдээлэл зөвлөгөө өгөх үйлчилгээ, сургалт, судалгаа, мэдээллийн сан, дүн шинжилгээ хийх бүтэц, даатгал, хөтөлбөрүүд, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд эн тэргүүнд анхаарах шаардлагатайг ОУХБ-аас онцолсон.

Комисс нь 2013 онд Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоотой хамтран “Хурд групп”, “Гангар инвест”, “Тулга констракшн”, “Тайгам Алтай”, “Хасу цамхаг” компаниуд болон барилгын төсөл хөтөлбөрт захиалагч, ерөнхий гүйцэтгэгч, туслан гүйцэтгэгчээр оролцож байгаа 15 аж ахуйн нэгж, байгууллагад ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрх, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартын хэрэгжилтэд хяналт шалгалт хийв.

Энэ хяналт шалгалтаар барилгын төсөл, хөтөлбөрт оролцож буй аж ахуйн нэгж, байгууллага нь захиалагч ерөнхий гүйцэтгэгчтэй, ерөнхий гүйцэтгэгч туслан гүйцэтгэгч, туслах бригад, хувь хүнтэй ажил гүйцэтгэх гэрээ байгуулж ажиллахдаа нийтлэг байдлаар хөдөлмөр аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартын хэрэгжилтийг захиалагч ямар нэгэн хариуцлага хүлээхгүйгээр зөвхөн гүйцэтгэгч тал дангаараа хариуцахаар байгаа нь тогтоогдсон болно.

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай ОУХБ-ын 155 дугаар конвенцийн 17 дугаар зүйлд заасны дагуу нэг ажлын байранд үйл ажиллагаа зэрэг явуулж байгаа хоёр буюу түүнээс дээш байгууллага конвенцийн шаардлагыг хэрэгжүүлэхэд хамтран ажиллах ёстой байна.

Мөн ОУХБ-ын 1981 оны Ерөнхий бага хурлаар тус конвенцийн зүйл заалтыг тайлбарласан 164 дүгээр зөвлөмжид “нэг ажлын байранд хоёр буюу түүнээс дээш үйлдвэрийн газар үйл ажиллагаа явуулж байгаа тохиолдолд эдгээр үйлдвэрийн газар, ажилчдын эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хариуцахад харилцан хохиролгүйгээр хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуй болон үйлдвэрлэлийн орчинтой холбогдох заалтыг хэрэгжүүлэх талаар хамтран ажиллана” гэж заажээ.

Дээрх хяналт шалгалтаар тогтоогдсон нөхцөл байдал нь Монгол Улсын нэгдэн орсон Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай ОУХБ-ын 155 дугаар конвенц, 164 дүгээр зөвлөмжид заасантай нийцэхгүй, зөрчилдөж байна.

Үүнээс үзэхэд барилгын төсөл, хөтөлбөрт оролцогч аж ахуйн нэгж, байгууллагууд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн чиглэлээр удирдлагын манлайлал, менежментийн нэгдсэн бодлогоор хангаж, үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхгүй байгаа нь хяналт, хариуцлагын сул тогтолцоотой байх нөхцлийг бүрдүүлж байна.

Иймд Монгол Улсын нэгдэн орсон Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай ОУХБ-ын 155 дугаар конвенц, 164 дүгээр зөвлөмжид нийцүүлэн үндэсний хууль тогтоомжид нэг ажлын байранд хоёр буюу түүнээс дээш үйлдвэрийн газар үйл ажиллагаа явуулж байгаа тохиолдолд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуй болон үйлдвэрлэлийн орчинтой холбогдох асуудлыг нэг барилгын төсөл хөтөлбөрт оролцогч аж ахуйн нэгжүүд хамтран хэрэгжүүлдэг байх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай байна.

### ***1.1.3. Үндэсний бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилт***

Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хөдөлмөрийн нөхцөл, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн стандартын ерөнхий зохицуулалт нь үйлдвэрлэлийн осол,



мэргэжлээс шалтгаалах өвчнийг бууруулах, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг бүрэн зохицуулж чадахгүй байсныг олон улсын стандартад нийцүүлж, Засгийн газраас Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай бие даасан хуулийн төслийг санаачлан боловсруулж, өргөн мэдүүлснийг УИХ 2008 онд хэлэлцэн баталжээ. Одоогоор хуулийг дагалдан 10 орчим журам, үндэсний хөтөлбөр, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн 130 орчим стандарт хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн тухай хуульд 2012 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн үндэсний удирдлагын тогтолцоог хуульчилжээ. 2013 оны 1 дүгээр сараас аймаг, нийслэл, дүүрэгт Хөдөлмөрийн хэлтэс байгуулж, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан мэргэжилтэнтэй болсноор хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн хууль тогтоомжийг орон нутагт хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдсэн байна. Хөдөлмөрийн яамны дэргэд Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн Үндэсний хороо, аймаг, нийслэл, дүүрэгт хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн салбар зөвлөл ажиллаж байна.

Барилга угсралтын үйл ажиллагааны үед хөдөлмөрлөх эрх, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартыг хангах чиглэлээр Хөдөлмөрийн тухай, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай, Барилгын тухай хууль тогтоомжийг удирдлага болгон мөрдөж байна.

Барилгын томоохон компаниуд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан орон тооны ажилтныг ажиллуулж эхэлсэн ч аж ахуйн нэгж, байгууллагууд нийтлэг байдлаар дотооддоо хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн анхан шатны нэгж, тогтолцоог бүрдүүлээгүйгээс хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандарт зохих түвшинд хэрэгжихгүй байх шалтгаан болж байна.

Тухайлбал, Комисс Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооны хамтарсан хяналт шалгалтаар барилгын компаниудын ашиглалтын болон талбайн инженер нь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтнаар хавсран ажилладаг нь тогтоогдов.

Мөн барилгын салбар дахь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн чиглэлээр 2012 онд хийсэн хяналт шалгалтад хамрагдсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын 90 орчим хувь нь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтныг албан ёсоор томилж, мэргэшүүлээгүйн улмаас хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй байжээ.<sup>10</sup>

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 93 дугаар зүйл, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд тус тус заасны дагуу хөдөлмөрийн аюулгүй байдлыг хангах, хөдөлмөрийн нөхцлийг сайжруулах, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих чиг үүргийг аж ахуйн нэгж, байгууллагын захирал, ажил олгогч шууд хариуцан, байгууллагадаа хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн алба, ажилтан, ажил олгогч, ажилтны төлөөлөл бүхий орон тооны бус зөвлөлийг ажиллуулах ёстой. Мөн хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтнаар хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн асуудалд үл хамаарах ажил, үүрэг гүйцэтгүүлэхийг хоригложээ.

Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайд 2008 оны 126 дугаар тушаалаараа “Зөвлөл байгуулах, аж ахуйн нэгж, байгууллагад орон тооны ажилтан ажиллуулах норматив”, “Аж ахуйн нэгж, байгууллагын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан зөвлөлийн үлгэрчилсэн дүрэм”-ийг тус тус баталсан байна.

---

<sup>10</sup> Барилга, хот байгуулалтын сайд, Хөдөлмөрийн сайд, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын хамтарсан 2013 оны 52/А50/А26 дугаар тушаалаар баталсан барилгын салбарын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн удирдлага, хяналтын үйл ажиллагааг сайжруулахад чиглэсэн “Цэнхэр карт” хөтөлбөрийн танилцуулга.

Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын “Зөвлөл байгуулах, орон тооны ажилтан ажиллуулах норматив батлах тухай” 2008 оны 126 дугаар тушаалын 1.б-д “Уул уурхай, эрчим хүч, барилгын салбар болон үйлдвэрлэлийн аюултай, хортой хүчин зүйл бүхий аж ахуйн нэгж, байгууллагад 1 ба түүнээс дээш орон тооны хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтан” ажиллах нормативыг баталж, тушаалын 4-т “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан (орон тооны бус) зөвлөлийг 20-иос дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага бүрт байгуулна” гэж заажээ.

Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2013 оны 75 дугаар тогтоолоор “Барилга угсралтын үйл ажиллагаанд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлага хангах асуудлыг зохицуулах нийтлэг журам”-ыг баталжээ. Уг тогтоолоор Барилгын үйлдвэрлэлд дагаж мөрдөх хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны дүрмийн (БНБД) заалтуудыг нийслэлийн нутаг дэвсгэрт барилгын салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэд, олон нийтэд дагаж мөрдүүлэхээр журамласан байна.

Журмын 3.6.2-т “Гүйцэтгэгч байгууллагад 1 ба түүнээс дээш орон тооны хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтан, 100-аас дээш тооны ажилтантай бол хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн баг ажиллуулах” талаар заасан байна.

Дээрх тогтоол, дүрэм журамд аж ахуйн нэгж, байгууллагын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтны нормативыг харилцан адилгүй тогтоосныг уул уурхай, барилга, зам тээвэр, эрчим хүч зэрэг салбарын хэрэгцээ, шаардлагад тулгуурлан шинэчлэн тогтоох нь зүйтэй юм.

Ингэхдээ олон улсын жишгийн дагуу үйлдвэр, аж ахуйн нэгжийн түвшинд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн хамтарсан хороод байгуулах, хөдөлмөрийн эрүүл ахуйн үйлчилгээ үзүүлдэг албад, хөдөлмөрийн эрүүл ахуйн ажилтан, мэргэжлийн өвчин судлаач-эмч, хөдөлмөрийн эрүүл ахуйч нарт чиглэсэн боловсон хүчний бодлогыг үндэсний хууль тогтоомж, практикийн дагуу бий болгоход анхаарах шаардлагатай байна.

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд заасны дагуу ажил олгогч нь ажилтныг ажлын нөхцөл, ажил үүргийн онцлогт нь тохирсон ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслээр үнэ төлбөргүй хангах, түүнчлэн хадгалалт, угаалга цэвэрлэгээ, засварлах, ариутгах зардлыг хариуцах үүрэгтэй юм. Мөн ажил олгогч ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслийн нэр, төрөл, эдэлгээний хугацаа бүхий жагсаалтыг батлан мөрдүүлж, ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслийн чанарын талаар мэргэжлийн байгууллагаар дүгнэлт гаргуулах ёстой. Харин олон улсын стандартын дагуу үйлдвэрлэсэн, чанарын баталгаа бүхий ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгсэлд заавал мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлт гаргуулах шаардлагагүй юм.

Ажил олгогч ажилтны ажлын нөхцөл, ажил үүргийн онцлогт тохирсон тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслээр үнэ төлбөргүй хангах үүргээ хангалттай биелүүлдэггүй, ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслийн нэр, төрөл, эдэлгээний хугацаа бүхий жагсаалтыг баталж мөрдүүлсэн тушаал шийдвэр гаргадаггүй, ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслийн чанарын талаар мэргэжлийн байгууллагаар дүгнэлт гаргуулдаггүй, мөн ажлын байрны хөдөлмөрийн нөхцөлд үнэлгээ огт хийлгээгүйгээс гүйцэтгэж буй ажлын аюултай, хортой, хүнд ачааллыг тооцож, хөдөлмөрийн нөхцлөөр аттестатчилдаггүй, ажилтныг эрүүл мэндийн урьдчилсан болон хугацаат үзлэгт тогтмол хамруулдаггүй зэрэг зөрчил гарч байна.

Түүнчлэн барилгын үйлдвэрлэлийн талбай дахь зам гарц, гал тогоо, хооллох газар, ажилчдын түр байр, бие засах газар, материал хураах болон машин механизм байрлуулах талбайн байршил, тэдгээрийн орох, гарах гарц, аюултай бүсийг тодорхойлсон тэмдэг тэмдэглэгээг харуулсан схем зураг, мэдээллийн самбар, үйлдвэрлэлийн аюултай хүчин зүйлүүдийн бүсийг тогтоосон урьдчилан сэргийлэх дохио, санамж, анхааруулга, аюулгүйн тэмдэглэгээгүй байв.

Барилгын үйлдвэрлэлийн талбайд хүмүүсийг нэвтрүүлэхдээ барилгын схем зургийн маршруттай танилцуулж, хувийн хамгаалах хэрэгслээр ханган, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагааны зааварчилгаа өгдөггүй нь тогтоогдлоо.<sup>11</sup>

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1.10-т заасны дагуу ажил олгогч нь хэт халуун буюу хүйтэн, салхитай, хур тунадастай зэрэг задгай газар, халаалтгүй байранд ажиллаж байгаа нөхцөлд ажиллагсад түр завсарлагын үед амрах, дулаацах, хоргодох зориулалтаар тоноглож тохижуулсан байраар хангах ёстой.

Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2013 оны 75 дугаар тогтоолоор барилгын үйлдвэрлэлийн талбайд орчныг бохирдуулах, шаардлага хангахгүй бие засах нүхэн жорлон, ердийн галлагаатай зуух хэрэглэх, барилгын сахиул, хамгаалалтын ажилтан болон ажиллагсдын гал тогоо, түр завсарлагын үед амрах, дулаацах түр байрны зориулалтаар гэр хэрэглэхийг хоригложээ.

Гэтэл барилгын төсөл, хөтөлбөрт оролцож буй аж ахуйн нэгжүүд нь ихэнхдээ контейнер эсхүл гэрийг түр амрах, хооллох байрууд болгон ашигладаг, түүнчлэн зарим аж ахуйн нэгжүүд нь гадаа ахуйн зууханд цай хоол хийж, ил задгай жорлонтой зэрэг орчин нөхцөлтэй байсны зэрэгцээ эдгээр түр байрууд гадаах жорлон, гал тогооны нөхцөл нь эрүүл ахуйн

11 Комиссоос МҮЭХ-той хамтран барилгын салбарт үйл ажиллагаагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, байгууллагад хийсэн хяналт шалгалтын тайлан, 2013 он.

стандартын шаардлагыг бүрэн дүүрэн хангасан гэж үзэхэд учир дутагдалтай байлаа. Ялангуяа ажиллагсдын хувцас солих, амрах байрыг эрэгтэй, эмэгтэйгээр ангилаагүй, нийтийн зориулалтаар ажилчид хувцсаа нэг дор сольдог нь хүний нэр төр, эрхэм зэрэгт сөргөөр нөлөөлж болзошгүй нөхцлийг бүрдүүлсэн байна. Энэ талаар санал асуулгад оролцогчид эрэгтэй, эмэгтэй ажилчдын тусгайлсан ажлын хувцас солих өрөө, байртай болох санал хүсэлтээ илэрхийлжээ.<sup>12</sup>

Барилгын хөгжлийн төвөөс салбарын хэмжээний 40 гаруй аж ахуйн нэгжийн барилгын үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль, дүрэм, журам, заавар, стандартын хэрэгжилтэд хийсэн үзлэг шалгалтаар ажлын байранд ажиллагсдыг ариун цэвэр, ахуйн үйлчилгээний байраар хангадаггүй, хамгаалах хэрэгсэл, ажлын хувцас бүрэн олгодоггүй зэрэг зөрчил дутагдал илэрсэн байна.<sup>13</sup>

Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн 5<sup>1</sup> дугаар зүйлийн 5<sup>1.2</sup> дахь хэсэгт “Хяналт шалгалтын байгууллага төлөвлөгөөт хяналт шалгалт хийх тухайгаа шалгуулах этгээдэд таваас доошгүй хоногийн өмнө шуудангаар, утсаар, эсхүл биечлэн мэдэгдэх бөгөөд мэдэгдэлд шалгалт хийх байгууллагын нэр, шалгалт эхлэх ба дуусах хугацааг заана.”, 5<sup>3</sup> дугаар зүйлийн 5<sup>3.3</sup> дахь хэсэгт “Гүйцэтгэлийн шалгалт хийхдээ шалгуулагч этгээдэд ажлын хоёроос доошгүй хоногийн өмнө урьдчилан мэдэгдэнэ.” гэж заасан нь хяналт шалгалтын үр дүнг бууруулах, аливаа зөрчлийг нуун дарагдуулах нөхцлийг бүрдүүлж байна. Иймээс энэхүү зохицуулалтыг өөрчлөх шаардлагатай. Мөн Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.3 дахь хэсэгт “Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчин, хурц хордлогыг нуун дарагдуулсан албан тушаалтныг 100.000-200.000 төгрөгөөр, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 200.000-250.000 төгрөгөөр хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагч

12 Комиссоос МҮЭХ-той хамтран барилгын салбарт үйл ажиллагаагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, байгууллагад хийсэн хяналт шалгалтын тайлан, 2013 он.

13 Барилгын хөгжлийн төвийн 2014 оын 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн 2/492 дугаар албан бичиг.

эсхүл шүүгч торгоно.” гэж торгуулийн хэмжээг хэт бага тогтоосон нь ослыг аль болох нуух сэдлийг ажил олгогчид төрүүлж байна гэж мэргэжлийн хяналтын байгууллага үзжээ.<sup>14</sup>

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагыг зохих түвшинд хангахад ажиллагсдыг мэргэжлийн сургалтад хамруулах, иргэд, олон нийтийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажилллагааны талаарх сурталчилгаа, мэдээллийн болон соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг явуулж, иргэдийн оролцоотой хяналт, урамшууллын тогтолцоог бүрдүүлэх нь чухал ач холбогдолтой юм.

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэгт “Ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа иргэн, ажилтан болон ажил олгогч нь хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас баталсан журмын дагуу хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн түр сургалтад хамрагдаж мэдлэг дадлагатай болсон байна.”, мөн зүйлийн 17.2 дахь хэсэгт “Шинээр ажилд орж байгаа иргэний сургалт”, “Өөр ажлын байранд шилжиж байгаа иргэн, ажилтны сургалт”, “Үйлдвэрлэлийн хортой, аюултай хүчин зүйлийн үйлчлэл бүхий болон тэдгээртэй адилтгах эрсдэлтэй ажлын байранд ажиллаж байгаа иргэн, ажилтны сургалт” гэсэн төрлөөр зохион байгуулж, үйлдвэрлэлийн хортой, аюултай хүчин зүйлийн үйлчлэл бүхий болон тэдгээртэй адилтгах эрсдэлтэй ажлын байранд ажиллаж байгаа иргэн ажилтны сургалтыг ажлын байранд зохих сургалтад хамрагдаж дадлага хийж шалгалтад тэнцсэн иргэнийг ажиллуулахаар хуульчилсан байна.

Хөдөлмөрийн сайдын 2013 оны А/53 дугаар тушаалаар “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалт зохион байгуулах, шалгалт авах журам”-ыг шинэчлэн баталж, төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж, мэргэжлийн холбоод сургалт зохион байгуулахаар заасны дагуу 2013 оны

---

14 МХЕГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдрийн 4/390 дүгээр албан бичиг.

байдлаар хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалт зохион байгуулах гэрчилгээг 47 байгууллагад олгожээ.

Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын хяналт шалгалтаар хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагааны сургалтад хамрагдаагүй мэргэжлийн бус хүнийг туслан гүйцэтгэгчээр ажиллуулдаг зөрчил нийтлэг байна. Мөн хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтан нь мэргэшээгүй эсхүл хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалтад хамрагдаагүй байх нь түгээмэл байна.

Ажил олгогч хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалтад ажилтнуудаа хамруулахад тодорхой хэмжээгээр ахиц гаргаж байгаа ч барилгын үйлдвэрлэлийн талбайд ажиллагсдад зориулсан сургалтын өрөө, танхим, сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөө байхгүйгээс тэр бүр тогтмол сургалтад хамрагдаж чадахгүй байгааг илрүүлэв. Барилгын үйлдвэрлэлийн талбайд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалт зохион байгуулах эрх авсан сургалтын байгууллагуудын явуулын сургалт зохион байгуулахад ажил олгогчид хамтран ажиллах хүсэлттэй байгаагаа илэрхийлж байлаа.<sup>15</sup>

Хөдөлмөрийн яамнаас хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалт зохион байгуулах эрх бүхий байгууллагууд үндсэндээ Улаанбаатар хотод төвлөрч байгаад дүгнэлт хийж, яамны шинэ бүтэц, зохион байгуулалттай уялдуулан Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвүүдийг түшиглэн, орон нутагт сургалт зохион байгуулах асуудлыг журамласнаар хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалт зохион байгуулах үндэсний тогтолцоо бий болгоход анхаарч байна. Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвүүдэд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалт зохион байгуулах хүний нөөц бүрдүүлэх, чадавхжуулах, анги, танхим, материаллаг баазыг цаашид бэхжүүлэхээр ажиллаж байна.<sup>16</sup>

15 Комиссоос МҮЭХ-той хамтран барилгын салбарт үйл ажиллагаагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, байгууллагад хийсэн хяналт шалгалтын тайлан, 2013 он.

16 ХЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 2/116 дугаар албан бичиг.



Засгийн газраас 1997 оноос эхлэн тодорхой үе шаттайгаар хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн орчныг сайжруулах чиглэлээр бие даасан хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж ирсний дотор “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн орчныг сайжруулах” Үндэсний дөрөв дэх хөтөлбөрийг Засгийн газрын 2012 оны 122 дугаар тогтоолоор баталжээ.

Үндэсний дөрөв дэх хөтөлбөртэй уялдуулан барилгын салбарын үйлдвэрлэлийн ослоос урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Барилга, хот байгуулалтын яамнаас хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн “Цэнхэр карт” хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний төслийг боловсруулж, Барилга, хот байгуулалтын сайд, Хөдөлмөрийн сайд, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2013 оны 52/А50/А26 дугаар тушаалаар хамтран баталсан байна.<sup>17</sup>

Засгийн газрын 2012 оны 47 дугаар тогтоолоор газрын харилцаа, барилга, геодези, зураг зүйн газрыг Барилгын хөгжлийн төвтэй нэгтгэн төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын статустайгаар өөрчлөн байгуулжээ.

Барилгын хөгжлийн төв нь барилгын норм, дүрэм, барилгын төсвийн жишиг үнэлгээ, үнийн индекс, стандартыг боловсруулах, барилгын ажлыг эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл олгох, барилга байгууламжийг ашиглалтад оруулах ажлыг зохион байгуулах, зураг төсөл боловсруулах, барилгын ажил гүйцэтгэх, барилгын материалын үйлдвэрлэл, өргөх байгууламж, түүний эд ангийн үйлдвэрлэл, барилга байгууламжийн зураг төсөлд магадлал хийх иргэн, хуулийн этгээдийг өрсөлдөөний журмаар сонгох, инженер техникийн ажилтнуудыг мэргэшүүлэх, салбарын хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааг хангуулах талаар сургалт явуулах үйл ажиллагааг эрхэлдэг байна.

“Цэнхэр карт” хөтөлбөрийн хүрээнд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалтыг нийт 22 удаа зохион

17 БХБЯ-ны 2014 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдрийн 3/316 дугаар албан бичиг.

байгуулж, салбарын 529 мэргэжилтнийг хамруулсан байна. Үүнд барилгын талбайн инженерт зориулсан хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалтыг 6 удаа, 135 инженер, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн ажилтны сургалтыг 12 удаа, 327 мэргэжилтэн, ажил олгогч, захиалагч, хөрөнгө оруулагч нарт зориулсан сургалтыг 4 удаа тус тус зохион байгуулж, 67 ажил олгогчийг хамруулсан байна.

Хөдөлмөрийн яамнаас гар утасны сүлжээ ашиглан иргэд, олон нийтэд үйлдвэрлэлийн ослоос сэрэмжлүүлсэн зурвасыг илгээх үйлчилгээг үүрэн холбооны оператор Мобиком корпорацитай хамтран явуулж, 2013 онд Улаанбаатар хот, 21 аймгийн хөдөлмөрийн насны 1.260 мянга орчим урьдчилсан төлбөрт хэрэглэгчдэд 3 удаагийн давтамжтайгаар хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн урьдчилан сэргийлэх санамж, зөвлөгөө, үйлдвэрлэлийн осол, аюулгүй байдлыг хангах, мэдээ, сануулгыг зурвас хэлбэрээр хүргэжээ.

Цаашид дээрх хөтөлбөрүүдийн хүрээнд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн чиглэлээр төлөвлөсөн сургалт, сурталчилгааны үйл ажиллагааг эрчимжүүлж, ингэхдээ хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааг хангах, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр иргэдийн зайлшгүй мэдэх анхан шатны ойлголтыг багтаасан мэдээллийг телевизийн сурталчилгаа (шторк, реклам) хэлбэрээр хүргэх зардлыг холбогдох яам, мэргэжлийн хяналтын байгууллагын төсөвт тусгаж шийдвэрлэх нь зүйтэй байна.

Улаанбаатар хотод баригдаж буй барилгын ажлын явцад хүний амь нас эрсдэх, гэмтэх, ноцтой хэрэг зөрчил удаа дараа гарч байгааг харгалзан УИХ-ын даргын 2012 оны 103 дугаар захирамжаар Барилгын тухай, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулиуд, тэдгээртэй холбоотой бусад хууль тогтоомжийн биелэлтийг шалгаж, санал, дүгнэлт гаргах ажлын хэсэг байгуулагдан ажилласны үр дүнд “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” УИХ-ын 2013 оны 20 дугаар тогтоолыг баталжээ.

Тогтоолд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн талаар авах арга хэмжээний 13 зүйл, заалт бүхий асуудлыг 2013 онд багтаан авч хэрэгжүүлж, холбогдох арга хэмжээ авахыг Засгийн газарт даалгасан байна. Тухайлбал:

- Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн эрх зүйн орчныг шинэчлэх;
- Хөдөлмөрийн хамгаалал, аюулгүй байдал хангагдаагүйгээс эрх нь зөрчигдсөний улмаас эрүүл мэндээрээ хохирсон иргэн болон амь насаа алдсан иргэний гэр бүлд нөхөн төлбөр олгох асуудалтай холбогдох хуулийн төслийг боловсруулж, УИХ-д өргөн мэдүүлэх;
- Аж ахуйн нэгж, байгууллагад хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн орон тооны ажилтны тоог тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажилтны тоо, ажлын байран дахь эрсдлийн түвшнээс хамааруулан тогтоох, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн зөвлөл болон мэргэжлийн холбоотой хамтран ажиллах чиглэлээр холбогдох арга хэмжээг авах;
- Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн мэргэшсэн улсын байцаагчийн тоог нэмэгдүүлэх, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартыг олон улс, бүс нутгийн түвшинд хүргэж шинэчлэх, санхүүжилтийн асуудлыг жил бүрийн улсын төсөвт тусгаж байх гэх мэт.

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсгийг төрийн болон төрийн бус байгууллага, эрдэмтэн, судлаачид, ажил олгогч, үйлдвэрчний байгууллагын төлөөлөлтэйгээр Хөдөлмөрийн сайдын 2013 оны А/47 дугаар тушаалаар байгуулсан байна. Хуулийн үзэл баримтлалыг Хууль зүйн сайд, Хөдөлмөрийн сайд хамтран баталсан бөгөөд УИХ-ын 2014 оны хаврын чуулганаар хуулийн төслийг хэлэлцүүлэхээр бэлтгэж байна.

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль тогтоомж, стандарт, дүрэм, журмыг мөрдөж хэрэгжүүлэх,

урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд зардал төсөвлөж, хөрөнгө зарцуулах зэрэг асуудлыг хуулиар нарийвчлан зохицуулах шаардлага гарч байгаатай холбогдуулан Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар дараах асуудалд анхааран ажиллаж байна.<sup>18</sup> Үүнд:

- Аж ахуйн нэгж, байгууллагад Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, үйлдвэрлэлийн осол, хурц хордлого, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд зарцуулах хөрөнгийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, ерөнхий захиалагч, туслан гүйцэтгэгч аж ахуйн нэгж, байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх;
- Ажил олгогч ажлын байранд учирч болох аюул ослыг арилгах, хяналт тавих зорилгоор эрсдлийн үнэлгээг хийж, эрсдлийг арилгах арга хэмжээ авч байх, мөн судалж, баталгаажуулсан үйлдвэрлэлийн осол, хурц хордлого, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний талаар мэдээллийн сан бүрдүүлж, холбогдох байгууллагад мэдээлж байх талаар тодорхой зохицуулалт оруулах;
- Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль тогтоомж зөрчсөн албан тушаалтанд ногдуулах хариуцлагыг оновчтой болгох;

Эрүүл мэндийн сайдын 2013 оны 29 дүгээр тушаалаар “Мэргэжлээс шалтгаалсан өвчнийг бүртгэх, мэдээлэх журам”-ыг боловсруулах ажлын хэсгийг Хөдөлмөрийн яам, Эрүүл мэндийн яам, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар зэрэг байгууллагуудын төлөөлөлтэй байгуулан ажиллажээ. Энэ журмыг Хөдөлмөрийн сайд, Эрүүл мэндийн сайдын хамтарсан тушаалаар батлан гаргахаар ажлын хэсэг бэлэн болгосон байна.

Шадар сайдын 2012 оны 42 дугаар тушаалын дагуу Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгасан бодлого, зорилт, эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх чиглэлээр гарсан үндэсний хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд

<sup>18</sup> ХЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 2/116 дугаар албан бичиг.

үндэсний стандартчилал, тохирлын үнэлгээний талаар гаргасан зарчим, стандарт баримт бичгүүдэд нийцүүлэх, стандарчиллын хөгжлийн оновчтой бодлогыг тодорхойлох зорилгоор Монгол Улсад мөрдөгдөж байгаа 6200 гаруй стандартад улсын үзлэг хийжээ.

Улсын үзлэгийн дүнг үндэслэн 2013 онд хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн нэр томьёоны стандартыг шинэчлэх, асбестийн<sup>19</sup> хэрэглээг бууруулах, зогсоох чиглэлээр олон улсын 7 стандартыг орчуулж, үндэсний стандарт болгох чиглэлээр ажиллаж байна. Хөдөлмөрийн сайдын 2013 оны А/166 дугаар тушаалаар “Зарим стандартыг шинэчлэн боловсруулах тухай” ажлын хэсэг байгуулагдаж, “Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй, Нэр томьёоны тодорхойлолт MNS 4967:2000”, “Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй, Ажлын орчны эрүүл ахуйн шаардлага MNS 4990:2000” стандартуудын төслийг хэлэлцэж, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартыг шинэчлэхээр ажлын хэсэг ажиллаж байна.

Барилга, хот байгуулалтын яамнаас Засгийн газрын 2009 оны 74 дүгээр тогтоолын дагуу барилгын норматив баримт бичгийг шинээр боловсруулах, батлуулах ажлын хүрээнд “Барилгын үйлдвэрлэлийн хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагааны дүрэм III хэсэг” (БНБД)-ийг шинээр нийтээр дагаж мөрдөх эрх зүйн актын шаардлагыг хангасан баримт бичиг, барилгын захиалагч аж ахуйн нэгж, байгууллага нь тухайн барилгын угсралтын явцад хөдөлмөрийн аюулгүй байдалд хяналт тавих үүргийг Барилгын тухай хуульд тусгуулахаар санал боловсруулж байна.

19 Асбест нь байгаль дээр тархсан гидросиликат магни, төмөр, кальц, натриас тогтсон маш нарийхан утсархай бүтэцтэй, бутрамтгай чулуулаг эрдсүүд юм. Асбестаар дулаан тусгаарлах, галаас хамгаалах болон нягтруулах, битүүмжлэх зэрэг олон төрлийн зориулалтаар хэрэглэдэг. Асбестийн тоос нь асбесттай ажлын байр, орон сууц, гадаад орчинд тархан улмаар хүний эрүүл мэндэд муугаар нөлөөлж, хүний нүд, амьсгалын замын эрхтэн, системийг гэмтээж, хорт хавдар үүсгэнэ. Дэлхийн олон оронд асбест агуулсан бараа, бүтээгдэхүүнийг олборлох, үйлдвэрлэх, хэрэглэх, импортлох, худалдаалахыг бүр мөсөн хориглож байна. Манай улс 2011 оны Засгийн газрын 176 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн хорт болон аюултай бодисын жагсаалт”-д асбестыг оруулсан байна.

Түүнчлэн, үйлдвэрлэлийн осол удаа дараа гаргасан болон улсын байцаагчийн тавьсан шаардлага, акт, түүний биелэлтийг хангаагүй аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоох, тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгох, цаашид тавих хяналтыг сайжруулах чиглэлээр бодлого, зохицуулалтыг бий болгохоор ажиллаж байна. “Цэнхэр карт” сургалтын хөтөлбөрийн хүрээнд “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн удирдлагын тогтолцоо-шаардлага MNSOSHAS 18001:2012”-ыг аж ахуйн нэгж, байгууллагад нэвтрүүлэх, мэдээллийн сан байгуулах ажлыг зохион байгуулах, барилгын ажил эрхэлж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагад “Цэнхэр карт” сургалт зохион байгуулахаар Барилгын хөгжлийн төвтэй хамтран ажиллаж байна.<sup>20</sup>

Хөдөлмөрийн хяналтын онцлог нь салбар дундын хяналт байдаг бөгөөд салбарын хууль тогтоомжоор зохицуулсан хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн заалт, дүрэм, журмын хэрэгжилтийг хангуулахад чиглэнэ. Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын Санхүү, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын хяналтын газар нь хөдөлмөрийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг. Хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагчийн орон тооны судалгааг улсын хэмжээнд сүүлийн 3 жилийн байдлаар харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна.

№	Хөдөлмөрийн хяналтын бүтэц, тогтолцоо	Улсын байцаагчийн орон тоо (оноор)		
		2011 он	2012 он	2013 он
1	МХЕГ	5	5	5
2	Нийслэл	22	22	21
3	Аймаг, орон нутагт	23	23	23
Нийт тоо		50	50	49

Улс орны хөгжилтэй холбоотойгоор аж ахуйн нэгж, байгууллага, объектын тоо өсөн нэмэгдэж байгаа өнөө үед хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартад хяналт тавих улсын байцаагчийн орон тоо хангалтгүй байна.

20 БХБЯ-ны 2014 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдрийн 3/316 дугаар албан бичиг.

Ийнхүү улсын байцаагчдын ажлын ачаалал нэмэгдэж байгаа нь хяналт шалгалтын үр дүнг бууруулах нөхцлийг бүрдүүлж, улмаар болзошгүй эрсдэл, үйлдвэрлэлийн ослоос урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хэрэгжилтэд хяналтаа тавьж чадахгүй байна.

Иймээс УИХ-ын 2013 оны 20 дугаар тогтоолд заасны дагуу хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагчийн орон тоог шинэчлэн тогтоохдоо дараах асуудлыг харгалзан үзэх хэрэгтэй. Үүнд:

- Хяналт шалгалтад хамрагдах ёстой ажлын байрны тоо, онцлог шинж чанар, үйлдвэрлэлийн цар хүрээ, байршил;
- Аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагсдын тоо, ангилал;
- Аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгох хууль, тогтоомж, стандартын хүрээ;
- Хяналт шалгалтын ажлыг үр дүнтэй гүйцэтгэх бодит боломж, нөхцөл зэргийг тооцох;
- Улсын байцаагчийг ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслээр бүрэн хангах гэх мэт.

Түүнчлэн, манай улсад бусад улс орны дэвшилтэт техник технологи нэвтэрч байгаатай холбогдуулан өндөр хөгжилтэй улс орнуудад баригдаж буй олон давхар өндөр барилга байгууламжийг барихдаа хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааг хэрхэн хангаж, ямар технологи, арга, аргачлалаар хөдөлмөр, хамгаалал, аюулгүй ажиллагааг хангаж байгаа талаар хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагчийг олон улсын туршлага судлуулах, сургалтад хамруулж, чадавхжуулах боломжийг эрэлхийлж, энэ чиглэлээр олон улс, бүс нутаг, технологийн дэвшил хөгжилтэй бусад улс орнуудтай хамтын ажиллагаагаа өргөжүүлж ажиллахад анхаарах хэрэгтэй байна.

## 1.2. Албадан хөдөлмөрийн нөхцөл байдал

**“...Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй.”**

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

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14-т “... Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй.”, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 8 дугаар зүйлийн 8.2.а-д “хэнийг ч албадан хөдөлмөрлүүлэх буюу заавал ажилд тулгаж болохгүй.” гэж тус тус заасан ба энэ нь албадан хөдөлмөрийг нийгмийн амьдралаас халах хууль зүйн үндсийг тодорхойлсон заалт юм. Улмаар Хөдөлмөрийн тухай<sup>21</sup> болон Эрүүгийн хууль<sup>22</sup>-д албадан хөдөлмөрийг хориглож, зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хууль зүйн хариуцлагыг тусгасан билээ.

Монгол Улс ОУХБ-аас баталсан 15 конвенцид нэгдэн орсон<sup>23</sup> бөгөөд үүнд адил хөдөлмөрт адил цалин хөлс авах, ялгаварлан гадуурхахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) зэрэг харилцааг зохицуулсан суурь 8 конвенц багтдаг. Эдгээрээс Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцид 2005 онд<sup>24</sup>, Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай 105 дугаар конвенцид 2005 онд<sup>25</sup>, Тэгш шан хөлс олгох тухай 100 дугаар конвенц<sup>26</sup>, түүний 90 дүгээр зөвлөмжид 1969 онд тус тус нэгдэн орсон билээ.

Комиссоос өмнөх жилүүдэд хийсэн хяналт шалгалтаар хугацаат цэргийн албан хаагчдыг цэвэр цэргийн шинжгүй

21 Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсгийн заалт.

22 Эрүүгийн хуулийн 113.1 дэх хэсгийн заалт.

23 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200\\_COUNTRY\\_ID:103142](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103142)

24 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312174:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312174:NO)

25 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312250:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312250:NO)

26 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312245:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312245:NO)



ажил хөдөлмөрт дайчлах тохиолдол түгээмэл байгаа ба хоригдлуудыг цалин хөлсгүй, бага хөлстэй ажиллуулах зэргээр албадан хөдөлмөрлүүлэх тохиолдол гарч байгааг зайлшгүй анхаарах шаардлагатай байна.

Түүнчлэн, ОУХБ зарим салбарт албадан хөдөлмөрийн асуудлаар хяналт шалгалт хийлгэх хүсэлтийг Комисст удаа дараа тавьсан болно.

Иймд Комисс Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.2-т заасан “хууль тогтоомж, захиргааны шийдвэр хүний эрхийн үндсэн зарчимд нийцэж байгаа эсэх талаар зөвлөмж, санал гаргах” бүрэн эрхийн хүрээнд, мөн хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.2.1-т “хүний эрхийн асуудлаар судалгаа явуулж, шаардлагатай мэдээллээр хангах”, 18 дугаар зүйлийн 18.2-т “Комиссын гишүүн хүний эрх, эрх чөлөө зөрчиж байгаа талаарх мэдээллийг үндэслэн өөрийн санаачилгаар, эсхүл аж ахуйн нэгж байгууллага, албан тушаалтны хүсэлтээр шалгалт хийж болно” гэснийг тус тус үндэслэн сонгон авсан Зэвсэгт хүчний жанжин штаб (ЗХЖШ)-ын харьяа барилга-инженерийн ангиуд, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар (ШШГЕГ)-ын харьяа хорих ангиудад 2013 оны 06 дугаар сарын 12-ны өдрөөс 09 дүгээр сарын 02-ны өдрүүдэд хяналт шалгалт хийв.

Энэхүү хяналт шалгалтаар цэргийн анги болон хорих анги дахь албадан хөдөлмөрийн асуудлыг тусгайлан судалж, албадан хөдөлмөрөөс ангид байх зорилгоор энэ төрлийн хөдөлмөрийг бий болгож байгаа эрх зүйн орчныг Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд нийцүүлэн өөрчлөх талаар зөвлөмж хүргүүлэхээр төлөвлөсөн болно.

### **1.2.1. Цэргийн анги дахь албадан хөдөлмөрийн асуудал**

Батлан хамгаалахын сайд болон Улсын Их Хурлын нэр бүхий гишүүдийн санаачилгаар 2010 онд Зэвсэгт хүчний тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг

боловсруулж, барилга-инженерийн цэргийн ангийн үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох санаачилга гаргасны дагуу Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд 2010 оны 01 дүгээр сарын 21-ний өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, зэвсэгт хүчин нь Зэвсэгт хүчний Жанжин штаб, төрлийн цэргийн штабууд, төрөл, мэргэжлийн цэргийн болон барилга инженер, ар тал, техникийн нэгтгэл, ангиуд, цэргийн сургууль, сургалт-эрдэм шинжилгээ, соёл, урлаг, эмнэлэг, хэвлэл мэдээлэл, аж ахуй, үйлчилгээний байгууллагатай байхаар шинэчлэн баталсан билээ. Улмаар мөн онд барилга-инженерийн чиглэлээр Баянхонгор аймагт Зэвсэгт хүчний 339 дүгээр, Баян-Өлгий аймагт Зэвсэгт хүчний 340 дүгээр, 2011 онд Сүхбаатар аймагт Зэвсэгт хүчний 338 дугаар ангиудыг тус тус байгуулсан байна. Комисс эдгээр цэргийн ангиудаас Зэвсэгт хүчний 339, 340 дүгээр ангиудад ажиллалаа.

*Зэвсэгт хүчний 339 дүгээр ангийн хувьд:*

Баянхонгор аймаг дахь Зэвсэгт хүчний 339 дүгээр ангийг 2010 оны 07 дугаар сарын 19-ны өдөр тус аймагт шилжүүлж, өдгөө аймгийн төвд хуучин барилга трестийн байгууламжийн суурийг засварлан байрлаж байна.

Тус ангийн захирагч Засгийн газрын 2013 оны 107 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол цэрэг бүтээн байгуулалтад” хөтөлбөр, ЗХЖШ-ын даргын 2010 оны 512 дугаар тушаалыг тус тус үндэслэн 2013 оны 04 дүгээр сарын 03-ны өдөр “Гэрээт болон хугацаат цэргийн албан хаагчдыг бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах тухай” А/73 дугаар тушаал баталсан байна. Энэхүү тушаалаар Засгийн газар, Батлан хамгаалах яам, ЗХЖШ, аймаг, орон нутгаас хэрэгжүүлж буй бүтээн байгуулалтын төсөл, арга хэмжээ, аж ахуйн ажилд гэрээт болон хугацаат цэргийн албан хаагчдыг 2013 оны 04 дүгээр сарын 04-ний өдрөөс эхлэн оролцуулахаар шийдвэрлэж, бүтээн байгуулалт, аж ахуйн ажил хийж гүйцэтгэх гэрээт болон хугацаат цэргийн албан хаагчдад хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны зааварчилгааг ажилд гарахаас өмнө

танилцуулж, гарын үсэг зуруулан баталгаажуулж ажиллахыг хөдөлмөр хамгааллын инженер, барилга угсралтын засварын ротын захирагч нарт үүрэг болгосон байв.

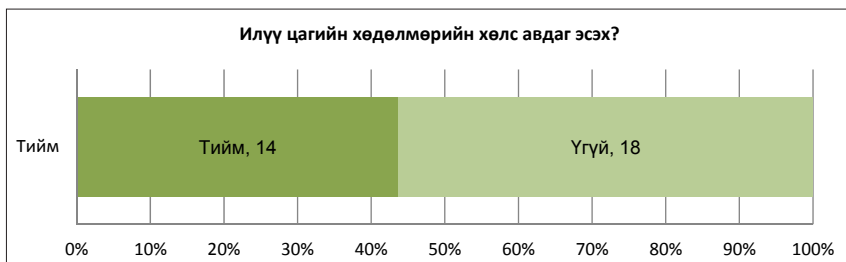
Шалгалтын үеэр Батлан хамгаалах яам, ЗХЖШ-ын захиалгаар тус цэргийн ангийн албан хаагчдаар “Албан тушаалын 40 айлын орон сууц”-ны барилга угсралтын ажлыг гүйцэтгүүлж байлаа. Комисс уг барилгын ажилтай холбогдуулан ангийн үйл ажиллагаатай танилцахад 2013 оны 04 дүгээр сарын 11-ний өдөр ангийн захирагчийн а/81 дүгээр тушаалаар барилга угсралтын ажлыг гүйцэтгэх офицер, ахлагч, гэрээт болон хугацаат цэргийн албан хаагч, ажилчин, албан хаагчдын нэрийн жагсаалтыг баталсан байна. Уг жагсаалтад заасны дагуу барилгын ажилд 3 ахлагч, 9 дэд ахлагч, 18 хугацаат цэргийн албан хаагч ажиллаж байв.

Өнгөрсөн хугацаанд тус анги хувь хүн, аж ахуйн нэгж, төрийн байгууллагатай гэрээ байгуулж, аймгийн Онцгой байдлын хэлтсийн авто гараашийн барилгын их засвар, орон сууцны барилгын ажлыг хугацаат цэргийн албан хаагчдаар ангиас гадуур гүйцэтгүүлсэн байна. Түүнчлэн, иргэн, хуулийн этгээдтэй “Хугацаат цэргийн албан хаагчдыг ажиллуулах гэрээ”-г цэргийн албан хаагчдыг ажлын хөлсөнд нь тохирсон ажлаар бүрэн хангах, сул зогсолт гаргахгүй байх, хэрэв сул зогсолт гарвал ажлын хөлсийг бүрэн олгох нөхцөлтэйгээр 2011 оны 09, 10 дугаар сард байгуулсан байна. Эдгээр гэрээнд хугацаат цэргийн албан хаагчдаар ямар төрлийн ажил хөдөлмөр эрхлүүлэх талаар тодорхой заагаагүй байв.

Тус ангийн хувьд хугацаат цэргийн албан хаагчдаар иргэн, хуулийн этгээдтэй “Хугацаат цэргийн албан хаагчдыг ажиллуулах гэрээ” байгуулан ажил гүйцэтгүүлдэг боловч тухайн хугацаат цэргийн албан хаагчдад цалин олгоогүй байна. Жишээ нь: 2011 оны 9 дүгээр сард хугацаат цэргийн албан хаагч өдрийн 7 мянган төгрөгийн ажлын хөлстэй 2 хоног, хугацаат цэргийн 4 албан хаагч ажиллуулахаар нэр бүхий иргэнтэй, 2011 оны 10 дугаар сард хугацаат цэргийн албан

хаагч өдрийн 13 мянган төгрөгийн ажлын хөлстэй 10 хоног ажиллуулахаар нэр бүхий компанитай тус тус гэрээ байгуулсан байна. 2013 оны 5 дугаар сард Баянхонгор аймгийн Засаг даргатай аймгийн Онцгой байдлын хэлтсийн авто гараашийн барилгын их засварын ажил гүйцэтгэх 84 сая гаруй төгрөгийн өртөг бүхий төсөвтэй тендерийн гэрээ байгуулсны дотор 15.8 сая төгрөгийг ажиллах хүчний буюу цалин хөлсний зардалд хуваарилсан байна.

Комисс тус цэргийн ангид хугацаат цэргийн албан хаагчийг оролцуулан санал асуулга авахад “Цэргийн шинжгүй ямар төрлийн ажил хөдөлмөр эрхэлдэг вэ?” гэсэн асуултад олонх нь хувийн байшин, орон сууцны барилга барих, засвар хийх ажил хийдэг гэж хариулжээ. Мөн “Илүү цагаар ажилласны хөдөлмөрийн хөлс авдаг уу?” гэсэн асуултад дараах хариултыг өгсөн байна. Үүнд:



**Зэвсэгт хүчний 340 дүгээр ангийн хувьд:**

Баян-Өлгий аймаг дахь Зэвсэгт хүчний 340 дүгээр ангийг улс орны бүтээн байгуулалтад оролцох, олон улсын энхийг дэмжих болон хүмүүнлэгийн үйл ажиллагаанд барилга, инженерийн чиглэлээр мэргэжилтэн бэлтгэж оролцуулах зэрэг зорилгоор 2010 онд байгуулсан.

Баруун аймгуудын бүтээн байгуулалтад барилга-инженерийн чиглэлээр оролцох нь ангийн нэг чиг үүрэг бөгөөд Комисс шалгалтаар ажиллах үед ангийн олонх бие бүрэлдэхүүн Баян-Өлгий аймгийн Ногооннуур сумын нутагт байрлах Асгат

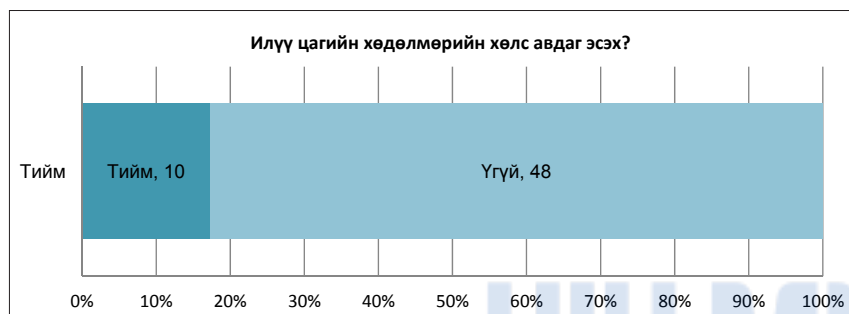
(Баян-Өлгий аймгийн төвөөс 245 км газарт байрладаг) дахь бүтээн байгуулалтын ажилд оролцохоор явсан байв. Тус цэргийн анги Зам, тээврийн яамны захиалгаар ажил гүйцэтгэх гэрээний дагуу Асгат чиглэлийн 7.3 км хайрган хучилттай авто замын барилгын ажлыг 2012 оны 10 дугаар сараас эхлэн 2013 оны 10 дугаар сарын 20-ны өдөр дуусгахаар хугацаат цэргийн албан хаагчдыг дайчлан ажиллуулж байлаа.

Тухайн цэргийн ангийн байгуулсан бүх гэрээ, хэлцэлд дүн шинжилгээ хийхэд хугацаат цэргийн албан хаагч нь бие даан хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллагатай гэрээ байгуулах боломж хязгаарлагдмал ба ангийн зүгээс тэднийг цэвэр цэргийн шинжгүй хөдөлмөрт татан оруулахдаа гэрээ байгуулдаггүй байна. Харин ангийн захирагч, эсхүл түүнийг төлөөлж штабын дарга, ерөнхий инженер иргэн, аж ахуйн нэгжтэй хөлсөөр ажиллах болон ажил гүйцэтгэх гэрээ байгуулжээ. Өнгөрсөн хугацаанд тус анги байшингийн дээвэр цутгалт, орон сууцны зоорийн давхрын хучилтыг хийх үеийн барилгын туслах ажил, машин дээр тоосго ачих, түүхий тоосго талбайд хураах, бетон зуурмаг зуурах, зөөвөрлөх, хувийн эмнэлгийн барилгын өргөтгөлийн давхрын хучилтын туслах ажил, рестораны өргөтгөлийн барилгын 2 дугаар давхрын төмөр бетон цутгалтын ажил, орон сууцны барилгын давхрын дам нуруу, хучилтыг цутгах ажил, сумын хэсгийн төлөөлөгчийн байр, цагдаагийн кабоны барилга угсралтын ажил зэрэгт гэрээ байгуулан хугацаат цэргийн албан хаагчдаар ангиас гадуур хөдөлмөр эрхлүүлсэн байна.

Тус цэргийн анги нь иргэн, хуулийн этгээдтэй хөлсөөр ажиллуулах гэрээ байгуулан хугацаат цэргийн албан хаагчдаар ажил гүйцэтгүүлдэг боловч тэдэнд цалин олгоогүй байна. Жишээ нь: 2012 оны 6 дугаар сард нэр бүхий компанитай өдрийн 10 мянган төгрөгийн ажлын хөлстэйгээр хугацаат цэргийн 11 албан хаагчийг 20 хоног ажиллуулахаар гэрээ байгуулсан боловч 12 хоног ажиллуулаад 670 мянган төгрөг, мөн оны 7 дугаар сард нэр бүхий эмнэлэгтэй өдрийн 10 мянган төгрөгийн ажлын хөлстэйгээр хугацаат цэргийн 15

албан хаагчийг нэг хоног хөлсөөр ажиллуулах гэрээ байгуулан ажиллуулж 150 мянган төгрөг, 8 дугаар сард нэр бүхий компанитай өдрийн 10 мянган төгрөгийн ажлын хөлстэйгээр хугацаат цэргийн 5 албан хаагчийг 20 хоног ажиллуулах гэрээ байгуулан ажиллуулж 1 сая төгрөгийг тус ангид бэлнээр тушаасан байна. Дээрх орлогыг цалингийн бус, ангийн үйл ажиллагааны зардалд зарцуулжээ. 340 дүгээр анги энэ мэт олон тооны гэрээ байгуулсан ба 2011-2013 онд хугацаат цэргийн албан хаагчдын хөдөлмөр хамгааллын хувцас хэрэглэлд 2.6 сая төгрөг зарцуулсан байв.

Судалгааны санал асуулга болон тогтоогдсон нөхцөл байдлыг дүгнэж үзэхэд цэргийн албан хаагчид аж ахуйн болон бүтээн байгуулалтын ажилд илүү цагаар ажиллах явдал 340 дүгээр ангид ч мөн адил нийтлэг байна. 340 дүгээр ангид санал асуулгад оролцсон нийт цэргийн албан хаагчид “Илүү цагаар ажилласны хөдөлмөрийн хөлс авдаг уу?” гэсэн асуултад дараах хариултыг өгсөн байна. Үүнд:



Тус анги Асгат дахь замын барилгын ажлыг гэрээт хугацаанд хүлээлгэж өгөхийн тулд цэргүүдийг өдөрт 8 цагаас илүү хугацаагаар ажиллуулж байгаа нь шалгалтаар илэрсэн болно.

Комисс 339, 340 дүгээр ангийн хугацаат цэргийн албан хаагчдын цалин хөлс олгосон байдлыг шалгахад Батлан хамгаалахын сайдын “Цэргийн цолны цалин батлах тухай”

2007 оны 37 дугаар тушаалын дагуу хугацаат цэргийн албан хаагчдад 2013 он хүртэлх хугацаанд сард 8200 төгрөгийн, 2013 оноос Засгийн газрын 2012 оны “Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн сүлжээ, доод жишгийг шинэчлэн тогтоох тухай” 78 дугаар тогтоолын 3 дугаар хавсралтад заасны дагуу Төрийн тусгай албан тушаалын цалингийн сүлжээний (ТТ-1-1) 1 дүгээр шатлалын 10 хувь болох 32086 төгрөгийн цалинг тус тус олгосон байна.

### *Шийдвэрлэх шаардлагатай асуудал:*

Цэргийн албан хаагчдын эрх зүйн байдлыг Монгол Улсын иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Монгол Улсын Батлан хамгаалах тухай хууль, Зэвсэгт хүчний тухай, Дотоодын цэргийн тухай зэрэг хуулиар зохицуулдаг. Түүнчлэн Дайны байдлын тухай, Дайн бүхий байдлын тухай, Онц байдлын тухай зэрэг цэргийн албан хаагчдын үйл ажиллагааг зохицуулсан бусад хуулиуд хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.3 дахь хэсэгт “Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн зөвшөөрөл, батлан хамгаалах асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний шийдвэрийн дагуу зэвсэгт хүчний бэлэн байдлыг алдагдуулахгүйгээр цэргийн зарим анги, байгууллагыг аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулж болно.” гэж зохицуулсан бөгөөд мөн хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.8-д заасны дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгч зэвсэгт хүчний анги, байгууллагыг аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах журмыг тогтоох бүрэн эрхтэй байна.

Түүнчлэн, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч “Цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-ыг 1999 онд баталсан нь өнөөг хүртэл өөрчлөгдөөгүй байна. Уг журмын 2 дугаар зүйлд “Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдол бүхий төсөл хэрэгжүүлж буй төрийн болон хувийн аж ахуйн байгууллагаас цэргийн

зарим анги, байгууллагыг гэрээгээр ангийн байрлалаас гадна ажиллуулахыг цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах гэнэ.” гэж заажээ.

Цэргийн албан хаагчдыг ийнхүү аж ахуйн ажилд оролцуулахдаа цэргийн анги, байгууллагын байлдааны бэлэн байдлыг хангуулах болон тайван цагийн орон тооны зохион байгуулалтыг алдагдуулахгүй байхыг тухайн анги, байгууллагын захирагч хариуцахаар журамласан ба аж ахуйн ажилд оролцуулах үйл ажиллагаа нь тухайн анги, байгууллага болон тэдгээрийг аж ахуйн ажилд оролцуулах хүсэлт тавьсан аж ахуйн нэгжийн хооронд харилцан зөвшөөрөлцсөн хоёр талын гэрээнд тулгуурлахаар журамласан байна.

Дээрх журамд зааснаар ЗХЖШ-ын дарга цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулахыг хүссэн байгууллагын хүсэлтийг Батлан хамгаалахын сайдад танилцуулж, түүнтэй зөвшилцсөний үндсэн дээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Зэвсэгт хүчний Ерөнхий командлагчид өргөн мэдүүлэх саналаа боловсруулна. Цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах тухай Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Зэвсэгт хүчний Ерөнхий командлагчийн зөвшөөрлийг үндэслэн Батлан хамгаалахын сайд тушаал гаргаж, Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын даргад хүргүүлнэ. Батлан хамгаалахын сайдын тушаалыг үндэслэн цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах тухай ЗХЖШ-ын дарга тушаал гаргана. Үүний дараа ЗХЖШ-ын даргын тушаалаар аж ахуйн ажилд оролцохоор томилогдсон цэргийн анги, байгууллагын захирагч (дарга) аж ахуйн ажилд оролцуулахаар хүсэлт гаргасан байгууллагын дарга (захирал)-тай хоёр талын гэрээ байгуулж байна. Харин энэхүү журмын 6 дугаар зүйлийн 25 дахь хэсэгт “Барилгын цэрэг, аж ахуйн зориулалттай цэргийн анги, байгууллагыг тухайн үүрэг, зориулалтаар нь аж ахуйн ажилд оролцуулах, мөн байгалийн гамшиг, ослын үед болон түүний хор хөнөөлийг арилгах ажилд оролцуулах үед энэ журам хамаарахгүй.” гэж заасан.



Комиссын хийсэн хяналт шалгалтаар тогтоогдсон нөхцөл байдлаас үзэхэд хугацаат цэргийн албан хаагчдыг албадан хөдөлмөрлүүлэх явдал түгээмэл байгаа ба энэ нөхцөл байдлыг Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж, эрх зүйн орчин бий болгож байна.

Манай улс Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцид нэгдэн орж, соёрхон баталсан гишүүн орны хувьд албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийн бүх хэлбэрийг аль болох богино хугацаанд арилгах үүрэг хүлээсэн билээ. Гэтэл дээрх хууль тогтоомжоор эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдол бүхий төсөл хэрэгжүүлж буй төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагатай гэрээ байгуулах замаар хугацаат цэргийн албан хаагчдыг ангийн байрлалаас гадна ажиллуулахаар хуульчилж, журамласан нь нэгдэн орсон олон улсын гэрээг зөрчиж байна.

Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх хэсэгт “Энэхүү конвенцийн зорилгоор “албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөр” гэж ямар нэг шийтгэл хүлээлгэхээр айлган сүрдүүлж аливаа этгээдээр гүйцэтгүүлэх, чингэхдээ уг этгээд нь өөрөө сайн дураар гүйцэтгэхийг санал болгоогүй бүх ажил буюу үйлчилгээг хэлнэ.” гэж заасан. Улмаар конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 2-ын а/-д “цэргийн алба заавал хаахыг заасан хуулийн дагуу цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэхтэй холбогдсон аливаа ажил буюу үйлчилгээ;”-г албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрт тооцохгүй байхаар тогтоосон билээ.

Конвенцийн зохицуулалтаар зөвхөн цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэхтэй холбоотой ажил, үйлчилгээ эрхлэх тохиолдолд албадан хөдөлмөр буюу заавал хийлгэх хөдөлмөр гэж үзэхгүй байна. Түүнчлэн, Швейцарийн Женев хотноо болсон ОУХБ-ын 96 дахь бага хурлаар зарим улс оронд зэвсэгт хүчинд алба хаагаагүй хэдий ч цэргийн үүрэг хүлээсэн хүмүүсийг олон нийтийн ажилд татан оролцуулж болох эсэх талаар хэлэлцсэн байна. Ийнхүү хэлэлцэхдээ “Цэргийн алба

заавал хаах явдал нь улс орны батлан хамгаалах аюулгүй байдлыг хангахад шаардлагатай зүйл, харин олон нийтийн ажил гүйцэтгэх нь заавал биелүүлэх шинжтэй үүрэг биш юм. Тиймээс Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцид цэргийн албан хаагчдыг олон нийтийн ажилд татан оролцуулахыг шууд бусаар хүлээн зөвшөөрсөн ямарваа заалт байх ёсгүй, хэрэв ийм заалт байгаа тохиолдолд энэ нь конвенцийн “бүхий л хэлбэрийн албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийг халах...” үндсэн зорилгод харшилна” гэж үзжээ.<sup>27</sup> Тус хурлын оролцогчид зөвхөн цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэхээс бусад тохиолдолд цэргийн албан хаагчдаар албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөр эрхлүүлж болохгүй гэсэн шийдвэр гаргасан байна.<sup>28</sup>

Түүнчлэн, Монгол Улсын нэгдэн орж, соёрхон баталсан Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай ОУХБ-ын 105 дугаар конвенцийн 1 дүгээр зүйлд гишүүн улс бүр албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийн аливаа хэлбэрийг ашиглахыг хориглосон зорилгуудыг тодорхойлжээ. Тухайлбал, конвенцийн 1 дүгээр зүйлийн 1.(b)-д “эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилгоор ажиллах хүчийг дайчлах, ашиглах арга хэлбэр болгох;”<sup>29</sup>-ыг таслан зогсоохыг үүрэг болгосон байна. Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай ОУХБ-ын 105 дугаар конвенцийн энэ заалт нь Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцийн “цэвэр цэргийн шинжтэй ажил гүйцэтгэх” гэсэн заалттай уялдаатай, тодруулбал, хугацаат цэргийн албан хаагчдыг нийгмийн шинжтэй ажилд дайчлахаас сэргийлсэн зохицуулалт болохыг ОУХБ-ын 96 дахь бага хурлаар гишүүн улсуудад дахин сануулсан байдаг. Гэхдээ хугацаат цэргийн албан хаагчдын эрхэлж болох цэргийн шинжгүй ажил үйлчилгээг конвенцийн хүрээнд тодорхойлсон. Үүнд:

27 General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) International Labour Office Geneva p.22

28 General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) International Labour Office Geneva p.22 “The Conference accordingly decided that compulsory military service should be excluded from the scope of the Convention only if used “for work of a purely military character”.

29 Article 1.1.(b) ILO Convention No. 105 Abolition of Forced Labour Convention, 1957 “...as a method of mobilising and using labour for purposes of economic development;”

Нэгдүгээрт, Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 2.(d)-д заасны дагуу онцгой тохиолдолд, өөрөөр хэлбэл, дайн буюу гамшгийн үед эсхүл гамшиг тулгарсан үед, тухайлбал гал түймэр, үер, өлсгөлөн, газар хөдлөлт, гоц халдварт өвчний тархалт, амьтан, шавьж буюу ургамлын хортон шавьжны нүүдэл, ер нь нийт хүн ам буюу хүн амын хэсэг амьд явах буюу хэвийн амьдрахад аюул учруулах аливаа нөхцөл байдалд гүйцэтгэх аливаа ажил, үйлчилгээг цэргийн албан хаагчид жирийн иргэдийн нэгэн адил гүйцэтгэж болно. Энэ тохиолдолд албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөр гэж үзэхгүй;

Хоёрдугаарт, цэргийн инженерийн болон түүнтэй адилтгах хэсэгт алба хааж буй цэргийн албан хаагчид нь зөвхөн өөрсдийн сургуулилтын нэг хэсэг болгож зам, гүүр барих ажилд оролцож болно. Үүнийг 1930 онд болсон ОУХБ-ын 14 дэх бага хурлаар тодорхойлсон;

Гуравдугаарт, Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцийн цэргийн албан хаагчид хамаарах заалт нь цэргийн албанд гэрээгээр буюу сайн дураараа ажиллаж байгаа иргэнд хамаарахгүй гэжээ. Үүнийг 1979 оны ОУХБ-ын 65 дахь бага хурал<sup>30</sup>, 2007 оны ОУХБ-ын 96 дахь бага хурал<sup>31</sup>-ын үеэр шийдвэрлэсэн байна<sup>32</sup>;

Дөрөвдүгээрт, цэргийн албанд элсэхээс улс төр, хувийн үзэл бодлын улмаас сайн дураараа татгалзаж буй хүмүүсийн хийх ажил үйлчилгээ цэвэр цэргийн шинжтэй ажил үйлчилгээ биш байж болно. Цэргийн алба хаахаас татгалзах эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн улсуудын хувьд цэргийн алба хаахаас татгалзсан тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэдэг улс орнуудтай харьцуулахад илүү давуу тал байгааг ОУХБ онцолсон байна.

30 General Survey of the Reports relating to the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)

31 General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) International Labour Office Geneva

32 General Survey of the Reports relating to the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)

Манай улс Үндсэн хуулиараа эх орноо хамгаалах, хуулийн дагуу цэргийн алба хаахыг Монгол Улсын иргэний үндсэн үүрэг болгосон ба цэргийн албанаас сайн дураараа татгалзах тухай асуудлыг хуулиар зохицуулаагүй бөгөөд цэргийн тоо бүртгэлийн журам зөрчихгүй байх, зарлан дуудсан хугацаанд хүрэлцэн ирэх, дайчилгааны сургууль, цугларалт болон цэрэг татлагад хамрагдахыг цэргийн үүрэгтэн, цэргийн насны иргэдэд хуулиар үүрэг болгосон.

Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Эрх бүхий байгууллага нь хувь хүн, компани, нийгэмлэгийн ашгийн тулд албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийг гүйцэтгүүлэх буюу гүйцэтгүүлэхийг зөвшөөрөх ёсгүй.” гэж заасан ба эрх бүхий байгууллага гэдгийг тус конвенцид “...тухайн улсын эрх барих байгууллага, тухайн нутаг дэвсгэрийн эрх барих төв дээд байгууллагыг ойлгоно.” гэж тодорхойлжээ.

Иймд Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн холбогдох заалт, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 153 дугаар зарлигийн хавсралтаар баталсан “Цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-ыг ОУХБ-ын 29, 105 дугаар конвенцид нэн даруй нийцүүлэх хэрэгтэй байна.

Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.8-д заасны дагуу зөвхөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч зэвсэгт хүчний анги, байгууллагыг аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах журмыг тогтоох бүрэн эрхтэй тул Зэвсэгт хүчний жанжин штабын даргын 2010 оны 512 дугаар тушаалаар баталсан “Зэвсэгт хүчний анги, салбарыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-ыг хүчингүй болгох шаардлагатай юм.

Хэрэв Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.3 дахь хэсэгт заасны дагуу цэргийн албан хаагчдыг цэвэр цэргийн шинжгүй аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулах тохиолдолд ОУХБ-аас тавьж буй шаардлагын

дагуу энэ нь заавал сайн дурын шинжтэй байх, цэвэр цэргийн шинжгүй ажил гүйцэтгэж буй хугацаат цэргийн албан хаагчдад хөдөлмөрийн хөлс олгох, ийнхүү олгохдоо хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс багагүй байлгах, хөдөлмөрийн нөхцлийг жирийн нөхцөлд ажиллаж буй иргэний адил байлгах, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг зохих журмын дагуу төлөх зохицуулалтыг хуульд тусгах шаардлагатай байна.

Мөн Монгол Улсын иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Цэргийн албан хаагчийг байлдааны жижүүрлэлт, харуул, манаанд гарах, хээрийн сургууль, цугларалтын үед болон хууль тогтоомж, түүнд нийцүүлэн гаргасан эрх зүйн бусад актад зааснаар илүү цагаар ажиллуулж болно.” гэж заасан. Гэтэл Зэвсэгт хүчний 339, 340 дүгээр ангид хийсэн хяналт шалгалтаар цэргийн албан хаагчдыг аж ахуйн болон бүтээн байгуулалтын ажилд илүү цагаар ажиллуулах явдал нийтлэг байгаа нь тогтоогдсон болно. Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцийн 12 дугаар зүйлд “Бүх төрлийн албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрт аливаа хүнийг арван хоёр сарын дотор татан оролцуулах дээд хугацаа нь жар хоногоос илүүгүй байх бөгөөд энэ хугацаанд ажлын байранд ирэх, буцах хугацааг оруулан тооцно.” гэж заасан атал хугацаат цэргийн албан хаагчдаар цэвэр цэргийн шинжгүй, эсхүл сайн дурын бус, цалин хөлсгүй хөдөлмөр эрхлүүлж, илүү цагаар, 2 сараас дээш хугацаагаар ажиллуулж байгааг анхааралдаа авч, хяналтыг чангатгах шаардлагатай байна.

### ***1.2.2. Хорих анги дахь хөдөлмөр***

Комисс 2013 онд ШШЕГ-ын харьяа хорих 407, 417, 421 дүгээр ангид албадан хөдөлмөрийн асуудлаар хяналт шалгалт хийсэн юм.

### *Хорих 407 дугаар ангийн хувьд:*

Тус анги нь 1974 оны 09 дүгээр сарын 27-ны өдрийн БНМАУ-ын Сайд нарын 374 дүгээр тогтоолоор зөөлөн оёдол, модон хайрцаг сав хийх чиглэл бүхий бие даасан хорих анги болж оёдлын үйлдвэр барьж ашиглалтад оруулсан. Өнөөдрийн байдлаар 47 ердийн оёдлын машин, 2 ширхэг уурын индүү, 10 ширхэг тусгай зориулалтын машин тоног төхөөрөмж бүхий 2 оёдлын үйлдвэр, гар урлалын цехэд жирийн дэглэмтэй 118, чанга дэглэмтэй 51 ялтан ажиллаж, нийт ялтны 44 хувийг ажлын байраар хангаж, одоогоор ШШГЕГ-ын хэмжээнд ял эдэлж буй ялтны хувцас хэрэглэлтэй 12 аж ахуй нэгжтэй гэрээ байгуулан, 19 нэр төрлийн 31543 бүтээгдэхүүн үйлдвэрлээд байна.

2010 оны 08 дугаар сарын 15-ны өдрөөс эхлэн нэр бүхий компанитай байгуулсан гэрээний дагуу ялтны амьдралын бүсэд ноолууран бүтээгдэхүүний дамжлагын цехийг байгуулан ажиллуулж эхэлсэн бөгөөд 42 ялтанд мэргэжлийн үнэмлэх олгожээ. Шалгалтын үеэр тус цехэд 31 ялтныг ажиллуулж, 7 ялтныг сургалтад хамруулж байв. 2010 онд нэр бүхий компанитай гэрээ байгуулж, 20 ялтныг өдрийн 4500 төгрөг, 2011 онд 40 ялтныг өдрийн 5850 төгрөг, 2012 онд 40 ялтныг өдрийн 7000 төгрөгийн ажлын хөлстэйгээр тус тус ажиллуулжээ.

Ялтнуудад олгох цалин хөлс нь тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй адил боловч цалингийн хүснэгтэд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд, ялтанд нэг сард олговол зохих цалингийн хэмжээний 25-50 хувийг олгож, үлдсэн хувийг тус ангийн үйл ажиллагааны зардалд зарцуулсан байна. 2012 онд нэр бүхий компаниудтай хамтран ажиллах гэрээ байгуулж, гэрийн бүрээс (6 ханатын бүрээс -3000 төгрөг, 5 ханатын бүрээс - 2500 төгрөг, 4 ханатын бүрээс - 2000 төгрөг, цаваг - 1600 төгрөг) оёж нийлүүлэх ажил гүйцэтгэж олсон орлогыг тооцоход олговол зохих цалингийн 20-30 хувийг ялтанд өгч, үлдсэн хувийг тус ангийн үйл ажиллагааны зардалд

зарцуулсан байв. Өөрөөр хэлбэл, хорих 407 дугаар анги 2012 онд хуулийн этгээдтэй байгуулсан гэрээний дагуу 77 сая төгрөгийн орлогыг ажлын хөлсөнд бэлнээр авч, үүнээс 23 сая төгрөгийг ялтнуудын цалин хөлсөнд олгосон байна.

*Хорих 417 дугаар ангийн хувьд:*

Тус анги нь БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1966 оны 430 дугаар тогтоолоор Төв аймгийн Мөнгөнморьт сум дахь модны үйлдвэрийг тухайн үед Барилгын яамны харьяаллаас гарган 1967 онд НАХЯ-ны Засан хүмүүжүүлэх газрын мэдэлд шилжүүлснээр Мөнгөнморьт дахь Засан хүмүүжүүлэх колони нэртэйгээр үүсгэн байгуулсан. Улмаар Сайд нарын Зөвлөл 1967 оны 01 дүгээр сарын 18-ны өдөр тус колонийн үйлдвэрлэлийн чиглэлийг тогтоож, мод бэлтгэл, гэр, гэр ахуйн модон эдлэл үйлдвэрлүүлэхээр шийдвэрлэжээ. Сайд нарын зөвлөлийн 1971 оны 375 дугаар тогтоолоор тус колонийг Налайхын Засан хүмүүжүүлэх колонид харьяалуулж, харин 1973 оноос дахин бие даасан колони болгосон байна. Энэ үеэс тус анги барилгын гуалин, уурхайн бэхэлгээ, түлээний мод бэлтгэх, зүсмэл модон материал үйлдвэрлэхийн зэрэгцээ мод үржүүлгийн ажил давхар эрхлэх болжээ.

Тус хорих анги 2012 онд нийт албан хаагч болон ялтнуудаар 150-200 ялтны багтаамж бүхий шинэ байр бариулахад 249.5 сая төгрөгийг зарцуулсан байна.

Ангийн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх, ялтныг ажлын байраар хангах, тэдний бусдад учруулсан хохирлыг барагдуулах ажлыг эрчимжүүлэхэд модон эдлэлийн үйлдвэрт мужаан, сийлбэрчин, хөрөө рамчин, туслах аж ахуйд малчин, бусад ажилд ялтнуудыг дадлагажуулан ажлын байраар хангаж, давхардсан тоогоор 207 ялтанд 4.4 сая төгрөгийн цалинг олгосон байна.

Хорих 417 дугаар анги 2012 онд нэр бүхий иргэдтэй өдрийн 6500 төгрөгийн ажлын хөлстэйгээр 7 ялтныг 99 хоног

ажиллуулахаар “Ялтныг аж ахуй нэгж, байгууллагад хөлсөөр ажиллуулах гэрээ” байгуулсан байна. Уг гэрээгээр цалин хөлс нь тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд хүрэхгүй байсан бөгөөд цалингийн хүснэгтээс харахад ялтанд олговол зохих цалингийн 30 хувийг олгож, үлдсэн хувийг тус ангийн үйл ажиллагааны зардалд зарцуулжээ.

Модны үйлдвэрийн хувьд 2012 онд үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний нийт өртөгийн 30 хувийг цалин хөлсөнд олгосон байна. Өөрөөр хэлбэл 2012 оны 5 дугаар сард 4.6 сая төгрөгийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж, үүний 30 хувь буюу 1.4 орчим сая төгрөгийг ялтнуудын цалинд олгосон нь ялтны нэг өдрийн цалин 3212 төгрөг буюу тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд хүрэхгүй байв. Харин 2013 оны 4 дүгээр сараас эхлэн ялтны нэг өдрийн цалин 6686 төгрөг болж хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд хүрчээ. Тухайлбал, 2013 оны 4 дүгээр сард “Ялтныг аж ахуйн нэгж, байгууллагад хөлсөөр ажиллуулах гэрээ”-г 4 ялтныг өдрийн 7000 төгрөгийн ажлын хөлстэйгээр 3 хоног ажиллуулахаар байгуулсан байна. Гэрээнд заасан цалин хөлсний хэмжээ нь тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд хүрсэн боловч олговол зохих цалингийн 60 хувийг ялтанд олгож, үлдсэн хувийг тус ангийн үйл ажиллагааны зардалд зарцуулсан байв.

*Хорих 421 дүгээр ангийн хувьд:*

Тус ангийг БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1965 оны 09 дүгээр сарын 09-ний өдрийн 333 дугаар тогтоолоор Улаанбаатар хотын хөдөлмөрчдийн хэрэгцээний төмс, хүнсний ногооны зоорь барих зорилгоор барилгын анги нэртэйгээр анх байгуулж байсан.

2013 онд давхардсан тоогоор 532 ялтанд 59.6 сая төгрөг, аж ахуйн ажилд ажилласан ялтанд 2.7 сая төгрөг, барилга дээр ажилласан 92 ялтанд 6.3 сая төгрөг, нийт 549 ялтанд 66.1 сая төгрөгийн цалин хөлс бодогдсон байна. Үүнээс ялтны ахуйн хэрэгцээнд 28 сая төгрөг зарцуулж, бусдад хохирол учруулсан



төлбөр бүхий 82 ялтны хохиролд 6.9 сая төгрөгийг суутгаж, суллагдсан 180 ялтанд 52.8 сая төгрөгийн цалин олгосон байна. Нийт 110 ялтны 738.3 сая төгрөгийн хохирлоос 42 ялтны 13.8 сая төгрөгийн хохирлыг барагдуулжээ. Үүнээс 30 ялтны хөдөлмөрийн хөлснөөс 4.3 сая төгрөгийн суутгал хийж, 24 ялтны ар гэрээс 17.2 сая төгрөгийн хохирлыг барагдуулсан бол 68 ялтан 724.4 сая төгрөгийн үлдэгдэлтэй байв.

Тус анги нь барилгын туслах материал, тоосгоны үйлдвэр, зам засвар, блокны үйлдвэр, жоншны үйлдвэр зэрэг ажил эрхэлдэг аж ахуйн нэгж, байгууллагатай гэрээ байгуулан хамтран ажиллаж байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 124, 125 дугаар зүйлийг мөрдлөг болгон хэрэгжүүлэх зорилгоор Хөдөлмөр эрхлэлтийн газрын даргын 20/105 дугаар тусгай зөвшөөрлийн дагуу ШШГЕГ-ын даргын 2009 оны А/31 дүгээр тушаалаар тус газрын дэргэд Мэргэжил эзэмшүүлэх төвийг байгуулж, чадамжийн гэрчилгээ олгох сургалт явуулж эхэлжээ. Засгийн газрын 2012 оны 159 дүгээр тогтоол, ШШГЕГ-ын даргын 2012 оны А/69 дүгээр тушаалаар Мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төв болгон өргөжүүлснээр барилгын төрөл бүрийн мэргэжлээр мэргэжлийн үнэмлэх олгох сургалт явуулж байна. Тус төвийн сургалтад хамрагдсан ялтнуудаар цагдаагийн кабон, хэсгийн төлөөлөгчийн байр, хорих ангийн ажилтнуудын болон ялтны байр, харуул хамгаалалтын хашаа, агуулах барих барилгын ажил хийлгэсэн байна.

Тухайлбал, тус хорих анги 2012 онд аж ахуйн нэгж, байгууллагатай “Ялтныг аж ахуйн нэгж, байгууллагад хөлсөөр ажиллуулах гэрээ”-г өдрийн 6686 төгрөгийн хөлстэйгээр 4 сар ажиллуулахаар байгуулжээ. Гэрээнд заасан цалин хөлс нь тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд хүрсэн боловч ажлын цагийн бүртгэлээс харахад нэг ялтан тухайн сард 15 хоног ажилласан байхад цалин хөлсийг олгохдоо ажилласан хугацааг 7 хоногоор тооцож цалин хөлсийг дутуу олгосон байна.

Хорих анги нь 2013 оны 4 дүгээр сар хүртэлх хугацаанд зарим компанитай “Ялтныг аж ахуй нэгж, байгууллагад хөлсөөр ажиллуулах гэрээ” байгуулан ажиллуулахдаа ялтны цалин хөлсийг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 60-85 хувиар тооцон олгож байснаа 2013 оны 5 дугаар сараас эхлэн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг бүрэн тооцож олгожээ.

ШШГЕГ-ын даргын 2010 оны А/32 дугаар тушаалаар баталсан “Ялтны хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээг тогтоох журам”-ын 3.1-д “Аймаг, нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх алба, хорих анги, салбар нэгж нь ялтныг дотоодын үйлдвэр болон иргэн, хуулийн этгээдтэй гэрээ байгуулан ажиллуулахдаа хүчин төгөлдөр буй хууль тогтоомжоор тогтоосон “Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ” (835 төгрөг 71 мөнгө буюу сард 140400 төгрөг)-г баримтлан ажиллуулах бөгөөд илүү цагаар ажилласан бол цалин хөлснөөс тооцож нэмэгдэл хөлс олгоно...” гэж, мөн журмын 3.2-д “Энэ журмын 3.1-д заасан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр тооцож олгож байхаар зохицуулна.” гэж тус тус заасан байна. Гэтэл шалгалтад хамрагдсан хорих ангиудын ялтнуудад олгож буй цалин хөлс тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд хүрэхгүй байв.

### *Шийдвэрлэх шаардлагатай асуудал:*

Монгол Улсад ялтны хөдөлмөр эрхлэлтийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай, Хөдөлмөрийн тухай болон Эрүүгийн хууль, “Барилгын салбарт мэргэжилтэй ажилчин бэлтгэх зарим арга хэмжээний тухай” Засгийн газрын 2009 оны 23 дугаар тогтоол, ШШГЕГ-ын даргын 2013 оны А/32 дугаар тушаалаар баталсан “Ялтны хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээг тогтоох журам”-аар зохицуулж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2 дахь хэсэгт “Баривчлах, хорих ял эдлүүлэх талаар хорих байгууллага дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.” гээд

8 дугаар зүйлийн 8.2.4-т “ялтныг албадан хөдөлмөрлүүлж, эрхэлсэн үйлдвэрлэлийн чиглэлээр түүнд дадлага олгох” гэж заасан нь Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенцийн агуулгатай нийцэхгүй байна.

Энэхүү конвенцийг соёрхон баталсан гишүүн улс бүр албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрийн бүх хэлбэрийг аль болох богино хугацаанд арилгах үүрэг хүлээж буй бөгөөд уг хөдөлмөрийг бүрэн арилгахтай холбогдуулан шилжилтийн үед зөвхөн нийгмийн зорилгоор онцгой арга хэмжээ болгон конвенцид тусгайлан заасан нөхцөл, баталгааг хангасан тохиолдолд хэрэглэж болох юм. Тодруулбал, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2.4-т албадан хөдөлмөр гэсэн нэр томъёог шууд утгаар хэрэглэж, хуулиар зөвшөөрсөн нь олон улсын гэрээний зорилго, агуулгатай зөрчилдөж байна.

Харин конвенцийн 2.2.с-д “шүүхийн шийдвэрээр оноосон шийтгэлийн үр дүнд аливаа этгээдээр гүйцэтгүүлэх ажил буюу үйлчилгээг төрийн эрх бүхий байгууллагын хяналт дор гүйцэтгэх бөгөөд тэрхүү этгээдийг хувь хүн, компани эсхүл нийгэмлэгийн мэдэлд хөлслөх буюу шилжүүлэхгүй байх ёстой.” гэж заажээ. Өөрөөр хэлбэл аливаа шүүхийн шийдвэрээр албадан ажил хийлгэх ялаар шийтгүүлсэн этгээдийг хөдөлмөрлүүлэх нь албадан хөдөлмөр буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрт хамаарахгүй. Хэрэв хорих ял шийтгүүлсэн ялтнаар хөдөлмөр эрхлүүлэх тохиолдолд түүний хөдөлмөрт нь тохирсон цалин хөлсийг заавал олгох бөгөөд ялтныг хувь хүн, компанийн мэдэлд шилжүүлэх ёсгүй.

Түүнчлэн, Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай ОУХБ-ын 105 дугаар конвенцид гишүүн улс бүр албадан хөдөлмөрийн аливаа хэлбэрийг хориглож, хүмүүжлийн арга хэрэгсэл болгох, эсхүл улс төр, эдийн засаг, нийгмийн тогтолцооны эсрэг чиглэсэн улс төрийн үзэл бодлоо илэрхийлсний төлөө ногдуулах шийтгэл болгох, эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилгоор ажиллах хүчийг дайчлах, ашиглах, хөдөлмөрийн сахилга

батыг сахиулах, арьс өнгө, нийгмийн байдал, яс үндэс, шашин шүтлэгээр ялгаварлан гадуурхах зэрэг арга хэрэгсэл болгох зорилгоор ашиглахыг таслан зогсоохоор заасан байдаг.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд зааснаар чанга, онцгой дэглэмтэй хорих ангид ял эдэлж буй ялтнуудыг зөвхөн хорих ангийн үйлдвэрлэлийн бүсэд ажиллуулж, харин жирийн дэглэмтэй хорих ангид ял эдэлж байгаа ялтнуудыг иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагатай байгуулсан гэрээний үндсэн дээр хорих ангийн бүсэд болон гадуур хөдөлмөр эрхлүүлж байна.

ШШГЕГ-ын даргын 2013 оны А/32 дугаар тушаалаар баталсан “Ялтны хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээг тогтоох журам”-д зааснаар ялтныг дотоодын үйлдвэр болон иргэн, хуулийн этгээдтэй гэрээ байгуулан ажиллуулахдаа Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хуулийн дагуу тогтоосон цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг баримтлан тооцож цалин хөлс олгох бөгөөд илүү цагаар ажилласан бол цалин хөлснөөс тооцож нэмэгдэл хөлс олгохоор зохицуулсан байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 121 дүгээр зүйлийн 121.2 дахь хэсэг “Гэрээний үндсэн дээр ялтан ажиллуулсан ажил олгогч ялтны хөдөлмөрийн хөлсийг хорих ангийн дансанд шилжүүлнэ.” гэж заасан байдаг. Гэтэл хорих анги, шийдвэр гүйцэтгэх алба, салбар нэгжүүд ялтныг өөрийн үйлдвэрлэл дээр ажиллуулсны болон аж ахуйн нэгж байгууллагаас хорих ангийн дансанд шилжиж ирсэн цалин хөлснөөс цахилгаан, дулаан, хатуу түлш, цэвэр, бохир ус, тээвэр, бензин шатахуун, хөдөлмөрийн дадлага, мэргэжлийн баримжаа олгох сургалтад хамруулсан зэрэг зардал, ял эдлэх хугацаанд хорих анги, байгууллагын эд материалд учруулсан, ялтанд шүүхээс нөхөн төлүүлэхээр ногдуулсан хохирлыг суутган үлдсэн хэсгийг ялтны нэрийн дансанд төвлөрүүлж байна. Өөрөөр хэлбэл ялтны цалин хөлснөөс бүх төрлийн суутгал хийж, тэдэнд хэт бага цалин хөлс олгож байна.

Ялтан тодорхой хөдөлмөр эрхэлж байгаа тохиолдолд хийсэн хөдөлмөртөө тохирсон цалин хөлс авах ёстой. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 121 дүгээр зүйлийн 121.3 дахь хэсэгт “хорих анги ялтныг өөрийн үйлдвэрлэл дээр ажиллуулсны болон энэ хуулийн 121.2-т заасны дагуу шилжиж ирсэн цалин хөлснөөс бүх төрлийн төлбөр суутгал хийж үлдэх хэсгийг ялтны нэрийн дансанд төвлөрүүлнэ.” гэж заасан ба энэ тохиолдолд бүх төрлийн төлбөр суутгал гэдэгт юуг хамааруулах нь тодорхой бус байгаагаас ялтны хөдөлмөр үнэгүйдэж байна.

Хэдийгээр 2013 оны 2 дугаар сарын 06-ны өдрөөс өмнө ялтнуудын цалин хөлснөөс дээр дурдсан зардлуудыг суутгахаар журамласан байсныг ШШГЕГ-ын дарга 2013 оны А/32 дугаар тушаалаар “Ялтны хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээг тогтоох журам”-ыг өөрчлөн баталсан хэдий ч суутгалыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 121 дүгээр зүйлийн 121.3 дахь хэсэгт заасны дагуу хийхээр нээлттэй үлдээсэн нь цалин хөлсний асуудлыг улам дордуулсан зохицуулалт болжээ.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 121 дүгээр зүйлийн 121.1 дэх хэсэгт “Ялтанд хийсэн хөдөлмөрийн нь тоо, чанарт тохирсон хөлс олгоно.” гэж хуульчилсан боловч ялтны хөдөлмөрийг үнэлэхгүй, хөдөлмөрийн хөлсийг олгохгүй байх зөрчил их гардаг.

**Тохиолдол:**

*Комиссын шалгалтаар ШШГЕГ-ын харьяа эмэгтэйчүүдийн хорих 407 дугаар ангид иргэн О нь шүүхээс ногдуулсан ял шийтгэлээ 2000-2004 оны хооронд эдэлсэн бөгөөд дээрх хугацаанд нэр бүхий компанид гэрээгээр хөдөлмөр эрхэлж, компанийн байранд байрлаж байжээ. Гэтэл түүнд хөдөлмөрийн хөлс олгоогүй бөгөөд хорих ангийн захиргаа хохирлоос огт барагдуулаагүй болох нь түүнийг ялаа эдэлж дууссаны дараа шийдвэр гүйцэтгэлийн ажлын явцад тодорхой болсон билээ. Тиймээс Улсын ерөнхий прокурорын газраар иргэн О-д хөдөлмөрийн хөлс олгосон, түүний бусдад учруулсан хохирлыг нөхөн төлсөн эсэхийг шалгуулахад ямар нэгэн баримт олдоогүй юм.*

Үүнээс гадна хорих анги ялтныг гэрээгээр ажиллуулах, хувь хүн, аж ахуйн нэгжийн захиалгаар гар урлал, жижиг үйлдвэрлэл эрхлүүлж, цалин хөлсийг хорих ангийн дансаар авахгүй байгаа нь орлогыг зориулалтын бусаар зарцуулах нөхцлийг бүрдүүлж байна. Тиймээс Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 121 дүгээр зүйлийн 121.2 дахь хэсгийн заалтыг зөрчиж байгааг ШШГЕГ анхааралдаа авч, хяналтыг сайжруулах шаардлагатай.

Ялтныг ажлын байраар хангах, цалин хөлс олгох, мэргэжлийн боловсрол эзэмшүүлэх, хөдөлмөрт дур сонирхолтой болгох зорилгоор сайн дурын үндсэн дээр хөдөлмөр эрхлүүлэх нь тэднийг хүмүүжүүлэх, нийгэмшүүлэх зэрэг олон талын ач холбогдолтой. Гэхдээ ялтныг албадан хөдөлмөрлүүлэхгүй байх, хөдөлмөрт нь тохирсон цалин хөлсийг олгох ёстой.

Ялангуяа гэрээгээр ажиллуулаагүй боловч хорих байгууллагын дотоод ажил, үйлчилгээн дэх тодорхой ажлын байранд тушаалаар ажиллуулахдаа хөдөлмөрийн хөлс олгохгүй байгаа нь ялтны хөдөлмөрлөх эрхийг зөрчиж байна. Хорих байгууллага нь улсын төсвөөс санхүүжиж байгаа тохиолдолд дээрх ажлын байранд цалин хөлс заавал олгох асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай юм.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ

### ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛЭЭС ҮҮДЭЛТЭЙ ЭМЭГТЭЙЧҮҮД, ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

**“... аюулгүй орчинд амьдрах ... эрхтэй.”, “...  
Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр  
хамгаална.”, “халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй.”,**

*(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар  
зүйлийн 2, 11, 13 дахь заалт)*

**“Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн  
засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг  
бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх,  
хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ  
өмнө хариуцна.”,**

*(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр  
зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалт)*

Хүн бүр амьдарч буй орчин, гэр бүлдээ айх аюулгүй, аливаа хүчирхийлэл, дарамтаас ангид байх эрхийг Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал<sup>33</sup>, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт<sup>34</sup>, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц<sup>35</sup>, түүний нэмэлт протокол<sup>36</sup>, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц<sup>37</sup> зэрэг олон улсын хүний эрхийн баримт бичигт баталгаажуулсан байна.

33 Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, 1, 2, 4, 7 дугаар зүйл, 1948 он, Төрийн мэдээлэл, тусгай дугаар, I боть, УБ., 2004 он.

34 Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, 8 дугаар зүйл, 1966 он, Төрийн мэдээлэл, тусгай дугаар, I боть, УБ., 2004 он.

35 Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай НҮБ-ын конвенц, 2 дугаар зүйл, 1979 он, Төрийн мэдээлэл, тусгай дугаар, I боть, УБ., 2004 он.

36 Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн нэмэлт протокол. 1999 он, Төрийн мэдээлэл, тусгай дугаар, I боть, УБ., 2004 он.

37 Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, 1989 он, Төрийн мэдээлэл, тусгай дугаар, I боть, УБ., 2004 он.

Монгол Улсын Үндсэн хууль<sup>38</sup>, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай<sup>39</sup>, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай<sup>40</sup> болон Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийг<sup>41</sup> тус тус баталснаар гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийн зөрчигдсэн эрхийг хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангах, хүчирхийлэл үйлдэгчид хариуцлага хүлээлгэх, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд төрийн болон төрийн бус байгууллага, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын оролцоог зохицуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг баталснаас хойш уг хуулийн зарим зүйл, заалтыг нэг мөройлгож, зөв хэрэглэх явдлыг хангах зорилгоор Улсын дээд шүүхийн тайлбар<sup>42</sup>, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх үндэсний хөтөлбөр<sup>43</sup>, Хүчирхийлэл үйлдэгчдийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр<sup>44</sup>, Гэр бүлийн болон бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчид үзүүлэх эмнэлэгт түшиглэсэн нэг цэгийн үйлчилгээний журам<sup>45</sup>-ыг тус тус баталжээ.

2014 онд Нийслэлийн цагдаагийн газрын Нийтийн хэв журам хамгаалах газрын бүтцэд Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хэлтэс, Нийслэлийн цагдаагийн газрын харьяа Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдод үйлчилгээ үзүүлэх, түр хамгаалах байр<sup>46</sup>-ыг тус тус байгуулсан байна.

Бодлогын түвшинд дээр дурдсан ахиц дэвшил гарч байгаа боловч бодит байдал дээр гэр бүлийн хүчирхийллийн

38 Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.

39 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 2004 он.

40 Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, 2002 он.

41 Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хууль, 2014 он.

42 Монгол Улсын Дээд Шүүхийн тайлбар, 2006 он.

43 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх Үндэсний хөтөлбөр. Засгийн газрын 225 дугаар тогтоол, 2007 он.

44 Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын хамтарсан тушаал, 2009 он.

45 Эрүүл мэндийн сайд, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд болон Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 308/189/129 дугаар хамтарсан тушаалын нэгдүгээр хавсралт, 2009 он.

46 Хууль зүйн сайдын А/12 дугаар тушаал, Цагдаагийн Ерөнхий Газрын даргын 71 дүгээр тушаал, 2014 он.



тохиолдол буурахгүй, хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчийн аюулгүй байдлыг бүрэн хамгаалж чадахгүй хэвээр байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл гэж гэр бүлийн гишүүн, төрөл, садангийн хүн, гэрлэлтээ хуульд заасны дагуу төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлээгүй боловч хамтын амьдралтай хүмүүс, түүнчлэн Гэр бүлийн тухай хуульд заасны дагуу хүүхдийг гэр бүлдээ авч хүмүүжүүлсний, эсхүл асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоосны үр дүнд тухайн иргэний асрамжид байгаа этгээдийн аль нэг нь нөгөө этгээдийн эрх, эрх чөлөөг зөрчиж гэм хор учруулсан, эсхүл учруулахаар заналхийлсэн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй үйлдэл, эс үйлдэхгүйг ойлгох ба энэ нь бие махбодын, сэтгэл санааны, бэлгийн, эдийн засгийн хэлбэртэй байж болно гэж тодорхойлсон байна<sup>47</sup>.

Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлийн гишүүний хэн нэг нь нөгөөгөө хүч, эрх мэдлээр далайлгаж, эрхшээлдээ оруулах зорилгоор хяналтаа тогтоон, өөрийн хамааралд оруулж буй тэгш бус харилцаа бөгөөд нэг удаагийн санаандгүй үйлдэл бус харин дахин давтагдах, даамжрах шинжтэй байдгаараа нийгэм дэх бусад хэлбэрийн хүчирхийллээс ялгардаг. Иймээс гэр бүлийн хүчирхийлэл нь гэр бүлийн дотоод асуудал биш, харин хүний эрхийн ноцтой зөрчил юм.

Нийгэмд гэр бүлийн хүчирхийллийн суурь шалтгааныг архидалт, ядуурал, боловсролын түвшин, нийгмийн байдал зэрэг хүчин зүйлстэй хамааруулж үздэг нь гэр бүлийн хүчирхийллээс хохирогчийг хамгаалах, хүчирхийлэл үйлдэгчид хариуцлага тооцох, урьдчилан сэргийлэхэд сөргөөр нөлөөлж байна<sup>48</sup>. Зарим улс орны хувьд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй үр дүнтэй тэмцсэнээр архидалт, ядуурал зэрэг нийгмийн сөрөг үзэгдэл буурсныг судалгаагаар тогтоожээ<sup>49</sup>.

Архи уудаг, ядуу тарчиг амьдралтай, боловсролгүй хүн

47 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль 3, 6 дугаар зүйл, 2004 он.

48 "Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн мониторинг"-ийн тайлан, АНУ-ын Минессота мужийн "Хүний эрхийн өмгөөлөгчид" байгууллага, 2013 он.

49 "Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн мониторинг" АНУ-ын Минессота мужийн "Хүний Эрхийн Өмгөөлөгчид" байгууллага, 2013 он.

хүчирхийлэл үйлддэг гэсэн ойлголт өрөөсгөл бөгөөд харин амьжиргааны түвшин дээгүүр, өндөр боловсролтой хүн ч гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн тохиолдол олон байна. Архидалт нь гэр бүлийн хүчирхийллийн суурь шалтгаан биш, харин түүнийг дэвэргэх хүчин зүйл болдог.

Нөхөр нь эхнэрээ, эцэг эх нь үр хүүхдээ ямар нэгэн байдлаар зодож, “хашраах”, “хүмүүжүүлэх” арга хэрэглэж ирсэн нь өнөө үед уламжлагдан иржээ. Ийм учраас байх ёстой, хэвийн үзэгдэл гэсэн үзэл, хандлага гэр бүлийн дотор давамгайлж байна. Энэ хэвшмэл буруу ойлголт, хандлага нь хүчирхийлэл оршин тогтнох нэг үндсэн шалтгаан болж байна.

Улсын хэмжээнд 2013 оны байдлаар гэр бүлийн хүчирхийллээс үүдэлтэй гэмт хэрэгт холбогдсон 623 хүний 134 буюу 21.5 хувь нь дээд, 267 буюу 42.8 хувь нь бүрэн дунд, 152 буюу 24.3 хувь нь бүрэн бус дунд, 48 буюу 7.7 хувь нь бага боловсролтой, харин 22 буюу 3.5 нь боловсролгүй байна<sup>50</sup>. Үүнээс үзэхэд 401 буюу 64.3 хувь нь дээд болон бүрэн дунд боловсролтой хүмүүс байна. Иймээс гэр бүлийн хүчирхийлэл нь нийгмийн болон хувь хүний ухамсар, хүмүүжил, үзэл хандлагатай шууд хамааралтай, нийгмийн бүх давхаргад оршиж байна.

Сүүлийн гурван жилийн байдлаар улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийллээс үүдэлтэй 1486 гэмт хэрэг<sup>51</sup>, 1381 захиргааны зөрчил<sup>52</sup> бүртгэгдэж, гэр бүлийн хүчирхийллийн асуудлаар Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнгийн<sup>53</sup> нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр 277, Гэмтэл согог судлалын үндэсний төвөөр<sup>54</sup> 955, нийслэлийн Сүхбаатар дүүргийн нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр<sup>55</sup> 435, Хүчирхийллийн эсрэг

50 Цагдаагийн Ерөнхий Газрын Мэдээлэл, судалгааны төвийн Монгол Улс дахь гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн нөхцөл байдал-ын судалгааны тайлан, 2013 он.

51 Цагдаагийн Ерөнхий Газрын Мэдээлэл, судалгааны төвийн Монгол Улс дахь гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн нөхцөл байдлын судалгааны тайлан, 2013 он.

52 Мөн тэнд.

53 Шүүхийн Шинжилгээний Үндэсний Хүрээлэнгийн нэг цэгийн үйлчилгээний тайлан, 2011-2013 он.

54 Гэмтэл Согог Судлалын Үндэсний төвөөс ирүүлсэн мэдээлэл, 2013 он.

55 Нийслэлийн Сүхбаатар дүүргийн нэг цэгийн үйлчилгээний тайлан, 2013 он.

үндэсний төвөөр<sup>56</sup> 4334 хүн тус тус үйлчлүүлсний 76 хувь нь эмэгтэйчүүд, 24 хувь нь хүүхэд<sup>57</sup> байна.

**Тохиолдол:**

*Би одоо 33 настай, 4-13 насны 4 хүүхэдтэй, 2007 онд нөхөр Ц-тэй гэрлэлтээ батлуулсан. Нөхөр Ц дээд боловсролтой, удирдах албан тушаал хашдаг бөгөөд тэрээр маш харгис хэрцгий зан араншинтай, хардалт ихтэй, архи уудаггүй, хүүхдүүдийн дэргэд хүчээр бэлгийн харьцаанд ордог, намайг болон том охиныг зодож дарамталдаг. Зодохдоо хутга мэс барьж айлгадаг, тархи доргих, хавирга хугалах тохиолдол олон удаа гарч байсан. Зодуулсны улмаас чих сонсгологүй болсон. Мөн цалин хөлсөө бүрэн авчирч өгөхгүй, хүүхдүүдийг байнга хоол хүнс, хувцсаар гачигдуулдаг тул би 3 хүүхдийнхээ хамтаар одоо тусдаа өөр газар амьдарч байна. Гэвч нөхөр Ц биднийг байнга дарамталж, айлган сүрдүүлж байгаа тул туслалцаа үзүүлнэ үү.*

*(Комисст хандаж гаргасан иргэн Э-ийн гомдлоос.)*

Дээрх судалгаанаас үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсний улмаас хуулийн байгууллагад хандсан иргэдийн тоо гэр бүлийн хүчирхийллийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагад хандсан иргэдийн тооноос 4-5 дахин бага байна. Хуулийн байгууллагад төдийлэн хандахгүй байгаа нь хүчирхийлэл үйлдэгчийн дарамт шахалтаас айх, өөрийн болон гэр бүлийн нэр төрөө бодох, үр хүүхдээ өнчрүүлэхгүй байх, нийгэм дэх хохирогчийг буруутгах хандлага, хууль эрх зүйн таагүй орчин зэрэг хүчин зүйлтэй холбоотой юм. Тухайлбал, хуулийн байгууллагад хандахад “гэр бүлийн маргаан, дотоод асуудал” хэмээн гомдол, мэдээллийг хүлээн авдаггүй, хүлээн авсан ч “хүчирхийлэлд өртсөн нь хангалттай нотлогдохгүй байна” гэх үндэслэлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах явдал түгээмэл байна.

56 Хүчирхийллийн Эсрэг Үндэсний Төвийн статистик судалгаа, 2013 он.

57 Гэмтэл Согог Судлалын Үндэсний Төвөөс ирүүлсэн мэдээлэл, 2013 он.

**Тохиолдол:**

Манай нөхөр намайг элдэв зүйлээр шалтаглаж эрүүлдээ ч, согтуудаа ч байнга гар хүрч зоддог. Тухайн бүрт хуулийн байгууллагад хандсан боловч “гэр бүлийн маргаан учраас өөрсдөө хоорондоо учраа ол” гэж хэлээд гомдлыг хүлээн авч шалгадаггүй байсан. Ингээд 2014 оны 02 дугаар сард нөхөр намайг дахин зодож, хутгаар гараа зүсч, цусаа нь миний аманд хийж, хувцсанд арчиж доромжилсон. Энэ үед би түүнээс зугтаж гарахад араас гүйцэн ирж “чамайг ална” гэж хэлээд хоолой боож, үсдэж чирсэн. Ухаан алдаад хэсэг хугацааны дараа сэргэхэд дөрвөн цагдаа ирсэн байсан. Миний бие бүхэлдээ хөхөрч няцарч, бөгсөн бие мэдээгүй болсон бөгөөд сэхээн амьдруулах тасагт хэвтэн эмчлүүлж байна. Намайг зодуулж байхад цагдаагийн байгууллагын ажилтнууд ирсэн боловч хэргийг шуурхай шалгахгүй, шинжээч эмч томилохгүй удаж байгаад гомдолтой байна.

Өмнө нь шүүхэд гэрлэлтээ цуцлуулахаар нэхэмжлэл гаргасан боловч шүүхээс эвлэрлийн хугацаа өгсөн. Тэр үед нөхөр маань дахин зодохгүй, үр хүүхэд, амьдралаа бодоод битгий салаач гэж гуйсан учир эвлэрч гэрлэлтээ цуцлуулаагүйдээ маш их харамсч байна.

(Комисст хандаж гаргасан иргэн Ц-ийн гомдлоос.)

Өнөөгийн практикт гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчдэд Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар хариуцлага тооцохдоо “архидан согтуурсан, бусдын амгалан тайван байдлыг алдагдуулсан” гэх хуулийн заалтыг үндэслэн<sup>58</sup> эрүүлжүүлэх, баривчлах, торгох зэрэг захиргааны арга хэмжээ авч байгаа нь хохирогчийг хамгаалах биш, тэднийг давхар хохироож байна. Учир нь ихэнх тохиолдолд хүчирхийлэл үйлдэгчид ногдуулж буй торгуулийг гэр бүлийнхэн нь төлөх, хүчирхийлэгчийг эрүүлжүүлж, баривчилснаар хохирогчид улам өширхөх, дарамт шахалт учруулах, хүчирхийлэл улам даамжрах нөхцлийг бий болгож байна. Иймээс хариуцлага гарцаагүй байх зарчмын хүрээнд гэр бүлийн хүчирхийллийг гэмт хэрэгт тооцож, хүлээлгэх хариуцлагыг оновчтой болгох шаардлагатай байна.

58 “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн мониторинг”-ын тайлан, АНУ-ын Минессота мужийн “Хүний эрхийн өмгөөлөгчид” байгууллага, 2013 он.

### **Тохиолдол:**

Нөхөр А нь 70 настай, эхнэр Б нь 71 настай бөгөөд нийт 45 жил хамт амьдарсан. Гэр бүл болсноос хойш нөхөр нь 2 жилийн дараа зодож эхэлсэн. Гэрлэлтээ цуцлуулах гэхээр нэр төр, үр хүүхдээ бодоод салж чадаагүй. Нөхөр нь их сургуульд багшилж байгаад тэтгэвэрт гарсан. Нас ахисан ч зан араншин нь өөрчлөгдөөгүй. А нь сар бүр өндөр настны тэтгэвэрээ буухаар согтууруулах ундаа хэтрүүлэн хэрэглэж, эхнэр Б-г согтуу үедээ зодож, сэтгэл санаа, бие махбодын хохирол учруулсанд гомдолтой байна.

А нь 2010 онд 3, 2011 онд 4 удаа тус тус эрүүлжүүлэгдэж, 2010 онд 1, 2012 онд 3, 2013 онд 1, нийт 5 удаа 10-30 хоногийн хугацаагаар тус тус баривчлагдаж байжээ.

(Комисст хандаж гаргасан иргэн Б-ийн гомдлоос.)

Улсын хэмжээнд 2011-2013 оны байдлаар нийт гэрлэлт цуцлуулах тухай 10124 маргааныг шүүхээр шийдвэрлэсний 1810 буюу 17.9 хувь<sup>59</sup> нь гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэрлэлтээ цуцлуулсан байна. (Хүснэгт 2-ыг харна уу.)

### **Хүснэгт 2**



Сүүлийн жилүүдэд эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагч, төрөл садан, гэр бүлийн гишүүдийн амь насыг хохироосон, биед нь гэмтэл, бэртэл учруулсан, тарчлаан зовоосон зэргээр нийгмийг цочроосон онц ноцтой гэмт хэргүүд олноор гарч, энэ төрлийн гэмт хэрэг өссөн байна.

59 Монгол Улсын Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, 2014 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдрийн 04/145 дугаар албан бичиг.

Гэр бүлийн хүчирхийллээс үүдэлтэй гэмт хэрэг 2013 онд 418 бүртгэгдсэний 54.8 хувь нь нийслэлд, 45.2 хувь нь аймаг, орон нутагт гарсан<sup>60</sup> ба тухайн гэмт хэргийн улмаас 7 хүн амь насаа алдаж, 319 хүн гэмтэл авчээ.<sup>61</sup>

Комисс ШШГЕГ-ын харьяа хорих 407 дугаар ангид ял эдэлж буй хүн амины гэмт хэрэгт шийтгүүлсэн эмэгтэйчүүдийн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцлийг судлахад байнгын хүчирхийлэл, дарамтад байгаа эмэгтэйчүүд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн үйлдэлд хариу үйлдэл үзүүлэхдээ ийнхүү хэрэгт холбогдох нь нийтлэг байна.

Судалгаанд хамрагдсан ялтан эмэгтэйчүүдийг гэмт хэрэг үйлдэхээс өөр аргагүй байдалд хүргэсэн нөхцөл нь нөхөр, хамтран амьдрагч, гэр бүлийн бусад гишүүний зүгээс сэтгэл санааны байнгын дарамтад байлгадаг, хүчирхийлдэг, байнга согтуурч, агсам тавьдаг, хүчиндэхийг оролдсон гэх мэт шалтгааныг тус тус дурдаж, олонхи нь аргагүй хамгаалалтын үүднээс хүний амь нас хөнөөсөн гэж тайлбарласан байна.<sup>62</sup> (Хүснэгт 3-ыг харна уу.)

Хүснэгт 3



60 Цагдаагийн Ерөнхий Газрын Мэдээлэл, судалгааны төвийн Монгол Улс дахь гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн нөхцөл байдлын тайлан, 2013 он.

61 Мөн тэнд.

62 Комисс “Хүн амины гэмт хэрэг үйлдэж, ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдийн үйлдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлд хийсэн судалгаа”-ны тайлан, 2012 он.

**Тохиолдол:**

Төрсөн эцэг С нь 2008 онд анх зодож хүчиндсэн бөгөөд үүнээс хойш согтуудаа байнга зодож, хүчээр бэлгийн харьцаанд ордог болсон юм. Хорооны цагдаад хандахад бэлгийн харьцаанд орохдоо бэлгэвч хэрэглэдэг учраас чамаас юу ч илрэхгүй, тиймээс найз нөхөдгүй болно хэмээн хэлдэг. 2010 оны 12 сараас эхлэн ээжтэй минь хамт хүчинддэг болсон. Үүнээс хойш гэрт цоожилж, хичээлд хүргэж өгч, авдаг бөгөөд байнгын хяналтдаа байлгадаг болсон. Хамгийн сүүлд 2011 оны 03 дугаар сарын 13-нд хүчиндсний улмаас 5 сартай жирэмсэн би доошоо цус алдаж, эмнэлэгт хоёр хоног хэвтэж эмчлүүлсэн. 2011 оны 03 дугаар сарын 31-нд Баянгол дүүргийн Цагдаагийн хэлтэст өргөдөл гаргаж баривчлуулсан. Төрсөн эцэг С өмнө нь ээжийн дүүг хүчиндсэн хэргээр 8 жил хорих ял эдэлж байсан.

(Комисст хандаж гаргасан иргэн А-ийн гомдлоос.)

Хүүхэд бүр гэр бүлдээ аюулгүй, тайван амьдрах эрхтэй бөгөөд үүнийг хангахад эцэг, эх гол үүрэг, хариуцлага хүлээдэг. Гэвч хүүхдийн эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах үүрэгтэй эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн зүгээс хүүхэдтэй зүй бусаар харьцах, сэтгэл санааны дарамт үзүүлэх, бие махбодод халдах явдал гарсаар байна. Гэр бүл дэх хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл нь ихэнх тохиолдолд хүүхэд гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж буй байдлаа мэдээлэх, хүчирхийллээс өөрийгөө хамгаалах чадваргүй, олон хүүхэд өөртөө тохиолдсон хүчирхийллийг мэдээлэхээс айдаг учраас нуугдмал, далд оршиж байна.

**Тохиолдол:**

Хөвсгөл аймагт 16 настай Б-г авга эгч нь 3 жилийн хугацаанд амбаартаа хорьж, олон хоног хоолгүй тарчлаасны улмаас хүү оргож, хажуу айлаасаа хоол хүнс хулгайлан идэж байгаад баригдсанаар 2013 оны 5 сард хэрэг илэрсэн.

**Тохиолдол:**

2013 оны 05 дугаар сарын 04-ний шөнө эцэг нь 5 настай хүүгээ хүйтэн мэсээр (заазуур) гэмтээсэн. Хүчирхийлэгч нь 2 настай охиноо “ална” хэмээн тогоо руу шидэж байсан ба 2012 оноос хойш 10 удаа эрүүлжүүлэгдэж, 5 удаа захиргааны арга хэмжээ авахуулж байжээ.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, хохирогчийн бодит хамгаалалт болж чадахгүй байгаа нь дараах шалтгаантай холбоотой байна.

**Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг баталсан боловч холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулаагүй нь хуулийн хийдэл, зөрчлийг үүсгэж байна.**

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд хохирогчийн аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилгоор “тусдаа амьдрахыг даалгах, уулзах болон уулзахаар оролдохыг хориглох, асрамждаа байгаа насанд хүрээгүй хүнтэй уулзахыг түр хориглох, зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтад хамруулах” зэрэг хүчирхийлэл үйлдэгчийн эрхийг хязгаарлах арга хэмжээ<sup>63</sup> тусгасан байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн эрхийг хязгаарласан дээрх шийдвэрүүд нь хохирогчийн аюулгүй байдлыг хамгаалж чадахгүй байна. Учир нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд хүчирхийлэл үйлдэгчийн эрхийг хязгаарлахаар заасан боловч Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд эрх хязгаарласан шийдвэрийг хэрхэн гүйцэтгэх, биелэлтэд хэн хяналт тавих, зөрчсөн тохиолдолд *ямар* хариуцлага хүлээлгэх талаар зохицуулалтгүй байна. Сүүлийн гурван жилд улсын хэмжээнд шүүхийн шийдвэрээр нийт 29 хүнд эрх хязгаарлах арга хэмжээ авчээ.<sup>64</sup> Эрх хязгаарласан шүүхийн шийдвэр нь захиргааны зөрчлийг хянан шалгах ажиллагаа явуулах, эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгах болон иргэний хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэхэд саад болохгүй байхаар хуульчилжээ.<sup>65</sup> Гэвч Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш эрх хязгаарлах арга хэмжээний төрлүүдийг эрүү, иргэн болон захиргааны хариуцлагын төрлүүдтэй давхар хэрэглэсэн тохиолдол гараагүй байгаа нь эдгээр хуулиудад

63 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 16 дугаар зүйл, 2004 он.

64 Монгол Улсын Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн төв, 2014 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдрийн 04/145 дугаар албан бичиг.

65 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 17 дугаар зүйлийн 17.5 дахь хэсэг, 2004 он.



нэмэлт, өөрчлөлт ороогүйтэй холбоотой байна.<sup>66</sup>

**Гэр бүлийн хүчирхийлэл болон Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн талаарх мэдлэг, ойлголт хангалтгүй байна.**

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн дагуу хүчирхийлэл үйлдэгчийн эрх хязгаарлах арга хэмжээ авахуулахаар шүүхэд хүсэлт гаргасан тохиолдолд хүчирхийлэлд өртөх эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх боломжтойг хохирогчид нь мэддэггүйгээс<sup>67</sup> гадна хуулийг хэрэгжүүлэх төрийн байгууллагын албан хаагчдын дийлэнх буюу *3 хүн тутмын 1 нь гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг судлаагүй, сайн мэддэггүй*<sup>68</sup> болох нь судалгаагаар тогтоогдсон байна.

**Тохиолдол:**

*Миний хариуцсан хэсэгт 1000 өрх тутмаас 17-20 өрхийн гишүүд гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртдөг. Үүний цаана далд хэлбэрээр хичнээн хүн гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж буйг мэдэхгүй. Эдгээр хэргүүдэд ажиллагаа их явуулдаг ч хохирогч өргөдлөө буцаагаад авчихдаг, цааш нь шалгая гэхээр энэ асуудлыг удирдлагууд ойлгодоггүй. Иймд 30 хоног баривчилсан болоод өнгөрдөг.*<sup>69</sup>

*(Цагдаагийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас.)*

Гэр бүлийн хүчирхийллийн суурь шалтгааныг хуулийн байгууллагын албан хаагчдаас тодруулахад олонх нь ажил мэргэжил, хөрөнгө санхүү, боловсрол, архидалт, ядууралтай холбож үзсэн байна. Үүнээс харахад хуулийн байгууллагын албан хаагчдын гэр бүлийн хүчирхийллийн талаарх ойлголт мэдлэг хангалтгүй, энэ төрлийн хэргийг гэр бүлийн дотоод асуудал гэж үзэх хандлагатай байна.<sup>70</sup>

66 Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, “Эрх хязгаарлах шүүхийн шийдвэрүүдэд хийсэн анализ”, 2009 он.

67 Дэлхийн зөн, Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн хамтарсан судалгаа “Хүчирхийлэл үйлдэгчийн эрхийг хязгаарласан шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагаанд хийсэн мониторингийн тайлан”, 2010 он.

68 “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн мониторинг”-ийн тайлан, АНУ-ын Миннесота мужийн “Хүний эрхийн өмгөөлөгчид” байгууллага, 2013 он.

69 Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбооноос Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтийг судалсан судалгааны тайлан, 2011 он.

70 Жендэрийн Тэгш Байдлын Үндэсний Хороо, Монголын Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо, “Гэр

**Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид хуулийн хамгаалалтыг авахад учирч буй саад бэрхшээл, шат дамжлага нь хохирогчийг давхар хохироход хүргэж байна.**

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд шүүх хохирогчийн амь насыг хамгаалах зорилгоор хүчирхийлэл үйлдэгчид эрх хязгаарлах арга хэмжээг авахаар<sup>71</sup> заасан. Гэвч бодит байдалд шүүх эмнэлгийн дүгнэлтээр хохирогчийн гэмтэл нотлогдсон байхыг шүүх шаарддаг нь хохирогчдод хүндрэл учруулж байна.<sup>72</sup> Тухайлбал, шинжээчийн дүгнэлт гаргуулахаар төлбөр төлөх, хүчирхийлэлд өртснийг нотлох баримт бүрдүүлэх зэрэг нь цаг хугацаа алдаж хохирогчийг залхахад хүргэдэг байна. Ялангуяа орон нутагт, төрийн үйлчилгээнээс хол амьдарч буй хохирогчдод энэ нь улам хүндрэлтэй байдаг.

**Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг сурталчлах, хэрэгжүүлэх ажил хангалтгүй байна.**

Засгийн газар Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх үндэсний хөтөлбөрийг 2007-2015 онд 3 үе шаттай хэрэгжүүлэхээр баталж, хэрэгжилтийг улсын хэмжээнд удирдан зохион байгуулж, хяналт тавьж ажиллахыг Жендэрийн үндэсний хороонд даалгасан билээ. Жендэрийн үндэсний хороо тус хөтөлбөрт завсрын хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хийгээгүй<sup>73</sup> бөгөөд Хорооны ажлын албаны төсөвт уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүжилтийг тусгаагүй.<sup>74</sup>

Гэхдээ НҮБ-ын Хүн амын сантай хамтран гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр тодорхой ажлуудыг зохион байгуулжээ.

---

бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтийг судалсан судалгааны тайлан", 2011 он.

71 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, 16 дугаар зүйлийн 16.1.1 дэх заалт, 2004 он.

72 "Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн мониторинг" АНУ-ын Миннесота мужийн "Хүний эрхийн өмгөөлөгчид" байгууллага, 2013 он.

73 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх Үндэсний хөтөлбөр, 5.1.2, 6.1 дэх хэсэг, Засгийн газрын 225 дугаар тогтоол, 2007 он.

74 Жендэрийн тэгш байдлын үндэсний хорооноос ирүүлсэн мэдээлэл, 2014 он.

Үндэсний хөтөлбөрт тусгасан нэг асуудал нь хамгаалах байр юм. Олон улсын жишгээр 80 мянган хүн тутамд нэг хамгаалах байрыг бий болгосноор хямралт нөхцөл, эрсдэлд байгаа хохирогчдын аюулгүй байдлыг хангаж чадна гэж үздэг. Гэтэл манай улсын нийт 2.9 сая<sup>75</sup> хүн амд Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв болон Нийслэлийн цагдаагийн газрын харьяанд 2 хамгаалах байртай байна.

Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн харьяа нийслэлд 1, орон нутагт 4 хамгаалах байр ажиллаж байсан ч санхүүжилтгүйн улмаас орон нутаг дахь байрууд хаагджээ.

Сүүлийн жилүүдэд тус төвд хандсан эмэгтэйчүүд, хүүхдийн тоо эрс нэмэгдэж байна. Тус төвөөр жилд дунджаар 800-1200 эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд үйлчлүүлдэг. Тэдний 40 хувь нь түр хамгаалах байранд байрлаж зохих тусламж, үйлчилгээг авдаг бол үлдсэн 60 хувь нь хамрагдаж чаддаггүй байна.<sup>76</sup>

**Тохиолдол:**

*“Хамгаалах байр хаагдсаны дараа нэгэн эмэгтэй гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас амь насаа алдсан. Тэр эмэгтэй тухайн үед амь насаа эрсдэлд байгааг мэдэж байсан. Хамгаалах байрны үйл ажиллагаа зогссон байсан тул тэрээр ээжийнхээ гэрт очсон. Харин нөхөр нь түүнийг хаана байгааг олж мэдээд амь насыг нь хөнөөсөн. Тухайн үед хамгаалах байр ажиллаж байсан бол тэр эмэгтэй амь насаа алдахгүй л байх байсан даа гэж бид өдийг хүртэл харамсч байдаг. Ийм хэрэг дахин гарахгүй гэсэн баталгаагүй, уг нь иргэдийнхээ аюулгүй байдлыг хамгаалах нь төрийн үүрэг.”*

*(Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн мэдээллээс.)*

Улаанбаатар хотын хэмжээнд хохирогчдийг аюул, эрсдэлтэй үед харьяалал харгалзахгүй 72 цаг хүртэл хугацаагаар түр байрлуулах, эмнэлгийн тусламжид түшиглэсэн нэг цэгийн үйлчилгээний 3 төв ажиллаж байна. Энэ төвүүд хоол, хүнсний төсөвгүйн улмаас хохирогчдыг удаан хугацаагаар байрлуулах боломжгүй байдаг. Иймд хамгаалах байрны тоог нэмэгдүүлэх, ялангуяа орон нутагт хамгаалах байр бий болгох, төрөөс санхүүжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

75 Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо. <http://www.nso.mn/> үзэв 2014 оны 03 дугаар сарын 26-ны өдөр.

76 Хүчирхийллийн эсрэг Үндэсний Төвөөс ирүүлсэн мэдээлэл, 2013 он.

## ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ

### ЭРҮҮ ШҮҮЛТЭЭС АНГИД БАЙХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

#### 3.1. Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх

***“...Хэнд боловч эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй...”***

*(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 13 дахь заалт)*

***“...Хэнд ч эрүү шүүлт тулгах буюу хэрцгий, хүний ёсноос гадуур, эсхүл нэр төрийг нь доромжлон харьцах, шийтгэхийг хориглоно.”***

*(Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 5 дугаар зүйл)*

#### 3.1.1. Эрүү шүүлт ба зүй бус харьцааг хориглох нь

Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийг хориглосон хэм хэмжээ, зохицуулалтыг олон улсын, бүс нутгийн болон үндэсний баримт бичгүүдэд тусгасан байдаг.<sup>77</sup> Олон улсын хүний эрхийн тогтолцоонд үндэслэсэн анхны баримт бичиг болох Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 5 дугаар зүйлд “Хэнд ч эрүү шүүлт тулган эсхүл хэнтэй ч хэрцгийгээр, хүний ёсноос гадуур буюу нэр төрийг нь доромжлон харьцах, шийтгэх ёсгүй.” хэмээн анх удаа тунхагласан.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт<sup>78</sup>-ын 7 дугаар зүйлд уг тунхаглалыг баталгаажуулсны зэрэгцээ тус пактын 10 дугаар зүйлд “Эрх чөлөөгөө хасуулсан

<sup>77</sup> Бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийг зүй бус харьцаа хэмээн авч үздэг. Өөрөөр хэлбэл эрүү шүүлтийн хэлбэрийг эрүү шүүлт ба зүй бус харьцаа гэсэн хоёр хэсэгт хуваадаг. /torture and ill-treatment/

<sup>78</sup> 1968 оны 01 дүгээр сарын 05-ны өдөр гарын үсэг зурж, 1974 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдөр соёрхон баталсан.

бүх хүнтэй хүнлэг харьцаж, угаас заяасан нэр төрийг нь хүндэтгэнэ” гэж заасан байдаг. Тиймээс эдгээр заалтыг хэрэгжүүлэх үүднээс НҮБ 1984 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц<sup>79</sup>-ийг (Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенц) баталсан юм.

Мөн 1989 оны Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 37 дугаар зүйл, 2006 оны Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 15 дугаар зүйл зэрэг Монгол Улсын нэгдэн орсон бусад гэрээнд эрүү шүүлт болон зүй бус харьцааг хориглосон заалтуудыг тусгасан байдаг. Эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхалтын бүх хэлбэрийг устгах хороо 19 дүгээр ерөнхий зөвлөмждөө эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл нь эрүү шүүлтийн нэг хэлбэр болохыг дурджээ. 2002 оны Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд эрүү шүүлтийг хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэгт хамааруулж, Дайны үед олзлогдогсодтой харьцах тухай 1949 оны Женевийн конвенцийн 3 дугаар зүйлд дайн болон зэвсэгт мөргөлдөөний үед эрүү шүүлт тулгахыг хатуу хориглосон байдаг.

Олон улсын гэрээ, конвенцоор баталгаажуулсан бүх эрх туйлын шинжтэй биш тул нийтийн ашиг сонирхлын төлөө бусад хүний буюу зарим бүлгийн эрхийг хамгаалах, эсхүл тэнцвэржүүлэх зорилгоор зарим эрхийг хязгаарлах, хасах шаардлага гарч болдог. Харин ямар ч үед үл хязгаарлагдах, цөөн хэдэн эрх л туйлын шинжтэй. Үүний нэг нь эрүү шүүлтээс ангид байх эрх юм. Тиймээс энх цагт ч, дайны үед ч, онцгой байдал зарласан ч, онц аюултай гэмт хэрэгтэн байсан ч эрүү шүүлт ба зүй бус харьцааг хориглохыг дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрч, энэ эрхийг үл хязгаарлагдах эрхийн төрөлд хамааруулдаг.

Эрүү шүүлт ба зүй бус харьцааг ямар ч онцгой нөхцөлд хориглох ба зөвтгөж болохгүй гэмт хэрэг, зөрчил юм. Эрүү шүүлт нь гэмт хэрэгт, харин зүй бус харьцаа нь зөрчилд

79 Монгол Улс 2000 оны 11 дүгээр сарын 02-ны өдөр нэгдэн орсон.

хамаарна. Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хангах нь төрийн салшгүй<sup>80</sup> үүрэг учраас төр хэдийд ч үүргээ умартах буюу эрүү шүүлт ба зүй бус харьцааны хоригийг сулруулах ёсгүй.

Манай улс Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенц болон олон улсын бусад гэрээгээр баталгаажуулсан эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хангах, хамгаалах, хүндэтгэх үүрэг хүлээдэг бөгөөд түүний хэрэгжилтийг НҮБ-д 4 жил тутам тайлагнадаг.<sup>81</sup>

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцоор оролцогч улс нь эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс хууль зүйн, шүүхийн, захиргааны болон бусад үр дүнтэй арга хэмжээ авах үүрэгтэй. Хууль зүйн арга хэмжээ нь эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох буюу олон улсын гэрээнд нийцүүлэх үйл явц бөгөөд шүүхийн арга хэмжээ гэж эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд заавал ял шийтгэл оногдуулахыг хэлнэ.

Харин захиргааны арга хэмжээнд зүй бус харьцааг зөрчилд тооцох, тус зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, зөрчил гаргагчид хариуцлага хүлээлгэх механизмыг бий болгох зэрэг хамаарах бөгөөд харин бусад арга хэмжээний хүрээнд соён гэгээрүүлэх ажлыг зохион байгуулдаг. Жишээ нь: оролцогч улс нь хууль сахиулагчийн харилцаа, хандлага, мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх чиглэлээр тогтмол сургалт, сурталчилгаа, дотоод хяналт шалгалтыг зохион байгуулах үүрэгтэй. Харамсалтай нь манай улс эдгээр үүргээ зохих ёсоор биелүүлэхгүй байгаагаас хуулийн байгууллагуудын түвшинд, тэр дундаа хэрэг шалгах явцад эрүү шүүлтийн нөхцөл байдал дээрдэхгүй байна. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар эрүү шүүлтийг хориглож, Эрүүгийн хуульд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хуульчилсан боловч Монгол Улсад эрүү шүүлтийн хэлбэр оршин тогтносоор байна.<sup>82</sup>

80 Салшгүй гэдэг нь төр ямар ч үед эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг зөрчихүйц хууль тогтоомж батлах, бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагаа явуулахгүй байхыг хэлнэ.

81 Монгол Улс 2009 оны 09 дүгээр 23-ны өдөр илтгэлээ хүргүүлсэн бөгөөд 2010 оны 11 дүгээр сард НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос Монгол Улсын засгийн газарт зөвлөмж өгсөн. Ээлжит илтгэлээ 2014 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдөр хүргүүлэх ёстой байна.

82 Монгол Улс дахь эрүү шүүлтийн нөхцөл байдлын талаар уг илтгэлийн 2.1. дэх хэсэгт авч үзнэ үү.

Олон улсын эрх зүйн хувьд олон улсын заншлын хэм хэмжээгээр эрүү шүүлт ба зүй бус харьцаанд хориг тавьж, бүх улсад энэ эрхийг хангах, хамгаалах үүргийг бий болгосон нь эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах нь ямар чухал болохыг харуулж байна. Тиймээс аливаа улс холбогдох олон улсын гэрээнд гарын үсэг зурсан эсэхээс үл хамааран эрүү шүүлтийг хориглох ёстой болдог. Үүнийг олон улсын эрх зүйгээр *jus cogens*<sup>83</sup> буюу татгалзах эрхгүй хэм хэмжээ гэдэг. Энэ хэм хэмжээ нь өөр бусад аливаа гэрээний заалтыг үл харгалзан хүчин төгөлдөр үйлчилдэг тул олон улсын эрх зүйд онцгой хэм хэмжээ болно.

### **3.1.2. Эрүү шүүлтийн тодорхойлолт**

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Эрүүдэн шүүх гэж хэн нэг хүн буюу гурав дахь этгээдээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн үйлдсэн буюу сэрдэгдсэн хэрэгт шийтгэх, айлган сүрдүүлэх, шахалт үзүүлэх, аливаа байдлаар алагчилах зорилгоор төрийн албан тушаалтан, албан үүрэг гүйцэтгэж буй бусад хүний өдөөн хатгалт, ил, далд зөвшөөрлөөр тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн бие махбодь, сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох аливаа санаатай үйлдлийг хэлнэ.” гэж заасан байдаг.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн энэхүү тодорхойлолт нь тодорхой зорилгоор шууд ба шууд бусаар оролцсон төрийн албан хаагчийн санаатай үйлдлээр учирсан сэтгэл санаа, бие махбодын хохирол нь эрүү шүүлтийг эрх зүйн бусад зөрчлөөс ялгах гол шинж юм.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенц нь эрх чөлөө хязгаарлах аливаа газар объект төдийгүй нас, эрүүл мэнд, бие бялдрын хөгжлөөс хамааран бусдын эрхшээлд байгаа хүмүүсийн халамж, асрамжийн газар гэх мэт төрийн байгууллага, зарим тохиолдолд төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй иргэний

83 ICTY Trial Chamber in *Furundzija* in 1998 to label the prohibition on torture a *jus cogens* norm. *Prosecutor v Furundzija* IT-95-17/1-T, (10 December 1998), 153.

нийгмийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагад ч адилхан хамаарч үйлчлэх зорилготой.<sup>84</sup> Хэрэв Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенц нь зөвхөн хорих газарт эсхүл төрийн мэдлийн газарт хамаарах байсан бол зөрчил гаргагч этгээд хохирогчийг хувийн байр сууц буюу бусад газарт аваачин эрүүдэн шүүж болзошгүй. Практикт хууль сахиулагч нар хэргийн сэжигтнийг цагдан хорихоос өмнө буюу саатуулах үедээ, автомашинд, түр саатуулах байранд, ажлын өрөөнд, түүнчлэн саатуулах байрнаас тусгай зөвшөөрлөөр авч гаран эрүү шүүлт тулгах явдал цөөнгүй байна. Тиймээс тус конвенцоор үүсч болох эрсдлийг илүү өргөн хүрээнд үнэлж эрүү шүүлтийн тодорхойлолтыг тайлбарласан байна.

Нөхцлийн эрүү шүүлт гэж аливаа хүнийг зориудаар хүнд нөхцөлд байлгах замаар бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоож, тарчлаах үйлдлийг хэлдэг. Тиймээс цагдан хорих байр, хорих ангийн нөхцлийг олон улсын стандартад нийцүүлэх шаардлагатай байдаг. Монгол Улсад эрүү шүүлтийн энэ хэлбэрийг хэрэглэх явдал сүүлийн жилүүдэд өсөх хандлагатай байна.<sup>85</sup> Жишээ нь Авлигатай тэмцэх газраас сэжигтэн, яллагдагчийг илүү хүнд нөхцөлтэй, оршин суугаа газраас нь алслагдмал орон нутагт байрлах цагдан хорих байруудыг дамжуулан хорьж байна.

Гэвч тухайн субъектийн энэхүү үйлдэл нь эрүү шүүлтийн тодорхойлолтод багтахгүй, харин зүй бус харьцаанд хамаардаг. Эрүү шүүлтэд өртөөгүй ч төрийн буруугаас шууд ба шууд бусаар хохирч байгаа хүнийг илүү өргөн хүрээнд хамгаалахын тулд “зүй бус харьцаа” гэдгийг олон улсын байгууллагаас нарийвчлан тодорхойлоогүй юм. Харин улс орнууд дотоодын хууль тогтоомжоор зүй бус харьцааг хуульчилж хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох үүрэг хүлээдэг.

Тиймээс зөвхөн хууль сахиулах, мөрдөн шалгах ажиллагааны үед төдийгүй бусад нөхцөлд ч зүй бус харьцааны зөрчил болон нөхцлийн эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх

84 Эрүүдэн шүүхийн эсрэг Хорооны 2 дугаар Ерөнхий Зөвлөмжийн 18 дахь хэсэг.

85 Энэ талаарх судалгаа, жишээ баримтыг уг илтгэлийн 2.1 дэх хэсгээс үзнэ үү.



шаардлагатай. Жишээ нь: цэргийн анги нэгтгэл, төрөлжсөн асрамжийн газар, сэтгэцийн эрүүл мэндийн газар, албадан эмчилгээний төв, хүүхдийн хаяг тогтоох газар, хувийн хэвшлийн халамжийн байгууллага зэрэг газруудад зүй бус харьцаа, нөхцлийн эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үүрэгтэй.

Зүй бус харьцаа нь эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан, хуулиар болон тодорхой нөхцлийн улмаас бусдын эрхшээлд байгаа хүмүүстэй хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцсан бүх үйлдлийг эрүү шүүлтийн нэг хэлбэр хэмээн авч үзэх бөгөөд зөрчлийн хэмжээнд шийтгэх ба урьдчилан сэргийлэх үүднээс хандлага, харилцааг өөрчлөх сургалт, нөлөөллийн ажлыг тогтмол зохион байгуулах учиртай юм.

Олон улсын практикт эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан, хуулиар болон тодорхой нөхцлийн улмаас бусдын эрхшээлд байгаа хүмүүсийн амьдарч буй байр, орчны эрүүл ахуй, байгалийн гэрэлтүүлэг, агааржуулалт, ариун цэвэр, аюулгүй байдал хангалтгүй, биеийн тамир, дасгал хөдөлгөөн хийх боломжийг хязгаарласан байдал, нийтээр дагаж мөрдөх хууль тогтоомж, дэг журмыг сахиулахдаа шаардлагагүй үед хүч хэрэглэх эсвэл хэтрүүлэн хэрэглэх зэргийг зүй бус харьцаанд хамааруулдаг.<sup>86</sup>

“Хоригдлуудтай харьцах наад захын жишиг дүрмүүд”, “Хоригдлуудтай харьцах үндсэн зарчмууд”, “Аливаа хэлбэрээр саатуулагдсан болон хоригдсон хүмүүсийг хамгаалах зарчмуудын цогц”, “Эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан хүүхдүүдийг хамгаалах журам”, “Аливаа хүнийг эрүү шүүлт, зүй бус харьцаанаас хамгаалахад эрүүл мэндийн ажилтнууд, эмч нарын гүйцэтгэх үүргийн ёс зүйн зарчмууд” зэрэг НҮБ-аас батлан гаргасан баримт бичгүүдээс эрүү шүүлт ба зүй бус харьцаанаас урьдчилан сэргийлэх төрийн үүргийг салбар тус бүрээр нь нарийвчлан тодорхойлсон байдаг.

<sup>86</sup> Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх нийгэмлэгийн “НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протокол” хэрэгжүүлэх гарын авлага, 28 дахь тал, 2010 он.

### **3.1.3. Эрүү шүүлт ба зүй бус харьцаанаас урьдчилан сэргийлэх нь**

**“Оролцогч улсууд харьяа нутаг дэвсгэртээ эрүүдэн шүүх аливаа үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх үр нөлөөтэй хууль тогтоох, захиргааны, шүүхийн болон бусад арга хэмжээ авна.”**

*(Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)*

**“Оролцогч улсууд харьяа нутаг дэвсгэртээ 1 дүгээр зүйлд тодорхойлсон эрүү шүүлтэд тооцогдохгүй төрийн албан тушаалтан буюу албаны үүрэг гүйцэтгэж буй бусад этгээд, тэдгээрийн өдөөн хатгалт, ил, далд зөвшөөрлөөр үйлдэгдэх хэрцгий, хүнлэг бус, хүний нэр төрийг доромжлон харьцах, шийтгэх бусад үйлдлээс сэргийлэх үүрэг хүлээнэ...”**

*(Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)*

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг болон 16 дугаар зүйлд зааснаар гишүүн улс бүр эрүү шүүлт ба зүй бус харьцаанаас урьдчилан сэргийлэх үүрэгтэй. Аливаа улс орон эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх хууль тогтоомж, хяналтын механизмыг үр дүнтэй, бодитой хэрэгжүүлэхүйц эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн байх ёстой.<sup>87</sup>

Төр эрүү шүүлт ба зүй бус харьцааг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх шууд ба шууд бус арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Шууд бус арга хэмжээнд хууль сахиулагч, төрийн албан хаагчдад зориулсан сургалт, бүх нийтийн боловсрол, олон нийтэд чиглэсэн сурталчилгаа, байнгын мониторинг, хяналт шалгалт зэрэг багтана. Харин

87 Ази Номхон Далайн бүс нутгийн Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудын чуулганы “Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх нь: Хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудад зориулсан үйл ажиллагааны гарын авлага”, 2-9 дэх тал.

урьдчилан сэргийлэх шууд арга хэмжээнд эрүү шүүлтэд өртсөн тохиолдол бүрийг мөрдөн шалгах, баримтжуулах, гэм буруутай этгээдэд ял оногдуулах, мөн хохирогчийн эрхийг сэргээх, учирсан хохирлыг бодитой, шударгаар нөхөн төлүүлэх, гэрчийг хамгаалах зэрэг хамаардаг.

Эрүү шүүлт ба зүй бус харьцаанаас урьдчилан сэргийлэх төрийн үүргийг заавал хуульчлах ёстой. Гишүүн улс бүр ээлжит тайлангаа хүргүүлэхдээ энэхүү үүрэг, хариуцлагаа биелүүлэхийн тулд ямар арга хэмжээ авч хэрэгжүүлснээ тайлбарлахыг НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хороо шаарддаг.

### **3.2. Монгол Улс дахь эрүү шүүлтийн нөхцөл байдал**

Монгол Улсын хууль тогтоомжоор эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг баталгаажуулж, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг Эрүүгийн хуульд зүйлчилсэн боловч тухайн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйлд заасан тодорхойлолтод нийцүүлээгүй учраас эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдсэн албан тушаалтнууд ял завших, хөнгөн ялтай өөр төрлийн гэмт хэргээр ял шийтгүүлэх, хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тохиолдол гарсаар байна.

#### **Тохиолдол:**

*ШШГЕГ-ын харьяа хорих 457 дугаар ангийн төлөөлөгч, ахмад М нь тус ангийн баривчлах ял эдлүүлэх байранд ял эдэлж байсан /хөдөлмөр эрхлүүлэх ёсгүй/ ялтан Б-г албадан хөдөлмөрлүүлж, улмаар тайлбар тавилаа хэмээн тусгай хэрэгслийг зориулалтын бусаар ашиглан хүнлэг бус хэрцгий харьцаж, зодож шийтгэсэн. Прокурор болон шүүх байгууллагаас М-ийн үйлдлийг хувийн сэдэлтээр, бусдын бие махбодод хөнгөн гэмтэл санаатайгаар учруулсан гэмт хэрэгт буруутгаж, эрүүгийн хариуцлагад татах хугацаа /6 сар/ өнгөрсөн гэх үндэслэлээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгожээ.*

Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар зүй бус харьцааг зөрчилд тооцдоггүй бөгөөд энэ төрлийн зөрчил гаргагчид хариуцлага хүлээлгэх боломжгүй байна.

Өнгөрсөн хугацаанд Комисс нийт 3229 гомдол хүлээн авснаас 70 орчим хувь буюу 2260 орчим нь эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаатай холбоотой гомдол байна. Үүний 13 хувь нь эрүүгийн төлөөлөгч, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч эрүү шүүлт тулгасан талаарх гомдол байдаг. Түүнчлэн баривчлах, цагдан хорих үйл ажиллагаа болон хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчийн ёс зүй, зан харилцаатай холбоотой гомдол 18 хувийг эзэлж байна.

Тухайлбал, 2013 онд хүлээн авсан нийт 669 гомдлын 289 буюу 43.2 хувийг цагдан хоригдож буй сэжигтэн, яллагдагч, хорих ял эдэлж буй ялтнуудаас гаргасан байна. Тэдгээрийн 166 гомдолд хилс хэрэгт холбогдсон, эрүү шүүлтэд өртсөн талаар дурдсан ба шалгалтаар 29 гомдол буюу 17.5 хувь нь гомдол гаргагч эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн хохирогч болсон байж болзошгүй байна. Тиймээс энэ төрлийн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, хяналт тавих чиг үүрэг бүхий байгууллагад шилжүүлсэн боловч манай хууль тогтоомж Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцтой нийцээгүйн улмаас тухайн тохиолдол бүрт хийсэн шалгалтын үйл ажиллагаа үр дүнгүй болсоор байгааг энд дурдах хэрэгтэй.

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйлд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъект нь зөвхөн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч байхаар хуульчилсан байдаг. Гэтэл бодит байдалд гэмт хэрэгтнийг илрүүлэх, эрэн сурвалжлах, нууц далд аргаар мэдээлэл цуглуулах чиг үүрэг бүхий гүйцэтгэх ажилтан (тагнуулын ажилтан, эрүүгийн төлөөлөгч, хэсгийн төлөөлөгч, хорих ангийн төлөөлөгч), шүүх хуралдаанд улсын яллагчийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч прокурор, баривчлах, цагдан хорих байр, хорих ангийн ажилтнууд эрүү шүүлт тулгах нь түгээмэл байна. Өнөөдөр дээрх субъектүүд бие махбодын эрүү шүүлт тулгаж бусдад гэмтэл учруулсан бол өөр хөнгөн зүйлээр яллагдаж, харин гэмтлийн зэрэг тогтоогдоогүй буюу бусдын сэтгэл санааг шаналган зовоосон эрүү шүүлтийг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй хэмээн татгалзан хааж байгаа нь нууц биш бөгөөд энэ нь конвенцийн утга агуулга, заалтуудтай зөрчилдөж байгаагийн нэг тод илрэл юм.

**Тoхиолдол:**

*Төв аймгийн Цагдаагийн газрын мөрдөн байцаагч, ахмад С-ийг 2007-2013 онд эрүү шүүлт тулгасан гэх нийт 12 удаагийн үйлдэлд шалгажээ. Түүнд 3 удаа эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллах дүгнэлт үйлдүүлэхээр прокурорт шилжүүлсэн боловч хууль тогтоомж боловсронгуй бус байгаагаас хэргийг прокурор, шүүхээс хэрэгсэхгүй болгосон байна.*

Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн хэрэгжилтийг сайжруулах, зөрчил дутагдлыг арилгахад хуулийн байгууллагуудын үйл ажиллагаандаа мөрдөж буй үндэсний хууль тогтоомж, дотоод дүрэм, журмыг олон улсын хэм хэмжээ, стандартад нийцүүлэх, олон улсын гэрээний заалтуудыг үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэх, тэдгээрийг зөрчихгүй байх, гарсан зөрчлийг цаг тухайд нь илрүүлж, таслан зогсоох, гэм буруутай этгээдэд хариуцлага тооцох нь олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгааг үнэлэх үндсэн үзүүлэлт мөн.

Эрүү шүүлтийг бие махбодын, сэтгэл санааны, эмнэлгийн гэж гурав ангилдаг. Гэтэл өнөөдөр манай хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчид нь эрүү шүүлтийг зөвхөн бие махбодын эрүү шүүлтээр төсөөлж, сэтгэл санааны эрүү шүүлтийг төдийлөн анхаарахгүй байгааг энэ төрлийн эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэсэн байдлаас харж болно. Өөрөөр хэлбэл, эрүү шүүлтийн улмаас гэмтэл учирсан эсэхэд онцгой ач холбогдол өгч сэтгэл санааны шаналал зовлонг тодорхойлох, хохирлыг нөхөн төлөх, нотлох баримтыг бэхжүүлэх, цуглуулах, шалгах, үнэлэх талаар тодорхой ахиц гарахгүй байна.

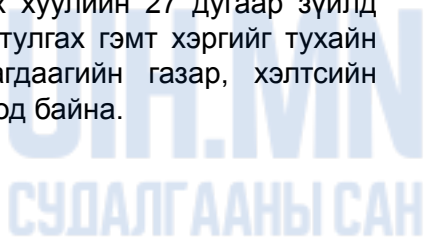
Тиймээс Улсын Ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албаны чадавхыг улам бүр нэмэгдүүлэх шаардлагатайг олон улсын байгууллагаас удаа дараа зөвлөсөн байна. Тухайлбал:

НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 2010 оны 11 дүгээр сарын 01-нээс 19-ний өдрийн 49 дүгээр хуралдаанаас

Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн 9 дэх заалтад “Ял завших явдлыг зогсоож, эрүүдэн шүүх, зүй бусаар харьцах явдал гаргасан төрийн албан хаагчийг буруушааж, ийм үйлдэл хийсэн хэнийг ч бай мөрдөн шалгаж, шаардлагатай бол яллах, шүүх, үйлдсэн гэмт хэргийнх нь хүнд, хөнгөнд нь тохирсон ял ногдуулж байхыг оролцогч улсаас хүсч байна. Оролцогч улс нь эрүүдэн шүүх, зүй бусаар харьцах асуудал гаргагчдыг ял завшихаас сэргийлэх үүднээс үр дүнтэй хараат бус мөрдөн шалгах механизм байгуулах хэрэгтэй байна.”, НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 2011 оны 2797 дахь хэлэлцүүлгээс Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжийн 13 дахь заалтад “Улсын Ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албанд цагдаагийн ажилтны үйлдсэн бүх гэмт үйлдлийг мөрдөн шалгах бүрэн эрх, хараат бус байдал, хангалттай хөрөнгө хүч олгоход оролцогч улс анхаарна уу.” гэжээ.

Гэтэл манай улс 2014 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдөр Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 10, 45 дугаар зүйлийг хүчингүй болгосноор Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албыг татан буулгаж, Улсын Их Хурлын 2014 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 22 дугаар тогтоолоор Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албаны орон тоо, төсөв, эзэмшиж байгаа үл хөдлөх болон бусад эд хөрөнгө, техник хэрэгслийг Авлигатай тэмцэх газарт шилжүүлсэн байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан харьяаллаар эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг тухайн нутаг дэвсгэрийг хариуцсан Цагдаагийн газар, хэлтсийн мөрдөн байцаагч шалгахаар болоод байна.



**Тохиолдол:**

2014 оны 2 дугаар сард Архангай аймгийн Шийдвэр гүйцэтгэх албаны цагдан хорих байранд хоригдож буй иргэн Ц, Б, О нар нь Архангай аймгийн Хотонт сумын хэсгийн төлөөлөгч, дэслэгч М-д зодуулсан талаар Комисст гомдол гаргасан. Гомдлын дагуу шалгахад хэсгийн төлөөлөгч, дэслэгч М нь хулгайн хэрэгт холбогдсон Ц, Б нарыг хэрэг хүлээлгэх зорилгоор гарын хурууны өндөг рүү цахилгаан бороохойгоор цохиулж, шилэн хүзүү, толгой руу нь резинэн бороохойгоор цохьсон, мөн хэргийн холбогдогч О-г ажлынхаа өрөөнд гарын булчин, цээж, мөр, толгойн хэсэгт цахилгаан бороохойгоор цохиулж, паарнаас гавлан түр саатуулах өрөөнд 6 хоног хоолгүй хорьсон. О-ийн гэрээс ирүүлсэн хоолыг өрөөнийхөө буланд тавьчихаад "...өлсөж байна уу? Чи хоолоо идэх үү, үнэнээ хэлэх үү..." хэмээн тарчилган зовоож эрүү шүүлт тулгасан байж болзошгүй баримт цугларсан тул хуулийн дагуу мөрдөн шалгах байгууллагад шилжүүлэх болсон юм. Гэтэл Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд орсон өөрчлөлтөөр Архангай аймгийн Цагдаагийн газар тус хэргийг шалгахаар болсон. Иймд Комисс харьяалал тогтоолгон шалгуулахаар Монгол Улсын Ерөнхий прокурорт уг гомдлыг шилжүүлжээ.

Татан буугдсан Улсын Ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөх байцаах албаны статистикаас харвал, гэмт хэргийн шинжтэй нийт гомдол, мэдээллийн 90 гаруй хувь нь цагдаагийн албан хаагчтай холбоотой байна. Тус албаны чиг үүргийг 2002 оноос өмнө цагдаагийн байгууллага хэрэгжүүлж, мөр зэрэгцэн ажиллаж буй найз нөхөд, хамт олон, нэг оны төгсөгчид бие биеэ шалгахад хүрдэг байсан. Үүнтэй холбоотойгоор хоёр төрлийн сөрөг үр дагавар гарч байв. Нэг талаас эрх нь зөрчигдсөн иргэн болон нийгмийн хардлага, үл итгэх байдал нь мөрдөн байцаах ажилд саад учруулдаг, нөгөө талаас ашиг сонирхлын зөрчлийн улмаас шударга ёс, хуульд ёс алдагдахад хүрдэг. Магадгүй, адил албан тушаалд, нэг байгууллагад харьялагдан ажилладаг цагдаагийн ажилтнууд нэг нь нөгөөгөө шалгахаар хуульд өөрчлөлт оруулсан нь энэ төрлийн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, үнэн зөвийг тогтоох, хариуцлага оногдуулах зэрэг үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулаад зогсохгүй Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцоор хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд саад учруулж болохыг үгүйсгэх аргагүй.

**Эрүү шүүлтийн шалтгаан болох цагдан хорихыг урьтал болгож буй мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хандлага, арга барилыг өөрчлөх шаардлагатай байна.**

Мөрдөн байцаах чиг үүрэг хэрэгжүүлж буй байгууллагууд гэмт хэрэгт холбогдсон хүнийг цагдан хорихыг урьтал болгож байгаа хандлага амь бөхтэй оршоор байна.

Хэдийгээр хууль тогтоогчийн зүгээс хүний эрхийг хязгаарлах нөхцлүүдийг хуульчилсан ч практикт зөвхөн үндэсний хууль тогтоомжийг түлхүү хэрэглэж, олон улсын гэрээг хэрэглэхээс аль болох зайлсхийж байгааг иргэдээс ирүүлж буй гомдлоос харж болохоор байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиас үзвэл хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг “сэжигтнээр цагдан хорих”, “яллагдагчаар цагдан хорих” гэж хоёр ангилдаг. Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч сэжигтэн, яллагдагчид цагдан хорихоос өөр төрлийн таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах бүрэн боломжтой байхад цагдан хорихыг урьтал болгох хандлага түгээмэл байна.

Мөрдөн байцаах чиг үүрэг бүхий байгууллагууд хэн нэгнийг гэмт хэрэг үйлдсэн эсэхийг хангалттай шалгаагүй, нотлох баримт бүрдээгүй байхад хүнд, онц хүнд гэмт хэргийн зүйл ангиар эрүүгийн хэрэг үүсгэж байгаа ба Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 68 дугаар зүйлд зааснаар зөвхөн зүйл ангийг нь үндэслэн цагдан хорьж байна. Ийнхүү сэжигтэн, яллагдагчид сэтгэл санааны дарамт, бие махбодын шаналал учруулан мэдүүлэг авах нь хилс хэрэгт холбогдох эрсдлийг нэмэгдүүлж байдаг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих үндэслэлийг тодорхой зааж өгсөн атлаа сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийг суллах үндэслэл, журмыг хуульчлаагүй учраас удаан хугацаагаар буюу 30 сар хүртэл үргэлжлүүлэн хорих шалтгаан болж байна.



Эрүүгийн хэргийг шүүхэд шилжүүлсэн тохиолдолд шүүгдэгчийг хуульд заасан хугацаанаас илүү хугацаагаар цагдан хорих боломжтойгоор хуульчилсан нь хорьж мөрдөх хугацааг тасалдуулж байгаа юм.

Хэргийн шийдвэрлэлт удааширснаас хоригдогч урт хугацаагаар буюу 30 сараас дээш хугацаагаар хоригдох явдал гарсаар байна. Хэргийг шүүхээс хэдэн ч удаа буцааж, шүүх дээр байсан хугацааг цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээний хугацаанд оруулахгүйгээр хорьж мөрдөх хугацааг хэтрүүлэх нь цөөнгүй байна. Мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүх нь эрүүгийн хэргийг өөр хоорондоо бөмбөг мэт шилжүүлж, хэргийн холбогдогч, хохирогчдыг шаналган зовоож, удаан хугацаагаар залхаан цээрлүүлдэг.

**Тохиолдол:**

*Гомдол гаргагч Б нь 2009 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрөөс эхлэн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 145 дугаар зүйлд заасан бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах хэрэгт шалгагдаж, улмаар нийт 39 сар 28 хоног цагдан хоригдоод байна. Комисс энэ зөрчлийг арилгуулахаар прокурорын байгууллагаас удаа дараа шаардсан ч хэрэгсэхгүй явсаар Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.3 дахь хэсэгт заасан хорьж мөрдөх хугацааны дээд хязгаараас 10 сар хэтрүүлэн хорьж байна.*

Мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хэн нь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчлүүлэх тухай гомдол, санал, хүсэлтийг хүлээн авч шийдвэрлэхийг хуульд тодорхой заагаагүй учир удаан хугацаагаар хоригдож байгаа хүн, түүний ар гэрийнхэнд маш төвөгтэй байдал үүсгэдэг. Угтаа шүүхээс тогтоосон цагдан хорих хугацаа дуусаагүй байхад уг шийдвэрийг прокурор хүчингүй болгох, өөрчлөх санал тавих эрхтэй байдаг.

Гэмт хэргийн ангилал, сэжигтэн, яллагдагчийн хувийн байдлаас шалтгаалан цагдан хорих шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох үндэслэлтэй байвал зөвхөн тухайн хэрэгт хяналт тавьж байгаа прокурор энэ тухай саналаа шүүхэд

танилцуулж шийдвэрлүүлнэ. Прокурор энэхүү саналыг гаргахдаа мөрдөн байцаагчийн санал, өмгөөлөгчийн хүсэлтийг харгалзана. Энэ талаар прокурор санал гаргаагүй тохиолдолд цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчлөх, хүчингүй болгох талаар шүүхэд ирүүлсэн хүсэлтийг прокурорт шилжүүлнэ хэмээн Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурорын хамтарсан тушаалд<sup>88</sup> заажээ. Уг тушаалд эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад прокурорын эрх хэмжээг, тэр дундаа таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан тохиолдолд тухайн хүний халдашгүй байх, эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хэрхэн хангаж ажиллах талаар тодорхойлжээ.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчлөх, хүчингүй болгох харилцааг зохицуулаагүй учраас хүний халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийн асуудлыг ийнхүү тушаалаар зохицуулж байгаа нь Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээг хуулийн байгууллагууд хэрхэн хэрэгжүүлж байгааг харж болохоор байна.

### *Цагдан хорих байр сэлгүүлэн хорьж байна.*

Хэд хэдэн цагдан хорих байр дамжуулан, гэр бүлээс нь алслан хорих нь хүнлэг бус харьцаанд суурилсан эрүү шүүлтийн нэг хэлбэр мөн. Эрүүгийн хэрэгт холбогдон шалгагдаж буй хэн ч гэр бүлийнхэнтэйгээ уулзах, эргэлт авах, өмгөөлөгчтэйгээ тухай бүр ганцаарчлан уулзах, цаг алдалгүй хууль зүйн туслалцаа авах зэрэг олон улсын гэрээ, үндэсний хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан эрхтэй бөгөөд энэ эрхээ байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад баталгаатай эдлэх ёстой. Гэтэл сүүлийн үед хэрэгт холбогдсон хүний оршин суугаа газар болон мөрдөн шалгаж байгаа газраас өөр газарт алслан хорих, хэд хэдэн цагдан хорих байр дамжуулан хорих хандлагатай болж, энэ асуудлаар цөөнгүй гомдол Комисст ирэх боллоо.

88 Баривчлах, цагдан хорихтой холбогдсон зарим ажиллагааг зохицуулах тухай журам. УДШ-ийн Ерөнхий шүүгч, Улсын Ерөнхий Прокурорын хамтарсан 2008 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 07/26 дугаар захирамж, тушаалын хавсралт.

Комисс 2013 онд цагдан хорих байр дамжуулан хорьсон тухай 6 гомдлыг хүлээн аваад байна.

**Тохиолдол:**

*“...Авлигатай тэмцэх газар иргэн А-г эрүүгийн хэрэгт холбогдуулан шалгахдаа гурван аймгийн 3 цагдан хорих байр дамжуулан хорьсноор шаардлагатай эмчилгээ нь зогсч, улмаар 14 кг-аар турж, энэ хугацаанд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх нь зөрчигдсөн байна. Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум дахь (Зүүнхараа) Цагдан хорих байранд хоригдох үед миний нүдэнд тав тогтож улайсан...”*

**Тохиолдол:**

*Авлигатай тэмцэх газар “иргэн Э-ийн баруун нүдний торлог бүрхүүл доод хэсгээрээ цоорсон, дээд хэсгээрээ ханзарсан тул яаралтай лазер мэс засал хийлгэх шаардлагатай” гэсэн эмч нарын дүгнэлтийг үл харгалзан, эмнэлгийн тусламж авах эрхийг нь зөрчиж, Э-г Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум дахь Цагдан хорих байранд шилжүүлж хорьсон.*

*Энэ хугацаанд Э-ийн баруун нүдний хараа муудаж, орчноо харж чадахгүй болсон, зүрхний хэм алдагдаж, ходоодны шархлаа сэдэрч, бөөрний үйл ажиллагаа саармагжин, шулуун гэдсээр цус алдсан. Тиймээс Сэлэнгэ аймгийн эмчийн тодорхойлолт, эмч нарын зөвлөлгөөний шийдвэрийг үндэслэн Улаанбаатар хотод Цагдан хорих 461 дүгээр ангид буцааж авчирсан байна...”*

Комисс 2013 оны 9 дүгээр сард Төв аймагт хүний эрхийн өдөрлөг зохион байгуулах үеэр цагдан хорих байранд хяналт шалгалт хийсэн. Шалгалтаар тус цагдан хорих байранд оршин суугаа газраасаа хол газар хоригдсон, шилжин ирсэн, явсан талаарх судалгааг гаргахад дараах дүр зураг харагдаж байна.

Тус цагдан хорих байранд 2012 онд Улаанбаатар хотоос гурван сэжигтнийг шинээр авчирч, 7 сэжигтнийг цагдан хорих 461 дүгээр ангиас шилжүүлэн хорьсон байна. Тэдний 3-ыг Авлигатай тэмцэх газраас, 6-г Улсын мөрдөн байцаах газраас, нэгийг нь Тагнуулын ерөнхий газраас тус тус цагдан хорьсон байв. Тус хорих байрнаас 15 сэжигтнийг бусад аймгийн цагдан хорих байр руу шилжүүлэн хорьсон байна. Тэдгээрээс 12-

ыг цагдан хорих 0461 дүгээр ангид, 2-ыг Багануур дүүргийн цагдан хорих байранд, нэгийг Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын цагдан хорих байранд тус тус шилжүүлжээ.

2013 онд Улаанбаатар хотоос 13 сэжигтнийг шинээр цагдан хорьсон, харин 3 сэжигтнийг цагдан хорих 461 дүгээр ангиас шилжүүлэн хорьсон байна. Энэ 16 сэжигтний зургааг нь Авлигатай тэмцэх газраас, гурвыг нь Улсын мөрдөн байцаах газраас, гурвыг нь Налайх дүүргийн Цагдаагийн хэлтсээс, гурвыг нь Сүхбаатар дүүргийн Цагдаагийн хэлтсээс, нэгийг нь Сонгинохайрхан дүүргийн Цагдаагийн хэлтсээс тус тус цагдан хорьсон байв. Тус цагдан хорих байрнаас 8 сэжигтнийг бусад цагдан хорих байр руу шилжүүлэн хорьсон байна. Тэдгээрээс 6 хүнийг цагдан хорих 461 дүгээр анги руу, нэг хүнийг Дархан-Уул аймгийн цагдан хорих байр руу, нэг хүнийг Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын цагдан хорих байр руу тус тус шилжүүлжээ. Энэ бол зөвхөн нэг л цагдан хорих байрны жишээ. Дээрх судалгаанаас шилжүүлэн хорих явдал нэмэгдэж байгаа нь харагдаж байна.

Баривчлагдсан болон цагдан хоригдсон хүний эргэлт, уулзалтыг хязгаарлах замаар эрүүдэн шүүж, хүнлэг бус хэрцгий хандаж байна. Сэжигтнээр баривчлагдсан болон сэжигтэн, яллагдагчаар цагдан хоригдсон хүнийг түүний эхнэр, хүүхэд, эцэг, эх, төрөл садантай нь уулзуулахгүйгээр өөрийг нь болон ар гэрийнхнийг нь шаналган зовоодог тохиолдол цөөнгүй байна.

Түүнчлэн баривчлагдсан болон цагдан хоригдсон хүний эргэлт, уулзалтыг хязгаарлах аргаар эрүүдэн шүүж, хүнлэг бус хэрцгий хандах явдал гарсаар байна. Сэжигтнээр баривчлагдсан болон сэжигтэн, яллагдагчаар цагдан хоригдсон хүнийг эхнэр, нөхөр, үр хүүхэд, эцэг, эх, төрөл садантай нь уулзуулахгүйгээр, өөрийг нь болон ар гэрийнхнийг нь шаналган зовоох явдал байсаар байна. Ийнхүү эргэлт авах, ар гэрийнхэнтэйгээ уулзах эрхийг нь хууль бусаар хязгаарлахдаа “Хэрэв хэргээ хүлээвэл эргэлтийн зөвшөөрөл өгнө” хэмээн

дарамтлах нь цөөнгүй байна. Эндээс харахад шилжүүлэн хорих явдал хэн нэгэн мөрдөн байцаагчийн эрх хэмжээний асуудал болсон бөгөөд энэ нь зөвшөөрөл өгдөг, түүнд хяналт тавьдаг прокуроруудын үйл ажиллагаанаас харагдаж байна. Эрүү шүүлтийн талаарх болон Монгол Улсын олон улсын гэрээний заалтуудыг хууль, шүүхийн практикт нэг мөр ойлгон хэрэгжүүлдэггүй, түүний талаар сургалт, сурталчилгаа явуулдаггүй нь үүнд нөлөөлж байна.

### **3.3. Эрүү шүүлтэд өртсөн хохирогчдын хохирлыг нөхөн төлүүлэх ажиллагааны талаар**

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 9 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Хууль бусаар баривчлагдаж, эсхүл цагдан хоригдож хохирсон этгээд хохирлоо албадан нөхөн төлүүлэх эрхтэй.”, гэж Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Оролцогч улс өөрийн эрх зүйн тогтолцоогоороо эрүүдэн шүүгдсэн этгээд хохирлоо арилгуулах, шударга, хангалттай нөхөн төлбөр авах эрх, түүний дотор эрүүл мэндээ бүрэн сэргээхэд шаардлагатай төлбөр гаргуулах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Эрүүдэн шүүгдсэний улмаас хохирогч нас барвал асран халамжлагч нөхөн төлбөр авах эрхтэй.” гэж тус тус заасан нь эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирол, эрүүл мэнд, сэтгэл санааны нөхөн төлбөр авах эрхийг баталгаажуулсан байна.

НҮБ-аас батлан гаргасан “Гэмт хэргийн болон эрх мэдлээ урвуулан ашигласны улмаас хохирсон хүмүүсийн эрх зүйн хамгаалалтыг хангах үндсэн зарчмууд”-ын 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 хэмээн заажээ.

Тиймээс олон улсын эрх зүйн зохицуулалтаар эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлыг шударгаар, хангалттай нөхөн төлөх үүргийг Монгол Улсын Засгийн газар хүлээж байна. Өөрөөр хэлбэл, эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлыг төр хариуцан арилгах үүрэгтэй. Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт “... бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх...” гэж хохирол нөхөн төлүүлэх эрхийг баталгаажуулсан. Гэтэл Монгол Улс эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлөх талаар тусгайлсан эрх зүйн зохицуулалтгүй байна.

Хэдийгээр тусгайлсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй ч, эрүү шүүлт тулгах нь гэмт хэрэг тул гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол гэдэг утгаар эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаагаар тогтоох, шийдвэрлэх боломж бий. Түүнчлэн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг арилгах эрх зүйн зохицуулалтыг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 44 дүгээр бүлэгт хуульчилсан байдаг. Тиймээс эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлыг дээрх хоёр арга замаар нөхөн төлүүлж болох эрх зүйн зохицуулалт байна гэж үзэх үндэстэй ч, эрх зүйн зохицуулалт учир дутагдалтай байгаагаас эрүү шүүлтийн хохирогч хохирлоо бүрэн дүүрэн, бодитой, шударгаар нөхөн төлүүлж чадахгүй байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1 дэх хэсэгт “хохирогч гэж нэр төр, алдар хүнд, санаа сэтгэл, бие эрхтэн, эд хөрөнгийн талаар хохирол хүлээсэн этгээдийг хэлнэ” гэж заасан. Нэр төр, алдар хүнд, сэтгэл санаа, бие эрхтний хохирол нь эдийн засгийн эргэлтэд арилжааны зүйл болдоггүй ба эдийн бус хохиролд хамаарна. Энэ хохирлын хэмжээг хэрхэн яаж тооцож, барагдуулах талаарх эрх зүйн зохицуулалт дутмаг байгаагаас гэмт хэргийн улмаас хохирсон иргэд өөрт учирсан хохирлоо бодитой, бүрэн дүүрэн төлүүлэх эрхээ эдэлж чадахгүй, хохирсон хэвээр үлдэж байна.

Шүүхийн практикт гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхээр шийдвэрлэхдээ зөвхөн нотлох баримтад тулгуурлаж байгаа тул эмчилгээний зардал, оршуулгын зардал, тээврийн зардлын баримт, түүнчлэн аймаг, дүүргийн Засаг даргын тамгын газрын санхүүгийн хэлтсийн үнэлгээний комиссын үнэлгээ зэргийг харгалзан хохирлыг тогтоож, нөхөн төлүүлэх шийдвэрийг гаргаж байна. Өөрөөр хэлбэл, энэхүү зардалд эд хөрөнгийн хохирол хамаарах бөгөөд эдийн бус хохирол тооцогдохгүй орхигддог.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.3.9-т заасны дагуу хохирогч нь гэмт хэргийн улмаас өөрт учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхтэй. Гэтэл хохирогч энэхүү эрхээ эдэлж чадахгүй байгаа нь эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүйг харуулж байна.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын асуудлыг хянан шийдвэрлэхдээ шүүх гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийг зохицуулсан Иргэний хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг хэрэглэдэг.

Иргэний хуулийн 228 дугаар зүйлийн 228.1 дэх хэсэгт “Гэм хорыг арилгах үүрэг бүхий этгээд нөгөө талын зөрчигдсөн эрхийг гэм хор учруулахаас өмнөх байдалд сэргээх үүрэгтэй. Зөрчигдсөн эрхийг сэргээх боломжгүй, эсхүл харьцангуй их зардал гарахаар бол гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлж болно.” гэж заасан ба эдийн бус гэм хорыг арилгуулахаар хохирогчийн шаардах эрхийг хуульчилсан. Эдийн бус хохирол нь материаллаг бус бүх хохирлыг багтааж байдаг. Иргэний хуулийн тайлбарт “Бие эрхтний болон сэтгэцийн хохирол, амьдралын баяр баясгалан байхгүй болох, хийлгэх ёстой хүнд мэс заслын улмаас үүссэн нервийн ачаалал гэх мэт хамаарна”<sup>89</sup> гэжээ.

Гэхдээ Иргэний хуулийн 230 дугаар зүйлийн 230.2 дахь хэсэгт “Гагцхүү хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд эдийн бус

89 Ё.Кают, Э.Шпанглер нар. Монгол Улсын Иргэний хуулийн тайлбар, 458 дугаар тал, 2010 он.

гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлнө.” гэсэн нь хохирол барагдуулах үйл ажиллагааг хязгаарлаж байна. Үүнийг Улсын дээд шүүхийн 2009 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдрийн 15 дугаар тогтоолын 6.2.4-т тайлбарлахдаа “Иргэний хуулийн 230 дугаар зүйлийн 230.2-т эдийн бус гэм хорыг зөвхөн хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд мөнгөөр нөхөн төлөхөөр заасан ба хүний амь нас, бие эрхтэн, өвчин, зовиур шаналал, сэтгэл санааны байдал зэрэг эдийн бус хохирлыг үнэлэх хуулийн зохицуулалт байхгүй нөхцөлд мөнгөөр нөхөн төлүүлж болохгүй.” гэжээ.

Иргэний хуулийн 511 дүгээр зүйлийн 511.1 дэх хэсэгт “Бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийгээ бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж чадахгүй бол эд хөрөнгийн хохирол арилгасныг үл харгалзан, эдийн бус гэм хорыг мөнгөн болон бусад хэлбэрээр арилгах үүрэг хүлээнэ.” гэсэн ба үүнд дурдсан гэм хорыг мөнгөн хэлбэрээр арилгах зохицуулалт хийгдсэн байна. Мөн Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 391 дүгээр зүйлийн 391.3. дахь хэсэгт “Сэтгэл санаанд учирсан хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр нөхөн төлүүлэх тухай нэхэмжлэлийг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмын дагуу гаргана.” гэж заасны дагуу мөнгөөр нэхэмжлэх боломжтой, бусад тохиолдолд сэтгэл санааны хохирлыг арилгуулах, нэхэмжлэх эрхгүй байна.

Гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан тохиолдолд түүнийг оршуулахтай холбоотой зардал болон гэм хор учруулсны төлбөрийн хэмжээг Иргэний хуулийн 508 дугаар зүйлийн 508.3 дахь хэсэгт зааснаар тогтоож байна. Тус зүйлд “Хохирогч нас барсан бол түүнийг оршуулахтай холбогдсон зайлшгүй зардал болон гэм хор учруулсны төлбөрийг түүний өв залгамжлагч шаардах эрхтэй.” гэж заасан ч Улсын дээд шүүхийн дээрх тайлбарт дурдсанаар эдийн бус хохирлыг үнэлэх хуулийн зохицуулалт байхгүй нөхцөлд мөнгөөр нөхөн төлүүлж болохгүй байна. Түүнчлэн хохирогчид учирсан гэм хорын төлбөрийг гэр бүлийн гишүүдэд олгохгүй байгаа нь Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийг шууд зөрчиж байгаа ноцтой зөрчил юм.



Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын нотлогдоогүй хэсгийг иргэний журмаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй болохыг шүүхийн тогтоолд дурддаг ч, иргэний журмаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргахад санаа сэтгэл, бие эрхтний хохирлыг мөнгөөр үнэлэх аргачлал, эрх зүйн зохицуулалтгүйн улмаас хохирлоо нэхэмжлэх эрхгүй, нэхэмжилсэн хохирлоо бүрэн барагдуулж чадахгүйд хүрдэг.

Тиймээс эдийн бус хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, олон улсын болон гадаад улс орны эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэх шаардлага зүй ёсоор урган гарч байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг арилгахтай холбоотой харилцааг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 44 дүгээр бүлгээр зохицуулсан тул эрүү шүүлтээс учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх боломжтой.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 388 дугаар зүйлийн 388.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан эд хөрөнгийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх, сэтгэл санааны үр дагавараа арилгуулах болон тэтгэвэр, тэтгэмж авах, орон сууц эзэмших хийгээд бусад эрхээ нөхөн сэргээлгэх эрхтэй.” гэж заажээ.

Улсын дээд шүүхийн тайлбар<sup>90</sup>-аар энэ зүйлийн 388.1 дэх хэсэгт заасан “Хууль зөрчсөн ажиллагаа” гэдэгт мөн зүйлийн 389.2-т заасан тохиолдлуудаас гадна байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад эрүүдэн шүүгдэж, хэрцгий, хүнлэг бус харьцаанд өртөж, сэтгэл санаа, эрүүл мэнд, амь насаараа хохирсон явдлыг хамааруулж үзнэ. “Эрүүдэн шүүгдсэн” гэдэгт Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйлийн 1-д

90 Улсын дээд шүүхийн 2006 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрийн 45 дугаар тогтоол.

заасан “хэн нэг хүн буюу гурав дахь этгээдээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн үйлдсэн буюу сэрдэгдсэн хэрэгт шийтгэх, айлган сүрдүүлэх, шахалт үзүүлэх, аливаа байдлаар алагчлах зорилгоор төрийн албан тушаалтан, албан үүрэг гүйцэтгэж буй бусад хүний өдөөн хатгалт, ил далд зөвшөөрлөөр тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн бие махбод, сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох аливаа санаатай үйлдэл”-ийг ойлгоно хэмээн тодорхойлжээ.

Тиймээс тус заалтыг үндэслэн эрүү шүүлтийн хохирогч нь Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 44 дүгээр бүлгийг удирдлага болгон эрүү шүүлтийн зарим хохирогчийн хохирлыг иргэний журмаар шүүхэд нэхэмжлэл гарган, төрөөс нөхөн төлж байна. Гэхдээ уг зохицуулалтаар эрүү шүүлтэд өртсөн бүх хохирогчийн хохирлыг барагдуулах үүднээс Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн заалтыг заавал хэрэглэх эрх зүйн орчныг бий болгох шаардлагатай.

Гэвч хууль тогтоомжоор гэм хор, хохирол гэсэн ойлголтыг ялгаж зааглаагүй, харилцан адилгүй авч үзсэн, эрүүл мэнд, сэтгэл санааны хохирлыг хэрхэн, яаж тооцохыг зохицуулаагүй учраас хохирогч эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлоо бодитой барагдуулж авч чадахгүй байна. Гэм хор, хохирол гэсэн ойлголт нь хоорондоо ялгаатай бөгөөд гэм хор нь аливаа этгээдийн үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас үүссэн сөрөг үр дагавар байдаг тул хохирлоос илүү өргөн хүрээтэй ойлголт юм. Өөрөөр хэлбэл, учирсан хохирлоос үүдэн гарах бүхий л сөрөг үр дагаврыг гэм хор гэх ойлголтод хамааруулж ойлгоно. Жишээ нь: хохирогч нас барсан бол гэр бүлийнхэнд үүссэн шаналал зовлон, амьжиргааны доройтол зэрэг нь гэм хор болно.

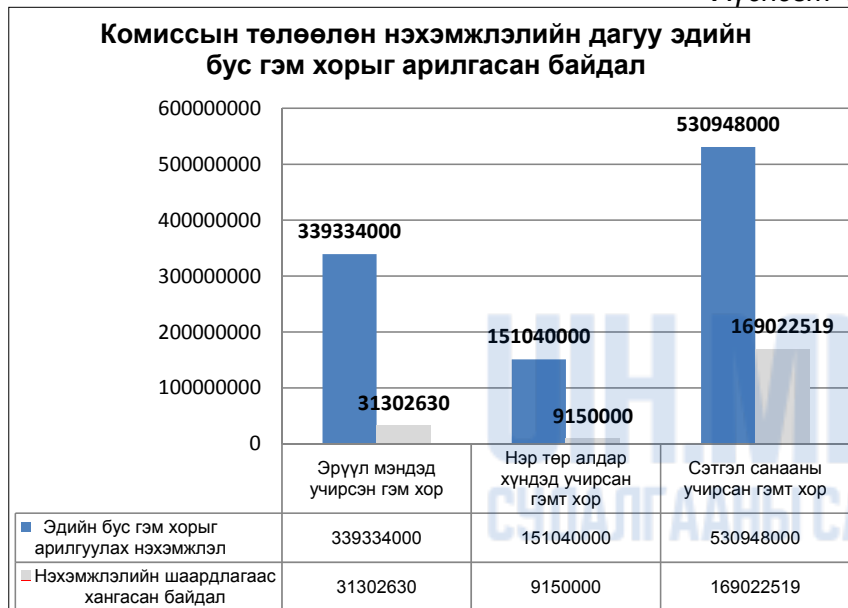
Эдийн бус хохирлыг тогтоохдоо хэргийн нөхцөл байдлыг харгалзан Иргэний хуульд заасан журмаар тодорхойлохоор хуульчилсан боловч эдийн бус хохирол буюу сэтгэл санааны хохирлыг тооцох аргачлал, журамгүй нь хууль хэрэглэх явцад ихээхэн хүндрэл, бэрхшээл үүсгэж байна. Тиймээс иргэнд

учирсан сэтгэл санааны хохирлыг дан ганц шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүний дотоод итгэлээр эрх зүйн үндэслэл муутай тогтоож байгаа нь бодит байдалд нийцэхгүй байна.

Дээрх нөхцөл байдлаас дүгнэж үзвэл Монгол Улс олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө, тэр дундаа НҮБ-ын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлж, үндэсний хууль тогтоомжоо олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нэн яаралтай нийцүүлэх шаардлагатай болжээ.

2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль батлагдсанаас хойш хилс хэрэгт холбогдсон, эрүү шүүлтэд өртсөний улмаас учирсан эдийн бус гэм хорыг арилгуулахаар Комисс хохирогчийг төлөөлөн 1.021.322.000 төгрөг нэхэмжилснээс шүүх 209.475.149 төгрөгийг буюу 21 орчим хувийг нь л хангаж шийдвэрлэсэн байна.

Хүснэгт 4



## ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ

### ХӨДӨЛМӨРИЙН ХАРИЛЦААН ДАХЬ ЖЕНДЭРИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ

***“...Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. Хүн бүр эрх зүйн этгээд байна...”***

*(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арвандөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн заалт)*

Жендэрийн тэгш байдлыг хангах нь хүний эрхийн асуудал төдийгүй, хүн төвтэй тогтвортой хөгжлийн тулгуур үндэс гэдгийг дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрч, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах нөхцөл бололцоог хууль тогтоомжоор баталгаажуулж байна.

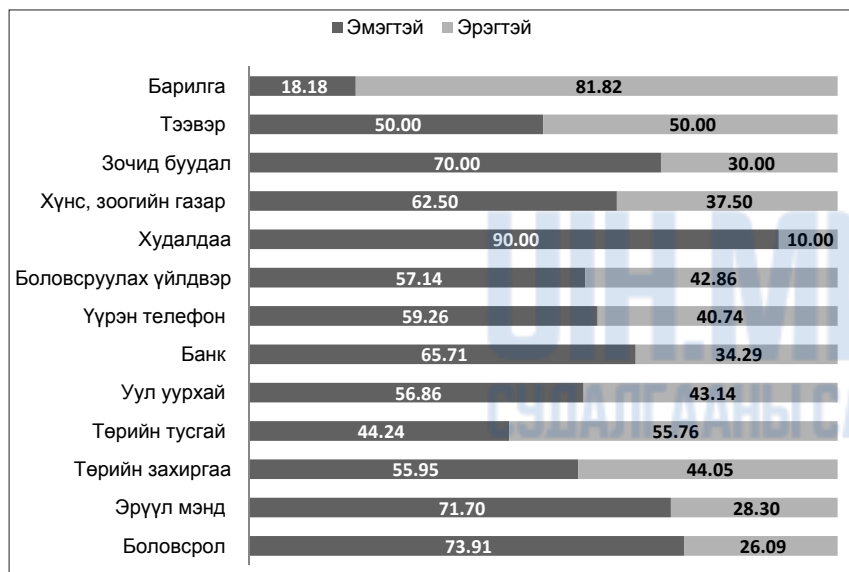
Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.4б-д зааснаар жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн төлөв байдал, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой гомдлын хянан шийдвэрлэлтийн талаарх Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын илтгэлийг 2 жил тутам Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж дүгнэлт гаргаж байхаар заасан билээ.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг 2011 онд баталж, улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёл, гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн болно. Уг хуульд “жендэрийн эрх тэгш байдал” гэж эрэгтэй, эмэгтэй хүн улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд тэгш эрхтэй оролцож, эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлийн үр шимээс тэгш хүртэж, хөгжилд эрх тэгш хувь нэмрээ оруулснаар жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байхыг ойлгоно” хэмээн тодорхойлжээ.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын хэрэгжилтийн талаар Комисс судалгаа, дүн шинжилгээ хийж, түүний үр дүнг энэхүү илтгэлд тусгав.

Хөдөлмөр эрхлэлт болон хөдөлмөрийн харилцаанд жендэрээр ялгаварлан гадуурхах, эмэгтэй, эрэгтэй ажилтанд ажил болон гэр бүлийн үүргээ хослуулах, ижил ажилд адил цалин, нэмэгдэл хөлс тогтоох, ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэх, урьдчилан сэргийлэх нөхцөл байдал, хуулийн хэрэгжилтийг төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагууд хэрхэн хангаж байгаад анхаарал хандуулсан юм. Комисс судалгаандаа хүний нөөц, санхүүгийн боломжоос шалтгаалан Улаанбаатар хот Орхон аймаг, Өмнөговь аймгийн Цогтцэций суманд үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн захиргааны болон хувийн хэвшлийн 24 байгууллагын 514 хүнийг хамруулав.

Судалгаанд оролцогчдыг хүйсээр болон ажилладаг салбараар авч үзэхэд:



Тэдний 72 хувь нь дээд, 16.1 хувь нь бүрэн дунд, 9.1 хувь нь тусгай дунд, 2.7 хувь нь бүрэн бус дунд боловсролтой байв. Оролцогчдыг эрхэлж буй ажил, албан тушаалаар нь авч үзвэл 60.1 хувь нь ажилтан, 26.5 хувь нь ажилчин, 9.7 хувь нь нэгжийн удирдлага, 3.9 хувь нь дээд шатны удирдах ажил эрхэлдэг байна.

#### **4.1. Хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтын нөхцөл байдал ба ажил олгогчийн үүрэг**

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.4 дэх хэсэгт зааснаар Жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт гэж улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд болон аливаа бусад салбарт эрэгтэй, эмэгтэй хүнийг хүйсийн шинж, гэрлэлтийн байдлаар ялгаварлах, үгүйсгэх, хязгаарлах үйлдэл, эс үйлдэхгүйг” ойлгоно. Энэ нь ажилд орох, чөлөөлөгдөх, албан тушаал дэвших, цалин хөлс, шагнал урамшуулал авах, тэтгэвэрт гарах, гэр бүлийн үүргээ биелүүлэх зэрэгт аль нэг хүйст давуу байдал олгох, адил тэгш хандахгүй байх, эмэгтэй, эрэгтэй болж төрснөөр нь ялгаварлан гадуурхах, дарамтад оруулах зэрэг байдлаар илэрдэг байна.

Жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт нь тэгш бус байдал, ядуурал, ажилгүйдэл, хүчирхийлэл, боловсрол, ухамсрын доройтол, хариуцлагагүй үйлдлүүд зэрэг муу үр дагаврыг дагуулдагаараа улс орны хөгжил, нийгэмд сөргөөр нөлөөлдөг юм.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1; “Хөдөлмөр эрхлэлт болон хөдөлмөрийн харилцаанд жендэрээр ялгаварлан гадуурхах ба Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хууль тогтоомжид зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд эрэгтэй, эмэгтэй хүйсийн аль нэгэнд давуу эрх олгох, хязгаарлалт тогтоох, мөн жирэмсэн, хүүхэд асарсан болон гэр бүлийн байдлын шалтгаанаар ажилтныг ажлаас халахыг хориглоно”.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.4 дэх хэсэгт хүнийг ажилд авахдаа эрхлэх ажил, үүргийн онцлогтой холбоогүй тохиолдолд түүний хувийн амьдрал, үзэл бодол, гэрлэлтийн байдал, намын харьяалал, шашин шүтлэг, жирэмсэн эсэх талаар асуулт тавихыг хориглосон байдаг.

Гэтэл судалгаанд хамрагдсан ажил олгогчид шинээр ажилд орох гэж буй ажилтнаас нөхөн үржихүйн эрхийн асуудлаарх асуултыг “Огт асуудаггүй” гэсэн бол харин ажилтнуудын 41 хувь нь “Ажил олгогч ажилд авах үедээ гэрлэсэн болон жирэмсэн эсэхийг нь асууж байсан” гэж хариулжээ.

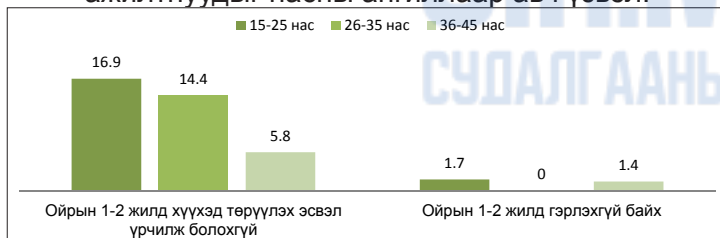
**Тохиолдол:**

*Хүмүүс ямар нэгэн гомдол зарга мэдүүлэхээс татгалзаж, ажилтай л болж байвал ажил олгогч ямар асуулт асуух нь төдийлөн чухал биш гэж үздэг.*

*(Судалгаанд хамрагдсан ажилтан Ц-тэй хийсэн ярилцлагаас)*

Мөн ажилд авахдаа хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах үед ажил олгогчийн зүгээс “ойрын нэгээс хоёр жилд хүүхэд төрүүлэх, эсвэл үрчилж болохгүй” гэсэн сануулгыг судалгаанд оролцогчдын 6.8 хувь нь авсан байв. Түүнчлэн 10 эмэгтэй тутмын нэг нь “ойрын нэгээс хоёр жилд гэрлэхгүй байх” аман сануулгыг авчээ. Тус судалгаанд оролцсон нөхөн үржихүйн хамгийн идэвхтэй насны зургаан эмэгтэй тутамд хүүхэд төрүүлэх, хүүхэд үрчилж авч болохгүйг ажил олгогч нь сануулж байжээ.

Нөхөн үржихүйн эрхэд холбогдох сануулга авсан эмэгтэй ажилтнуудыг насны ангиллаар авч үзвэл:



Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.4 дэх заалтыг судалгаанд хамрагдсан ажил олгогчид бүгд “сайн мэддэг” гэж хариулсан ч, үнэн хэрэгтээ уг заалтыг зөрчдөг болох нь асуулгын дүн харуулж байна.

**Тохиолдол:**

*Нэгэн банкны хөдөлмөрийн дотоод журамд “...шинээр ажилд орсон эмэгтэй ажилтны гэр бүл төлөвлөлтийг нарийн тооцоолж, ажилд томилогдсоноос хойш хоёр жилийн хугацаанд жирэмсний амралт эдлэхгүй бөгөөд хэрэв зөрчвөл ажилтан өөрийн санаачлагаар хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах үүрэгтэй” гэж заан үйл ажиллагаандаа мөрдөж байсан нь тогтоогдсон.*

*(МҮЭХ-ны ажилтан Г-тэй хийсэн ярилцлагаас.)*

*Жирэмсэн, хүүхэд асарсан болон гэр бүлийн шалтгаанаар ажилтныг ажлаас халахыг хориглох нь:*

Жирэмсний, амаржсаны амралттай болон хүүхэд асрах чөлөөтэй байх үед ажил, албан тушаалыг нь хадгалах үүргийг ажил олгогчид хүлээлгэхээр хуульчилсан<sup>91</sup> байдаг.

Судалгаанд хамрагдсан эмэгтэйчүүдийн 7.8 хувь нь жирэмсэн, хүүхэд асрах чөлөөтэй байх хугацаандаа ажлаас халагдсан бол 4.1 хувь нь жирэмсний болон амаржсаны амралт, хүүхэд асарсны чөлөөтэй байх үед ажил олгогчийн зүгээс албан тушаалыг нь хадгалах үүргээ биелүүлээгүй байна.

Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооны дэргэдэх Хууль зүйн зөвлөгөө өгөх төвийн мэдээлэл бүртгэлээс үзэхэд, 2012 онд 56, 2013 онд 11 эмэгтэй хүүхэд асрах чөлөөтэй байх хугацаанд нь ажлаас халсан гэх асуудлаар зөвлөгөө авчээ. Мөн хүүхэд асрах чөлөөний дараа ажилдаа эргэн орох хүсэлтээ гаргахад нь ажилд авахаас цааргалсан, өмнөх ажлын байранд нь эргүүлэн авахгүй байгаа талаар хоёр эмэгтэй албан хаагч 2013 онд Төрийн албаны зөвлөлд гомдол гаргасан байна.

91 Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.1.4 дэх заалт.



**Тохиолдол:**

*Б нь нэгэн компанид туршилтын хугацааны гэрээгээр байнгын ажлын байранд ажиллаж байна. Гэтэл тэрээр туршилтын хугацаа дуусахаас өмнө жирэмсэлжээ. Жирэмсний эхний саруудад хэвтрийн дээглэм сахих ёстой гэж эмч зөвлөсөн тул Б ажлаас хэд хэдэн удаа эмнэлгийн чөлөө авсан. Чөлөө авах үедээ удирдлагадаа жирэмсэн болсон тухайгаа мэдэгдэхэд, ажил олгогчийн зүгээс үндсэн ажилтнаар ажиллуулахгүй, харин шууд халах тухай сануулж эхэлжээ.*

*Түүнийг ажилд орох үед нь нөхөн үржихүйн эрхтэй нь холбоотой ямар нэгэн болзол, сануулга өгч байгаагүй ч, гэр бүл төлөвлөлтийн талаар ямар бодолтойг нь лавлаж байсан ажээ. Ажил олгогч түүнийг ажлаас шууд халаагүй ч, янз бүрийн алдаа, өө сэв хайж, өөнтөглөж байгаа учраас тэрээр ажлын байраа алдахгүйн тулд эмчийн зөвлөгөөг дагаж чадахгүй, эрүүл мэндээрээ хохирох эрсдэлд хүрээд байна.*

*(Судалгаанд хамрагдсан Б-тэй хийсэн ярилцлагаас)*

Үүнээс үзэхэд жирэмсэн эмэгтэй болон бага насны хүүхэдтэй эхийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх хангагдахгүй байна.

**Тохиолдол:**

*Төрийн захиргааны байгууллагад ажилладаг нэгэн эмэгтэй өөрийн ажиллаж буй байгууллагад нийт 7 жил ажиллажээ. Тэрээр 2010 оны 7 дугаар сард хүүхэд төрүүлсэн бөгөөд гурван жилийн дараа ажилдаа эргэн орох тухай хүсэлт гаргасан боловч ажил олгогчийн зүгээс “Чөлөөний хугацаа дуусаагүй” гэсэн хариуг албан бичгээр илгээсэн байна. Ажилдаа эргэн орох хүсэлтээ хоёр сарын дараа дахин гаргахад байгууллагын зүгээс ямар ч хариу өгөөгүй тул нэг сар хүлээгээд дахин хандахад, мөн л ямар нэгэн хариу өгөөгүй байна.*

*Төрийн албаны зөвлөлд хандаж, төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгаа зөрчигдсэн болохыг тогтоолгосноор ажилдаа эргэн оржээ.*

*(ТӨЗ-ийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Түүнчлэн хүүхэд асрах чөлөөнөөс ажилдаа эргэн орох хүсэлтээ гаргаснаас хойш ажиллах нөхцөл боломжоор

хангаагүй үед ажилтанд нөхөн олговор олгох тухай эрх зүйн зохицуулалтгүй байна.

Ажил олгогчид Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан “байгууллага татан буугдах” гэсэн ойлголтыг бүтцийн өөрчлөлт хийхтэй адилтган үзэж, жирэмсэн, бага насны хүүхэдтэй эмэгтэйчүүдийг ажлаас халах зэрэг хууль зөрчсөн шийдвэрүүдийг гаргасан байна.

**Тохиолдол:**

*Олон улсын байгууллагын санхүүжилт буурсны улмаас зарим төслүүд зогсч, уг төсөлд ажиллаж байсан жирэмсний амралттай, бага насны хүүхэдтэй гурван эмэгтэйг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.1-д заасан үндэслэлээр ажлаас халсан байна.*

*Гэтэл тус хуулийн 100.1-д “...жирэмсэн эмэгтэй, гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй эхийг аж ахуйн нэгж, байгууллага татан буугдсан болон энэ хуулийн 40.1.4, 40.1.5-д зааснаас бусад тохиолдолд ажлаас халахыг хориглоно” хэмээн заасан. Уг байгууллага нь татан буугдаагүй бөгөөд дээрх ажилтнууд нь хуульд заасан ноцтой алдаа дутагдал гаргаагүй болно.*

*Зарим ажил олгогчийн зүгээс Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.4 болон 40.1.5-д заасан үндэслэлийг хуурамчаар бүрдүүлээд жирэмсэн болон бага насны хүүхэдтэй эхчүүдийг ажлаас халах шийдвэр гаргаж байна.*

*(МҮЭХ-ны дэргэдэх Хууль зүйн зөвлөгөө өгөх төвийн ажилтан Г-тэй хийсэн ярилцлагаас)*

Судалгаанаас үзэхэд, нэг байгууллагыг нөгөөтэй нэгтгэх явдлыг байгууллага бүрмөсөн татан буугдсан эсвэл бүтцийн өөрчлөлт хийсэн гэж үзэх эсэхийг тогтоох эрх зүйн зохицуулалт тодорхой бус байна.

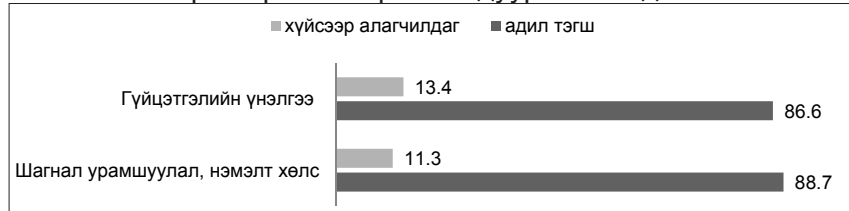
*Ижил ажилд адил цалин хөлс олгох, шийдвэр гаргах, албан тушаал дэвших байдал*

Судалгаанд хамрагдсан ажилтнуудаас “ижил хөдөлмөр эрхэлж, ажил үүрэг гүйцэтгэдэг эсрэг хүйсийн ажилтантай адил хэмжээний цалин хөлс авч байгаа эсэх”-ийг тодруулахад 50 орчим хувь нь “адил цалин хөлс авдаг”, 13 хувь нь “адил

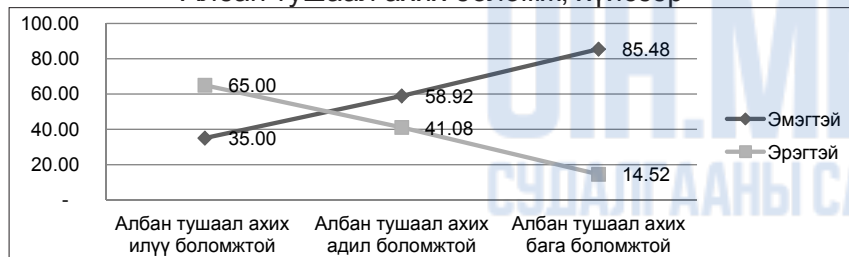
цалин хөлс авч чаддаггүй”, үлдсэн 37 хувь нь “мэдэхгүй” гэж хариулжээ. Эдгээрээс худалдаа, боловсрол, эрүүл мэнд, уул уурхайн салбарт ажилладаг эмэгтэйчүүд “өөрсдийгөө эсрэг хүйсийн ажилтнаас доогуур цалин авдаг” гэжээ. Судалгаанд хамрагдсан бүх байгууллагын хувьд “ижил ажилд адил цалин хөлс олгож байгаадаа итгэлтэй байна” гэж хариулсан хэдий ч, тэдний дийлэнх нь ажил мэргэжлийг хэрхэн ангилах, үнэлгээг хэрхэн тогтоох талаар нарийвчилсан аргачлалгүй байна.

Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамны захиалгаар 2011 онд хийсэн цалин хөлсний бүтцийн туршилтын судалгааны бодлогын шинжилгээгээр эмэгтэй ажиллагсдын дундаж цалин эрэгтэйчүүдийн дундаж цалингийн 88.8 хувьтай тэнцэж байв<sup>92</sup>. Үндэсний статистикийн хорооноос хийсэн аж ахуйн нэгж, цалин хөлсний түүвэр судалгаагаар үүнтэй төстэй дүр зураг гарчээ.

### Шагнал урамшуулал, нэмэлт хөлс, гүйцэтгэлийн үнэлгээнд хүйсээр ялгаварлан гадуурхах байдал



### Албан тушаал ахих боломж, хүйсээр



92 НХХЯ-ны “Цалин хөлсний бүтцийн туршилтын судалгааны бодлогын шинжилгээ”-ний тайлан. УБ., 23 дахь тал, 2011 он.

Ажил олгогчоос авсан санал асуулгаар “Та удирдах албан тушаалд хэн нэгнийг ажиллуулахаар бол ямар хүйсийн хүнийг сонгох вэ?” гэсэн асуултад 2/3 нь “адил тэгш хандахыг хичээнэ”, “хамгийн гол нь чадвартайг нь сонгоно” гэж хариулсан бол 1/3 нь “эрэгтэй ажилтанг сонгоно” гэжээ. Энэ нь удирдах албан тушаалд хүйс харгалзан үзэх хандлага тодорхой хэмжээнд оршин тогтнож байгааг илтгэж байна.

*Мэргэжил дээшлүүлэх, мэргэжлийн зэргээ ахиулах адил боломж*

Судалгаанд хамрагдагсад хүйсийн ялгаварлан гадуурхалт оршсоор байгааг хүлээн зөвшөөрч, мэргэжил дээшлүүлэх, мэргэжлийн зэрэг ахиулах боломж эрэгтэйчүүдэд илүү байдаг гэж үзжээ.

### **Мэргэжил дээшлүүлэх, мэргэжлийн зэргээ ахиулах боломж (салбараар, хүйсээр)**

<b>Салбараар</b>	<b>Эсрэг хүйсийн хүнтэй харьцуулахад илүү боломжтой</b>	<b>Эсрэг хүйсийн хүнтэй харьцуулахад бага боломжтой</b>
Эдийн засгийн салбар		Эмэгтэй ажилтан
Боловсрол		Эрэгтэй ажилтан
Эрүүл мэнд	Эрэгтэй ажилтан	
Төрийн захиргаа	Эрэгтэй ажилтан	Эмэгтэй ажилтан
Төрийн тусгай	Эрэгтэй ажилтан	Эмэгтэй ажилтан
Уул уурхай		Эмэгтэй ажилтан
Банк		Эмэгтэй ажилтан
Үүрэн холбоо	Эрэгтэй ажилтан	Эмэгтэй ажилтан
Худалдаа		Эмэгтэй ажилтан

Эсрэг хүйсийн хүнтэй харьцуулахад “мэргэжил дээшлүүлэх, мэргэжлийн зэргээ ахиулах илүү боломжтой” гэж хариулсан ажилтнууд нь бүгд эрэгтэй байсан бол, “ийм боломж бага” гэж эмэгтэйчүүдийн олонх нь хариулсан байв.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 11.2; “Хөдөлмөрийн харилцаанд талууд хамтын гэрээ, хэлэлцээрт эмэгтэй, эрэгтэй ажилтанд ажил, мэргэжлийн эрх ашиг, гэр бүлийн үүргээ хослуулах, хүүхэд төрүүлэх, асрах нөхцөл бололцоо олгох, эрүүл мэндээ хамгаалах, хөдөлмөрийн аюулгүй нөхцөлд ажиллах, түүнчлэн ижил ажилд адил цалин, нэмэгдэл хөлс тогтоох, ижил нөхцөл бүрдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг тусгана.”

### *Хамтын гэрээний зохицуулалт*

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын 60 орчим хувь нь хамтын гэрээ, хэлэлцээргүй байв. Энэ нь тэдгээр байгууллагад Үйлдвэрчний эвлэл байхгүйтэй холбоотой юм. Түүнчлэн судалгаанд хамрагдсан төрийн захиргааны байгууллагууд дэргэдээ Үйлдвэрчний эвлэлийн зөвлөлгүй байлаа. Ихэнх байгууллага бага насны хүүхэдтэй эх, ганц бие эцэгт ажлын цагийн хөнгөлөлтийг хэрхэн үзүүлэх тухай хамтын гэрээндээ тусгаагүй.

Энэ асуудалтай холбоотойгоор цаашид Үйлдвэрчний эвлэл хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулах, удирдлагын шийдвэрт нөлөөлөх, оролцох боломжийг бүрдүүлэх асуудал тавигдаж байна.

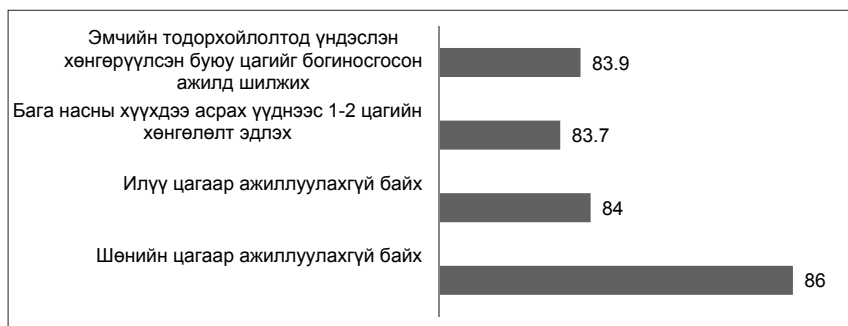
Зарим байгууллагын дотоод журамд “ажил олгогчийн эсрэг ажилтнуудыг турхирах, хутган үймүүлэх”-ийг ноцтой зөрчилд тооцон, ийм зөрчил гаргасан ажилтанг ажлаас хална гэж заасан байв. Хэдийгээр ажилтнуудыг турхирах, хутган үймүүлэх зэрэг үйлдэл нь ёс зүйгүй үйлдэл мэт харагдах ч, чухамхүү ямар асуудлаар ажил олгогчтой зөрчилдвөл “турхиралт” гэж үзэхийг тодорхой тусгаагүй байна. Энэ нь шударга ёсны, эрхээ хамгаалах үүднээс ажил олгогчид шаардлага тавьсан ажилтны эрхэд халдах нөхцлийг бүрдүүлж байна.

### *Ажилтны ажил, гэр бүлийн үүргээ хослуулах боломж*

Хөдөлмөрийн тухай хуульд жирэмсэн эмэгтэй, 8

хүртэлх насны хүүхэдтэй эх, 16 хүртэлх насны хүүхэдтэй ганц бие эх (ганц бие эцэг)-ийг өөрөө зөвшөөрөөгүй тохиолдолд шөнийн буюу илүү цагаар, албан томилолтоор ажиллуулахыг хориглож, мөн амрах, хооллох, нийтийн завсарлагаанаас гадна хүүхдээ хөхүүлэх, асрахад зориулан зургаан сар хүртэлх насны хүүхэдтэй буюу нэг хүртэлх насны ихэр хүүхэдтэй эхэд хоёр цагийн, зургаан сараас нэг хүртэлх насны, түүнчлэн нэг нас хүрсэн боловч эмнэлгийн дүгнэлтээр зайлшгүй асаргаа шаардагдах хүүхэдтэй эх (ганц бие эцэг)-д нэг цагийн завсарлага нэмж олгохоор тогтоожээ. Мөн хөдөлмөрийн нөхцлийг хөнгөлөхөөр эмнэлгийн дүгнэлт гарсан бол жирэмсэн, хөхүүл хүүхэдтэй эмэгтэй хүний ажлын цагийг хорогдуулах буюу эрүүл мэндэд нь харшлахгүй өөр ажилд шилжүүлж болохоор заасан байна.

### Жирэмсэн, амаржсан, бага насны хүүхэдтэй эхэд үзүүлэх хөнгөлөлт, дэмжлэгийг эдэлж буй байдал (хувиар)



Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын дотоод журамд дүн шинжилгээ хийхэд хүүхдээ хөхүүлэх, асрахад зориулан цагийн хөнгөлөлт үзүүлэх талаар 35,8 хувь нь тусгажээ. Мөн нэгээс дээш насны хүүхэдтэй эцэг, эхчүүдэд дэмжлэг үзүүлэх, цагийн хөнгөлөлт үзүүлэх талаар байгууллагуудын 50 хувь нь анхаарсан байв. Эцэг эх, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй, байнгын асаргаа шаардсан гэр бүлийн гишүүнээ асрах, хамгаалах, эсвэл өвдөх, тохиолдолд цалинтай болон цалингүй чөлөө олгох, мөнгөн дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх тухай судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын ихэнх нь тусгажээ.

## Ажил олгогчийн үүрэг

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр 11.3.1; “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагааг төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн үндсэн дээр хэрэгжүүлж, хэрэгжилтийн явц, үр дүнгийн талаар ажилтнуудад мэдээлж байх”.

Судалгаанд хамрагдсан 24 байгууллагаас зөвхөн төрийн захиргааны хоёр байгууллага жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн боловч ажилтнууд нь энэ талаар огт мэдээлэлгүй байв.

Байгууллагууд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөгүй, тодорхой үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхгүй байгаагийн гол шалтгаан нь тухайн үйл ажиллагааг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар ойлголт, мэдлэггүй, түүнийг хэрхэн боловсруулах талаар удирдамж, чиглэл байхгүйтэй холбоотой юм.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3.2; “Ажлын байрны сул орон тооны зар мэдээнд хүйсийг онцлон дурдахгүй, эсхүл аль нэг хүйсийг давуу гэж үзсэн агуулгыг тусгахгүй байх;”

“Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3.3; Иргэнийг ажилд авахдаа тухайн байгууллага болон түүний бүтцийн нэгж дэх хүйсийн төлөөллийн тэнцвэртэй байдлыг харгалзан цөөн тоотой хүйсийн хүнийг сонгох”.

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын 87.5 хувь нь ажлын байрны сул орон тооны зар мэдээнд хүйсийн аль нэгийг онцгойлон заадаггүй гэж хариулжээ. Харин ажилтнуудын 3.5 хувь нь анх ажилд ороход нь хүйсээр нь ялгаварлан харьцаж байсныг дурджээ. Сонин хэвлэлд нийтэлж буй ажлын байрны заруудад ажил үүрэг гүйцэтгэх чадвартай холбоогүй буюу

хүний нас, хүйс, биеийн онцлог, гадаад дүр төрх, өндөр зэрэг шаардлага тавьдаг баримт жишээ цөөнгүй байна.

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын 16.7 хувь нь цөөн тооны хүйсийн төлөөллийг ажилд авах сонирхолтой, ажилд авдаг тухайгаа илэрхийлжээ. Байгууллагууд ажилтанг сонгохдоо хэвшмэл ойлголтоор ханддаг байна. Тухайлбал, ажлын байрны онцлогоос шалтгаалан аль нэг хүйсэд давуу эрх олгох, үйлчилгээний ажилд эмэгтэй хүн илүү тохиромжтой гэх мэт.

Байгууллагуудын дотоод журамд дүн шинжилгээ хийхэд 17 хувь нь ажилтанг ажилд сонгон шалгаруулахдаа хүйсийн аль нэгэнд давуу эрх олгох заалт тусгасан байв. Энэ нь төрийн захиргаа, тусгай байгууллага болон зочид буудал, зоогийн газар, зам тээвэр зэрэг хувийн хэвшлийн байгууллагуудад түлхүү ажиглагдаж байна.

**Тохиолдол:**

*Манай байгууллагын хувьд эрэгтэй ажилтанг ажиллуулах шаардлагатай ч, тэд цалин багатай ажилд орох өргөдөл гаргах нь бага. Бид хүйсийн цөөнхийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх хуулийн заалтыг баримтлахыг хичээдэг ч бодит боломж тааруу байна.*

*(Орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн мэргэжилтэй хийсэн ярилцлагаас)*

**Тохиолдол:**

*Манай багш нарын олонх нь эмэгтэйчүүд байдаг. Эрэгтэй багш авах шаардлагатай хэдий ч тэд ажилд орох хүсэлтийг төдийлэн тавихгүй юм. Энэ мэргэжлээр төгсөгчдийн олонх нь эмэгтэйчүүд байдаг.*

*(Боловсролын салбарын ажил олгогч С-тэй хийсэн ярилцлагаас)*

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3.4; “Адил хөдөлмөр буюу адил чанарын ажил эрхэлж байгаа эрэгтэй, эмэгтэй ажилтанд адил тэгш цалин хөлс олгох, ижил нөхцөл тогтоохтой холбогдсон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийлгэх, илэрсэн зөрчлийг арилгах арга хэмжээ авах”.



“Ижил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилчдад адил шан хөлс олгох” гэсэн нэр томьёо нь хүйсээр алагчлахгүйгээр тогтоосон шан хөлсний хэмжээг хэлнэ.<sup>93</sup> Энэ нь хүйсээс хамааралгүйгээр гүйцэтгэсэн ажилд тулгуурлан бодит үнэлгээнд үндэслэн цалин хөлс олгоно гэсэн үг. Цалин хөлснөөс илрэх хүйсийн алагчлалыг олж тогтоох нь төвөгтэй бөгөөд манайх шиг үнэлэх тодорхой аргачлалгүй улс оронд энэ нь хүндрэлтэй асуудал байдаг. ОУХБ-ын “Тэгш цалин хөлс олгох тухай” 1951 оны 100 дугаар конвенцийг Монгол Улс 1969 онд соёрхон баталсан.

**Тохиолдол:**

*Засгийн газар, ажил олгогч, Үйлдвэрчний эвлэл бүгд ижил ажилд адил цалин хөлс олгодог тухай ярьж бичдэг. Харин сүүлийн жилүүдэд “адил үнэ цэнэтэй ажил” гэж ямар ажлыг хэлэх вэ гэсэн асуудлын хүрээнд авч хэлэлцэх болсон нь сайн хэрэг.*

*Бидэнд аргачлал байхгүйгээс адил нэртэй л бол адил ажил гэж ойлгодог.*

*Адил үнэ цэнэтэй, ижил хувь нэмэр оруулдаг гэдэг талаас нь огт анхаарч байгаагүй. Гэхдээ одоо бид адил үнэ цэнэтэй ажил гэж юу болох талаар судалж, аргачлалыг нь боловсруулахаар ажиллаж байна.*

*(Шинжээчтэй хийсэн ярилцлагаас)*

Монгол Улсад ижил хөдөлмөрт адил цалин хөлс олгох талаар эрх зүйн зохицуулалт байгаа хэдий ч ажлын үнэлгээ, бүтээмж, ачаалал зэргийг харгалзан цалин хөлсийг шударгаар хуваарилах асуудал тодорхойгүй байна. Судалгаанд хамрагдсан төрийн болон хувийн хэвшлийн дээрх байгууллагуудад эрэгтэй, эмэгтэй ажилтанд адил тэгш цалин хөлс олгох, ижил нөхцөл тогтоохтой холбогдсон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, илэрсэн зөрчлийг арилгах талаар ямар нэгэн арга хэмжээ аваагүй байна.

93 Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын “Тэгш шан хөлс олгох тухай” 100 дугаар конвенц, 1 дүгээр зүйлийн 1б дэх хэсэг

Энэ нь тус хяналт-шинжилгээг хийлгэх талаар ажил олгогчдын мэдлэг ойлголт дутмаг, шинжилгээ, үнэлгээг хийлгэх давтамж, аргачлал, удирдамж байхгүйтэй холбоотой. Түүнчлэн Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн дээрхи заалт нь утга, найруулгын хувьд төдийлөн ойлгомжтой бус томъёологдсон гэсэн тайлбарыг судалгаанд оролцогчид өгчээ.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3.5; “Эрэгтэй, эмэгтэй ажилтныг албан тушаал дэвшүүлэх, тэдний мэргэжлийг дээшлүүлэх, давтан сургах, мэргэшлийн ур чадварыг ахиулах, цалин хөлсийг нэмэгдүүлэхэд хүний нөөцийн бүртгэлд үндэслэдэг байх”.

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагууд дотоод журам, бусад холбогдох эрх зүйн актуудад “нээлттэй ажлын байранд албан тушаалтанг шалгаруулахдаа ажиллагсаас сонгохыг эрхэмлэх, мэдлэг, ур чадвартай нь өрсөлдөх боломж нээлттэй тухай” заалтыг тусгаж, тодорхой хэмжээгээр хүний нөөцийн бүртгэлд үндэслэхээр томъёолсон ч хэрэгжилтийн хувьд төдийлөн хангалтгүй байна.

***Тохиолдол:***

*Хэдийгээр ажилтнуудаасаа албан тушаал дэвшүүлнэ гэж заасан ч бодит байдалд эрэгтэй ажилтнуудад илүү таатай ханддаг. Залуухан эрэгтэй ажилтан богино хугацаанд дэвшээд яваад өгнө. Бид нөгөө л хийдэг ажлаа хийсээр үлддэг.*

*(Ажилтан С-тэй хийсэн ярилцлагаас)*

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагууд бүгд сул орон тоо болон мэргэжил дээшлүүлэх сургалтын талаар бүх ажилтандаа нээлттэй мэдээлдэг болох нь ажил олгогчтой хийсэн ярилцлага, ажилтнуудаас авсан санал асуулгын дүнгээр батлагдаж байна. Энэ талаар ямар нэгэн гомдол санал гараагүй байна.

Харин бүтцийн өөрчлөлт хийхдээ хүйсийн харьцааг харгалзах тухай заалтын талаар ажил олгогчид сонсоогүй байсан ба ярилцах явцад “шинээр мэдэж авлаа” гэж хариулсан байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3.9; “Хүүхэд төрүүлэх, асрах чөлөө авсан ажилтны мэргэжил, мэргэшлийн ур чадварыг хөдөлмөрийн зах зээл дээр өрсөлдөж чадахуйц түвшинд байлгах зорилгоор тэднийг давтан сургалтад хамруулах”.

Төрийн байгууллагууд хүүхэд төрүүлэх, асрах чөлөө авсан ажилтнаа мэргэжил, мэргэшлийн ур чадварыг сайжруулах сургалтад хамруулах бодлого дутмаг байна. Хувийн хэвшлийн ихэнх байгууллагын хувьд ажилтнаа сургалтад хамруулдаг байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3.10; “Аж ахуйн нэгж, байгууллага нь хүйсийн тэнцвэртэй байдлын тухай тайлангаа жил бүрийн 12 дугаар сарын 20-ны дотор сум, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газарт хүргүүлэх”.

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын 3 байгууллага нь хүйсийн тэнцвэртэй байдлын тухай тайланг ирүүлсэн байгаа нь ажил олгогчид үүргээ хангалтгүй биелүүлснийг илтгэж байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3.6-аас 11.3.10 дахь хэсгийн заалтын хэрэгжилтийн байдлыг хувиар үнэлвэл:

ИИМН  
СУДАЛГААНЫ САН

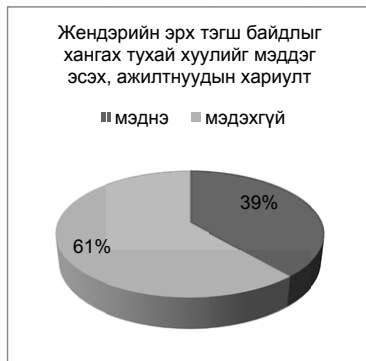
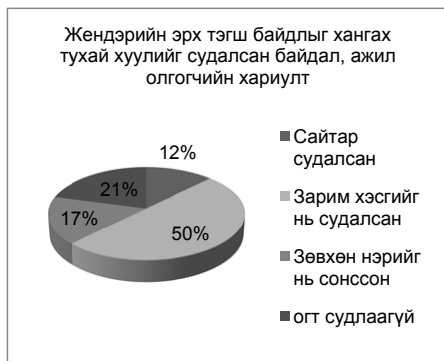
Заалтууд	Заалтыг хэрэгжүүлж буй байгууллагын хувийн жин
11.3.6. сул орон тоо, мэргэжлийн сургалт, мэргэшүүлэх сургалтын тухай мэдээллийг нийт ажилтанд тухай бүр хүргэж байх;	100.0
11.3.7. мэргэшлийн шалгалт, сонгон шалгаруулалтын дүнгээр ажилд орж чадаагүй иргэний хүсэлтээр тухайн шалгалт, сонгон шалгаруулалтаар эсрэг хүйсийн хүнийг ажилд авсан үндэслэлийг бичгээр гаргаж өгөх;	50.0
11.3.8. бүтцийн өөрчлөлтийн улмаас нийт ажилтны гуравны нэгээс доошгүйг чөлөөлөх тохиолдолд чөлөөлөгдөх ажилтнуудын хүйсийн харьцааг ажилласан хугацаанаас нь үл хамааран нийт ажилтны хүйсийн харьцаатай адил тогтоох;	16.7
11.3.9. хүүхэд төрүүлэх, асрах чөлөө авсан ажилтны мэргэжил, мэргэшлийн ур чадварыг хөдөлмөрийн зах зээл дээр өрсөлдөж чадахуйц түвшинд байлгах зорилгоор тэднийг давтан сургалтад хамруулах;	50.0
11.3.10. аж ахуйн нэгж, байгууллага нь хүйсийн тэнцвэртэй байдлын тухай тайлангаа жил бүрийн 12 дугаар сарын 20-ны дотор сум, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газарт хүргүүлэх.	12.5

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, ажил олгогч хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байгаа нь дараах шалтгаантай байна. Үүнд:

*Хуулийн талаарх мэдлэг, мэдээлэл дутмаг байна.*

Судалгаанд хамрагдсан ажилтнуудын 61 хувь нь “энэ хуулийн талаар мэдэхгүй”, ажил олгогчдын 50 хувь нь “зарим

хэсгийг судалсан” гэж хариулжээ. Судалгаанд оролцогч ажил олгогчдын 38 хувь нь тус хуульд тусгасан ажил олгогчийн үүргээ мэдэхгүй байна.



Судалгааны санал асуулгаар тухайн байгууллагад жендэрийн эрх тэгш байдал хэр хангагдсан болохыг тодруулахад 40 хувь нь “сайн”, 38 хувь нь “зарим талаар хангагдсан”, 6 хувь нь “огт хангагдаагүй”, 16 хувь нь “мэдэхгүй” гэж хариулжээ. Судалгаанд оролцогч эрэгтэйчүүд олонх нь “жендэрийн эрх тэгш байдлыг сайтар хангасан” гэж үзсэн бол эмэгтэйчүүд “зарим талаараа хангагдсан” гэсэн байна.

Иймд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар ажил олгогчийн үүргийг Хөдөлмөрийн тухай хуульд тодорхой тусгах зайлшгүй шаардлагатай юм.

*Жендэрийн асуудал хариуцсан ажилтнууд ажил үүргийн хувьд мэргэшээгүй байна.*

Жендэрийн үндэсний хороо нь 21 аймаг, 9 дүүрэг, 16 яамдын салбар хороо, зөвлөлийн бүтэцтэйгээр ажиллаж байна. Жендэрийн асуудал хариуцсан мэргэжилтнүүдийн олонх нь уг ажил үүргийг шинээр хүлээн авч байгаа, эсвэл тухайн ажилд шинээр орж байгаа учир жендэрийн асуудлаар мэргэшээгүй байна.

**Тохиолдол:**

*Яг үнэндээ би энэ асуудлыг саяхнаас хариуцан ажиллаж байна.*

*2014 оноос тодорхой үйл ажиллагаа хэрэгжүүлнэ.*

*Би энэ ажилд ороод удаагүй байгаа тул сайн мэдэхгүй байна.*

*Надад жендэрийн асуудлыг хариуцуулахаар болсон.*

*(Орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын  
ажилтан Э-тэй хийсэн ярилцлагаас)*

Хуулийн хэрэгжилтийг хангахад зарцуулж буй төсөв хангалтгүй байна.

Жендэрийн Үндэсний хорооны Ажлын албанд 2011-2013 онд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг сурталчлах, хуулийн ойлголт, мэдлэг олгоход чиглэсэн сургалтын үйл ажиллагааны санхүүжилт олгогдоогүй байна. Ажлын албаны зүгээс хандивлагч байгууллагуудын хөрөнгө оруулалт, дэмжлэгтэйгээр дээрх зорилт бүхий үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж иржээ.

Харин Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжилтийг эрчимжүүлэхээр 2013 онд Засгийн газрын дунд хугацааны стратеги баталсантай холбогдуулан Жендэрийн Үндэсний хороонд 2014 онд 51 сая төгрөгийг олгохоор төсөвлөсөн байна.

## **4.2. Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх нь**

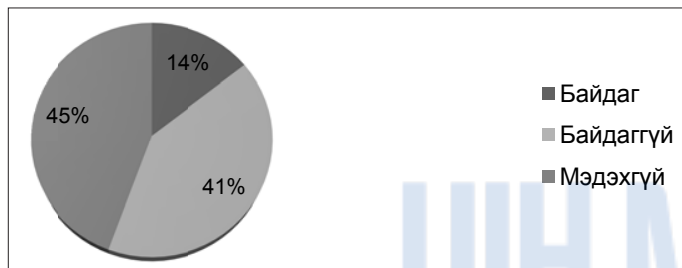
Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.7 дахь хэсэгт “бэлгийн дарамт гэж бусдыг хүсээгүй байхад нь бэлгийн сэдлээ үг хэлээр, биеэр буюу өөр хэлбэрээр илэрхийлсэн, хурьцал үйлдэхээс өөр аргагүй байдалд оруулсан, мөн бэлгийн сэдлийн улмаас ажил, албан тушаал, эд материал, сэтгэл санааны болон бусад байдлаар хохироох үр дагавар бүхий тэвчишгүй орчин үүсгэх, айлган сүрдүүлэх, тулган шаардах зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхүйг ойлгоно” гэж заажээ.

Мөн тус хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсэгт ажил олгогч ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх үүргийг анх удаа хуульчилж өгсөн байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4.1; “Хөдөлмөрийн дотоод журамд ажлын байранд бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах”.

Судалгаанд хамрагдсан 24 байгууллагын 18 нь хөдөлмөрийн дотоод журамдаа ажлын байрны бэлгийн дарамтыг хориглосон заалтыг тусгаагүй байна. Харин уг заалтыг тусгасан гэх 6 байгууллага нь ажлын байрны бэлгийн дарамттай холбоотой гомдол, маргааныг шийдвэрлэх талаар тодорхой заалтгүй байна. Судалгаанд хамрагдсан ажилтнуудын 45 хувь нь байгууллагынхаа дотоод журамд уг асуудал тусгагдсан эсэхийг мэдэхгүй байв.

Ажлын байрны бэлгийн дарамтыг хориглосон заалт байгууллагын дотоод журамд нь байгаа эсэх талаар ажилтнуудын өгсөн хариулт (оролцогчдын тоо: 514)



Үүнээс үзэхэд ажлын байрны бэлгийн дарамтыг хориглох тухай заалтын хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4.2; “Ажил олгогч нь бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн сургалт, давтан сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, үр дүнг нээлттэй мэдээлэх”.

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудаас ажлын байрны бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн сургалтын хөтөлбөртэй эсэхийг тодруулахад 20 байгууллага буюу 80 хувь нь сургалт, давтан сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлээгүй, үлдсэн 4 байгууллага хэрэгжүүлсэн байна.

**Тохиолдол:**

*Ажлын байрны бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн сургалтын хөтөлбөр, бэлгийн дарамтын асуудлыг шийдэх талаар баримт бичиг байхгүй, анх удаа сонслоо. Цаашид энэ талаар үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх хэрэгтэй гэдгийг мэдэж авлаа.*

*(Орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын ажил олгогч Т-тэй хийсэн ярилцлагаас)*

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагын ажил олгогчдын ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг, ойлголт хангалтгүй, дотоод журамдаа ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, гомдлыг хэрхэх талаар заавар, аргачлалгүй байна. Түүнчлэн ажил олгогч ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг хуульд тодорхой тусгаагүй.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.5.1; “Жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтын талаар ойлголт, мэдээлэл авах, сургалтад хамрагдах”.

Нийт 514 ажилтны 83.8 хувь нь жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтын талаар ойлголт, мэдээлэл авах, сургалтад хамрагдаагүй байна. Ажил олгогчдын хувьд энэ үүргийг “...сая л мэдэж авлаа, байгууллагынхаа дотоод журамд тусгана” гэж хэлж байв.

Ажлын байрны бэлгийн дарамт, үүнтэй холбоотой хуулийн заалтын талаар ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн



олонх нь мэдлэг, мэдээлэлгүй байгаа нь ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртөх, эрх нь зөрчигдөх эрсдлийг нэмэгдүүлж байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.5.2; “Жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтад өртсөн тухай өөрөө буюу хохирогчийн өмнөөс гомдол гаргах, тайлбар өгөх”, мөн зүйлийн 11.5.3; “Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7.2, 7.4-д заасан хориглосон үйлдэл гарсан тохиолдолд уг зөрчлийн талаар ажил олгогчид мэдэгдэж, зөрчигчид хариуцлага хүлээлгэх, хохирлыг арилгах арга хэмжээ авахыг шаардах”.

Судалгаанд хамрагдсан 24 байгууллагаас гурван байгууллагад нь ажлын байрны бэлгийн дарамттай холбоотой гомдол гарчээ. Харин судалгаанд хамрагдсан 514 ажилтны 16 нь өөрийгөө ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн гэж үзсэн бол 38 нь хамтран ажиллагсдаа ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртөж байсан тухай мэдээлжээ.

Хамтран ажиллагсад нь ажлын байран дахь бэлгийн дарамтад өртөж байсан гэх мэдээллийг салбараар нь авч үзвэл:

Байршлаар	Өртсөн тохиолдол	Эзлэх хувь
Улаанбаатар	34	89.5
Орхон	1	2.6
Өмнөговь аймгийн Цогтцэций сум	3	7.9
Ажил эрхэлдэг салбараар		
Боловсрол	5	13.1
Эрүүл мэнд	1	2.6
Захиргааны байгууллага \аймаг, нийслэл, сум\	18	39.5
Тусгай чиг үүрэгтэй байгууллага	4	10.5
Уул уурхай	2	5.2
Банк	2	5.2
Боловсруулах	2	5.2
Хоол	3	7.9
Зочид буудал	1	2.5
Бүгд	<b>38</b>	<b>100.0</b>

Үүнээс үзэхэд ажлын байрны бэлгийн дарамт нь тодорхой хэмжээгээр байгаа бөгөөд далд хэлбэртэй байна.

Хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.5.2 дахь хэсэгт ажилтан ажлын байран дахь бэлгийн дарамтад өртсөн тухай өөрөө буюу хохирогчийн өмнөөс гомдол гаргах, тайлбар өгөх эрхтэй боловч ийм төрлийн дарамтад өртсөн гэх 16 ажилтны 2 нь энэ асуудлаар гомдол гаргажээ.

Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогч гомдол гаргахгүй байгаа шалтгаан нь энэ талаар ойлголт, мэдлэг хангалтгүй, хаана, хэнд хандахаа мэддэггүй, хохирогчийн нэр төр, алдар хүндэд халддаг, нууц далд үйлдэгддэг учраас ихэнх тохиолдолд нотлогддоггүй, хохирогчийг буруутгадаг, ажлын байр болон орлогын эх үүсвэрээ алдахаас айдаг зэрэг асуудалтай холбоотой байна.

**Тохиолдол:**

*Манай хэлтсийн дарга нурууг минь илэх, “чиний талд шүү, “янз бүрийн асуудал гарвал хэлээрэй”, “ажил хүнд байвал сольж өгөх үү” гэх мэтээр бэлгийн дарамтын сэдэлтэй үйлдлүүд үзүүлж эхэлсэн. Мөн шөнө оройн цагаар “тийм газарт хүрээд ир” гэж утсаар ярьж, мессэж бичдэг. Нэг удаа даргыг дуудахад надтай хамт түүн дээр очсон эмэгтэйг дараа нь ажлаас халсан. Түүнээс хойш дарга надад “Энэ галзуу солиотой эмэгтэй намайг гүтгэсэн” гэдэг нэр зүүж, ажлаа хийх нөхцөлгүй болгож, хамт олонд намайг буруугаар ойлгуулсан. Намайг манай ажлынхан сонин харцаар харж, буруутгасан тул даргаас ирсэн мессэжийг үзүүлэхээс өөр аргагүй байдалд хүргэсэн. Ингээд намайг ажлаар дарж, цалингийн 20 хувийг хасуулж, сахилгын шийтгэл оногдуулсан. Удирдах албан тушаалтан бэлгийн дарамт үзүүлчихээд эргээд гүтгэдэг, байх суух газаргүй болгодог, ажлын байраа солихоос өөр аргагүйд хүргэж дараагийн ажилд орсон байгууллагын удирдлагад буруу ташаа мэдээлэл өгч нэр төрийг минь гутаах зэргээр хохирсон дээр улам их хохироосон. Би төрийн албаны зөвлөл, прокурор, цагдаагийн байгууллагад хандсан боловч нотлогдохгүй байна гэдэг үндэслэлээр хэргийг шийдвэрлээгүй.*

*(Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн  
Э-тэй хийсэн ярилцлагаас*

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс нь энэ хуулийг зөрчсөнтэй холбоотой гомдлыг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулиар олгосон бүрэн эрхийнхээ дагуу хэрэгжүүлнэ” гэж заасан байдаг.

**Тохиолдол:**

2013 онд Комисст хандаж иргэн О “Би Мянганы Сорилтын Сангийн төсөлд жил гаран ажилласан бөгөөд энэ хугацаанд Мянганы Сорилтын Сангийн төслийн захирал Б нь удаа дараа ажлын байран дахь бэлгийн дарамт үзүүлж байсан тул түүнд холбогдох арга хэмжээг авч өгнө үү...” хэмээн гомдол гаргасан юм.

Комиссоос тус гомдлыг шалгахад гомдол гаргагч О нь байгууллагынхаа удирдлагад уг асуудлаар урьд нь гомдол гаргаж байсан бөгөөд тус байгууллагаас ажлын хэсэг байгуулан энэ асуудлыг шалгаж захирал Б нь ажлын байранд бэлгийн дарамт үзүүлсэн байна гэсэн дүгнэлт гаргасан боловч байгууллагын удирдлага Б-д арга хэмжээ аваагүй учраас О нь Комисст ханджээ. Шалгалтын хүрээнд гомдол гаргагч, холбогдогч нараас авсан тайлбар, байгууллагаас гаргасан ажлын хэсгийн дүгнэлт, бусад баримт материалуудаар төслийн захирал Б өөрийн удирдлагад ажилладаг О-д Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.7 дахь хэсэгт заасан бэлгийн дарамт учруулсан болох нь тогтоогдсон учир Комиссын гишүүн шаардлага хүргүүлж, шаардлагын мөрөөр Мянганы Сорилтын Сангийн удирдлагаас төслийн захирал Б-д үндсэн цалинг 10 хувиар, 3 сарын хугацаагаар бууруулах сахилгын шийтгэл ногдуулсан юм.

Б нь Комиссын гишүүний шаардлагыг хүчингүй болгуулахаар нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж, гурван шатны шүүхээр хянан шийдвэрлэв.

Монгол Улсын Дээд Шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх “Иргэн О Мянганы Сорилтын Сангийн төсөлд мэргэжилтнээр ажиллаж байхдаа “бэлгийн болон сэтгэл санааны дарамтад өртсөн талаарх” гомдлыг Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисст гаргасны дагуу тус Комиссын гишүүн холбогдох ажиллагааг явуулж, төслийн захирал Б-г “О-д ажлын байран дахь бэлгийн дарамт үзүүлсэн” болохыг тогтоосон байна. Тиймээс Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний шаардлага хууль зүйн үндэслэлтэй байна.” гэж эцэслэн шийдвэрлэжээ.

Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогч гомдлоо шийдвэрлүүлж чадахгүй байгаа гол шалтгаан нь хохирогчоос нотлох баримт шаарддаг, хэргийн шийдвэрлэлт удаан, хохирогч хамгаалал, аюулгүй байдал баталгаагүй, хохирогчийн хувийн нууцлал, мэдээлэл алдагддаг, тухайн байгууллагын дотоод журамд уг асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар тодорхой тусгаагүй зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлж байна.

Цаашид ажил олгогч, төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагуудад ажлын байрны бэлгийн дарамт нь эмэгтэйчүүдийн эрхийн ноцтой зөрчил болох талаар тусгайлан сургалт сурталчилгаа зохион байгуулж, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Мөн ажлын байрны бэлгийн дарамт үзүүлсэн албан тушаалтнуудад хариуцлага тооцох механизмыг тодорхой болгон гэмт хэргийн тухай хууль тогтоомжид тусгах нь зүйтэй юм.

## МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССООС МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРАЛД ШИЙДВЭР ГАРГУУЛАХААР ХҮРГҮҮЛЖ БУЙ ЗӨВЛӨМЖ

**Нэг.** Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандарт, журам, дүрэм, технологийн горимыг сахиулан мөрдүүлэх зорилгоор Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйг дэмжих суурь тогтолцооны тухай 2006 оны 187 дугаар конвенц болон Барилгын салбар дахь аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай 1988 оны 167 дугаар конвенцийг тус тус соёрхон батлах;

**Хоёр.** Хугацаат цэргийн албан хаагч, ялтнаар хөдөлмөр эрхлүүлэхтэй холбогдсон хууль тогтоомжийг Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенц, Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай 105 дугаар конвенцид тус тус нийцүүлэх;

**Гурав.** Гэр бүлийн хүчирхийллийг илрүүлэх, таслан зогсоох, хохирогчийн аюулгүй байдлыг шуурхай, үр дүнтэй хамгаалах, хүчирхийлэл үйлдэгчдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог оновчтой болгох, үүрэг хүлээсэн байгууллага, албан тушаалтан, холбогдох бусад этгээдийн гүйцэтгэх үүрэг, ажлын уялдаа холбоог сайжруулах зэрэг шаардлагад нийцүүлэн Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг шинэчилж, холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх;

**Дөрөв.** Гэр бүлийн хүчирхийллийн талаар нийгэмд оршиж буй хэвшмэл буруу ойлголт, хандлагыг өөрчлөхөд чиглэсэн боловсрол, мэдлэг олгох, соён гэгээрүүлэх асуудлаар төрийн бодлого боловсруулж, батлах;

**Тав.** Монгол Улсын хууль тогтоомжийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенц болон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас батлан гаргасан хүний эрхийн бүх зарчим, стандартад нийцүүлэх, тэдгээрийг үйл ажиллагаандаа хэрэглэж хэвшүүлэх;

**Зургаа.** Хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдлын хэрэгжилтийг хангахын тулд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан ажил олгогчийн үүргийг Хөдөлмөрийн тухай хуульд тусгаж, тодорхой болгох;

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ  
БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 11 ДЭХ ИЛТГЭЛТЭЙ ХОЛБОГДУУЛАН  
ГАРСАН УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН БАЙНГЫН ХОРООНЫ  
ТОГТООЛЫН ХЭРЭГЖИЛТ**

“Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 11 дэх илтгэл”-ийг хэлэлцсэн тухай Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2013 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 02 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийн байдлыг авч үзвэл:

**Тогтоолын 1 дэх заалт:**

*Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг зохицуулсан хууль болон “Цагдан хоригдсон болон хорих ял эдэлж байгаа этгээдэд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх, түүнийг эрүүл мэндийн байгууллагад эмчлэх, цагдан хорих байранд эмнэлгийн ажилтан ирж үйлчлэх журам”, “Иргэд, байгууллагаас шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх журам”, “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтны ёс зүйн дүрэм”, “Баривчлах, цагдан хорих байрны дотоод журам”, “Ялтны хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээг тогтоох тухай” дүрэм, журмыг олон улсын стандарт болон үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэн боловсронгуй болгох, холбогдох тогтоол, дүрэм, журамд мониторинг хийж ажиллах;*

1. “Цагдан хоригдсон болон хорих ял эдэлж байгаа этгээдэд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх, түүнийг эрүүл мэндийн байгууллагад эмчлэх, цагдан хорих байранд эмнэлгийн ажилтан ирж үйлчлэх журам”

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2002 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн 313/316 дугаар хамтарсан тушаалаар батлагдсан “Ялаас чөлөөлөх өвчний жагсаалт, хүнд өвчтэй ялтанд эмнэлгийн бусад байгууллагын туслалцаа үзүүлэх журам”-ын 6.1 дэх заалтыг Хууль зүйн сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2013 оны 1 дүгээр сарын 15-ны

өдрийн А/05, 10 дугаар тушаалаар хүчингүй болгосны дагуу Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2013 оны 02 дугаар сарын 05-ны өдрийн А/30 дугаар тушаалаар “Ялтныг клиникийн эмнэлэг, төрөлжсөн мэргэжлийн төв, орон нутгийн нэгдсэн эмнэлэгт шилжүүлж эмчлэх журам”-ыг батлан мөрдүүлж эхэлжээ.<sup>94</sup>

*2. “Иргэд, байгууллагаас шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх журам”*

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2008 оны А/18 дугаар тушаалаар батлагдсан “Иргэд, байгууллагаас Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх журам”-ыг шинэчлэн найруулж, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2013 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдрийн А/80 дугаар тушаалаар “Иргэд, байгууллагаас ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэхэд хяналт тавих журам”-ыг баталсан байна.

Иргэд, байгууллагаас амаар, бичгээр, утсаар болон цахим хэлбэрээр ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, санал хүсэлтийг шууд шийдвэрлэх, бусад тохиолдолд 14 хоногт багтаан шийдвэрлэхээр журамлажээ. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газарт 2013 онд иргэд, байгууллагаас 2563 өргөдөл ирүүлснээс 2457 өргөдлийг хугацаанд нь шийдвэрлэж, 106 өргөдөл хяналтын шатанд байна. Цахим шуудангаар нийт 77 санал, хүсэлт ирснээс 76 санал хүсэлтийг хуулийн хугацаанд шийдвэрлэж, 1 санал хүсэлтийг хянаж байгаа ажээ.

*3. “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтны ёс зүйн дүрэм”*

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2008 оны 02 дугаар сарын 18-ны өдрийн А/32 дугаар тушаалаар батлагдсан “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтны ёс зүйн дүрэм”-ийг шинэчлэх саналыг тус газрын

94 ЗГХЭГ-аас ХЭҮК-т 2014.02.07-ны өдөр ирүүлсэн ХЭГ/241 тоот албан бичиг



Хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, дотоод ажлын хэлтэс байгуулж, Хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төсөл батлагдсаны дараа хэлэлцэхээр шийдвэрлээд байна.<sup>95</sup>

4. *“Баривчлах, цагдан хорих байрны дотоод журам”:*

Хууль зүйн сайдын 2013 оны 04 дүгээр сарын 03-ны өдрийн А/75 дугаар тушаалаар “Баривчлах, цагдан хорих байрны дотоод журам”-ыг шинэчлэн батлав.

5. *“Ялтны хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээг тогтоох журам”:*

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2013 оны 02 дугаар сарын 06-ны өдрийн А/32 дугаар тушаалаар “Ялтны хөдөлмөрийн норм, хөлсний үнэлгээний журам”-ыг шинэчлэн баталж, хорих ял эдэлж буй ялтныг ажлын байраар хангах, аж ахуйн үйлчилгээ, дотоод барилга үйлдвэрлэлд ажиллаж буй ялтнуудад цалин хөлс олгох зохицуулалтыг шинээр бий болгосон байна.

6. *Бусад:*

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2013 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдрийн өдрийн А/81 дүгээр тушаалаар “Үйлчилгээний стандарт”, 2013 оны 9 дүгээр сарын 25-ны өдрийн А/173 дугаар тушаалаар “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын харуул, хамгаалалтын албан хаагчийн ажлын байрны орчны буюу эд хогшил, техник хэрэгслийн стандарт” /CS 11-0234:2013/, “Хорих байгууллагын албан хаагчдын үйл ажиллагааны стандарт” /CS 11-0233:2013/, 2013 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдрийн А/187 дугаар тушаалаар “Нэгдсэн эмнэлгийн бүтэц, үйл ажиллагааны стандарт”, “Тусгай мэргэжлийн сүрьеэгийн эмнэлгийн бүтэц, үйл ажиллагааны стандарт” /CS 11-0236:2013/, “Цагдан хорих төвийн эмнэлгийн бүтэц үйл ажиллагааны стандарт” /CS 11-0237:2013/, “Хорих ангийн эмнэлгийн бүтэц, үйл ажиллагааны стандарт” /CS 11-0234:2013/, 2013 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн А/206 дугаар тушаалаар “Хоригдогсдын эрхийг хангахад чиглэсэн

95 ЗГХЭГ-аас ХЭҮК-т 2014.02.07-ны өдөр ирүүлсэн ХЭГ/241 тоот албан бичиг

цагдан хорих, хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны стандарт” /CS 11-0238:2013/-ыг тус тус шинэчлэн баталсан байна.

**Тогтоолын 2 дахь заалт:**

*Баривчлах ял эдлүүлэх байрыг шинээр барих асуудлыг шийдвэрлэх;*

Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын хэмжээнд өнөөдрийн байдлаар баривчлах ял эдлүүлэх 13 байр үйл ажиллагаа явуулж байна.<sup>96</sup> Энэ хугацаанд Хэнтий аймаг дахь Шийдвэр гүйцэтгэх албанд 1 давхар 30м х 18м хэмжээтэй 50 хүний багтаамжтай баривчлах байрыг 2012 оны 3 дугаар улиралд ашиглалтад оруулсан байна. Мөн Орхон аймагт 45м х 15м хэмжээтэй, 3 давхар, 300 хүний багтаамжтай ялтны байр, баривчлах байр, цагдан хорих байрны барилгыг барьж байна.<sup>97</sup>

Баривчлах ял эдлүүлэх 431 дүгээр ангийн барилга стандартын шаардлага хангахгүй байгаа тул 2009 онд баривчлах ял эдлүүлэх байрны зураг төслийг мэргэжлийн байгууллагаар гаргуулж, Төсвийн тухай хуулийн дагуу Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын урсгал болон хөрөнгө оруулалтын 2011, 2012, 2013 оны төсвийн төсөл, дунд хугацааны төсвийн төсөлд тусгасан боловч шийдвэрлэгдээгүй байна.<sup>98</sup>

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар дунд хугацааны төлөвлөлтийн хугацаанд хэрэгжүүлэх төсөл, саналаа Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын үндсэн чиглэл, хөгжлийн стратеги хөтөлбөр, Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөр, Хууль зүйн яамны бодлогод нийцүүлэн шинэчлэх, өргөжүүлэх зорилгоор тодорхой төсөл, хөтөлбөрийг тусгадаг боловч улсын төвлөрсөн төсөвт тусгагдаагүйн улмаас тухайн төсвийн жилд хэрэгжих боломжгүй болж төлөвлөгөөнд

96 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

97 Мөн тэнд

98 ХЗЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 2/380 дугаар албан бичиг.

тусгагдсан зарим ажлууд хэрэгжээгүй байна.<sup>99</sup>

Харин Хууль зүйн яамнаас Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газарт 2014 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдөр 2/380 тоот албан бичгээр хүргүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар “... Гэмт хэргийн тухай хуулийн төслөөр баривчлах ялын төрөл хасагдаж байгаатай холбогдуулан баривчлах байр барих шаардлагагүй гэж үзсэн” байна.

**Тогтоолын 3 дахь заалт:**

*Ял эдэлж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй ялтнуудын группын хугацааг сунгах зэрэг нийгмийн халамжийн асуудлыг холбогдох байгууллагатай хамтран шийдвэрлэх, тэдгээр хүмүүст тохирсон ажлын байр бий болгох, цалин хөлс олгох тал дээр тусгайлан анхаарах;*

Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар хорих ял эдэлж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй 171 ялтнаас 22 хоригдогчид сэргээн засах хэрэгсэл, хиймэл эрхтэн суулгах шаардлагатай байгаа тухай хүсэлтийг Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яамны Сэргээн засалт хөгжлийн үндэсний төвд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Тэргүүн дэд дарга 2013 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн 02/142 дугаар албан бичгээр хүргүүлсэн байна. Хүсэлтийн дагуу тус төвийн мэргэжилтнүүд хорих 405, 413, 415, 425, 427 дугаар ангиудад ажиллаж, шаардлагатай хэрэгслийн тоо, хэмжээг авах, шинэчлэх ажлыг зохион байгуулж, протез, ортопедийн хэрэгсэл шинээр суулгуулсан 22 ялтны нэрсийг Нийслэлийн халамж, үйлчилгээний ерөнхий газарт хүргүүлсэн ба 77 ялтанг нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамруулжээ.

Дээрх мэдээлэлд дурдсанаар хөгжлийн бэрхшээлтэй ялтнуудын хүсэлтээр тохирсон ажлын байр бий болгохдоо номын санч, зээгт наамал, хэрээсэн хатгамал, хорих ангийн дотоодын үйлдвэрлэл зэрэг ажилд хамруулж, цалин хөлс

99 ШШГЕГ-ын 2014 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 2а/313 дугаар албан бичиг.

олгох, гэм хорын төлбөрийг зохих хувиар барагдуулах арга хэмжээ авч байна. Хорих ангид ял эдэлж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй 71 ялтанг хорих ангийн дотоодын үйлдвэрлэлд ажиллуулж, шагналын хоног, цалин олгож байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар хорих ангиудад ял эдэлж буй нийт ял эдлэгсдээс 162 нь буюу 2.3 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй, хөдөлмөрийн чадвар алдалттай байна. Тус газрын Тогтоол гүйцэтгэх газрын Нэгдсэн эмнэлгийн эмч нарын зөвлөгөөний шийдвэрээр 82 ялтны хөдөлмөрийн чадвар алдалтын тэтгэмжийг сунгаж, 79 ялтанд хөдөлмөр зохицуулалт хийж, 3 ялтны хөдөлмөрийн чадвар алдалтыг шинээр тогтоосон байна.<sup>100</sup>

Мөн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар 2013 оны жилийн эцсийн байдлаар хорих анги, албадад ял эдэлж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй 90 ялтныг хорих ангийн дотоодын үйлдвэрлэлд ажиллуулж, шагналын хоног, цалин олгох асуудлыг шийдвэрлэжээ.<sup>101</sup>

**Тогтоолын 4 дэх заалт:**

*Ялтны хөдөлмөр эрхлэх, цалин хөлс авах эрхийг хангах, хөдөлмөр эрхлэх боломжийг нэмэгдүүлэх асуудлыг судалж, дэс дараатай шийдвэрлэх, ялтныг аливаа албадан хөдөлмөр хийлгэх зэрэг зөрчлийг таслан зогсоох;*

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2013 оны 01 дүгээр сарын 08-ны А/03 дугаар тушаалаар жилд үйлдвэрлэх бүтээгдэхүүн, ажлын байрны төлөвлөгөөг баталсан байна.<sup>102</sup> Улмаар ялтнуудыг мужаан, сийлбэр, гутлын үйлдвэрлэл, оёдол, тоосгоны үйлдвэр, ногоо, малын хэсэг, ангиудын аж ахуйн үйлчилгээ, гэрээгээр барилгын хэсэгт тус тус ажлын байраар ханган ажиллуулж байна.

<sup>100</sup> ХЗЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 2/380 дугаар албан бичиг.

<sup>101</sup> ШШГЕГ-ын 2014 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 2а/313 дугаар албан бичиг.

<sup>102</sup> ХЗЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 2/380 дугаар албан бичиг.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2013 оны 02 дугаар сарын 06-ны өдрийн А/33 дугаар тушаалаар “Ялтан гэрээгээр ажиллуулахад мөрдөх заавар”-ыг баталсан байна.<sup>103</sup> Энэ зааврыг баталснаар аж ахуйн нэгж, байгууллагад ялтныг гэрээгээр ажиллуулах, тэдгээрийг хөдөлмөрөөр хангах, цалин хөлс олгох, үйлдсэн гэмт хэргийн улмаас нийгэм, иргэдэд учруулсан гэм хорын нөхөн төлбөрийг төлүүлэх, хорих анги, албаны аж ахуйн үйлчилгээнд цалин хөлсгүй ажиллуулж байсан ялтны хөдөлмөрийг үнэлэх, цалин хөлс олгох зэрэг асуудлыг бүрэн шийдвэрлэжээ.<sup>104</sup>

Дээрх мэдээлэлд дурдсанаар ялтныг ажлын байраар хангах зорилтын хүрээнд тэдэнд мэргэжлийн чиг баримжаа олгох сургалтыг харьяа Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвд хийж 2013 оны байдлаар нийт 930 ялтанд чадамжийн гэрчилгээ олгосон нь өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 25 хувиар өссөн байна. Тус төв мэргэжилтэй ажилтан бэлтгэх үндсэн сургалтаа эхлүүлсэнтэй холбогдуулан 409 ялтанд мэргэжлийн үнэмлэх олгосон нь өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 284-өөр буюу 69.4 хувиар өссөн<sup>105</sup> ажээ.

Харин Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар 2013 оны жилийн эцсийн байдлаар 5581 ялтанг ажлын байраар хангасан ба үүнээс үйлдвэрт 1414, гэрээгээр 1260, барилгад 807, бусад болон туслах аж ахуйд 2100 ялтанг тус тус ажиллуулж, нийт 1.117.864.1 мянган төгрөгийн цалин бодогдсон. Эдгээрээс 2876 ялтан байнгын буюу тогтмол ажлын байраар хангагдсан<sup>106</sup> байна.

Мөн өмнөх оны мөн үетэй харьцуулбал хөдөлмөр эрхэлсэн ялтны тоо 0.9, цалин 131.7 хувиар тус тус өссөн үзүүлэлттэй байгаа тухай дурдаад ялтныг хөлсгүй хөдөлмөрлүүлж байгаа хорих байгууллагын дотоод ажил, үйлчилгээний тодорхой ажлын байр, тухайлбал тогооч, галч,

103 ШШГЕГ-ын 2014 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 2а/313 дугаар албан бичиг.

104 Мөн тэнд.

105 Мөн тэнд.

106 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

үйлчлэгч, хичээл сургалт явуулах гэх мэт ажил хийж байгаа ялтанд хөдөлмөрийн хөлс олгохоор шийдвэрлэж, 519.5 сая төгрөгийг хорих анги, албадын төсөвт суулгаж, хөдөлмөр эрхэлсэн 5581 ялтнаас 1228 ялтан өөрийн цалин орлогоос 156.4 сая төгрөгийн шүүхийн төлбөр барагдуулсан<sup>107</sup> байна.

**Тогтоолын 5 дахь заалт:**

*Цагдан хорих болон хорих байрны стандартыг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинээр баталж улсын хэмжээнд мөрдүүлэх, дууны болон дүрс бичлэгийн техник хэрэгслээр бүрэн хангаж тоноглох;*

Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар хорих анги, шийдвэр гүйцэтгэх албадын харуул хамгаалалтыг сайжруулах зорилгоор нийт 10 багц /энгэрийн камер, машины камер, согтолтын зэрэг тогтоох тусгай хэрэгсэл, өрөөний камер, хонгилын камер, зурвас талбайн камер, дэлгэц, бичлэгийн төхөөрөмж, хэрэгсэл/ теле хяналтын болон харуул хамгаалалтын техник хэрэгсэл нийлүүлэх тендерийг зарлан энгэрийн 504 камер, машины 80 ширхэг камер, 150 ширхэг согтолтын зэрэг тогтоох тусгай хэрэгсэл, 383 ширхэг өрөөний телекамер, 22 ширхэг танхимын телекамер, 29 ширхэг зурвасын телекамер, 5 ширхэг талбайн камер, 73 ширхэг дэлгэц хуваах төхөөрөмж /DVR/, 73 ширхэг /DVR/ зориулалтын хард диск, 24 ширхэг UPS тог баригч буюу нийт 170 ширхэг төхөөрөмжийг нийлүүлсэн байна. 2013 оны жилийн эцсийн байдлаар хорих 413, 415, 417, 423, 425, 427, 429, 433, 435, 439, 441, 445 дугаар ангиуд болон Архангай, Булган, Говьсүмбэр, Завхан, Дархан-Уул, Өвөрхангай, Дундговь, Өмнөговь аймаг, Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум, Хархорин сум дахь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албадад нийт 252 ширхэг телекамер бүхий системийг тус тус батлагдсан заавар, төлөвлөгөөний дагуу угсарч суурилуулан хяналт тавин ажиллаж байгаа тухай мэдээлэл ирүүлжээ.<sup>108</sup>

107 Мөн тэнд.

108 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

Дээрх мэдээлэлд дурдсанаар Өвөрхангай аймгийн Хархорин сум дахь Шийдвэр гүйцэтгэх албаны цагдан хорих байрыг хорих 423 дугаар ангийн хамгаалалтын бүсэд шилжүүлэн байршуулж, Булган аймаг дахь Шийдвэр гүйцэтгэх албаны цагдан хорих байрыг олон улсын жишигт нийцүүлэн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын дотоод орлогын эх үүсвэрээр 272 сая төгрөгийн өртөг бүхий 50 хоригдогчийн багтаамжтай, 16 хорих өрөөтэйгээр шинээр барьж, 2013 оны 9 дүгээр сард ашиглалтад оруулсан байна.<sup>109</sup> Мөн хорих 403, 405, 409, 411, 413, 415, 417, 419, 423, 427, 429, 433, 437, 435, 439, 441, 443, 445 дугаар ангиудад камер бүхий теле хяналтын системийг суурилуулан бүрэн хяналтад оруулж ажиллажээ.<sup>110</sup>

**Тогтоолын 6 дахь заалт:**

*Хоригдлуудад зориулсан нийгэмшүүлэх үйл ажиллагаа зохион байгуулах тусгай өрөө тасалгаа бий болгох;*

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2013 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдрийн А/214 дүгээр тушаалаар “Хорих анги, шийдвэр, гүйцэтгэх, албаны сэтгэл зүйчийн өрөөний стандарт”-ыг баталж, үүний дагуу хорих ангиудын сэтгэл зүйчийн өрөөг шинэчлэн засварлаж, тохижуулах үүргийг хорих анги, албадад хүргүүлжээ.

Энэ талаар Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар хоригдогсдыг нийгэм сэтгэл зүйн хувьд нөхөн сэргээх, сэтгэл засал болон зөвлөгөө өгөх буюу ганцаарчлан уулзах өрөөг шинээр болон сэргээн засварлаж тохижуулан ажилласан<sup>111</sup>, хоригдогсодтой бүлгээр ажиллах, хэсэгчилсэн сургалтын танхимыг олон улсын болон төрийн бус байгууллагын дэмжлэг, ангийн дотоод нөөц боломжид тулгуурлан 22 хорих анги, шийдвэр гүйцэтгэх албанд шинээр тохижуулаад байна. Түүнчлэн уг мэдээлэлд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа 23 хорих

<sup>109</sup> ХЗЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 2/380 дугаар албан бичиг.

<sup>110</sup> Мөн тэнд.

<sup>111</sup> ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

анги, шийдвэр гүйцэтгэх албанд нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч нарын мэргэжлийн үйл ажиллагааг бие даан хэрэгжүүлэх зорилгоор хоригдогсдыг нийгэм сэтгэл зүйн хувьд нөхөн сэргээх, сэтгэл засал болон зөвлөгөө өгөх буюу ганцаарчлан уулзах өрөөг шинээр болон сэргээн засварлан тохижуулж, ажиллах нөхцөл боломжийг бүрдүүлжээ.

Мөн Хууль зүйн яамны Төрийн нарийн бичгийн даргын 2013 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдөр баталсан “Хорих ангиудад ял эдэлж буй хоригдогсдыг нийгэмшүүлэх ажлын хүрээнд хамтран ажиллах гэрээ”-г номын дэлгүүртэй байгуулж, 8 төрлийн 974 ном худалдан авч, харьяа хорих ангиудад хуваарилсан, үүний дагуу Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас хоригдогсдод зориулсан номын санд баяжилт хийх, үйлчилгээг тогтмолжуулахад анхаарч дунджаар 1200-3500 номтой, нийт 31 номын санг ажиллуулж байна.<sup>112</sup>

**Тогтоолын 7 дахь заалт:**

*Төрийн байгууллагын албан хаагчдын аюулгүй байдлыг хангах, эмэгтэй албан хаагчийн хувьд ажлын байран дахь бэлгийн дарамт зэрэг төрөл бүрийн дарамт учруулахаас урьдчилан сэргийлэх, аливаа ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх чиглэлээр анхаарч ажиллах;*

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар эмэгтэй албан хаагчийг ажлын байран дээр бэлгийн дарамтад өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын хүрээнд хорих анги, албадын сэтгэл зүйчид албан хаагчдад сургалт хийх, ганцаарчлан уулзах, зөвлөгөө өгөх зэрэг ажлыг зохион байгуулсан бөгөөд төрийн албан хаагчийн ёс зүй, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг чанд сахин ажиллахыг мэдэгдэж, цаашид энэ талаар холбогдох байгууллагатай хамтран лекц, семинарыг зохион байгуулсан байна. 2013 оны 09 дүгээр сарын 09-ний өдөр Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Хяналт, шалгалт, дотоод аюулгүй байдлын хэлтсээс Хүчирхийллийн

112 ХЗЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 2/380 дугаар албан бичиг.



эсрэг үндэсний төвтэй хамтран “Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх нь” сэдэвт сургалтыг зохион байгуулсан ба одоогоор ажлын байран дээр бэлгийн дарамтад өртсөн гэх гомдол мэдээллийг албан хаагчдын зүгээс гаргаагүй.<sup>113</sup>

Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас ирүүлсэн дээрх мэдээлэлд мөн Байгаль орчин ногоон хөгжлийн сайдын 2013 оны А-335 тоот тушаалаар “Жендэрийн салбар зөвлөл”-ийг байгуулж, 2014 оны ажлын төлөвлөгөөг батлан хэрэгжүүлж байгаа тухай дурджээ.<sup>114</sup>

**Тогтоолын 8 дахь заалт:**

*Хөнгөвчлөх (хоспис) тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх хууль, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, монгол хүний бие махбод, сэтгэл зүйн онцлог, гэр бүлийн нийгэм, эдийн засгийн байдалд нийцсэн, хүртээмжтэй, үр нөлөөтэй, чанартай тогтолцоо бүхий хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх бодлого, хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэх;*

Эрүүл мэндийн сайдын 2013 оны 343 дугаар тушаалаар дараах асуудлуудыг журамласан байна. Үүнд:

1. Орон нутгийн эмч, мэргэжилтний мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх зорилгоор хими, хөнгөвчлөх эмчилгээний чиглэлээр мэргэшүүлэх 2 сарын сургалтыг төрийн сангийн зардлаар 2013 оноос эхлэн үе шаттайгаар зохион байгуулах;
2. Нэгдсэн эмнэлгийн бүтэц, үйл ажиллагааны стандартад хавдар судлаач эмч, хавдрын бүртгэл, хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ хариуцсан ажилтны ажлын байр, нэн шаардлагатай багаж, тоног, төхөөрөмж хэрэгслийг тусгах;
3. Хавдрын эмчилгээнд шаардлагатай химийн эм, тарианы хангалтыг нэмэгдүүлэх, хавдрын эмчилгээнд үр дүнтэй эмийг Эрүүл мэндийн салбарын бодлогоор эмийн бүртгэлд бүртгүүлэх ажлыг эрчимжүүлэх;

113 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

114 Мөн тэнд.

4. Хавдраас сэргийлэх, хянах үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор аймаг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэгт хийх оношлогоо, эмчилгээг хавдрын оношлогоо, эмчилгээний стандарт, удирдамжийн дагуу хийж, хавдартай өвчтөнүүдийн хими эмчилгээнд шаардлагатай эмийн төсвийг жил бүр аймаг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлгийн төсөвт тусган, олон улсын түвшинд хэрэглэгдэж байгаа эм, тариаг авч хэрэглэх талаар анхааран ажиллахыг аймаг, нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар, эрүүл мэндийн байгууллагын дарга нарт үүрэг болгон ажиллаж байна.

**Тогтоолын 9 дэх заалт:**

*Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ үзүүлэхэд шаардлагатай эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хангамжийг нэмэгдүүлж, эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог боловсронгуй болгох;*

Эрүүл мэндийн сайд, Сангийн сайдын хамтарсан 2012 оны 129/100 дугаар тушаалын хоёрдугаар хавсралтын 2.2-т заасан (хорт хавдрын 3, 4 үе шат, хөнгөвчлөх эмчилгээ) төлбөрийг төр хариуцаж, амбулаториор эмчлэх өвчин, эмгэг ба түүнд хэрэглэх эмийн жагсаалтыг батлан ажиллаж байна.

Эрүүл мэндийн сайдын 2013 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 2/4867 дугаар албан тоотоор аймаг, нийслэлийн эрүүл мэндийн газрын дарга, төв, эмнэлэг, тусгай мэргэжлийн төвийн дарга, захирал нарт “Хавдраас сэргийлэх, хянах үйл ажиллагааг аймаг, дүүргийн түвшинд сайжруулах талаар авах арга хэмжээний тухай” 292 дугаар тушаалын дагуу аймаг, дүүргийн тендерийн багцад хавдрын хими, хөнгөвчлөх эмчилгээ болон аймаг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлгийн түвшинд хийх боломжтой бусад эмчилгээг хавдрын оношлогоо, эмчилгээний удирдамжийн дагуу хийхэд шаардагдах эмийг оруулахыг үүрэг болгосон байна.

Эрүүл мэндийн сайд, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2013 оны 459/286/182 дугаар хамтарсан тушаалаар хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээнд Эрүүл мэндийн

даатгалын сангаас олгох хувьсах зардлын даатгалын хэмжээг нэмэгдүүлэн 300.000 төгрөг болгох, мөн уг үйлчилгээг үзүүлдэг хувийн хэвшлийн эмнэлгүүдэд санхүүжилт олгодоггүй байсныг Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас олгож байх өөрчлөлт оруулж, эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн байна.

Үүний зэрэгцээ УИХ-аар хэлэлцэж байгаа Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд эрүүл мэндийн даатгалын сангаас санхүүжүүлэх тусламж, үйлчилгээний багцад хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ болон гэрээр үзүүлэх асаргаа, сувилгааг санхүүжүүлэх асуудлыг тусгасан байна.

***Тогтоолын 10 дахь заалт:***

*Сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүст зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх;*

**Комисс нь** сэтгэцийн өвчтэй хүмүүст зориулсан улсын асрамжийн газар байгуулах асуудлыг Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2007, 2011 онуудын илтгэлдээ тусгаж, тодорхой санал, зөвлөмжийг гаргаж байсан болно.

2013 онд УИХ-аас шинэчлэн баталсан Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.8 дахь хэсэгт сэтгэц-нийгмийн сэргээн засах тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх ажлын байр бий болгож, сэтгэцийн эмгэгтэй хүний асуудлыг дэмжих төв болон тусгайлсан асрамжийн газрыг аймаг, дүүрэгт байгуулахыг хуульчлан баталгаажуулсан юм.

Засгийн газрын 2012 оны 120 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөний 154-ийн 4 дэх хэсэгт “Сэтгэцийн өвчтэй, оюуны хомсдолтой, хүнд хэлбэрийн сэтгэцийн эмгэгтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан тусгай асрамжийн газрыг бий болгоно” гэж заасны дотор энэ ажлыг 2014-2016 онд Эрүүл мэндийн

яам, Хүн амын хөгжил нийгмийн хамгааллын яам хамтран хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна. Энэ ажлын хүрээнд Эрүүл мэндийн яамнаас урт хугацаанд эмчилгээ, асаргаа сувилгаа шаардлагатай дараах бүлгийн иргэдэд үндэсний хэмжээнд үйлчилгээ үзүүлэх “Сувилгаа, хөнгөвчлөх эмчилгээний газар” байгуулах асуудлыг Засгийн газрын хуралдаанд оруулахаар бэлтгэж байна.<sup>115</sup> Үүнд:

- Настан (55 түүнээс дээш насны эмэгтэй, 60 ба түүнээс дээш насны эрэгтэй монгол улсын иргэнийг ахмад настан гэнэ.)
- Сэтгэцийн эмгэг бүхий хүмүүс (өвчний олон улсын X ангилалын 5 бүлэгт “Сэтгэцийн болон төрх үйлийн эмгэгүүд” хэмээх бүлэгт заасан оношлогооны шалгуураар оношлогдсон хүнийг сэтгэцийн өвчин эмгэгтэй хүн гэнэ.)
- Байнгын асаргаа шаардлагатай хүн (хүнд, архаг, хэвтрийн өвчтэй, урт хугацаанд, тасралтгүй эмчилгээ, асаргаа, сувилгаа шаардлагатай иргэд, бусдын тусламжгүйгээр өдөр тутмын амьдралын үүргээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй бусдын асрамжинд, хараат байгаа хүнийг байнгын асаргаа шаардлагатай хүн гэнэ.)

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

---

115 ЭМЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 2/352 дугаар албан бичиг.

**МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ  
БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 12 ДАХЬ ИЛТГЭЛТЭЙ  
ХОЛБОГДУУЛАН ГАРСАН УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН БАЙНГЫН  
ХОРООНЫ ТОГТООЛЫН ХЭРЭГЖИЛТ**

“Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 12 дахь илтгэл”-ийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай Улсын Их хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2013 оны 07 дугаар сарын 03-ны өдрийн 13 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийн байдлыг авч үзвэл:

***Тогтоолын 1 дэх заалт***

*Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх өмнөх илтгэлүүдэд дурдагдсан биелэгдээгүй санал, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх талаар нарийвчилсан төлөвлөгөө гаргаж, биелэлтийг хангах арга хэмжээ авах;*

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх өмнөх илтгэлүүдэд дурдагдсан биелэгдээгүй санал, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх талаар яамд тус бүр өөрсдийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусган тодорхой арга хэмжээ авч ажиллаж байгаа талаар мэдээлэл ирүүлсэн байна.<sup>116</sup>

***Тогтоолын 2 дахь заалт:***

*Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гэрээний хороод, Хүний эрхийн зөвлөл, тусгай илтгэгч, ажлын хэсгээс Монгол Улсын Засгийн газарт ирүүлсэн зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хагас жил тутам хэлэлцэж, холбогдох байгууллагуудад тайлагнаж байх;*

Гадаад харилцааны яам, Хууль зүйн яам, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр болон Нээлттэй нийгэм форум хамтран Монгол Улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн илтгэлийг НҮБ-ын гэрээний

116 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

хороод болон Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагад хүргүүлэх асуудлаар, мөн “Хүний эрхийн төлөв байдлын талаарх ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлгийн (UPR) зөвлөмжийн хэрэгжилт, дунд хугацааны тайлантай холбогдуулан мэдээлэл солилцож, зөвлөлдөх нь” сэдэвт уулзалт форумыг 2013 онд тус тус зохион байгуулсан байна.

Монгол Улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн талаарх олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх илтгэлийг боловсруулах, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гэрээний хороод, олон улсын бусад байгууллагад хүргүүлэх, Монгол Улсын Хүний эрхийн төлөв байдлын үндэсний илтгэл болон хүний эрхийн талаар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас өгсөн бусад зөвлөмжийн хэрэгжилтийг сайжруулах зорилгоор 2013-2014 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг Гадаад харилцааны сайд, Хууль зүйн сайдын хамтарсан тушаалыг 2013 оны 10 дугаар сарын 8-ны өдөр батлан нийт яамдад хүргүүлж, тус тусын эрхлэх асуудлын хүрээнд гүйцэтгэх ажлыг зохион байгуулах чиглэл өгч ажиллажээ.<sup>117</sup>

Төлөвлөгөөнд Комиссын “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэл”-ийг хэлэлцсэн Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2013 оны 13 дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлэх ажлууд тусгагджээ.

Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2013 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 185 дугаар захирамжаар Монгол Улсын хүний эрхийн төлөв байдлын үндэсний илтгэл (UPR)-тэй холбогдуулан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөлөөс өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтийн дунд хугацааны сайн дурын илтгэл бэлтгэх үүрэг бүхий ажлын хэсэг байгуулагдан ажиллаж байна. Уг илтгэлийг 2014 оны 4 дүгээр сард Засгийн газарт танилцуулахаар төлөвлөжээ.

---

117 ГХЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 09/295 дугаар албан бичгийн хавсралт.

**Тогтоолын 3 дахь заалт:**

*Уурхайн техникийн болон биологийн нөхөн сэргээлтийг бүрэн хийгээгүй тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог чангатгах, ашигт малтмал олборлох нөхөн сэргээлтийн үйл явцад иргэний нийгмийн байгууллагууд хяналт тавих боломжийг олгох;*

Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яамнаас ирүүлсэн мэдээлэлд Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 14 дүгээр зүйл 14.1.3 дахь хэсэгт газрын тос болон уул уурхайн төслүүдэд нөхөн сэргээлт, хаалтын менежментийн төлөвлөгөөг тухайн үйл ажиллагаа эхэлж, хаалт хийхээс гурваас доошгүй жилийн өмнө боловсруулж эрдэс баялгийн асуудал эрхэлсэн яамнаас санал авч байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад ирүүлж байхаар тусгасан болно.

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль, тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатган иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад ногдуулах торгуулийн хэмжээг нэмэгдүүлж, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 25-30 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээнд хүргэсэн байна.

Төсөл хэрэгжүүлэгч болон үнэлгээний мэргэжлийн байгууллагуудад ногдуулах хариуцлагыг ялгавартай тогтоож, тусгай зөвшөөрөл цуцлах, олсон орлогыг хураах, торгуулийн хэмжээг нэмэгдүүлэн оногдуулах арга хэмжээг авч иржээ.

Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ хийлгэлгүйгээр төслийг хэрэгжүүлснээс буюу үнэлгээгээр тавигдсан шаардлагыг зөрчсөний улмаас байгаль орчинд учруулсан хохирлыг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас гаргасан аргачлалын дагуу тооцож, гэм буруутай этгээдээр нөхөн төлүүлэхээр уг хуульд тусгасан болно.<sup>118</sup>

118 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

Уул уурхайн яамнаас Улсын Их Хурал, Засгийн газарт өргөн мэдүүлэхээр боловсруулж буй Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 10.1.16 дахь хэсэгт “Уурхай, уулын үйлдвэр, баяжуулах үйлдвэрийн түр болон бүрэн хаалтын журмыг батлах” тухай заалт оруулсан байна.<sup>119</sup>

**Тогтоолын 4 дэх заалт:**

*Нүүрс, төмрийн хүдэр зэрэг овор ихтэй ашигт малтмалыг ашиглах бол тухайн орон нутгийн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах зорилгоор төмөр зам, эсхүл хатуу хучилттай замыг байгуулсны дараа олборлолтын үйл ажиллагааг эхлүүлэх зөвшөөрөл олгох санал боловсруулж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх, мөн уул уурхайн тээвэрлэлтийн үйл ажиллагаатай холбоотой автомашины болон замын даац, ашиглалтын талаарх бодлого, стандартыг олон улсын жишигт нийцүүлэн батлах;*

Улсын Их хурлаас 2010 оны 6 дугаар сард “Төрөөс төмөр замын тээврийн талаар баримтлах бодлого”-ыг тодорхойлж, улмаар 5600 км орчим төмөр зам барихаас 2013-2016 онд 1800 км-ийг барихаар төлөвлөсөн байна. Засгийн газрын 2012 оны 11 дүгээр сарын 03-ны өдрийн 121 дүгээр тогтоолоор “Төрөөс төмөр замын тээврийн талаар баримтлах бодлого”-ын эхний болон хоёрдугаар шатанд төмөр замын суурь бүтцийг барих тусгай зөвшөөрлийг “Монголын Төмөр Зам” ТӨХК-д олгосон байна.

“Ухаа худаг-Гашуун сухайт” чиглэлд 225 км төмөр замын барилгын ажлыг 2013 онд эхлүүлсэн бөгөөд БНСУ-ын “Самсунг” компани ерөнхий гүйцэтгэгчээр, туслан гүйцэтгэгчээр үндэсний 12 компани ажиллаж байна. Одоогийн байдлаар газар шорооны болон далангийн ажлын 70 орчим хувийг гүйцэтгээд байна. Үлдсэн 1600 орчим км төмөр замын зураг төслийг Япон Улсын “Ниппон корей” компани гүйцэтгэж, нийт ажлын 80 орчим хувийг хийсэн байна.

119 УУЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 4/160 дугаар албан бичиг.



Авто замын тээврийн хувьд “Улс хоорондын байнгын ачаа тээвэрлэлтийн талаар авах арга хэмжээний тухай” Зам тээврийн сайдын 2013 оны 11 дүгээр тушаалын дагуу 2013 онд улс хоорондын ачаа тээвэрлэх 80 аж ахуйн нэгж, байгууллагатай улс хоорондын ачаа тээвэрлэлтийн гэрээ байгуулан ажиллажээ.

Улсын чанартай авто замаар хөдөлгөөнд оролцож байгаа хүнд даацын автомашины тэнхлэгийн даацыг тодорхойлох, авто замыг хамгаалах зорилгоор Зам тээврийн яамны Зам, тээврийн хяналт бүртгэлийн газар, авто замын хяналт, эрдэм шинжилгээ, судалгааны төв болон Замын цагдаагийн бүртгэл, Техникийн хяналтын хэлтэстэй хамтран 2013 оны 09 дүгээр сарын 04-нөөс 09-ний өдрүүдэд Налайх-Тэрэлж, Улаанбаатар-Дархан, Улаанбаатар-Лүн, Налайх-Чойр чиглэлийн авто замуудад судалгаа хэмжилт явуулсан байна. Хатуу хучилттай авто замыг хүнд даацын тээврийн хэрэгслээс хамгаалах ажлын хүрээнд Улаанбаатар-Замын-Үүд чиглэлийн АН-3 авто замд “Тээврийн ухаалаг систем”-ийг нэвтрүүлэх тухайн чиглэлийн авто замыг жишиг зам болгох судалгааны ажлыг гүйцэтгэжээ.

Уул уурхайн тээвэрлэлтийн зориулалтаар баригдсан авто зам дээгүүр тээвэрлэлт хийх асуудлыг зохицуулах ажлын хүрээнд “Хүнд даацын тээврийн хэрэгсэл, техникийн ерөнхий шаардлага” MNS 6278-2011 стандарт боловсруулан уул уурхайн тээвэрлэлтийн зориулалтаар баригдсан авто замуудад дээр мөрдүүлэн ажиллаж байна. Уул уурхайн бүтээгдэхүүн тээвэрлэх, авто зам барих, ашиглах, засвар арчлалт хийхтэй холбогдон төр, эзэмшигч ашиглагч байгууллага, иргэний хооронд үүсэх харилцааг зохицуулах зорилгоор Зам тээвэр, барилга, хот байгуулалтын сайдын 2012 оны 159 дүгээр тушаалаар “Уул уурхайн бүтээгдэхүүн тээвэрлэх авто зам барих, ашиглах, засвар арчлалт хийх түр журам” батлан, хэрэгжүүлж байна. Уг журмын 1.4-д “Хатуу хучилттай авто зам барьсны дараа уул уурхайн бүтээгдэхүүний тээвэрлэлтийг явуулна” гэсэн заалтыг тусгасан байна.

Түүнчлэн орд газрын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид ашиглалтын буюу А лицензийг олгохдоо олборлох бүтээгдэхүүнээ тээвэрлэх арга хэлбэр буюу зам, дэд бүтцийг хэрхэн бүрдүүлэх болон түүнд шаардагдах хөрөнгийг шийдвэрлэсэн байдлыг нь үндэслэн олгож байхыг хүссэн албан тоотыг Уул уурхайн яаманд хүргүүлсэн талаар Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсан байна.<sup>120</sup>

Уул уурхайн яамнаас Улсын Их Хурал, Засгийн газарт өргөн мэдүүлэхээр боловсруулж буй “Ашигт малтмалын тухайн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 27.1.13 дахь хэсэгт “...ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь энэ хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.6.1-т заасан тухайн ордыг ашиглах техник-эдийн засгийн үндэслэлдээ тухайн уурхайн бүтээгдэхүүнийг тээвэрлэж, улсын чанартай авто зам, төмөр замын өртөөнд хүргэх тээврийн дэд бүтцийг хэрхэн бүрдүүлэх, түүнд зарцуулах хөрөнгийн талаар тодорхой тусгасан байх” гэсэн заалтыг оруулсан байна.<sup>121</sup>

Зэрлэг амьтдын нүүдлийн зүйлийг хамгаалах олон улсын конвенцийн дагуу шинээр баригдах төмөр зам, авто замын төсөлд нүүдлийн амьтдад зориулсан гүүрэн болон нүхэн гарц байгуулах зорилгоор гарцын стандартыг шинэчлэх, 15 квт-ын цахилгаан дамжуулах өндөр хүчдэлийн шугамын байгууламжийн стандартыг шинэчлэх, Европын холбооны стандарттай нийцүүлэх зэрэг ажлыг Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яамнаас 2013 онд хийж эхлүүлээд байна.<sup>122</sup>

Зам тээврийн яам, Уул уурхайн яам хамтран дэд бүтцийг барьж байгуулсны дараа ашигт малтмалын хайгуул олборлолтын зөвшөөрлийг олгох механизмыг бүрдүүлэх, уул уурхайн бүтээгдэхүүний нөөц эргэлтийг түшиглэн зам, тээврийн цаашдын төсөөллийг хамтран гаргахаар төлөвлөсөн байна. Энэ зохицуулалтыг Зам тээврийн яамны шинэчлэн боловсруулж буй Авто замын тухай хуулийн төсөлд

120 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

121 УУЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 4/160 дугаар албан бичиг.

122 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

тусгахаар ажиллаж байна. Зам тээврийн яамны 2014 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд “Уул уурхайн бүтээгдэхүүн тээвэрлэх зориулалттай авто замын ерөнхий төлөвлөгөө”-г боловсруулах тухай тусгасан байна.

**Тогтоолын 5 дахь заалт:**

*Уул уурхайн салбарт ажиллагсдыг осол гэмтэл, өвчлөлөөс урьдчилан сэргийлэх, эмнэлгийн тусламжийн чанар, хүртээмжийг сайжруулах, ажлын байрны аюулгүй байдлыг хангахад чиглэгдсэн Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын “Уул уурхайн үйлдвэрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай” 176 дугаар конвенцид нэгдэн орох, уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас хүний амь нас хохирсон, бие эрхтэнд гэмтэл учирсан тохиолдолд хохирлыг нөхөн төлөх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох;*

Уул уурхайн салбарт “Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг боловсруулж үнэлгээ, судалгааг хийж байна. Мөн байгаль орчны стратегийн болон хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээний аргачлал, Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний аргачлалд хүний “Эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг боловсруулсан байна.

Эрүүл мэндийн яам “Уул уурхайн нөлөөллийн бүс нутгийн хүн амын эрүүл мэндийн талаар авах арга хэмжээний стратеги”, “Мэргэжлээс шалтгаалсан өвчнийг бүртгэн мэдээлэх журам”, “Ажилчдын урьдчилсан болон хугацаат үзлэгийн журам”-ыг 2014 онд боловсруулан гаргахаар төлөвлөн ажиллаж байна.<sup>123</sup>

“Уул уурхайн сайдын 2013 оны 131 дүгээр тушаалаар “Уул уурхай дахь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай 176 дугаар конвенци”-д нэгдэн ороход техникийн болон мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий ажлын хэсгийг Хөдөлмөрийн яам холбогдох бусад төрийн болон төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодын төлөөллийг оролцуулан байгуулсан байна. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага (ILO)-ын санхүүжилтээр “Уул

123 ЭМЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 1а/462 дугаар албан бичиг.

уурхайн салбар дахь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай Олон улсын 176 дугаар конвекц"-д тусгагдсан зүйл заалтууд нь Монгол Улсад мөрдөгдөж байгаа холбогдох хуулиудтай хэрхэн нийцэж байгаа талаарх судалгааг “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн мэргэшсэн холбоо” ТББ-аар хийлгэхээр хамтран ажиллах гэрээ байгуулан ажиллаж байна.<sup>124</sup>

Судалгааны дунд шатны болон эцсийн тайланг холбогдох төрийн болон төрийн бус байгууллагын төлөөллүүдэд танилцуулж, харилцан санал солилцжээ. Мөн Уул уурхайн сайдын 2013 оны 131 дүгээр тушаалаар байгуулсан ажлын хэсэг “Уул уурхайн салбар дахь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай Олон улсын 176 дугаар конвекц"-д нэгдэн орох тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, танилцуулгыг боловсруулсан байна.

“Ил уурхайн аюулгүй ажиллагаа” (2003), “Хүдэр, хүдрийн бус, шороон ордыг далд аргаар ашиглах аюулгүй ажиллагаа” (2001), “Ашигт малтмалыг баяжуулах, ялгах бутлах ба хүдэр, баяжмалыг бөөнцөглөх аюулгүй ажиллагаа” (1987), “Тэсэлгээний ажлын аюулгүй ажиллагаа” (2006), “Нүүрсний далд уурхайн аюулгүй ажиллагаа” (1983)-ны зэрэг уул уурхайн салбарт хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа дээрх нэгдсэн дүрмүүдийг техник, технологийн шинэчлэл, олон улсын стандарт жишигт нийцүүлж өөрчлөн шинэчлэх шаардлагатай байна. Дээрх аюулгүй ажиллагааны нэгдсэн дүрмүүдийг шинэчлэн боловсруулах талаар Уул уурхайн яамны 2014 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгасан байна.<sup>125</sup>

124 ХЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 2/159 дугаар албан бичиг.

125 УУЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 4/160 дугаар албан бичиг.

**Тогтоолын 6 дахь заалт:**

*“Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл олж авах, шийдвэр гаргахад олон нийтийн оролцоог хангах тухай” Аархусын конвенцид 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;*

“Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл олж авах, шийдвэр гаргахад олон нийтийн оролцоог хангах тухай” Аархусын конвенцид нэгдэн орох, эсэх асуудлаар санал боловсруулан Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын зөвлөлийн хуралдаанаас тус яамны дэд сайдаар ахлуулсан ажлын хэсгийг байгуулан, яамдаас санал авах ажил хийж байна.

Байгаль орчны аудитын эрх зүйн орчныг шинээр бий болгосноор төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны үндсэн дээр байгаль орчныг хамгаалах, ногоон эдийн засгийг хөгжүүлэх зохицуулалтыг бий болгож, “Байгаль орчны аудитын журам”-ыг боловсруулсан байна. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоо, ялангуяа нутгийн иргэдийн оролцоог хангах зорилгоор олон нийтийн оролцооны талаар тусгай бүлэг оруулсан бөгөөд “Олон нийтийн оролцооны журам”-ыг Байгаль орчны асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлахаар Байгаль орчны үнэлгээний тухай хуульд тусгасан ажээ.

Мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.4 дэх хэсэгт орон нутгийн иргэдийн оролцоог идэвхжүүлэх, ялангуяа ашигт малтмал олборлох, боловсруулах төслийг хэрэгжүүлэхэд олон нийтийн оролцоог идэвхжүүлэх, мэдээлэл авах, мэдээллээр хангах, санал авах боломжийг бүрдүүлсэн бөгөөд байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээг буруу хийснээс байгаль орчинд учруулсан хохирлыг байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ хийсэн эрх бүхий аж ахуйн

нэгж, байгууллагаар нөхөн төлүүлэхээр тусгасан байна.<sup>126</sup>

**Тогтоолын 7 дахь заалт:**

*Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн гуравдугаар нэмэлт протоколд нэгдэн орох;*

Монгол Улс Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн гуравдугаар нэмэлт протоколд нэгдэн орсноор Хүүхдийн эрхийн хороонд гомдол гаргах эрх нээлттэй болох юм. Хүний эрхийн Үндэстний Комисс Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн гуравдугаар нэмэлт протоколд нэгдэн орохыг бүрэн дэмжиж байгаагаа илэрхийлсэн албан бичгийг Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Гадаад харилцааны сайд, Хууль зүйн сайд, Хүн ам хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайд болон Улсын Их Хурлын Хүний эрхийн дэд хорооны даргад хүргүүлсэн. “Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн Мэдээлэл хүргүүлэх журмын тухай III нэмэлт протокол”-д Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 68 дугаар чуулганы үеэр гарын үсэг зурах чиглэлээр ажилласны үр дүнд 2013 оны 10 дугаар сарын 04-ний өдөр Монгол Улс уг протоколд гарын үсэг зурсан билээ.

Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын тушаалаар нэмэлт протоколыг соёрхон батлах чиглэлээр ажиллах Ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд Гадаад харилцааны яам протоколын албан ёсны орчуулгыг гүйцэтгэхээр ажиллаж байна.<sup>127</sup>

**Тогтоолын 8 дахь заалт:**

*Хүүхдийн эрхийг хамгаалахад чиглэгдсэн хууль тогтоомжид дүн шинжилгээ хийж, хүүхдийг үл хайхрах, хүүхдийн эсрэг хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх хууль тогтоомжийг шинэчилж сайжруулах, Стандартчиллын үндэстний зөвлөлийн 2011 оны 28 дугаар тогтоолоор баталсан “Үндэстний морин уралдааны морь унаач хүүхдийн хамгаалалтын хувцас, морины хэрэгсэлд тавих шаардлага” (MNS 6264-2011) стандартыг хангаж ажиллах;*

126 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

127 ГХЯ-ны 2014 оны 01 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 09/295 дугаар албан бичгийн хавсралт.

Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2013 оны 13 дугаар тогтоолын 8 дахь заалтын хүрээнд Монгол Улсын Засгийн газар нь хүүхдийн эрхийг хамгаалахад чиглэсэн хууль тогтоомж, эрх зүйн орчин, бодлого зохицуулалтын байдалд дүн шинжилгээ хийж, зарим хуулийг шинэчлэн найруулах, хуулийн төсөл боловсруулах, бусад орны туршлага судлах зэрэг ажлыг хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай, Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Хүүхэд хамгааллын тухай, Морин уралдааны тухай хуулийн төслийг тус тус шинээр боловсруулж, хүүхдийн эрхийг хамгаалах хууль эрх зүйн орчинг сайжруулах ажлыг хийж байна. Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын тушаалаар “Хүүхэд болон түүний гэр бүлд чиглэсэн асрамж, халамжийн хувилбарт үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэний үйл ажиллагааны дүрэм”, “Хүүхэд, гэр бүлд чиглэсэн асрамж, халамжийн хувилбарт үйлчилгээ эрхлэх зөвшөөрөл олгох журам”-ын төслийг боловсруулан хэрэгжүүлж байна.

Хурдан морь унаач хүүхдийн аюулгүй байдал, амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах асуудлаар үндэсний хэмжээнд зөвлөлдөж, хурдан морь унах хүүхдийн насны доод хязгаар, морь уралдах хугацаа, эрүүл мэндийн болон гэнэтийн ослын даатгалын асуудлыг журамласан байна. Эдгээр асуудлаар Үндэсний баяр наадмын тухай хууль, Морин уралдааны дүрэм зэрэг эрх зүйн актуудад холбогдох өөрчлөлт оруулахаар ажиллаж байна. Хүүхдийн төлөө үндэсний газар морин уралдааны явцад “Үндэсний морин уралдааны морь унаач хүүхдийн хамгаалалтын хувцас, морины хэрэгсэлд тавих шаардлага MNS6264-2011” стандартын хэрэгжилтэд хяналт тавих, уралдааны зохион байгуулалтыг сайжруулах, унаач хүүхдийн бүртгэл хөтлөх, даатгалын гэрээ байгуулах, хамгаалах хувцас, хэрэгслийн чанар, хангалтын байдалд үнэлгээ хийж, тайлан дүгнэлт гаргаж хэвшсэн байна. Ялангуяа Засгийн газар болон нутгийн удирдлагын байгууллагууд 2014 оны өвөл, хаврын морин уралдааныг зогсоох, хойшлуулах шийдвэрийг гаргаснаар хүүхдэд учрах эрсдлүүд ихээхэн хэмжээгээр буурсан гэж үзэж байна.

Энэ хүрээнд хийгдсэн ажлуудыг дүгнэн үзэхэд хууль тогтоомж, бодлого зохицуулалтын олонх ажлууд төлөвлөлтийн шатанд байна. Эдгээр хууль тогтоомжийг батлах явц удаан, хүүхэд хамгааллын тогтолцоонд хэрхэн нэвтрүүлэх талаар нэгдсэн, тодорхой төлөвлөлт гараагүй байгаа тул хүүхдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр хууль тогтоомжийг шинэчлэх ажилд анхаарал хандуулж, бодлого, эрх зүйн орчныг цогц байдлаар шинэчилж, хэрэгжүүлэх ажлыг яаравчлах шаардлагатай гэж үзэж байна.

**Тогтоолын 9 дэх заалт:**

*Бүх нийтийн боловсрол, суурь боловсрол олгох нөхцөлийг бүрдүүлсэн шашны тусгай сургалттай сургуулийг үндэсний хэмжээнд бүсчилэн байгуулах;*

Энэ асуудлын хүрээнд Өвөрхангай аймгийн Хархорин суманд шашны сургалттай ерөнхий боловсролын сургуулийн өргөтгөл барих ажлыг эхлүүлсэн бөгөөд 2014 онд барилгын ажлыг дуусгах зорилт тавин ажиллаж байна.<sup>128</sup>

**Тогтоолын 10 дахь заалт:**

*Тусгай сургуулийн барилга байгууламж, техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийг сургуулийн онцлогт тохируулах, цэцэрлэг, дотуур байр бүхий ерөнхий боловсролын сургууль, мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төвөөс бүрдсэн цогцолборуудыг улсын хэмжээнд байгуулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн тусгай хэрэгцээнд нийцүүлэх, боловсрол, нийгэм, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлагыг хангуулах чиглэлээр бодитой, үр дүнтэй арга хэмжээ авах;*

Тусгай хэрэгцээт хүүхдүүдэд зориулсан цэцэрлэг, дотуур байр, мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төв бүхий цогцолбор сургууль байгуулах талаар одоогоор тодорхой ахиц дэвшил гараагүй байна. Харин 2013 онд багш, суралцагчийн хөгжлийн танхим, уншлагын танхим, эмчилгээний биеийн тамирын өрөө бүхий 320 хүүхдийн суудалтай сургуулийн барилгыг ашиглалтад оруулж, Баянгол дүүргийн 70 дугаар

128 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.



тусгай сургуульд хүлээлгэн өгсөн нь сайшаалтай байна. Цаашид 25 дугаар тусгай сургуулийн дэргэд 150 хүүхдийн багтаамжтай дотуур байр барих, тусгай сургуулиудад хүүхдийн автобус худалдан авахаар нийт 700.0 сая төгрөг хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнд тусгажээ. Мөн харааны болон сонсголын бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн тусгай сургуулиудад гал тогооны, эмчилгээний биеийн тамирын болон согог заслын тоног төхөөрөмжүүд, тэргэнцэр зэргийг нийлүүлж, суралцагчдын сурах, хөгжих таатай орчин бүрдүүлэх, сургалтын техник хэрэгслийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд анхаарч ажиллажээ.

Мөн “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн оношлогооны журам, үнэлгээний журмыг тус тус боловсруулж, батлуулах”-аар бэлтгэж байна. 2013 онд ерөнхий боловсролын 13 сургуульд сурагчдын эрүүл мэндийн индексийн үнэлгээг хийж, сургуулиудын барилга, усан хангамж, ариун цэврийн байгууламж нь сурагчдын эрүүл мэндийн хэрэгцээг хангаж чадаж буй эсэхийг тодорхойлох аргачлалыг нэвтрүүлсэн нь цаашид бусад сургуульд нэвтрүүлж, хэрэгжүүлэхүйц ажил болсныг сайшааж байна.<sup>129</sup>

**Тогтоолын 11 дэх заалт:**

*Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөл, Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хороо, Хүний эрхийн хорооноос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн лесбиан, гей, бисексуал, трансжендэр хүмүүсийн хүний эрхийн талаарх хамаарах зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авах;*

Тус зөвлөмжийн дагуу шинээр боловсруулж буй Гэмт хэргийн тухай хуулийн төслийн 14.1-д “Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсрол төрх байдал, бэлгийн болон хүйсийн чиг баримжаа, эрүүл мэндийн нөхцөл байдлаар нь ялгаварлан гадуурхаж, эрх, эрх чөлөөг нь хязгаарласан, тодорхой үйлдэл, эс үйлдэхүй шаардсан, заналхийлсэн бол эрүүгийн хариуцлага

129 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

хүлээлгэнэ” гэж томъёолсон байна. Мөн уг хуулийн төсөлд “ялгаварлан гадуурхах”-ыг гэмт хэрэг гэж шинээр томъёолсон болно.<sup>130</sup>

Түүнчлэн Хөдөлмөрийн сайдын 2012 оны А/71 дүгээр тушаалаар байгуулагдсан Ажлын хэсэг Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагатай хамтран боловсруулсан Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д “Ажил мэргэжил, хөдөлмөрийн харилцаанд үндэс, угсаа, арьсны өнгө, нас, хүйс, гадаад төрх, хөгжлийн бэрхшээл, нийгмийн гарал, нийгмийн болон гэрлэлтийн байдал, жирэмсэн эсэх, гэр бүлийн хариуцлага, ХДХВ/ДОХ, бэлгийн чиг баримжаа, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодол зэрэг ажил эрхлэхэд нөлөөлөхгүй шинжийг үндэслэн шууд ба шууд бусаар ялгаварлах, хязгаарлалт эсхүл давуу байдал тогтоохыг хориглоно”, 122 дугаар зүйлийн 122.1.1-д “хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд үндэс, угсаа, арьсны өнгө, нас, хүйс, гадаад төрх, хөгжлийн бэрхшээл, нийгмийн гарал, нийгмийн болон гэрлэлтийн байдал, жирэмсэн эсэх, гэр бүлийн хариуцлага, ХДХВ/ДОХ, бэлгийн чиг баримжаа, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодол зэрэг ажил эрхлэхэд нөлөөлөхгүй шинжийг үндэслэн шууд ба шууд бусаар ялгаварласан, хязгаарлалт эсхүл давуу байдал тогтоосон бол шүүгч хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 25-50 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох” гэж тус тус оруулсан байна.<sup>131</sup>

**Тогтоолын 13 дахь заалт:**

*Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын аймаг бүрт ажиллах орон тооны 21 ажилтны цалин, шуудан холбоонд шаардагдах зардлыг Монгол Улсын 2014 оны төсвийн тухай хуулийн төсөлд тусгуулж, санхүүжүүлэх;*

Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаар Монгол Улсын ээлжит илтгэлүүдийг хэлэлцэн НҮБ-ын Хүний эрхийн хороодоос Монгол Улсын Засгийн газарт Хүний

130 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

131 <http://www.mol.gov.mn/nodes/view/type:news/slug:хөдөлмөрийн-тухай-хуулийн-шинэчилсэн-найруулгын-төсөлд-санал-авч-байна>

эрхийн Үндэсний байгууллагын чадавх, санхүү, хүний нөөцийг нэмэгдүүлэх талаар тодорхой зөвлөмжүүдийг өгсөн болно.

Монгол Улсын 2014 оны төсвийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд заасны дагуу Монгол Улсын төсвөөс төсвийн ерөнхийлөн захирагч Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын даргын 2014 оны төсөвт орон нутагт ажиллах 21 ажилтны орон тоо, бичиг хэргийн зардалд нийт 328.1 сая төгрөгийг шинээр нэмж тусгасан болно.<sup>132</sup>

2014 оны төсвийн жилд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын аймаг бүрд ажиллах орон тооны 21 ажилтны цалин, бичиг хэрэг, шуудан холбоонд шаардагдах зардлыг дээрх төсөвт багтаан хуульд зааснаар 2014 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж байна.

Монгол Улсын Засгийн газраас Улсын Их Хурлын Байнгын Хорооны 2013 оны 13 дугаар тогтоолын 13 дахь заалтыг ийнхүү ажил хэрэг болгон хэрэгжүүлж байгаа нь цаашдаа хүний эрхийн асуудлаар үндэсний хэмжээнд үйл ажиллагааны цар хүрээг тэлж ажиллахад төрөөс анхаарал хандуулж, олон улсын гэрээ конвенцоор хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлж, хүний эрхийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих үндэсний чадавхыг бэхжүүлэхэд томоохон ахиц дэвшил гарсны нэг илрэл юм.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

---

132 ЗГХЭГ-ын 2014 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн ХЭГ/241 дүгээр албан бичиг.

## ЭРҮҮ ШҮҮЛТЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ҮНДЭСНИЙ МЕХАНИЗМ

Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд олон улсын болон үндэсний хараат бус байгууллагаас эрх чөлөөгөө хасуулсан хүмүүсийн байгаа бүх газарт тогтмол үзлэг шалгалт хийх тогтолцоог бий болгох зорилгоор Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас (НҮБ) Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протокол<sup>133</sup>-ыг батлан гаргасан. Энэ протоколын дагуу оролцогч улс нь Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг бий болгох үүрэг хүлээсэн байдаг.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколын тухай

НҮБ-аас Эрүүдэн шүүхээс сэргийлэх Европын хорооны үйл ажиллагааг сайшаан дэмжиж, мөн тус хорооны явуулж буй үйл ажиллагааг дэлхий нийтэд түгээх нь зүйтэй гэж үзсэн ба 1993 оны 6 дугаар сарын 14-нөөс 25-ны өдрүүдэд Австрийн Вена хотноо хуралдсан Хүний эрхийн Дэлхийн бага хурлаас эрүү шүүлтийг устгахад чиглэсэн арга хэмжээ нь нэн тэргүүнд урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд чиглэгдэх ёстой гэдгийг шийдвэртэй мэдэгдэн, хорих байрыг тогтмол эргэж байх урьдчилан сэргийлэх тогтолцоог бий болгох зорилгоор Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколыг батлахыг уриалсан.

Ийнхүү НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 1984 оны Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийг үнэлж, дүгнэсний үндсэн дээр, мөн Европын эрүүдэн шүүх явдалтай тэмцэж буй туршлагад тулгуурлан эрх чөлөөгөө хасуулсан хүмүүсийн байгаа газрын үйл ажиллагааг тогтмол хянах олон улсын

133 НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 57 дугаар чуулганы 2002 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн A/Res/57/199 дүгээр тогтоолоор баталсан.

тогтолцоог бий болгох нэмэлт протоколыг 2002 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдөр Нью-Йорк хотноо баталж, дэлхийн 20 улс<sup>134</sup> соёрхон баталснаар 2006 оны 06 дугаар сарын 22-ны өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна.

Нэмэлт протоколд 2013 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн байдлаар дэлхийн 67 улс нэгдэн ороод буй бол 20 улс нэгдэн орохоор гарын үсэг зураад байна. (Эдгээрийг 5, 6 дугаар хүснэгтэд үзүүлэв.)

### Хүснэгт 5

Нэмэлт протоколыг соёрхон баталсан, нэгдэн орсон улсууд		
Тив	Тоо	Улсуудын нэрс
Ази	7	Казахстан, Киргизстан, Камбож, Филиппин, Ливан, Турк, Малдив
Европ	32	Албани, Их Британи, Португал, Испани, Франц, Голланд, Дани, Швед, Эстони, Швейцарь, ХБНГУ, Польш, Чех, Австри, Украин, Молдав, Румын, Серби, Словени, Хорват, Босни Герцеговин, Македон, Болгар, Кипр, Унгар, Лихтенштейн, Люксембург, Мальт, Монтенегро, Азербайжан, Армени, Гүрж.
Америк	14	Аргентин, Мексик, Гветамал, Гондурас, Никарагуа, Коста Рика, Панама, Эквадор, Перу, Бразил, Болив, Парагвай, Уругвай, Чили
Африк	12	Тунис, Мавритани, Мали, Сенегал, Буркина-Фасо, Того, Либерии, Бенин, Нигери, Габон, БНА Конго Улс, Мавритын арлууд
Австрали ба Номхон далайн орнууд	2	Шинэ Зеланд, Науру
Нийт	67	

134 НҮБ-ын Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколын 28 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Энэхүү протокол нь хорь дахь улс соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон батламж жуух бичгийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хадгалуулснаас хойш 30 дахь өдөр хүчин төгөлдөр болно.” гэж заасан.

<b>Нэмэлт протоколд нэгдэн орох гэрээнд гарын үсэг зурсан улсууд</b>		
<b>Тив</b>	<b>Тоо</b>	<b>Улсуудын нэрс</b>
Ази	2	Тимор, Монгол
Европ	7	Ирланд, Исланд, Норвеги, Финланд, Бельги, Итали, Грек
Америк	1	Венесуэл
Африк	10	Капе Верди, Сиерра Леон, Гвиней, Гана, Камерун, Замби, Мадагаскар, ӨАБНУ, Чад, БН Конго Улс,
Австрали ба Номхон далайн орнууд	1	Австрали
Нийт	21	

Нэмэлт протоколд Европын 50 улсаас 32 нь нэгдэж ороод байгаа нь өндөр үзүүлэлт юм. Энэ нь дээр дурдсан Эрүүдэн шүүхийн эсрэг Европын конвенц болон түүнд үндэслэн байгуулагдсан Эрүүдэн шүүхээс сэргийлэх Европын хорооны үйл ажиллагаатай нягт холбоотой. Учир нь нэмэлт протоколд нэгдэн орсон Европын улсуудын дийлэнх нь тус хороонд гишүүнчлэлтэй байдаг. Харин Литва, Итали, ОХУ, Монако, Сан Марино зэрэг нэмэлт протоколд нэгдэж ороогүй улсууд хороонд гишүүнчлэлтэй бөгөөд уг протоколд нэгдэн орох талаар идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулах үүрэг хүлээн ажиллаж байна.

Хүний эрхийн үндэсний байгууллага бүхий Азийн улсууд нэмэлт протоколд нэгдэн ороход бусдыгаа манлайлан оролцохыг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос зөвлөсөн байдаг. Мөн 2011 оны 11 дүгээр сард Швейцарь Улсын Женев хотноо болсон Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколын талаарх дэлхийн чуулга уулзалтын үеэр хөндөгдсөн асуудал бол нэмэлт протоколд нэгдэн ороход Азийн улсуудын төр засгийн зүгээс идэвхи санаачлагатай ажиллахыг онцолсон явдал юм. Уг хурлаар Ази-Номхон далайн бүс нутаг дахь 18,

Хүний эрхийн үндэсний байгууллагын 15 нь “А” статустай байгааг анхаарч эдгээр байгууллагууд нь нэмэлт протоколд нэгдэж ороход Засгийн газартаа нөлөөлөх хэрэгтэй хэмээн дурджээ.<sup>135</sup>

Нэмэлт протоколд хамгийн сүүлд 2013 оны 01 дүгээр сарын 15-ны өдөр Португал, 01 дүгээр сарын 24-ний өдөр Науру улс тус тус нэгдэн ороод байна.<sup>136</sup>

Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмын тухай

**“Оролцогч улс бүр үндэсний түвшинд эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх нэг болон түүнээс илүү тооны байгууллагад дэмжлэг үзүүлж, томилж, байгуулна...”**

*(Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт Протоколын 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)*

Нэмэлт протоколд зааснаар оролцогч улс бүр үндэсний түвшинд эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэх явдлаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хорих газар тогтмол очиж байх нэг буюу хэд хэдэн байгууллага байгуулах, томилох, эсхүл ийм байгууллагад дэмжлэг үзүүлэх үүрэг хүлээдэг.<sup>137</sup> Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний байгууллагыг шүүхийн бус урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэгч механизм гэж үзэж болно.

Тус протоколд нэгдэн орсон улсуудаас 46 нь үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмыг бий болгон ажиллуулж байна.

135 The Global Forum on the OPCAT Preventing Torture, Upholding Dignity: From Pledges to Actions Outcome Report 69 дүгээр тал, 2012 он

136 [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-9-b&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9-b&chapter=4&lang=en)

137 НҮБ-ын Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколын 3 дугаар зүйл.

<b>Үндэсний урьдчилан сэргийлэх байгууллагатай улсууд</b>		
<b>Тив</b>	<b>Тоо</b>	<b>Улсуудын нэрс</b>
Ази	3	Киргизстан, Камбож, Малдив
Европ	28	Франц, Швед, Эстон, Дани, Испани, Голланд, Швейцари, ХБНГУ, Австри, Чех, Польш, Унгар, Словени, Украин, Молдав, Албани, Македон, Серби, Монтенегро, Хорват, Кипр, Лихтенштейн, Люксембург, Мальт, Их Британи, Гүрж, Азербайжан, Армен
Америк	10	Мексик, Гватемал, Гондурас, Никарагуа, Коста Рика, Эквадор, Чили, Уругвай, Аргентин, Парагвай
Африк	4	Мали, Сенегал, Нигери, Мавритын арлууд
Австрали ба Номхон далайн орнууд	1	Шинэ Зеланд
Нийт		46 Улс

Нэмэлт протоколын оролцогч улсуудын үндэсний урьдчилан сэргийлэх байгууллага, түүний ажилтан чиг үүргийнхээ хувьд хараат бус байх нөхцлийг хангах үүрэгтэй ба уг байгууллагыг үүсгэн байгуулахдаа хүний эрхийг хамгаалах, дэмжих үндэсний байгууллагын статус болон үйл ажиллагааны зарчмыг харгалзаж үзэх учиртай.

Дэлхийн улсуудын практикаас үзвэл нийтлэг хэлбэр нь шинээр урьдчилан сэргийлэх механизмыг бий болгох, эсхүл үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагуудад бүрэн эрх олгох, мөн хэд хэдэн байгууллагад чиг үүргийг хуваарилах замаар хэрэгжүүлж байна.



<b>А.Үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмын чиг үүргийг гүйцэтгэгч хүний эрхийн Үндэсний байгууллага/ Омбудсман бүхий улс орнууд</b>		
Ази	Малдив	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
	Азербайжан	Хүний эрхийн Комиссар
	Армен	Хүний эрхийг хамгаалагчдын газар
	Гүрж	Омбудсманы газар
Европ	Албани	Омбудсманы газар
	Чех	Омбудсманы газар
	Австри	Омбудсманы зөвлөл
	Дани	Омбудсманы газар болон Хүний эрхийн Данийн институт
	Хорват	Омбудсманы газар
	Унгар	Хүний эрхийн Комиссар
	Люксембург	Омбудсманы газар
	Македон	Омбудсманы газар
	Молдав	Хүний эрхийн төв
	Монтенегро	Хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалагч
	Польш	Хүний эрхийг хамгаалагчдын газар
	Словени	Хүний эрхийн Омбудсманы газар
	Испани	Омбудсманы газар
	Украин	Хүний эрхийг хамгаалах парламентын комиссар
Америк	Чили	Хүний эрхийн Үндэсний институт
	Коста Рика	Үндэсний Омбудсманы газар
	Эквадор	Омбудсманы газар
	Мексик	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
	Никарагуа	Омбудсманы газар
	Уругвай	Хүний эрхийн Үндэсний институт
Африк	Мали	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
	Мавритын арлууд	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
АНД	Шинэ Зеланд	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс болон бусад 5 байгууллага хамтран

<b>Б. Үндэсний урьдчилан сэргийлэх механизмын чиг үүргийг гүйцэтгэгч бие даасан байгууллага бүхий улс орнууд</b>		
Ази	Киргизстан	Эрүү шүүлтээс сэргийлэх зохицуулах зөвлөл
Европ	Франц	Эрх чөлөөг хязгаарлах газар хариуцсан ерөнхий хянан шалгагч
	ХБНГУ	Эрүү шүүлтээс сэргийлэх үндэсний агентлаг
	Лихтенштейн	Засан хүмүүжүүлэх зөвлөл
	Мальт	Цагдан хоригдсон хүмүүсийн асуудал эрхэлсэн зөвлөл Хорих ангийн асуудал эрхэлсэн зөвлөл
Африк	Нигери	Эрүүдэн шүүхийн асуудал эрхэлсэн үндэсний зөвлөл
	Сенегал	Эрх чөлөөг хязгаарлах газар хариуцсан үндэсний ажиглагч
Америк	Аргентин	Эрүү шүүлтээс сэргийлэх үндэсний зөвлөл
	Гондурас	Эрүүдэн шүүхийн асуудал эрхэлсэн үндэсний зөвлөл
	Парагвай	Эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизм

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколын дагуу хийх мониторингийн хэлбэр болон мониторинг хийж болох газруудын аль алиныхаа хувьд нилээд өргөн хүрээтэй. Хорих газарт мониторинг хяналт шалгалт хийхийг “үе үе газар дээр нь очих байдлаар хорих газрыг бүхий л талаар тогтмол шалгах үйл явц” хэмээн томъёолж болно.<sup>138</sup> Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх талаар олон улсад тэргүүлэх байгууллага болох Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх нийгэмлэг (ЭШУСН)-ийн мониторингт шалгалтын үр дүн болон зөвлөмжийг аман болон бичгийн хэлбэрээр холбогдох албан тушаалтан болон эрхээ хязгаарлуулсан хүмүүсийг үндэсний болон олон улсын түвшинд хамгаалах үүрэг хүлээсэн хүмүүст хүргүүлэх, хүргүүлсэн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бататган шалгах арга хэмжээнүүд орно.<sup>139</sup>

Мониторингийн бүрэлдэхүүнд хорих газарт хэрэглэдэг

138 Женев дэх Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх нийгэмлэг, “Хорих газруудад мониторинг хийх нь: Дадлагын гарын авлага” 16 дахь тал,

139 Женев дэх Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх нийгэмлэг, “Хорих газруудад мониторинг хийх нь: Дадлагын гарын авлага” 17 дахь тал, 2004 он

эрх зүйн болон захиргааны акт, журмууд, хорих дэглэм (үйл ажиллагаа, гэр бүлтэйгээ холбогдох гэх мэт), эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах боломж, хоригдлуудын болон албан хаагчдын дотоод зохион байгуулалт, удирдлага, мөн хоригдлууд болон хорихын удирдлага албан тушаалтны хоорондын харилцаа зэргийг шалган судлах ажил орно.

Эдгээр хяналт шалгалтын ажлыг Монгол Улсад эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан хүмүүс байдаг бүх газарт тогтмол хийх ёстой юм.

Чөлөөтэй зорчих эрх нь хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлаж болох хүний наад захын эрх чөлөө юм. Эрх чөлөөг хязгаарлах гэдгийг “ шүүх, захиргааны болон бусад эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр буюу өөрийн хүслээр тухайн газрыг орхин явах боломжгүй нийтийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагад байлгах”-ыг хэлнэ.<sup>140</sup>

Өөрөөр хэлбэл дээрх тодорхойлолтод Урьдчилан Сэргийлэх Үндэсний Механизмд хамаарах нэгдүгээр томъёоллын байгууллагад бүх хорих анги, цагдан хорих байрыг хамруулахаар тусгасан хэдий ч хоёрдугаар томъёоллын байгууллагыг нэг бүрчлэн дурдаагүй, ерөнхий утгаар нь буюу “эрх чөлөө нь хязгаарлагдсан гэх өөрийн сайн дураараа явах боломжгүй буюу бусдын эрхшээлд байгаа эрсдэл бүхий бүлгийн хүмүүс байгаа” байгууллага байхаар тодорхойлсон байна.

Иймээс Конвенцийн нэмэлт протоколд оролцогч гишүүн улс бүр Урьдчилан Сэргийлэх Үндэсний Механизмын хоёрдугаар томъёоллын байгууллагад ямар байгууллагыг хамруулах, эрүү шүүлтэд өртөж болзошгүй эрсдэл бүхий бүлэгт ямар хүмүүсийг хамааруулахаа тодорхойлох ёстой. Үүнд:

- Хүүхэд;
- Охид, эмэгтэйчүүд;
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон сэтгэцийн эмгэгтэй, эсхүл бусдын асрамжид байгаа хүмүүс;

140 Женев дэх Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх нийгэмлэг, “Хорих газруудад мониторинг хийх нь: Дадлагын гарын авлага” 21 дүгээр тал, 2004 он

- Цагаачид;
- Бэлгийн цөөнх;
- Нутгийн уугуул иргэд;
- Согтуурах, мансуурах донтой этгээдийг албадан эмчлэх газар;
- Хүний наймааны хохирогчид болон биеэ үнэлж мөнгө олдог хүмүүс гэх мэт;

Үүнээс үзэхэд Урьдчилан Сэргийлэх Үндэсний Механизмд хамаарах хоёрдугаар томъёоллын байгууллагад Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Согтуурах, мансуурах донтой өвчтөнг албадан эмчлэх, албадан хөдөлмөр хийлгэх газар, Нийслэлийн Цагдаагийн газрын Хүүхэд хамгаалал, хаяг тогтоох төв, Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх хүүхэд, Залуучуудын сургалт, хүмүүжлийн тусгай цогцолбор, Ерөнхий боловсролын тусгай хэрэгцээт дунд сургуулийн дотуур байр болон Төв аймгийн Батсүмбэр сум дахь Ахмадын асрамж хөгжлийн үндэсний төв зэрэг байгууллагад эмчлүүлж, асруулж, хүмүүжиж байгаа хүмүүсийг эрүү шүүлтэд өртөж болзошгүй эрсдэл бүхий бүлэгт хамруулахаар байна.

Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх механизмын зорилго, ач холбогдол нь эрүүдэн шүүсэн тухай хэргийг баримтжуулах, тухайн байгууллагыг буруутгахад чиглэдэггүй. Харин эрхээ хязгаарлуулсан хүмүүс байдаг газрын бүхий л үйл ажиллагааг задлан шинжлэх, удирдлагуудтай нь хамтран ажиллах харилцаа тогтоох, хоригдож байгаа хүмүүстэй харьцаж байгаа байдлыг сайжруулах, бүтээлч зөвлөмж өгөхөд оршино. Хамтын ажиллагааны энэ харьцаа нь эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх механизм нь хорих байгууллагын удирдлагатай сайн туршлага солилцох, эрүү шүүлт, зүй бус харьцаа үүсэх эрсдлийг багасгах орчныг бий болгоход тустай юм.

Тиймээс Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколд Монгол Улс нэгдэн орсноор эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үр дүнтэй механизмыг бий болгох шаардлагатай байна.