



МОНГОЛ УЛСЫН  
ХҮНИЙ ЭРХИЙН  
ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

# МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 20 ДАХЬ ИЛТГЭЛ

Улаанбаатар  
хот 2021 он

ННА  
67.3  
ДАА  
340.009  
М - 692

Цаасны хэмжээ: 70x100/16

Хэвлэлийн хуудас: 30,67 хх

Хэвлэсэн тоо: 1000 ширхэг

Монгол Улс, Улаанбаатар хот, Чингэлтэй дүүрэг,

Тусгаар тогтнолын талбай, Засгийн газрын XI байр, 5

давхар Цахим хуудас: [www.nhrctm.gov.mn](http://www.nhrctm.gov.mn)

Цахим шуудан:  
[info@nhrctm.gov.mn](mailto:info@nhrctm.gov.mn)

“Соёмбо принтинг” хэвлэлийн үйлдвэрт

хэвлэв. ISBN: 978-9919-9720-0-4

## АГУУЛГА

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийн танилцуулга	5
<b>НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. Амьд явах, халдашгүй чөлөөтэй байх эрх</b>	<b>7</b>
1.1 Амьд явах эрх	8
1.2 Халдашгүй, чөлөөтэй байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрх	13
1.3 Хүний эрхийн хязгаарлалт	19
1.4 Тусгаарлах ажиллагаа ба хүний эрх	25
1.5 Хөл хорионы үеийн хэв журам сахиулах үйл ажиллагаа	37
<b>ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. Зорилтот бүлгийн эрх</b>	<b>47</b>
2.1 Зорилтот бүлэгт чиглэсэн нийгмийн халамж, үйлчилгээ	48
2.2 Гэр бүлийн хүчирхийлэл ба хохирогч хамгаалал	57
2.3 Хүүхдийн эрх	67
2.4 Ахмад настны эрх	77
2.5 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрх	82
2.6 Эрх чөлөө нь хязгаарлагдсан хүмүүс болон цэргийн алба хаагчдын эрх	88
<b>ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. Иргэний болон улс төрийн эрх, эрх чөлөө</b>	<b>99</b>
3.1 Хувийн нууц, хувийн мэдээллээ хамгаалуулах эрх	100
3.2 Иргэдийн мэдэх эрхийг хангах төрийн үйл ажиллагаа	109
3.3 Хэвлэн нийтлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх	113
3.4 Тайван жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөө	118
3.5 Шударга шүүхээр шүүлгэх эрх	123
3.6 Тусгаарлалтад байгаа сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн сонгох эрх	131
3.7 Чөлөөтэй зорчих эрх	134

<b>ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх</b>	<b>149</b>
4.1 Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх	150
4.2 Хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөлөл	172
4.3 Аж ахуй эрхлэхэд үзүүлж буй нөлөөлөл	195
4.4 Сурч боловсрох эрх	216
<b>ТАВДУГААР БҮЛЭГ. Төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх</b>	<b>237</b>
5.1 Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрх	238
5.2 Цагдаагийн алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх	253
5.3 Онцгой байдлын алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх	273
5.4 Төрийн зарим албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх	283
<b>ЗУРГААДУГААР БҮЛЭГ. Туслах малчдын нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, хүний эрхийн хэрэгжилт</b>	<b>295</b>
6.1 Иргэний болон улс төрийн эрх, эрх чөлөө	299
6.2 Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх	314
6.3 Хөдөлмөрлөх эрх	336
<b>Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос Монгол Улсын Их Хурлаар шийдвэр гаргуулахаар өгч буй санал</b>	<b>355</b>
<b>Хавсралт</b>	
<b>Ковид-19 цар тахал ба хүний эрх</b>	<b>360</b>

## МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 20 ДАХЬ ИЛТГЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.11, 9 дүгээр зүйлийн 9.1, 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэгт заасны дагуу Комисс нь тухайн жилийн хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлыг тодорхойлж, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэлийг жил бүрийн эхний улиралд багтаан Улсын Их Хуралд өргөн барьдаг.

Дэлхий нийтэд шинэ сорилт, бэрхшээлийг бий болгож буй Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх, хүн ам, эрүүл мэнд, эдийн засагт үзүүлж буй сөрөг нөлөөг бууруулах, эрсдэл багатай даван туулахын тулд улс орнууд хүчин чармайлт гаргаж байна. Монгол Улс энэ хүрээнд тодорхой арга хэмжээг авч, Улсын Их Хурлаас 2020 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдөр Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийг баталсан. Тус хуулийн хэрэгжилтэд Хүний эрхийн Үндэсний Комисс чиг үүргийн дагуу хяналт тавин ажиллаж байна.

Комисс Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийг Ковид-19 цар тахал ба хүний эрх сэдвийн хүрээнд Комиссоос хийсэн хяналт шалгалт, ажиглалт, мониторинг, иргэдээс ирүүлсэн гомдол мэдээлэл, Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмж, цар тахлын үед Засгийн газар, Улсын онцгой комисс, яам, агентлаг, холбогдох төрийн байгууллагуудын шийдвэр, үйл ажиллагааны хэрэгжилт, иргэний нийгэм, олон улсын байгууллага, судлаачдын хийсэн судалгаа, мэдээллийг харьцуулан судалж, дүн шинжилгээ хийн боловсрууллаа.

Ковид-19 цар тахалтай тэмцэж буй нэг жил гаруй хугацаанд хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг бууруулах, нийгмийн тэгш бус байдлыг бууруулах, цаашид хохирол багатай даван туулахад анхаарвал зохих хүний эрхийн асуудлаар Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 9, 17 дугаар зүйлд тус тус заасныг үндэслэн Улсын Их Хурлаар хэлэлцүүлж, шийдвэр гаргуулахаар 40 санал хүргүүлж байна.

Энэ удаагийн Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэлийн агуулгыг бүлэг тус бүрээр тоймлон танилцуулбал:

### Нэгдүгээр бүлэг. Амьд явах, халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх

Хүний амь нас, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс Ковид-19 цар тахлын үед хүний эрх, эрх чөлөөнд хязгаарлалт тогтоож болно. Гэвч ийм хязгаарлалт нь зорилгоо биелүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгийн бага түвшинд хязгаарласан, хүнийг ялгаварлан гадуурхаж, гутаан доромжилсон шинжгүй байх ёстой. Энэ бүлэгт хөл хорио, тусгаарлалт, нийгмийн хэв журам сахиулах үйл ажиллагааны үед

хүний амьд явах, халдашгүй чөлөөтэй байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрх хэрэгжсэн эсэхэд дүн шинжилгээ хийнэ.

### Хоёрдугаар бүлэг. Зорилтот бүлгийн эрх

Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд төрөөс ахмад настан, хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй, амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур орлоготой, эрсдэлтэй бүлгийн иргэдэд нийгмийн халамж хүргэх, хоол хүнс, орон байр, цэвэр ус, түлш, ариун цэврийн хэрэгсэл зэрэг наад захын хэрэгцээт зүйлсээр хангах ёстой. Энэ бүлэгт эдгээр иргэдийн нийгмийн халамж, хамгаалал болон хүчирхийллээс ангид байх эрхийн хэрэгжилтийг үнэлж, тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлж бичив.

### Гуравдугаар бүлэг. Иргэний болон улс төрийн эрх, эрх чөлөө

Монгол Улс энэ цаг үед хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалсан бодлого, хууль батлан гаргаж, Улсын Их Хурлын болон орон нутгийн ээлжит сонгуулийг товлосон хугацаанд нь зохион байгуулж, иргэний, улс төрийн эрхийг хангах талаар амжилт гаргасан. Гэвч иргэнийхээ эх орондоо эргэж ирэх, хувийн нууцаа хамгаалуулах, мэдээлэл авах эрхийг зөрчиж, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, жагсаал цуглаан хийх, шударга шүүхээр шүүлгэх, төрийн үйл хэрэгт оролцох эрхийн талаар авсан зарим арга хэмжээ нь хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах хуульд заасан шаардлагад нийцээгүй талаар энэ бүлэгт тусгав.

### Дөрөвдүгээр бүлэг. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх

Ковид-19 цар тахлын үед иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах, хөдөлмөрлөх, аж ахуй эрхлэх, сурч боловсрох зэрэг эрхэд үзүүлж буй нөлөөлөл, төрөөс авч буй хариу арга хэмжээ, үр дагаврыг тодорхойлж, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хангах чиглэлээр санал дэвшүүлэн энэ бүлгийг боловсруулав.

### Тавдугаар бүлэг. Төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх

Энэ бүлэгт гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед тусгай үүрэг гүйцэтгэсэн эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, цагдаа, онцгой байдал, мэргэжлийн хяналтын байгууллагын албан хаагчдын ажиллах орчин нөхцөл, цалин хөлс, нэмэгдэл, урамшуулал, халдвар хамгааллын хувцас, хэрэгслийн хангалт, эрүүл мэнд болон нийгмийн баталгаа зэрэг хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтэд судалгаа, дүн шинжилгээ хийж, цаашид авах арга хэмжээний талаарх саналыг боловсруулав.

### Зургаадугаар бүлэг. Туслах малчдын нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, хүний эрхийн хэрэгжилт

Комисс “Туслах малчдын нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, хүний эрхийн хэрэгжилт” судалгааг 6 аймгийн 18 сумын малчид, орон нутгийн удирдлага, албан хаагчдын төлөөлөл нийт 1244 хүнийг хамруулан зохион байгуулж, судалгааны үр дүнд тулгуурлан энэхүү бүлгийг боловсруулав.

I  
БҮЛЭГ

АМЬД ЯВАХ,  
ХАЛДАШГҮЙ, ЧӨЛӨӨТЭЙ  
БАЙХ ЭРХ



## 1.1 АМЬД ЯВАХ ЭРХ

*“Монгол Улсын иргэн амьд явах эрхтэй. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд заасан онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэний учир шүүхийн хүчин төгөлдөр тогтоолоор ялын дээд хэмжээ оногдуулснаас бусад тохиолдолд хүний амь нас бусниулахыг хатуу хориглоно.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 1 дэх заалт)

*“Хүн бүр амьд явах, эрх чөлөөтэй байх, халдашгүй дархан байх эрхтэй...”* (Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 3 дугаар зүйл)

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын Хэбэй мужийн Ухань хотын Эрүүл мэндийн газраас үл мэдэгдэх вирусын гаралтай уушгины хурц үрэвсэлт өвчин гарсан болохыг 2019 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр дэлхий нийтэд зарлаж, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас 2020 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс уг өвчнийг судлах үйл ажиллагаа эхэлжээ. Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас 1 дүгээр сарын 5-ны өдөр халдварт өвчин гарсан болохыг зарлаж, 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр үл мэдэгдэх вирусын гаралтай уг өвчин Тайланд Улсад бүртгэгдсэн нь Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хилийн гадна гарсан анхны тохиолдол байлаа. Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас 1 дүгээр сарын 30-ны өдөр шинэ төрлийн коронавируст халдвар нь олон улсын түвшний эрүүл мэндийн гамшиг болохыг зарласан бөгөөд энэ нь 2005 оноос хойш олон улсын түвшний эрүүл мэндийн гамшигт байдал зарласан 6 дахь тохиолдол болжээ. Тухайн өдрийн байдлаар шинэ төрлийн коронавируст халдвараар Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсад 7818 хүн, бусад 18 улсад 82 хүн өвдсөн тохиолдол бүртгэгдсэн байв<sup>1</sup>.

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага хурдацтай тархаж, түргэн хугацаанд хүндэрч, хүний амь нас, эрүүл мэндэд ноцтой эрсдэл учруулж байгаа уг халдварт өвчнийг 2020 оны 3 дугаар сарын 11-ний өдөр цар тахал болохыг зарласан юм. 2021 оны 3 дугаар сарын 30-ны өдрийн байдлаар коронавируст халдвар дэлхийн 221 улсад бүртгэгдэж, уг өвчнөөр 127349248 хүн өвдсөнөөс 2787593 хүн нас бараад байна<sup>2</sup>.

Хүний амь нас, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах нь Ковид-19 цар тахлын үед баримтлах хүний эрхийн нэн тэргүүний зорилт юм. Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 1 дэх заалт, Иргэний

<sup>1</sup> <https://www.who.int/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

<sup>2</sup> <https://covid19.who.int/>



болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 6 дугаар зүйлд баталгаажуулсан хүний амьд явах эрхийг ямар ч үед, онц байдал зарласан нөхцөлд ч хязгаарлаж болохгүй<sup>3</sup>. Халдварт өвчний үед хүний амь нас, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах арга хэмжээ авах нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактаар хүлээсэн Засгийн газрын үүрэг болохыг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хороо тэмдэглэсэн байна<sup>4</sup>.

Засгийн газар Ковид-19 цар тахлаас иргэдийнхээ амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах арга хэмжээг шуурхай авч хэрэгжүүлсэн. 2020 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдөр Эрүүл мэндийн яам, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага хамтарсан мэдэгдэл хийж, шинэ төрлийн өвчин нь хүнээс хүнд халдварладаг болохыг зарлаж, мөн сарын 26-ны өдөр Засгийн газрын тогтоол гарч, шаардлагатай тоног төхөөрөмж, халдвар хамгааллын хэрэгслийн ханган нийлүүлэлт, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээнд шаардагдах нэмэлт санхүүжилтийг шийдвэрлэж, боловсрол, сургалтын байгууллагын үйл ажиллагааг хязгаарлаж<sup>5</sup>, 1 дүгээр сарын 31-ний өдрөөс хилийн чанадаас Монгол Улсад зорчих хөдөлгөөнийг хориглох зэрэг арга хэмжээ авч хэрэгжүүлжээ<sup>6</sup>.

Коронавируст халдвар анх зөөвөрлөгдсөн тохиолдол 2020 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдөр, дотоодод тархсан анхны тохиолдол 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр тус тус Монгол Улсад бүртгэгдсэн. 2021 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн байдлаар халдварын хэсэгчилсэн тархалттай<sup>7</sup>, нийт бүртгэгдсэн 7014 халдварын тохиолдлоос 4341 нь эдгэрсэн, 6 хүн нас барсан, 34 хүний биеийн байдал хүнд байна<sup>8</sup>. Энэ үзүүлэлтээр дэлхийн 221 улстай харьцуулахад халдварын тоогоор 154 дүгээрт, нас баралтын тоогоор 192 дугаарт эрэмбэлэгдэж байна. Мөн өдрийн байдлаар нийт хүн амаас 2204393 удаагийн шинжилгээ авсан, 1 сая хүнд оногдох шинжилгээ 664578 байгаа нь дэлхийн 221 улс орноос 46 дугаарт бичигджээ<sup>9</sup>. 2021 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн байдлаар 278046 хүн вакцинд хамрагдсан байна<sup>10</sup>. Оксфордын их сургуулийн Төрийн

<sup>3</sup> Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг.

<sup>4</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хорооны 2019 оны 36 дугаар Ерөнхий зөвлөмжийн 5, 7, 26 дахь хэсэг.

<sup>5</sup> Засгийн газрын 2020 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 30 дугаар тогтоол.

<sup>6</sup> Засгийн газрын 2020 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 39 дүгээр тогтоол.

<sup>7</sup> Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас улс орнуудад халдвар тархсан байдлыг бүх нийтийн (community transmission), хэсэгчилсэн (clusters of cases), тохиолдлын (sporadic), халдваргүй (no cases) гэж ангилж байна.

<sup>8</sup> Мэдэгдсэн халдварын тохиолдол болон нас баралт улс болон газар нутгаар. <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>

<sup>9</sup> Мэдэгдсэн халдварын тохиолдол болон нас баралт улс болон газар нутгаар. <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>.

<sup>10</sup> "Монгол Улс дахь Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдал", 2020 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн байдлаар, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага. <https://covid19.who.int/region/wpro/country/mn>

удирдлагын Блаватникийн сургуулиас явуулсан Ковид-19 цар тахлын үед улс орнуудын хэрэгжүүлсэн хариу арга хэмжээний индекс харуулснаар Монгол Улс 69.91 хувь буюу харьцангуй хатуу арга хэмжээ авсан улсын нэг болжээ<sup>11</sup>.

Ковид-19 цар тахлаас хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах талаар Монгол Улс зохих амжилт гаргаж байгаа хэдий ч цар тахалтай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх явцад хүний амь нас хохирсон тохиолдол цөөнгүй гарлаа. Цэцэрлэг, сургуулийн үйл ажиллагааг хязгаарлаж, өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдал зарласан үед ажил үүргээ гүйцэтгэж буй эцэг эхийн ажил, цагийн хуваарийг оновчтой зохион байгуулаагүйгээс бага насны хүүхдүүд харж хандах хүнгүй гэртээ үлдэн ахуйн осолд өртөж амь нас, эрүүл мэндээрээ хохирсон, хөл хорионы үед гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас иргэд нас барсан тохиолдлууд гарсан. Түүнчлэн гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үеэр үүрэг гүйцэтгэж байгаа албан хаагчдад үүргээ гүйцэтгэх явцад нь тулгарсан гарцаагүй нөхцөл байдлын талаар шийдвэр гаргахдаа хүний амь нас, аюулгүй байдлыг хамгаалахыг нэн тэргүүнд тавих, хүнлэг харьцах чиглэл өгөгдөөгүй, багаар ажиллаж буй хэд хэдэн байгууллагын албан хаагчид хэрхэн шийдвэр гаргах зарчим, чиг үүргийн хуваарилалт, хамтын ажиллагааны уялдаа холбоо, мэдээлэл солилцох суваг тодорхой бус байснаас иргэд эмнэлгийн яаралтай тусламж, үйлчилгээ авч чадахгүй хугацаа алдсан, нас барсан зэргээр хүний эрхийн ноцтой зөрчил гарчээ.

*...2020 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдрийн оройн 22 цаг орчим Сонгинохайрхан дүүргийн 32 дугаар хороон дахь “Эмээлт” авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоогоор нэвтрэхээр Архангай аймгаас ирсэн Приус-30 маркийн автомашинтай 5 том хүн, 2 хүүхэд нийт 7 зорчигч хүрэлцэн ирсэн. Уг 7 хүн*

*12 дугаар сарын 6-ны өдөр коронавируст халдваргүй гэсэн түргэвчилсэн шинжилгээний хариу авсан боловч ПГУ шинжилгээнд хамрагдаагүй байсан. Тухайн үед Архангай аймагт ПГУ шинжилгээний аппарат байгаагүй. Товчоонд ирэхдээ эдгээр хүмүүсийн нэг 58 настай, иргэн “О”-гийн биеийн байдал тааруу, эмнэлгийн яаралтай тусламж шаардлагатай байжээ...*

*(Нийслэлийн онцгой комиссын Шуурхай штабын удирдлагын багийн гишүүний 2020 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдөр хийсэн мэдээлэл<sup>12</sup>)*

Тус товчоон дээр үүрэг гүйцэтгэж байсан албан хаагчдад Нийслэлийн онцгой комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 5-ны өдрийн

<sup>11</sup> Ковид-19 цар тахлын халдварын тохиолдлын тоо болон төрөөс авч байгаа

арга хэмжээний хоорондох холбоо. <https://covidtracker.bsg.ox.ac.uk/stringency-map>  
<sup>12</sup> Gogo.mn мэдээллийн цахим хуудас. <https://gogo.mn/r/995v1>

3581 дүгээр албан бичгээр зөвхөн ПГУ шинжилгээгээр (полимеразын гинжин урвал, цаашид ПГУ шинжилгээ гэх<sup>13</sup>) коронавируст халдвар илрээгүй иргэдийг товчоогоор нэвтрүүлэх тухай чиглэл ирүүлжээ. Товчоонд үүрэг гүйцэтгэж байсан эмч “П” нь иргэн “О”-гийн биеийн байдлыг үзээд, Нийслэлийн онцгой комиссын жижүүртэй холбогдож, түүнийг товчоогоор нэвтрүүлэх эсэхийг асуухад голомтын бүс болсон аймгаас ирсэн хүнийг ПГУ шинжилгээ авалгүйгээр Улаанбаатар хотод нэвтрүүлэхгүй байх чиглэл өгсөн байна. Ийнхүү Архангай аймгаас ирсэн хүмүүс “Эмээлт” авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоонд эмнэлгийн баг ирж, ПГУ шинжилгээ авах хүртэл хүлээх ёстой болжээ. Гэтэл ПГУ шинжилгээний явуулын аппарат шалган нэвтрүүлэх товчоодын дунд нэг ширхэг байдгаас зорчигчид нийтдээ 10 цаг хүлээсэн байна. Энэ хугацаанд иргэн “О”-ийн бие хэд хэдэн удаа муудаж, товчооны эмч дахин түүний биеийн байдлын талаар мэдэгдэх, Улаанбаатар хотод нэвтрүүлэх эсэх талаар чиглэл авах зорилгоор 12 дугаар сарын 7-ны өдрийн оройн 23:00 цагаас 8-ны өдрийн 8:00 цаг хүртэл хугацаанд Нийслэлийн онцгой комиссын 324207 дугаарын утас руу удаа дараа залгажээ. Харамсалтай нь 12 дугаар сарын 8-ны өдрийн өглөөний 7:45 минут орчимд иргэн “О”-гийн бие эрс муудаж, түргэн тусламж дуудахад дуудлагаар ирсэн эмч 8:40 цагт үзлэг хийхэд иргэн “О” нас барсан байжээ<sup>14</sup>.

Эрүүл мэндийн хувьд зайлшгүй шалтгааны улмаас Улаанбаатар хотод эмчлүүлэхээр ирсэн иргэнийг шинжилгээнд хамрагдаагүй гэсэн шалтгаанаар олон цаг авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоон дээр саатуулсны улмаас иргэн эрүүл мэндийн тусламж авч чадалгүй амь насаа алдсан нь Монгол Улсын нэгдэн орсон Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай пактын 12 дугаар зүйлийн 2 (d) “...өвчилсөн тохиолдолд эмнэлгийн үйлчилгээг үзүүлэх, сувилах нөхцөлийг бүгдэд бий болгох...” гэж заасныг зөрчсөн байна. Хөл хорионы үед зөвхөн нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс хуулийн дагуу хязгаарлалт хийж болох хэдий ч энэхүү хязгаарлалт нь хүний амь насанд хүрсэн, хэр хэмжээнээсээ хэтэрсэн хязгаарлалт болж, хүнд өвчтэй хүнд гарцаагүй шаардлагатай байгаа яаралтай түргэн тусламж, эмнэлгийн үйлчилгээг үзүүлээгүйн улмаас иргэний амь нас хохирчээ. Иймд эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдэхүйгээс шалтгаалан хүний эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх, улмаар амьд явах эрх зөрчигдсөн байна.

Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны 4 дүгээр сарын 17-ны өдрийн А/248 дугаар тушаалаар баталсан “Ковид-19 цар тахлын үед эрүүл мэндийн

<sup>13</sup> Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдрийн А/269 дүгээр тушаалын тавдугаар хавсралт, “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын лабораторийн оношилгооны түр заавар”.

<sup>14</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудас.

анхан шатны байгууллагын бэлэн байдал, хариу арга хэмжээний түр заавар"-т сэжигтэй тохиолдолд дуудлагаар очсон эрүүл мэндийн ажилтан, эмч байгууллагынхаа шуурхай хариу арга хэмжээ авах багт мэдэгдэнэ. Шуурхай баг иртэл тухайн хүний ойрын хавьтлыг асууж, өөрийгөө тусгаарлах талаар зөвлөгөө өгнө. Хэрэв өвчтөн өөрөө ирвэл хөтөч ажилтан түүнд зөвлөгөө өгч, тусгаарлах өрөөнд оруулж тусгаарлах бөгөөд хариу арга хэмжээний багт шуурхай мэдэгдэнэ. Эмнэлэг болон байгууллагын удирдлага орох, гарах хөдөлгөөнийг хааж, тусгаарлалтын дэглэм тогтооно гэжээ.

Дээрх тохиолдол болон эдгээртэй адил эрүүл мэндийн шалтгааны улмаас яаралтай эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ авахаар ирсэн иргэдэд шалган нэвтрүүлэх хэсэгт ажиллаж байгаа цагдаа, онцгой байдлын алба хаагчдад хөл хорио тогтоосон үеийн зохицуулалт хийх шийдвэр, зааврын талаар тодорхой мэдээлэл өгөөгүй, байгууллага хоорондын мэдээлэл солилцоо, ажлын уялдаа холбоогүйгээс иргэдийг нэвтрүүлэхгүй, халдвартай бүс нутгаас ирсэн гэж ялгаварлан удаан хугацаагаар тусгаарлах арга хэмжээ авсан, хэрхэн нэвтрүүлэх талаар тодорхой мэдээлэл өгөхгүй, дээд шатны шийдвэр тушаал хүлээж олон цагаар хүлээлгэсэн зэрэг асуудал удаа дараа гарч байгаад иргэд, олон нийтийн зүгээс ихээхэн шүүмжлэлтэй хандаж байна.

Уг асуудалтай холбоотойгоор Улсын онцгой комиссын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 12 дугаар тогтоол гарч хот, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, хооронд хүнсний болон бусад ачаа тээвэрлэлтийг хэвийн явуулах, хүндэтгэн үзэх шалтгааны улмаас (ажлын зайлшгүй шаардлага, хойшлуулшгүй ажил, албан томилолт, эмнэлгийн яаралтай тусламж, үйлчилгээ, ар гэрийн гачигдал гэх мэт) хот хооронд зорчих төрийн албан хаагч, иргэдийн нотлох баримтыг үндэслэн хүндрэл чирэгдэл учруулахгүйгээр хяналтын хэсгээр шалган нэвтрүүлж ажиллахыг Нийслэлийн онцгой комиссын даргад үүрэг болгожээ. Үүний дагуу Нийслэлийн онцгой комиссын дарга 2020 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдөр “Нийслэлийн авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх байнгын ажиллагаатай товчоонд коронавируст (Ковид-19) халдвараас сэргийлэх, эрүүл мэндийн хяналт, тандалт хийх түр заавар”<sup>15</sup>-ыг баталсан. Түр зааварт эрүүл мэндийн архаг хууч өвчтэй, гэнэтийн осол гэмтлийн улмаас хүний амь нас, эрүүл мэндэд аюултай нөхцөл үүссэн үед халдвар хамгааллын хувцас хэрэгсэл бүрэн өмсөж, тусламж үйлчилгээ үзүүлэх, халдварын тохиолдол бүртгэгдсэн орон нутгаас ирж буй иргэдийг орон нутгийн онцгой комиссын шийдвэр, ПГУ шинжилгээний хариу сөрөг гарсныг нотлох баримттай, халдварын тохиолдол гараагүй бүс нутгаас ирсэн иргэнийг асуумж судалгаа, иргэний үнэмлэхийн хаягийг

<sup>15</sup> Нийслэлийн онцгой комиссын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 80 дугаар албан бичиг.



үндэслэж, хот руу нэвтрүүлэхээр зохицуулжээ.

Үүнээс гадна тусгай үүргийн нислэгээр ирж “Корпорейт” зочид буудалд тусгаарлагдаж байсан 39 настай иргэн “Т”, Баянзүрх дүүргийн 26 дугаар хороонд хэсэгчилсэн хөл хорионд байсан иргэн “С” өндрөөс унаж, мөн батлагдсан тохиолдлын ойрын хавьтал болж, “Монголика” зочид буудалд тусгаарлагдаж байсан 70 настай иргэн өрөөндөө нас барсан тохиолдол тус тус гарчээ. Эдгээр золгүй явдлыг гадны нөлөөтэй эсэхийг цагдаагийн байгууллага шалгаж байна. Нөгөө талаас Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, хариу арга хэмжээ зохион байгуулах, хяналт тавих чиг үүрэг бүхий алба хаагчдын хайхрамжгүй байдал, хяналтаа бүрэн тавьж чадаагүй зэрэг нь эдгээрт зохих ёсоор нөлөөлсөн байж болзошгүй юм.

Иймд төрийн байгууллагуудын оновчгүй зохион байгуулалт, уялдаагүй хамтын ажиллагаа, албан хаагчдын хүнлэг бус харьцаа, хандлага төрийн албаны бүх түвшинд илрэн гарч байгаа нь иргэн-төвтэй, хүний эрхийг дээдэлдэг төрийн алба, үйлчилгээг төлөвшүүлэх, ажлын арга барил, сэтгэлгээ хандлагын өөрчлөлт хийх, уян хатан, шуурхай зохион байгуулалт хийх шаардлагатай байна.

## 1.2 ХАЛДАШГҮЙ, ЧӨЛӨӨТЭЙ БАЙХ, ЯЛГАВАРЛАН ГАДУУРХАЛТААС АНГИД БАЙХ ЭРХ

*“...Халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй. Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур дур мэдэн хэнийг ч нэгжих, баривчлах, хорих, мөрдөн мөшгих, эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглоно...”*

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

*“Хүн бүр эрх чөлөөтэй, халдашгүй дархан байх эрхтэй. Хэнийг ч дур мэдэн баривчлах буюу цагдан хорьж болохгүй. Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур хэний ч эрх чөлөөг хасч болохгүй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын хязгаарлалт болон татгалзах заалтуудын тухай Сиракузагийн зарчимд аливаа хязгаарлалт нь бусад эрхэд дур зоргоор халдахгүйгээр тусгайлан тогтоосон, хуульд заасан, дээрх пактын заалт, зорилготой нийцсэн

байхыг шаарддаг. Тухайлбал “Халдашгүй, чөлөөтэй байх” гэдгийг Хүний эрхийн Хорооны 2014 оны 35 дугаар Ерөнхий зөвлөмжид “чөлөөтэй байх” нь чөлөөтэй ямарваа нэгэн үйлдэл хийхээс илүүтэйгээр бие махбодын хувьд хорих, цагдахаас ангид байхыг илтгэх, “халдашгүй байх” нь бие махбод болон оюун санааны хувьд бүрэн бүтэн, ямар нэг халдлага, дайралтаас ангид байхыг илэрхийлжээ. Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур, эсвэл тухайн хүн сайн дураар зөвшөөрөөгүй байхад нийгмээс тусгаарлах аливаа үйлдлээс ангид байх, тусгаарласан эсэхээс үл хамааран ямар нэгэн хүчирхийлэлд өртөх ёсгүй.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/ цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.5-д “ялгаварлан гадуурхахгүй, гутаан доромжлохгүй байх”, мөн зүйлийн 5.1.7-д “хүний нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжлох, сэтгэл зүйн дарамт, хохирол учруулж болзошгүй мэдээлэл тараахгүй байх” зарчмуудыг тусгасан. Мөн цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх талаар эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан, иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан шийдвэр, арга хэмжээ нь хүнлэг бус, хэрцгий хандахыг хориглосон хуулийн заалтыг хөндөхгүй, хүнийг ялгаварлан гадуурхахгүй, нэр төрийг нь доромжлохгүй байх шаардлагыг энэ хуулиар тогтоожээ.

Ковид-19 цар тахлын үеэр коронавируст халдвар авсан хүнийг гутаан доромжлох, ялгаварлах, хүнлэг бус хандах тохиолдол гарсаар байна. Энэ нь нийгмийн хэвшмэл хандлага, коронавируст халдварын талаар шинжлэх ухаанд суурилсан үнэн зөв мэдээлэл хүртээмжгүй, халдвар авсан хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхахгүй байхад чиглэсэн сурталчилгаа, нөлөөллийн ажил хангалтгүйгээс халдвараас айж цэрвэх нийгмийн хандлага зонхилж байна. Мөн үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдын ажлын зохион байгуулалт тодорхойгүй, хүний эрхийн талаарх ойлголт дутмаг байгаатай холбоотой. Шинжилгээгээр коронавируст халдвар илрээгүй бөгөөд 14 хоногийн тусгаарлалтаас гарч гэртээ ирсэн 4 ба 17 настай хүүхдүүдийг гэрт нь оруулалгүй, хорооны байрны хонгилын ахмадын өрөөнд олон цаг тусгаарласан тохиолдол гарсан нь нийгмийн сэтгэлзүйд хүнлэг хандлага биш, айдас түгшүүр, үзэн ядалт зонхилж байгаагийн жишээ юм.



## Тохиолдол 1.2

...2020 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдөр Баянзүрх дүүргийн 4 дүгээр хороонд байрлах орон сууцны байрны 00 өрөөг түрээслэгч, иргэн “Х”-ээс коронавируст халдвар илэрч, 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 5 цагт Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд 10 настай хүүхдийн хамт тусгаарлагдсан. Түүний 4 ба 17 настай хоёр хүүхэд мөн өдөр “Улаанбаатар” зочид буудалд тусгаарлагдсан бөгөөд тэдэнд коронавируст халдвар илрээгүй тул 2020 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн 9 цагийн орчимд тусгаарлалтаас гарч, гэртээ ирсэн. Хүүхдүүдийг ирэхэд байранд нь хөл хорио тогтоосон, гэрт нь оруулахгүй байсан тул байрны ойролцоох цагдаагийн байранд түр хоргодон, Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд эмчлүүлж байсан ээждээ энэ тухай хэлсэн. Иргэн “Х” хүүхдүүдээ гэрт нь оруулахад туслахыг байрны “Сууц өмчлөгчдийн холбоо”-ны дарга “Д”-ээс хүсэхэд “танай орцны 16 хүн халдвар авсан учраас оршин суугчид тэднийг гэрт нь оруулахаас дургүйцсэн, байранд хөл хорио тогтоосон” гэжээ.

Хүүхдүүдийн талаар мөн өдрийн 10:00 цагт Нийслэлийн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газарт мэдээлэл ирсний дагуу тус газрын алба хаагч “М”-ыг томилжээ. Хүүхдүүдийг тухайн өдрийн 20:00 цагийн орчимд Чингэлтэй дүүргийн хүүхэд хамгааллын байранд шилжүүлэх хүртэл Баянзүрх дүүргийн 4 дүгээр хорооны барилгын “Б1” давхарт байрлах ахмадын өрөөнд тусгаарлаж байжээ. Хүүхэд хамгааллын байранд хүүхдүүдийг дахин 14 хоног тусгаарласан...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)

Халдвар авсан хүмүүсийг үзэн ядах, эмээх хандлага түгээмэл байгааг Монгол Улсад гарсан коронавируст халдварын дотоодын анхны тохиолдол гэж олон нийтэд танигдсан иргэн “Д”, Дархан-Уул аймгийн иргэн “Ө”-гийн тохиолдлууд мөн харуулж байна.

### Тохиолдол 1.3

*...Нийслэлийн “Өргөө” амаржих газарт 2021 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдөр амаржсан эхээс коронавируст халдвар илэрсэнтэй холбогдуулан мөн өдрийн 12 цагаас тус амаржих газарт хөл хорио тогтоож, хэвтэн эмчлүүлж байсан бусад эх, нярайг тусгаарлах, шинжилгээ авах, эмнэлгийн байрыг халдваргүйжүүлэх арга хэмжээ зохион байгуулсан. Мөн өдрийн 19 цагийн орчимд халдвар илэрсэн иргэн “М”-ийг нярайн хамт амаржих газраас Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд шилжүүлэхдээ гадуур хувцас өмсгөлгүй, гэрийн халад, углааштай гадаа гаргаж, эмнэлгийн машинд суулгаж байгаа бичлэгийг Ийгл телевиз нэвтрүүлсэн.*

*Иргэн “М” 07:40 цагт амаржсан бөгөөд гадуур хувцасгүй машинд суух үед хасах 16 хэмийн хүйтэн байсан. Иргэн “М”-ийг Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд авчирч, тус эмнэлгийн дулаан, тохитой өрөөнүүдтэй хэсэг байрлах 4 дүгээр давхарт гаргасан. Хэвтэж эмчлүүлэх тасгийн 4 давхар руу гарах шат хагас хорготой, барилгын гадна талд байрласан байдаг бөгөөд иргэн “М”-ийг гадуур хувцасгүй хэвээр нь авч явсан байжээ...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Энэ үйл явдлыг хүний нэр төр, эрхэм чанарыг үгүйсгэсэн, хүнтэй хүнлэг бус, хэрцгий харьцах, шийтгэхийг хориглосон Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээний хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдэл гэж үзэн Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний 2021 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдөр 3/05 дугаар шаардлагыг Эрүүл мэндийн сайдад хүргүүлсэн.

Монгол Улсаас гадаад улсад суугаа элчин сайдын яамд, консулын газрын үйл ажиллагаанд ч коронавируст халдвар авсан хүнийг ялгаварлан гадуурхсан зөрчил гаргасан байна.

### Тохиолдол 1.4

*...2020 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдөр Франкфурт-Улаанбаатар чиглэлийн тусгай үүргийн нислэгт коронавируст халдвар авсан болох нь шинжилгээгээр тогтоогдсон иргэн “Ц”-г багтаахгүй байх шийдвэрийг Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабаас өгсөн чиглэлийн дагуу Бүгд Найрамдах Герман Улсад суугаа Элчин сайдын яамны Шуурхай ажлын хэсэг гаргасан. Иргэн “Ц” нь Прага дахь Элчин сайдын яамнаас бүртгэгдэж нутаг буцахаар Франкфуртын нисэх онгоцны буудалд ирсэн бөгөөд халдвар авсан болох нь явах танхимд орсны дараа ил болжээ. Онгоцны буудалд үлдсэн иргэн “Ц”-д Элчин сайдын яамтай холбоо барих утасны дугаарыг өгсөн боловч түүнийг эмчлүүлэх, шаардлагатай туслалцаа үзүүлэх идэвхтэй арга хэмжээг элчин сайдын яам нэн даруй аваагүй байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.3-т зааснаар “энэ хуулийн 8.1.1-д заасан буюу гадаад улсад байгаа Монгол Улсын иргэн буцаж ирэх хүсэлт гаргасан тохиолдолд тухайн улс дахь өвчлөлийн тархалт, эрсдэл, шууд нислэгийн боломж, зэрэг бусад нөхцөл байдлыг харгалзан татан авах үйл ажиллагааг үе шаттайгаар зохион байгуулахдаа зорчигчийг улсын хилээр нэвтрүүлэх зөвшөөрөл олгох журмыг баталж, хэрэгжүүлэх”-ээр тусгасан. 2020 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн байдлаар энэхүү журмыг батлан гаргаагүй байсан тул энэ шийдвэр хууль зүйн үндэслэлгүй байна. Тусгай үүргийн нислэгээр өмнө нь халдвартай зорчигчийг тээвэрлэж, эх оронд нь авчирч байсан тохиолдол бий бөгөөд иргэн “Ц”-г ийнхүү онгоцонд суулгалгүй үлдээсэн нь хүнийг үндэслэлгүйгээр ялгаварлан гадуурхсан үйлдэл юм.

Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсрол, бэлгийн, хүйсийн чиг баримжаа, эрүүл мэндийн нөхцөл байдлаар ялгаварлан гадуурхаж эрх, эрх чөлөөг нь хязгаарласан үйлдлийг Эрүүгийн хуулиар гэмт хэрэгт тооцох болсон. Харин 2020 оны байдлаар ялгаварлан гадуурхсан гэх үндэслэлээр 6 эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгасан боловч шүүхээр шийдвэрлэгдээгүй байна. Иймд Улсын онцгой комисс, Шуурхай штабаас коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, хариу арга хэмжээ зохион байгуулах, тогтоол шийдвэр гаргахдаа Үндсэн хууль, хууль тогтоомж, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөөний зарчимд нийцүүлэн ажиллах шаардлагатай байна.

Төрийн албан хаагчдын хүний эрхийн мэдлэг хангалтгүй байгаа нь мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулахад бэрхшээл учруулж байна. Гэрийн тусгаарлалтад байгаа айл өрхийн хаалганд анхааруулах тэмдэг байрлуулах гарцаагүй шаардлагатай, арга хэлбэр нь хүнийг гутаан доромжилсон шинжгүй, энэ арга хэмжээнд хамрагдаж байгаа хүмүүсийг үүсч болох сөрөг үр дагавраас хамгаалсан тохиолдолд хүний эрхийн зөрчил гэж үзэхгүй. Энэхүү хяналтыг хэрэгжүүлэхэд цагдаа, бусад албан хаагчдын нөөц хүрэлцэхгүй, хяналтын оновчтой өөр хувилбар байхгүй тохиолдолд өөрийн, хөршийн болон олон нийтийн хяналт бий болгох үүднээс гэрийн тусгаарлалтын дэглэм сахиж байгаа айл өрхөд таних тэмдэг байрлуулж болно. Гэхдээ тухайн таних тэмдэгт илэрхийлсэн үг хэллэг, дүрс хэлбэр нь айдас түгшүүр төрүүлэхээргүй, хүнийг гутаан доромжилсон, хаяг шошго өгөөгүй байх ёстой. Гэрийн тусгаарлалтад орсон айл өрхийг ялгаварлан гадуурхахгүй байх талаарх мэдээллийг хүртээмжтэй хүргэж, эдгээр хүмүүсийн нэр төр, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, бусад байдлаар хохирох эрсдэлээс хамгаалах арга хэмжээ авах ёстой.

Онцгой байдлын ерөнхий газрын даргын 2020 оны 4 дүгээр сарын 2-ны өдрийн тушаалаар “Гэрийн тусгаарлалт, ажиглалтад байгаа иргэдийн хяналтыг зохицуулах түр журам” батлан мөрдүүлсэн. Уг түр журмаар улс, аймаг, нийслэлийн онцгой комисс, тэдгээрийн шуурхай штабын эрх, үүрэг, хяналт тавих харилцааг зохицуулж, тусгаарлалтад байгаа иргэдийн талаарх судалгаа, мэдээлэл солилцох, тулгамдсан асуудлыг шуурхай шийдвэрлэх, тусгаарлалтын дэг журам зөрчсөн иргэдийн мэдээллийг холбогдох байгууллагад даруй мэдэгдэх, хариуцлага тооцуулах, иргэдэд үүрэг чиглэл болгох, гэрийн тусгаарлалтын үеийн түр журам, заавар, зөвлөмжийг биелүүлэх талаар сануулах харилцааг зохицуулжээ. Уг журамд айл өрхийн хаалга цонхонд “гэрийн тусгаарлалт” гэх хуудас нааж, хяналт тавих зохицуулалт тусгагдаагүй. Гэвч тусгаарлалтын байрнаас гарч гэрийн тусгаарлалтад шилжсэн болон аймаг орон нутагт зорчин гэрийн тусгаарлалтын дэглэм сахиж байгаа иргэдийн хашаа, гэрийн хаалга цонхонд “гэрийн тусгаарлалт” гэсэн хуудас наасан тохиолдол нийслэл болон аймаг орон нутагт гарч байсан. “Гэрийн тусгаарлалт” гэсэн тэмдэгт хуудас наах нь хуульд заасан арга хэмжээ биш бөгөөд ямар нэг эрх бүхий байгууллагын захирамж, шийдвэрээр баталгаажаагүй байна.

*...2020 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр Цагдаагийн ерөнхий газрын эрх бүхий албан тушаалтан олон нийтэд мэдээлэл өгөхдөө гэрийн тусгаарлалтад байгаа хүмүүсийн орон байранд “гэрийн ажиглалт 14 хоног”, “тусгаарлалт 14 хоног” гэсэн бичигтэй, хууль сахиулах байгууллагуудын лого, таних тэмдэг бүхий наалт байрлуулах тухай танилцуулсан. Ингэхдээ “хууль зөрчиж байгаа хүмүүсийг ингэхээс аргагүй, ийм тэмдэглэгээтэй газрыг иргэд тойрч явах, орохгүй байх хэрэгтэй” гэж сануулжээ. Олон нийтийн хяналт бий болгохын тулд таних тэмдэг, илэрхийлэл хэрэглэж болох хэдий ч бэлтгэсэн наалтын харагдах байдал нь хүнлэг бус, тусгаарлалтад байгаа айл өрхийг хаяглах, бусдаар жигшүүлэхүйц байдлаар танилцуулжээ. Түүнчлэн ийм арга хэмжээ авах болсон шалтгааныг иргэд тусгаарлалтын дэглэм зөрчсөн гэх боловч бодит баримтад тулгуурлаагүй нь Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт заасан шаардлагад нийцэхгүй юм. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний шаардлага, олон нийтийн эсэргүүцлийн улмаас энэ санаачилга хэрэгжээгүй...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Өвөрхангай, Төв, Хэнтий, Ховд зэрэг аймагт 2020 оны 12 дугаар сард дээрх наалтыг ашиглаж эхэлсэн боловч олон нийтийн эсэргүүцлийн улмаас удалгүй хуулж авсан тохиолдол бий. Хууль, журамд тусгагдаагүй

гэрийн тусгаарлалт гэх хуудас нааж байгаа нь тусгаарлалтад байгаа иргэдийг аюултай, эрсдэлтэй халдвар тээгч хүн мэтээр харах, түүнийг ялгаварлан гадуурхах нэр төрд нь халдах эрсдэлийг бий болгож байна. Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.21-д коронавируст халдвар авсан, халдвар авсан байж болзошгүй сэжигтэй хүнийг ялгаварлан гадуурхах, гутаан доромжлохоос урьдчилан сэргийлэх, хуульд заасан аргаар таслан зогсоох арга хэмжээ авахыг Засгийн газарт үүрэг болгожээ. Иймд ялгаварлан гадуурхах аливаа үйлдэл нь гэмт хэрэг болох талаар мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлж, хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх шаардлагатай байна.

### 1.3 ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХЯЗГААРЛАЛТ

*“Хуульд заасан бөгөөд үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун буюу бусдын эрх, эрх чөлөө болон энэхүү Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн бусад эрхийг хамгаалахад шаардлагатай хязгаарлалтаас бусдаар дээр дурдсан эрхийг хязгаарлаж болохгүй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг)

*“Хүн бүр эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ гагцхүү бусдын эрх, эрх чөлөөг зохих ёсоор хүлээн зөвшөөрч хүндлэх, мөн ардчилсан нийгмийн ёс суртахууны шударга шаардлага, нийгмийн хэв журам, ерөнхий сайн сайхан байдлыг хангах үүднээс хуульчлан тогтоосноос өөр хязгаарлалтад өртөгдөх ёсгүй.”*

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 29 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг)

Хүний эрхийг зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлах ба Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт зэрэг олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн хэм хэмжээний зэрэгцээ Үндсэн хууль, бусад хуульд тусгасан хүний эрхийг хязгаарлах нөхцөл, хэм хэмжээнд нийцүүлэх үүрэгтэй.

Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 2 дахь заалтад “Онц болон дайны байдал зарласан тохиолдолд Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг гагцхүү хуулиар хязгаарлаж болно” гэж заасан. Тийнхүү хязгаарласан хууль нь хүний амьд явах эрх, итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл хүлээн авах хайх, шашин шүтэх,

эс шүтэх эрх чөлөө, түүнчлэн хэнд боловч эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг

бус, хэрцгий хандахыг хориглосон хуулийн заалтыг үл хөндөнө гэжээ. Иймд хүний эрхийг хязгаарлах тохиолдолд хуульд заасан үндэслэл нөхцөлийг хангаж байгаа эсэхийг анхаарч үзэх бөгөөд хөл хорионы дэглэм тогтоосон үед тусгаарлагдсан иргэдийн эрхийг хөндөхгүй зөвхөн хязгаарлаж болохуйц эрхийг зохистой хэмжээнд хязгаарлах арга хэмжээ авах боломжтой.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 2000 оны 14 дүгээр Ерөнхий зөвлөмжид олон нийтийн эрүүл мэндийн төлөөх аливаа хязгаарлалт нь “олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ болон хуульд нийцсэн, пактаар хамгаалагдсан эрхийн мөн чанар болон хууль ёсны зорилго, ардчилсан нийгмийн сайн сайхныг хангах зайлшгүй шаардлагад нийцсэн байх ёстой”<sup>16</sup>. Эдгээр хязгаарлалт нь тодорхой хугацаатай, дахин хянан үзэх боломжтой байх ёстой, мөн хэд хэдэн хувилбар байгаа тохиолдолд хамгийн бага хязгаарлалттайг нь хэрэглэвэл зохино<sup>17</sup>. Олон нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс хүний эрхийг хязгаарлах тохиолдолд авах арга хэмжээ нь зөвхөн өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эсвэл өвчтэй, гэмтэж бэртсэн хүмүүст тусламж үзүүлэхэд чиглэгдэх ёстой юм<sup>18</sup>.

Түүнчлэн Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын хязгаарлалт болон татгалзах заалтуудын тухай Сиракузагийн зарчим болон шинжээчийн пактын тайлбарт уг пактаар хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг хязгаарлахдаа ямар нэг байдлаар ялгаварлахгүй байх; аливаа хязгаарлалт нь нийгмийн, олон нийтийн тулгамдсан хэрэгцээний хариу арга хэмжээ болж, хууль ёсны зорилгоо биелүүлэх ба энэхүү зорилготойгоо эн тэнцүү байх<sup>19</sup>; улс орнууд хязгаарлалт хийж буй зорилгодоо хүрэхэд шаардлагатайгаас илүүгээр хязгаарлах арга хэрэгсэл ашиглах ёсгүй болохыг анхааруулдаг. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газраас Ковид-19 цар тахлын үед улс орнуудад хандаж гаргасан удирдамжид “Хүний эрхийн олон улсын гэрээ конвенцод тодорхой аюул заналын эсрэг онцгой байдлын хариу арга хэмжээ авахыг улс орнуудын Засгийн газарт зөвшөөрдөг хэдий ч энэхүү арга хэмжээ нь үнэлж тогтоосон эрсдэлийнхээ хэр хэмжээнд нийцсэн, зайлшгүй шаардлагатай, аливаа ялгаварлан гадуурхалтгүй байх ёстой. Халдвараас урьдчилан сэргийлэх

<sup>16</sup> Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 2000 оны 14 дүгээр Ерөнхий зөвлөмжийн 28 дахь хэсэг.

<sup>17</sup> Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 2000 оны 14 дүгээр Ерөнхий зөвлөмжийн 29 дэх хэсэг.

<sup>18</sup> Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын хязгаарлалт болон татгалзах заалтуудын тухай Сиракузагийн зарчмын 28 дугаар зүйл.

<sup>19</sup> Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 2000 оны 14 дүгээр Ерөнхий зөвлөмж, 29 дэх хэсэг, аливаа хязгаарлалт нь “тухайн тулгамдсан асуудалтай тэнцэхүйц...”, “... тодорхой хугацаатай, мөн эргэн хянах үзэх шаардлагатай” байна.

чиглэлээр авч буй арга хэмжээний зайлшгүй шаардлага үндэслэл, хаана ямар орчин нөхцөлд, хэдий хугацаагаар тусгаарлах арга хэмжээ үргэлжлэх талаар халдвар авсан, халдварын эрсдэл бүхий хүмүүс, олон нийтэд тайлбарлан таниулж, мэдээлэл өгсний дараа тусгаарлах арга хэмжээг авах нь зүйтэй” гэжээ<sup>20</sup>.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1-11.1.5-д тус тус зааснаар цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх талаар эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас гаргах шийдвэр, арга хэмжээ нь Үндсэн хуулиар хамгаалсан иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хязгаарлахад тавигдах таван үндсэн шаардлагыг тусгаснаас гадна 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсэгт цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор гарах шийдвэр, арга хэмжээ нь иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгийн бага хязгаарласан, бодитой, тохирсон байх ёстой гэжээ.

Ковид-19 халдварын цар тахлыг дэлхий нийтээр даван туулж буй цаг үед Монгол Улс коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах зорилгоор Улсын онцгой комиссын шийдвэрийн дагуу 2020 оны 1 дүгээр сарын 23-ны өдрөөс эхлэн хүний эрх, эрх чөлөөнд хязгаарлалт тогтоож эхэлсэн. Энэ хүрээнд зарим байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоох, хязгаарлах, сургууль, цэцэрлэгийн үйл ажиллагааг цахим хэлбэрт шилжүүлэхээр шийдвэрлэсэн. Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн 2020 оны 01/01 дүгээр зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Засгийн газрын 2020 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 39 дүгээр тогтоолоор хилийн зарим боомтыг түр хааж, нэвтрэх хөдөлгөөнийг хязгаарласан байна.

2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр Монгол Улсад коронавируст халдвар дотоодод анх удаа бүртгэгдсэн. Улмаар халдварын тархалтыг хяналтад авах, урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх зорилгоор Засгийн газар 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 178 дугаар тогтоол баталж, улсын хэмжээнд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийг 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 06:00 цагаас 2020 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 06:00 цаг хүртэлх хугацаанд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэв.

Засгийн газрын шийдвэртэй уялдуулан Улсын онцгой комиссын дарга 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 20 дугаар тушаалаар

<sup>20</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газраас гаргасан “Ковид-19 удирдамж”, 2020 он.



“Бүх нийтийн бэлэн байдалд шилжүүлсэн үед хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээний удирдамж”-ийг баталж, 2020 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдөр “Хилийн боомтоор тээвэрлэлт хийх үеийн халдвар, хамгааллын арга хэмжээг эрчимжүүлэх тухай” 5 дугаар албан даалгаврыг<sup>21</sup> гаргажээ.

Улмаар Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг сунгах тухай” 181 дүгээр тогтоолыг гаргаж, улсын хэмжээнд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийг гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг 2020 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрийн 06:00 цаг хүртэл сунгасан байна. Үүний дараагаар Засгийн газар 2020 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдөр “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэнтэй холбогдуулан эдийн засгийг дэмжих чиглэлээр авах зарим арга хэмжээний тухай” 183 дугаар тогтоол, мөн өдөр “Хилийн боомтыг түр хаах, нэвтрэх хөдөлгөөнийг зогсоох тухай” Засгийн газрын 182 дугаар тогтоолыг тус тус баталжээ.

Эдгээр шийдвэрийн хүрээнд нийтийн тээвэр өглөө 06:00-10:00 цаг, орой 17:00-22:00 цагийн хооронд нийтэд үйлчилж, согтууруулах ундаа худалдах тусгай зөвшөөрөлтэй хүнсний дэлгүүр (хайпермаркет, супермаркет, минимаркет, хүнсний дэлгүүр) 07:00-21:00 цаг, хүнсний бөөний төв, агуулах, хүнсний зах 06.00-19.00 цагт тус тус ажиллахаар зохицуулжээ. Мөн хот руу орох авто тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөн нээлттэй бөгөөд гарах хөдөлгөөнийг хориглов. Уг цагийн хуваарьт 2020 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдөр дахин өөрчлөлт оруулж нийтийн тээвэр өглөө 07:00-10:00 цаг, орой 17:00-20:00 цагт үйлчлэхээр болжээ. Ийнхүү зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарласантай холбоотойгоор нийт

9 авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоо (Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Эмээлт, Баруунтуруун, Хан-Уул дүүрэг дэх Өлзийт, Налайх дүүрэг, Багахангай дүүрэг зэрэг) ажиллаж, 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрөөс 2020 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд Улаанбаатар хотоос 198230 зорчигч бүхий 71787 тээврийн хэрэгсэл гарч, 129076 зорчигч бүхий 57717 тээврийн хэрэгсэл Улаанбаатар хот руу нэвтэрсэн байна.

Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацаанд хязгаарлалтын дэглэмийг сахиулах хөдөлгөөнт эргүүлд явганаар 7308 алба хаагч, авто эргүүлийн чиглэлд 390 баг, 14 тусгаарлан хамгаалах байр, 31 хяналтын цэгт нийт 900 техник хэрэгсэл бүхий 16907 цагдаа, онцгой байдал, мэргэжлийн хяналтын байгууллагын ажилтан, алба хаагчид, Дотоод хэргийн их сургуулийн сонсогчид халдвар хамгааллын

<sup>21</sup> Онцгой байдлын ерөнхий газрын цахим хуудас. <https://nema.gov.mn>

болон хязгаарлалтын дэглэм сахиулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэн ажилласан<sup>22</sup>. Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 178 дугаар тогтоолын хавсралт, Нийслэлийн Засаг даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн А/1242 дугаар захирамжид заасан хязгаарлалт тогтоохгүй байгууллага, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны жагсаалтын дагуу бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацаанд 13 чиглэлийн 1191 байгууллага, эдгээрт хамаарах 70944 ажилтан, алба хаагчид халдвар хамгааллын дэглэмийг сахин, эрх бүхий байгууллагаас баталсан түр заавар, тусгай шаардлагыг баримтлан ажиллажээ<sup>23</sup>.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэнтэй холбоотойгоор иргэдийн хөдөлгөөнийг хязгаарласан шийдвэрээс харахад Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 178 дугаар тогтоол, Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 20 дугаар тушаалаар батлагдсан “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээний тухай удирдамж”-д иргэдийг хувийн тээврийн хэрэгслээр зорчихыг хязгаарласан ямар нэгэн заалт байхгүй ч Улаанбаатар хотод иргэдийн зорчих хөдөлгөөнд хязгаарлалт тогтоож, хөл хориог мөрдүүлэх шаардлага тавьж байснаар цагдаагийн алба хаагчид болон иргэдийн хооронд үл ойлголцол үүссэн.

Тухайлбал Баянзүрх дүүргийн Засаг дарга 2021 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн “Хязгаарлалтын дэглэм тогтоох” тухай А/103 дугаар захирамж гарган коронавируст халдварын батлагдсан тохиолдол ихэссэн гэх үндэслэлээр тус дүүргийн 26 дугаар хорооны нутаг дэвсгэрт 3 дугаар сарын 17-ны өдрийн 06:00 цагаас 3 дугаар сарын 21- ний өдрийн 23:00 цаг хүртэл хязгаарлалтын дэглэм тогтоожээ. Үүнийг тухайн хорооны иргэд эсэргүүцэн цуглаан зохион байгуулах, шаардлага хүргүүлэх зэрэг олон төрөл хэлбэрээр эсэргүүцлээ илэрхийлж байв.

<sup>22</sup> Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын Монгол Улс дахь нөхцөл байдал, хариу арга хэмжээний явцын 2020 оны тайлан, мэдээ, УБ, 2021 он, 152 дахь тал.

<sup>23</sup> Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын Монгол Улс дахь нөхцөл байдал, хариу арга хэмжээний явцын 2020 оны тайлан, мэдээ, УБ, 2021 он, 144 дэх тал.

## Тохиолдол 1.6

*...Баянзүрх дүүргийн 26 дугаар хороонд хөл хорио тогтоолоо*

*Нийслэлийн Баянзүрх дүүргийн 26 дугаар хорооны нутаг дэвсгэрт 3 дугаар сарын 17-ны өдрийн 06:00 цагаас 3 дугаар сарын 21-ний өдрийн 23:00 цаг хүртэл хязгаарлалтын дэглэм тогтоолоо. Хязгаарлалтын дэглэм тогтоосон үед тухайн хорооны 18-аас дээш насны иргэдийг ПГУ шинжилгээнд хамруулж, зорилтот бүлгийн болон 50-65 насны иргэдийг вакцинжуулж, халдваргүйжүүлэлт ариутгал хийх ажлыг үе шаттайгаар хийхээр төлөвлөжээ. Хязгаарлалтын дэглэм, хөл хорионы хугацаа дуусаж, цагдаагийн хамгаалалт буусан үед хэвийн горимд шилжинэ...*

*(Онцгой байдлын ерөнхий газрын цахим хуудсаас<sup>24</sup>)*

Энэ мэдээлэл 2021 оны 3 дугаар сарын 17-ны өдрийн 08:25 цагт буюу хөл хорио эхэлсэн хугацаанаас 2 цагийн дараа Онцгой байдлын ерөнхий газрын цахим хуудас<sup>25</sup>-т тавигдсан. Ийнхүү хэсэгчилсэн хөл хорио тавьж, иргэдийн эрхийг хязгаарлахдаа иргэд, албан байгууллагуудад урьдчилан зарлаж, мэдэгдэлгүй, гэнэтийн хариу арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн нь тухайн иргэдийн эрх, эрх чөлөө хөндөгдөх нөхцөлийг бүрдүүлжээ. Мөн дээр дурдсан Баянзүрх дүүргийн Засаг даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн А/103 дугаар захирамжид хязгаарлалтын дэглэм тогтоосон хугацаанд ажлын дараалсан 3 өдөр багтсан бөгөөд шийдвэрийг гэнэт гаргаж, урьдчилан мэдээлээгүйн улмаас иргэдийн албаны болон хувийн олон ажил, үйл ажиллагаа тасалдсан, өөрийн ажил олгогч, аж ахуйн нэгж, байгууллага учир шалтгаанаа тайлбарлах, ажлаа зохицуулах боломж олгоогүй байна. Мөн тухайн хугацаанд хорооны нутаг дэвсгэрт зөвхөн эмийн сан, хүнсний худалдаа ажиллахаар заасан нь өрхийн эмнэлэг зэрэг нийгмийн суурь үйлчилгээ авах боломжийг тасалдуулсан. Улмаар тухайн хорооны иргэдийн хүчтэй эсэргүүцэлтэй тулснаар 3 хоногийн дараа хязгаарлалтын дэглэмийг цуцалж, хөл хориог зогсоожээ. Энэ нь хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах арга хэмжээ нь зохистой түвшинд буюу зайлшгүй, тохирсон, хэтрэхгүй байх зарчимд нийцсэн гэж үзэх үндэслэлгүй бөгөөд хязгаарлалт нь тухайн нөхцөл байдалд тохироогүй гэж дүгнэхэд хүргэж байна.

Иймд Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1-11.1.5-д тус тус зааснаар цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх талаар эрх бүхий

<sup>24</sup> Онцгой байдлын ерөнхий газрын цахим хуудас. <https://nema.gov.mn/n/113603>

<sup>25</sup> Онцгой байдлын ерөнхий газрын цахим хуудас. <https://nema.gov.mn/n/113603>

байгууллага, албан тушаалтнаас гаргах шийдвэр, арга хэмжээ нь Үндсэн хуулиар хамгаалсан иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хязгаарлахад тавигдах таван үндсэн шаардлагыг тусгаснаас гадна 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсэгт цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн эрүүл мэндийн хамгаалах зорилгоор гарах шийдвэр, арга хэмжээ нь иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгийн бага хязгаарласан, бодитой, тохирсон байх ёстой гэж заасныг төрийн бүх байгууллага, алба хаагчид хэлбэрэлтгүй мөрдөж ажиллах шаардлагатай байна.

#### 1.4 ТУСГААРЛАХ АЖИЛЛАГАА БА ХҮНИЙ ЭРХ

Улсын онцгой комиссын 2020 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдрийн хуралдаан, Засгийн газрын 2020 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн ээлжит бус хуралдаанаар тус тус шийдвэрлэсний дагуу халдварын голомт болсон Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын Ухань хотоос Монгол Улсын 31 иргэнийг 2020 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдөр эх оронд нь тусгай үүргийн нислэгээр шилжүүлэн авснаар иргэдийг тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагаа эхэлсэн байна. Засгийн газар 2020 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрийн 63 дугаар тогтоолоор гадаад улсаас эх орондоо ирэх хүсэлт гаргаж татан авсан иргэдийг тусгаарлах хүрээнд тусгаарлан ажиглах байр, гэрийн тусгаарлалтад авч, коронавируст халдварын нууц үеийн эрүүл мэндийн тандалт судалгаа хийхээр шийдвэрлэсэн.

Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 11 дүгээр хурлын шийдвэрийн дагуу Шадар сайд 2020 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдөр “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын үед иргэнийг тусгаарлах, ажиглах түр журам”-ыг баталжээ. Уг журмаар коронавируст халдварын голомт бүхий орноос эх орондоо агаарын болон төмөр зам, авто замаар ирсэн иргэд хилээр нэвтрэх үед эрүүл мэндийн тандалт судалгаа хийх, халдварын сэжигтэй зорчигчийг түр тусгаарлан үзлэг хийх, эмнэл зүйн шинж тэмдэггүй иргэдийг 14 хоног тусгаарлан ажиглах, мөн тусгаарлан ажиглах байрны нөхцөл, хоол хүнсний үйлчилгээ, ариутгал халдваргүйжүүлэлт хийх, тусгаарлан ажиглах байранд хүргэх, тус байрны хамгаалалт, хэв журам сахиулах зэрэг харилцааг зохицуулжээ. Тусгаарлах байранд ажиглах 14 хоногийн хугацааг Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн 14 дүгээр хурлын тэмдэглэлийн дагуу 21 хоног болгон сунгасан байна<sup>26</sup>.

Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 13 дугаар хурлын шийдвэрээр тусгаарлах байрнаас гарсан, эмнэл зүйн шинж тэмдэг илрээгүй иргэдийг 14 хоногийн хугацаанд, коронавируст

<sup>26</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн 14 дүгээр хурлын тэмдэглэл.

халдвараар өвчлөөд эдгэрсэн иргэнийг эмнэлгээс гарсан өдрөөс хойш 28 хоногийн хугацаанд гэрт нь ажиглахаар шийдвэрлэжээ<sup>27</sup>. Улмаар тусгаарлах байр, эмнэлгээс гарсан иргэн гэртээ тусгаарлагдах үед ажиглах, тандалт судалгаа авах, хяналтыг сайжруулах, эрх бүхий албан тушаалтнуудын үүрэг чиглэлийг тодорхой болгох, мэдээлэл солилцох зорилгоор “Гэрийн тусгаарлалт, ажиглалтад байгаа иргэдийн хяналтыг зохицуулах түр журам”-ыг Онцгой байдлын ерөнхий газрын дарга 2020 оны 4 дүгээр сарын 2-ны өдөр баталсан.

Шадар сайдын 2021 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 20 дугаар тушаалаар баталсан “Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам”-д зааснаар гадаад улсаас ирж байгаа коронавируст халдварын эсрэг вакцинд хамрагдаагүй, бүрэн тун хийлгээгүй иргэнийг тусгаарлан ажиглах байранд 10, батлагдсан тохиолдлын ойрын хавьтлыг тусгаарлан ажиглах байранд 7, иргэний тусгаарлан ажиглах байр, гэрийн тусгаарлалтад байх нийт хугацааг 14 хоног байхаар тус тус зохицуулжээ.

Улсын онцгой комиссын зүгээс тусгаарлах үйл ажиллагааг анх тусгаарлах байранд 21, гэрийн тусгаарлалтад 14, нийт 35 хоногоор тогтоосныг 2020 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдрөөс тусгаарлах байранд 14, гэрийн тусгаарлалтад 7, нийт 21 хоног, 2021 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрөөс тусгаарлан ажиглах хугацааг нийт 14 хоног байхаар тус тус өөрчилсөн. Тусгаарлан ажиглах хугацааг харилцан адилгүй тогтоож байгаа шинжлэх ухааны үндэслэлийг тайлбарлах шаардлагатайг Комиссын зүгээс Улсын онцгой комисс болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд удаа дараа мэдэгдсэн боловч өнөөг хүртэл албан ёсоор тайлбарлаж, олон нийтэд мэдээлээгүй байна.

Тусгай үүргийн нислэгээр ирсэн иргэдээс тусгаарлагдсан эхний өдөрт нь Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн Шуурхай хариу арга хэмжээний баг, 8 дахь өдөрт аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Шуурхай хариу арга хэмжээний баг, дотоодын хавьтал болсон иргэнээс эхний болон 6 дахь өдөрт харьяа нутаг дэвсгэрийн Шуурхай хариу арга хэмжээний баг тус тус ПГУ шинжилгээ авахаар зохицуулсан боловч эдгээр шинжилгээний хариуг тусгаарлагдсан иргэдэд эргэж мэдэгддэггүй гэх гомдол Комисст ирсэн.

Улсын онцгой комиссын даргын 2021 оны 2 дугаар сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тушаалаар “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-аас сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах түр журам”-ыг баталсан. Уг журмаар коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, төрийн байгууллага, иргэн, хуулийн этгээд үйл ажиллагаа явуулахдаа халдвар хамгааллын дэглэм сахих, халдваргүйжилт хийх шаардлага, дагаж

<sup>27</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 13 дугаар хурлын тэмдэглэл.

мөрдөх хэм хэмжээг зохицуулжээ. Түүнчлэн журамд төрийн болон төрийн бус байгууллага, хуулийн этгээд, үйлчилгээний байгууллагууд ажлын байрандаа хүний биеийн халуун хэмжих, асуумж авч бүртгэл хөтлөх, халдварын сэжигтэй тохиолдол гарсан үед шинж тэмдэг илэрсэн хүнийг тусгаарлах, хариу арга хэмжээний төлөвлөгөө боловсруулах, аймаг нийслэлийн шуурхай штабт мэдээлэл хүргэн ажиллах талаар Улсын онцгой комисс, Эрүүл мэндийн яам, Аймаг, Нийслэлийн онцгой комисс, аж ахуйн нэгжүүдэд үүрэг болгожээ. Гэвч журамд заасан хяналт, бүртгэл, зай барих дэглэм зэргийг тогтмол мөрдөж ажиллахгүй байх, үйлчилгээний байгууллагуудын асуумж авах, бүртгэл хөтлөх зэрэг үйл ажиллагааны хяналт суларч, халдварын тархалт хурдацтай нэмэгдэж буй тул дээрх журамд заасан бүртгэл, хяналт, хариу арга хэмжээний хэрэгжилтийг сайжруулах талаар Улсын онцгой комиссоос холбогдох эрх бүхий байгууллагад нарийвчилсан үүрэг даалгавар өгч ажиллах шаардлагатай байна.

Тусгаарлах, хөл хорионы дэглэм сахиулах чиг үүрэгтэй байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо сул, хүн хүчний хүрэлцээ муу, удирдлагаас өгсөн үүрэг даалгавар тодорхой биш байснаас үүдэн үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдаас иргэдийн халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхэд халдсан тохиолдлууд гарчээ.

*...2021 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн 11:30 цаг орчимд Сонгинохайрхан дүүргийн нутаг дэвсгэрт автобусаар зорчиж явсан, 17 настай иргэн "Ш"-ын гар утсанд цагдаагийн байгууллагаас дуудлага ирж, ПГУ шинжилгээний хариу эерэг гарсан болохыг дуулгаж, автобуснаас буух чиглэл өгсөн. Иргэн "Ш" дараагийн буудал хүртэл зорчих хугацаанд хэд хэдэн алба хаагчид түүн рүү залгасан нь бусад зорчигчдын анхаарлыг татсан.*

*Эцэст нь цагдаагийн алба хаагч автобусыг зогсоох, ингэхдээ зорчигч буулгахгүй байх чиглэл автобусны жолоочид өгчээ. Тухайн үед Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн жолооч нар илүү цагаар ажилласны хөлсөө аваагүй тул эсэргүүцлийн арга хэмжээ зохион байгуулсны улмаас тусгаарлалтыг хэрэгжүүлэх алба хаагчид автобусанд шуурхай ирж чадахгүй удааширчээ...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Тухайн тохиолдолтой холбогдон гарсан мэдээ, нийтлэлээс үзэхэд үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчид зорчигчдод тодорхой мэдээлэл өгөөгүйгээр барахгүй зам түгжирсэн, автобусанд хулгай гарсан зэргээр ташаа мэдээлэл өгчээ. Өглөөний 11:00 цагаас оройн 17:30 цаг хүртэл уг автобусанд байсан иргэд битүү, бүгчим орчинд тусгаарлагдсан, ажил

нь тасалдсан зэрэг нөхцөл байдал үүсчээ. Энэ хооронд автобусны зорчигчид бухимдаж, иргэн “Ш”-ыг доромжлох, цохих зэргээр халдсан, мөн зарим зорчигч түүнийг өмөөрснөөр автобусанд байсан иргэдийн дунд талцал, маргаан гарчээ. Энэ байдлын улмаас иргэн “Ш” автобусны цонхыг хагалж, автобуснаас гарахад хамгаалалтад гарч байсан цагдаагийн ажилтан түүнийг гавлаж, Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн Шуурхай хариу арга хэмжээний баг 17:00 цагт ирэх хүртэл гадаа зогсоожээ. Тухайн үед гадаа хасах 15 орчим хэмийн хүйтэн байсан бөгөөд иргэн “Ш” нимгэвтэр хувцастай байсан талаар Комисст мэдэгдсэн<sup>28</sup>.

Үүнээс үзэхэд коронавируст халдварын сэжигтэй тохиолдол болсон хүнийг ялгаварлан гадуурхалтад өртөх нөхцөл бүрдүүлсэн, гавлаж, хүйтэнд зогсоон шийтгэсэн зэрэг хүнлэг бус харилцаа гаргажээ. Тухайн нөхцөлд Эрүүл мэндийн яам, Улсын онцгой комиссын Шуурхай штаб, Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн шуурхай хариу арга хэмжээний багийн мэдээлэл солилцоо, шуурхай байдал, эрсдэлтэй тохиолдолд хариу арга хэмжээ авах төлөвлөгөөний хэрэгжилт хангалтгүй байсныг харуулж байна.

#### Тохиолдол 1.8

*...Хөвсгөл аймгийн Цэцэрлэг сумаас 50 км зайд байрлах Шарын гол гэх газар амьдардаг малчин “О” коронавируст халдварын батлагдсан тохиолдол болох “Г” гэх айлд ирж, сумын төврүү тусгаарлахаар авч явах болсныг мэдэгджээ. Энэ үед иргэн “О”-г түүний нөхөр “Б” мотоциклоор сундалж ирсэн боловч иргэн “Г”-ийн гэрт хүрэлгүй буцсан, улмаар тухайн иргэнийг явганаар алхуулж, цагдаагийн алба хаагчид араас нь автомашинтай дагалдаж явсан...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.6-д “халдварын тохиолдол, тэдгээрийн хавьтлыг олж тогтоох, илрүүлэх, шинжилгээ авах, сорьц цуглуулах, тусгаарлах, хорио цээр, хязгаарлалтын дэглэм сахиулах, хөл хорионд орсон иргэнийг харьяалах оршин суух газарт зорчих үйл ажиллагааг удирдах зохион байгуулах” арга хэмжээг Улсын онцгой комисс авч хэрэгжүүлэхээр заасан. Хөвсгөл аймагт тусгаарлах ажиллагааны үед хариу арга хэмжээний баг ажиллахдаа иргэнийг явганаар хол зайд алхуулсан, тээвэрлэхдээ халдвар хамгааллын дэглэм баримтлаагүй, сэжигтэй тохиолдлыг батлагдсан тохиолдлын хамт тээвэрлэсэн зэрэг журам зааврыг дагаж мөрдөөгүй, эмнэлгийн

<sup>28</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудас.

тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх явцдаа ялгаварлан гадуурхалт, хүнлэг бус, хэрцгий хандах, шийтгэх хэлбэрээр хүний эрхийг зөрчсөн байна.

Тусгаарлалтын арга хэмжээний талаарх мэдээлэл, зааварчилгаа нь үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчдад хүрэхгүй байна. Нөгөө талаас тусгаарлалтын дэглэм сахиулж байгаа ажилтан, албан хаагчдад учирч байгаа бэрхшээл, тулгамдсан асуудал нь шийдвэр гаргах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд хүрдэггүй зэрэг байгууллагын дотоод мэдээлэл солилцоо, ажлын уялдаа холбоонд алдаа гарч байгаад анхаарах хэрэгтэй.

Коронавируст халдвар авсан иргэдийг тусгаарлах, эмнэлэгт албадан хүргэх арга хэмжээг хэрэгжүүлж байгаа алба хаагчид нэгдсэн удирдамж чиглэлгүй, хүнтэй хүнлэг харьцах зааварчилгаа, аргачлал аваагүйн улмаас халдвар авсан хүнийг буруутгах, айлгах зэргээр сэтгэл санаа, эрүүл мэндийн хувьд хохироох арга барилаар ажиллаж байгааг таслан зогсоох шаардлагатай.

#### Тохиолдол 1.9

*...Олон нийтийн сүлжээгээр коронавируст халдвартай нь батлагдсан иргэн оргон зугтсан байна. Тухайн иргэний амьдарч байсан гэрээс 12 дугаар сарын 1-ний өдөр эерэг тохиолдол илэрч, Цэргийн төв эмнэлэгт шилжүүлснээс хойш хамгаалалт, хяналтын ажилтнууд тухайн өрхийг хяналтдаа авсан. Өнөөдрийн батлагдсан 4 тохиолдлын 3 нь нэг гэр бүлийн гишүүд юм. Цагдаагийн алба хаагч гэрээс нь тусгаарлах байр руу авч явах үед тэрээр “Гэртээ юмаа мартаж, буцаж авъя” гэж ороод өөр хаалгаар зугтахар оролдсоныг хугацаа алдалгүй шуурхай олж, тусгаарлалтад авсан...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Дээрх тохиолдолд халдварын эрсдэл бүхий иргэн коронавируст халдварт өвчний талаар зохих ойлголт, мэдээлэлгүйн улмаас айж сандран зугтсан бөгөөд цагдаагийн алба хаагч "хамгаалалтын тор" буюу "уурга" гэж нэрлэгдэх болсон хамгаалах хэрэгслийг ашиглан саатуулсан үйлдэл нь нийгмийн сүлжээ, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд түгсэн байна. "Хамгаалалтын тор" тусгай хэрэгслийг Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2017 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн А/248 дугаар тушаалаар баталсан "Хамгаалах тусгай хэрэгсэл хэрэглэх / код 918/ журам"-ын 918.4.4-т "Баривчлах, саатуулах, эрүүлжүүлэх байранд үүрэг гүйцэтгэх, нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдал, террорист үйлдлийн сөрөг тусгай ажиллагаа, гэмт этгээдийг мөрдөх, хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг баривчлах, хуяглан хүргэх, гэмт хэрэг үлдсэн сэжигтэй этгээдийг байж болзошгүй газарт нэгжлэг хийх зэрэг эрсдэл бүхий бусад ажиллагаанд хамгаалах тусгай хэрэгслийг заавал



хэрэглэнэ.” гэж заасан байна. Дээрх тохиолдолд иргэнд албадлагын арга хэмжээг авахдаа хамгаалалтын тор хэрэглэсэн нь эрсдэлийн хэр хэмжээнд нийцээгүй, хүнлэг бус, хүний нэр төрийг доромжлон харьцсан хэлбэр гэж дүгнэж байна.

Халдварт өвчний үед хүний эрүүл мэндэд хяналт тавихад хувь хүмүүсийн зан авир болон үйл хөдлөлийг тогтоож, хянах олон төрлийн арга хэрэгсэл ашиглаж болно. Гэвч ийм төрлийн ажиглалт, хяналтыг зөвхөн нийтийн эрүүл мэндийн тодорхой зорилгын хүрээнд ашиглаж, үргэлжлэх хугацаа, хамрах хүрээ, хэр хэмжээ нь тодорхой байх ёстой. Эдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ халдвартай иргэний регистрийн дугаар, гэрийн хаяг, хувийн нууцад хамаарах мэдээллийг нийтийн эрүүл мэндийн ноцтой хямралтай холбоотой биш бол өөр зорилгоор ашиглахгүй байхад хатуу хяналт тавьж баталгаа гаргах хэрэгтэй<sup>29</sup>.

### *Тусгаарлан ажиглах байр*

Монгол Улсад 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр коронавируст халдварын дотоодын анхны тохиолдол илэрсэн тул дотоодын халдвар бүхий иргэдийн хавьтлыг тусгаарлах шинэ нөхцөл байдал бий болжээ. Үүнтэй уялдуулан иргэдийг тусгаарлах үйл ажиллагааг зохицуулж байсан түр журмыг зайлшгүй шинэчлэх шаардлага урган гарч Шадар сайдын 2020 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдрийн 155 дугаар тушаалаар “Тусгаарлан ажиглалт болон гэрийн ажиглалтыг зохицуулах түр журам”, 2021 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 20 дугаар тушаалаар “Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам”-ыг тус тус шинэчлэн баталжээ.

2021 оны 3 дугаар сарын 30-ны өдрийн байдлаар тусгай үүргийн 149 удаагийн нислэгээр 25216, Монгол Улс, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хилийн боомтоор 4266, Монгол Улс, Оросын Холбооны Улсын хилийн боомтоор 2454, гадаадын 93 орноос нийт 31168 хүнийг татан авчээ. Энэ хүрээнд Америкийн Нэгдсэн Улс, Австрали, Казахстан, Энэтхэг, Турк, Чех, Унгар, Лаос, Филиппин зэрэг улс руу агаарын шинэ чиглэл нээж, нислэг үйлдэх зөвшөөрлийг дипломат шугамаар авсан байна<sup>30</sup>.

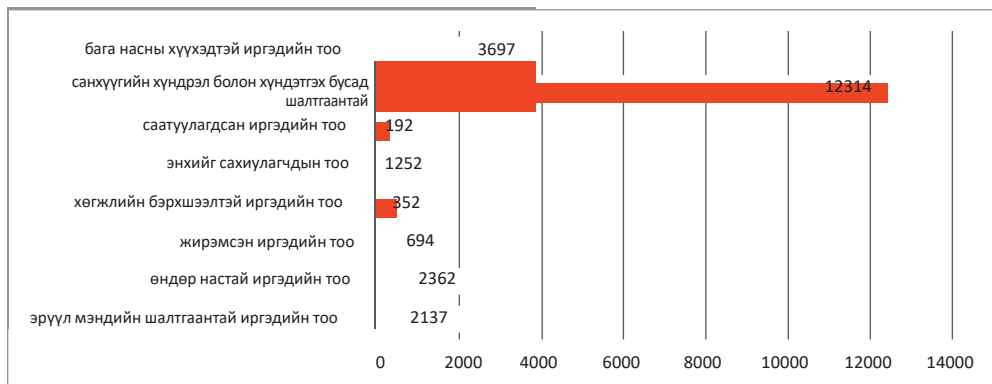
Үүнд бага насны хүүхэдтэй 3697, эрүүл мэндийн шалтгаантай 2137, өндөр настан 2362, жирэмсэн 694, хөгжлийн бэрхшээлтэй 352, энхийг сахиулагч 1252, саатуулагдсан 192, санхүүгийн хүндрэл болон хүндэтгэх

<sup>29</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газраас гаргасан “Ковид-19 удирдамж”, 2020 он.

<sup>30</sup> Гадаад харилцааны сайд Б.Батцэцэг 2021 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдөр Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд танилцуулсан мэдээлэл.

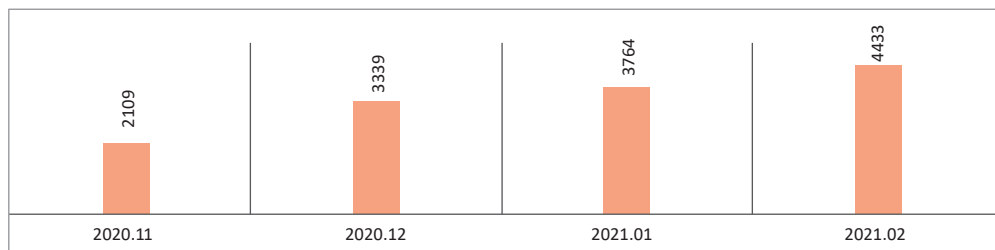
бусад шалтгаантай 12314 иргэн байжээ<sup>31</sup>. Тусгай үүргийн нислэгээр ирж тусгаарлагдсан иргэдийн шалтгаан нөхцөлийг доорх бүдүүвчээр харуулав.

*Бүдүүвч 1.1 Тусгай үүргийн нислэгээр ирсэн иргэдийн шалтгаан, нөхцөл*



Хугацааны хувьд 2020 оны 11 дүгээр сард 2109, 2020 оны 12 дугаар сард 3339, 2021 оны 1 дүгээр сард 3764, 2021 оны 2 дугаар сард 4433, нийт 13645 иргэнийг тусгаарлан ажиглах байранд тусгаарлажээ<sup>32</sup>.

*Бүдүүвч 1.2 Дотоодод халдвар илэрснээс хойш тусгаарлагдсан иргэдийн тоо*



*Тусгаарлан ажиглах байрны стандарт, нөхцөл байдал*

Аж ахуйн нэгж, байгууллагууд өөрийн эзэмшлийн объектоо тусгаарлан ажиглах байрны зориулалтаар ашиглуулах хүсэлтээ Улсын онцгой комиссын даргын тушаалаар баталсан Ажлын хэсэгт ирүүлэх бөгөөд уг ажлын хэсэг нь зохих шаардлага хангасан объектыг сонгодог байна. Шадар сайдын 2021 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн

20 дугаар тушаалаар баталсан "Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам"-д зааснаар тусгаарлан ажиглах байраар зочид

<sup>31</sup> Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн мэдээлэл.

<sup>32</sup> Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн мэдээлэл.

буудал, амралтын газар сувилал, их дээд сургууль, мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төвийн дотуур байр, спорт цогцолбор, заал, ерөнхий боловсролын сургуулийн дотуур байр, эмнэлэг, гадаад улсаас Монгол Улсад суугаа дипломат төлөөлөгчийн газрын байрыг тус тус ашиглах боломжтой. Тусгаарлан ажиглах байр нь нийт 1916 өрөө, 3227 ортой бөгөөд нэмэлтээр 302 өрөө, 478 ор бүхий 2 зочид буудлыг гадаадын иргэд болон нэмэлт төлбөр төлсөн иргэдийг тусгаарлах зориулалтаар ашиглаж байна<sup>33</sup>.

Тусгаарлан ажиглах байр нь цахилгаан, дулаан, усан хангамж, ариутгах татуургын төвлөрсөн болон хэсгийн системд холбогдсон, галын аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн нөхцөл шаардлага хангасан байхын зэрэгцээ өрөө тус бүр бие засах, гар угаах боломжоор хангагдсан, нэг өрөөнд ор хоорондын зай нэг метрээс доошгүй байх шаардлага тавигджээ. Мөн иргэнийг байрлуулах, албан хаагчдын амрах, хоол үйлдвэрлэх, сэжигтэй тохиолдлыг түр тусгаарлах, цэвэрлэгээний материал угааж халдваргүйжүүлэх, хадгалах, хамгаалах хувцас өмсөж тайлах хэсэгтэй байхаар журамд заажээ.

Гадаад улсаас иргэдээ татан авахад тусгаарлах байрны хүрэлцээ дутмаг байгаа тул монгол гэрийг олноор барьж тусгаарлах ажиллагааг зохион байгуулах саналыг иргэд гаргаж, шаардлага тавьж байсан боловч журамд заасны дагуу тусгайлсан ариун цэврийн өрөөтэй байх зэрэг халдвар хамгааллын дэглэм сахих стандарт, шаардлагыг хангахгүй тул монгол гэр, нийтийн бие засах өрөөтэй амралт, сувиллын газар, дотуур байр зэргийг тусгаарлах байрны зориулалтаар ашиглах боломжгүй байна.

Түүнчлэн 40 зочид буудалд тусгай үүргийн нислэгээр ирсэн болон дотоодын халдвартай иргэдийн хавьтлыг 1 өдрийн 50,000 төгрөгийн өртөгтэй тусгаарлан ажиглаж байна<sup>34</sup>. Үүнээс тусгай үүргийн нислэгээр ирж тусгаарлагдаж буй иргэд зардлаа өөрсдөө хариуцаж байгаа бол дотоодын батлагдсан тохиолдлын хавьтал болж тусгаарлагдаж буй иргэдийн зардлыг улсын төсвөөс хариуцаж байна. Тусгаарлан ажиглах байрны зориулалтаар ажиллаж буй аж ахуйн нэгжүүд гадаадын тусгай үүргийн нислэгээр ирсэн иргэдийн төлбөрийг тухай бүр авдаг боловч дотоодын хавьтлын иргэдийг тусгаарлахад шаардагдах зардлыг 2021 он гарснаас хойш улсын төсвөөс олгоогүй байна. Ийнхүү аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад тусгаарлалтын төлбөрийг олгоогүйн улмаас дараагийн тусгаарлалтын бэлтгэл хангах, хүнсний татан авалт хийх, ариутгал халдваргүйжүүлэлт хийлгэх зэрэгт хүндрэл үүсч байна.

<sup>33</sup> "Коронавирус халдвар (Ковид-19)-ын Монгол Улс дахь нөхцөл байдал, хариу арга хэмжээний явцын 2020 оны тайлан, мэдээ", УБ, 2021 он, 124 дахь тал.

<sup>34</sup> Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн мэдээлэл.

Тусгаарлагдаж буй иргэд санал, хүсэлтээ Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабын 1800-1105 дугаарын утсанд хандан гаргадаг. Шуурхай штабын тусгай дугаарын энэ утсаар 2020 оны 12 дугаар сард 627553, 2021 оны 1 дүгээр сард 104805, 2 дугаар сард 130411, нийт 862769 дуудлага хүлээн авч, иргэд олон нийтэд холбогдох мэдээлэл, зөвлөгөө өгсөн бөгөөд үүнээс тусгаарлах байртай холбоотой (тусгаарлах байрнаас гарах өдөрт нь гаргахгүй байх, хоолны хэмжээ бага, цагтаа өгдөггүй, гаднаас хоол хүнс оруулах, өрөө хүйтэн, цэвэрлэгээ, ариутгал хийхгүй, интернэтийн хурд удаан гэх зэрэг) нийт 801 гомдол, мэдээлэл хүлээн авч, холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд мэдэгдэн 92.5 хувь буюу 741 гомдлыг бүрэн шийдвэрлэжээ<sup>35</sup>.

Коронавируст халдварын нөхцөл байдлын улмаас эрх нь зөрчигдсөн талаар 2020 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдрөөс хойш Хүний эрхийн Үндэсний Комисст хандан нийт 166 гомдол, мэдээлэл ирсэний 11 нь тусгаарлан ажиглах байрны эрүүл ахуйн нөхцөл, хоол хүнсний чанар, тусгаарлах хугацааны талаарх гомдол байна. Түүнчлэн Комиссын хууль зүйн зөвлөгөө өгөх 7000-0222 дугаарын утсанд үүнд холбогдох санал, хүсэлт, мэдээлэл иргэдээс олонтоо ирснийг дурдах нь зүйтэй.

Тусгаарлан ажиглах байранд байгаа иргэдийн Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ конвенц, дотоодын хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах, халдашгүй чөлөөтэй байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрхийн хэрэгжилтийг шалгах зорилгоор Комиссоос 2021 оны 2 дугаар сарын 24-ний өдөр тусгаарлан ажиглах 6 байрыг түүврийн аргаар сонгон авч хяналт шалгалтын ажил зохион байгуулав.

Иргэд зохих шаардлага хангахгүй, эсхүл интернэт холболтгүй орчинд тусгаарлагдсанаар гэр бүл, найз нөхөдтэйгээ харилцах, мэдээлэл олж авах, цахим сургалтад хамрагдах зэрэг мэдээлэл, харилцааны боломж давхар хязгаарлагдаж байна. Тусгаарлан ажиглах байрны бүх өрөөнд зурагт радио байхгүй, хурд багатай интернэтийн сүлжээ ашиглах зэрэг нь иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг хөндөж, бухимдлыг төрүүлж байна. Нийгмийн харилцаанд зай барих гэдэг нь бие махбодын хувьд халдвар тархах эрсдэлгүй орон зайд байхыг ойлгох бөгөөд хүний мэдээлэл, харилцаа холбоог хязгаарлах, таслах нь хүний эрхийн зөрчил болно. Тухайлбал 2020 оны 9 дүгээр сарын 2-ны өдрийн Сизтл- Улаанбаатар чиглэлийн тусгай үүргийн нислэгээр ирсэн 25 оюутныг “Тулгат” амралтын газарт тусгаарлах гэсэн боловч интернэтийн хурд хангалтгүй гэх шалтгаанаар тухайн байранд тусгаарлалтад орохыг эсэргүүцсэн байна. Энэ нь Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай

<sup>35</sup> Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабын 2021 оны 3 дугаар сарын 11-ний өдрийн 2675 дугаар албан бичиг.

олон улсын пакт, Үндсэн хуульд баталгаажуулсан сурч боловсрох эрхийг хангах нөхцөлийг бүрдүүлж чадахгүй байсан тул тухайн иргэд зүй ёсны шаардлага тавьсан бөгөөд үүнийг хангах нь төрийн үүрэг юм. Иймд тусгаарлан ажиглах байрны интернэтийн хурд, хүчин чадлыг сайжруулах, иргэдийн мэдээлэл авах, харилцах нөхцөл боломжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Тусгаарлан ажиглах байр, зочид буудалд ариутгал халдваргүйжүүлэлт тогтмол хийж, халдвартай буюу “улаан”, халдварын эрсдэл дунд буюу “шар”, халдваргүй буюу “ногоон” бүс хэмээн ангилдаг. Гэвч тусгаарлан ажиглах байрны зориулалтаар ашиглаж буй зарим зочид буудал, амралтын газар эрүүл ахуйн хэрэгцээ шаардлага хангахгүй байна<sup>36</sup>. Тухайлбал Эрхэс зочид буудлын өрөөнүүд таагүй үнэртэй, Багабаян амралтын газрын орчин нөхцөл эрүүл ахуйн шаардлага хангахгүй байгаа зэргээр тухайн газарт тусгаарлагдсан иргэдээс Комисст гомдол, мэдээлэл гаргаж байв.

#### Тохиолдол 1.10

*...Миний бие Багабаян амралтын газарт тусгаарлагдсан. Тус газрын орчин нөхцөл маш муу байсан. Шүршүүр нь эвдэрсэн тул усанд орох боломжгүй. Мөн өрөөний эд хогшил, тавилга эвдэрхий, цэвэрлэгээ үйлчилгээ огт хийгдээгүй байсан. Амралтын газар нь интернэтгүй учир мэдээлэл авах боломж байгаагүй...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст хандаж иргэн “Э”-гийн гаргасан мэдээллээс)*

Тусгаарлагдаж байгаа иргэн, үүрэг гүйцэтгэж байгаа ажилтны эрүүл, аюулгүй байдлын шаардлага хангасан, чанартай хоол хүнсээр хангахаар “Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам”-д<sup>37</sup> заасан боловч хоол нь порц багатай, хүйтэн, хугацаандаа ирдэггүй талаар гомдол, мэдээлэл Комисст олноор ирсэн. Тухайлбал “Тоёоко Инн” зочид буудал нь тусгайлсан хоол үйлдвэрлэх хэсэггүй тул ойролцоох цэцэрлэгийн хоол үйлдвэрлэх хэсэгт тусгаарлагдсан иргэдийн хоол, цайг бэлтгэн, түүнийг Нийслэлийн цэргийн штабын алба хаагчид зөөвөрлөх байдлаар зохицуулснаас үүдэн иргэдээс гомдол гарсан. Мөн халдвар хамгааллын дэглэм сахиулах үүднээс тусгаарлагдаж буй иргэдэд хоол түгээх үүргийг тухайн байранд ажиллаж буй резидент эмч хариуцдаг байна. Нэг тусгаарлах байранд 2 резидент эмч үүрэг

<sup>36</sup> Комиссоос 2021 оны 2 дугаар сарын 26-ны өдөр Тусгаарлан ажиглах байранд хийсэн хяналт шалгалтын илтгэх хуудас.

<sup>37</sup> Шадар сайдын 2021 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 20 дугаар тушаалаар баталсан “Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам”.

гүйцэтгэдэг бөгөөд тэд хоол үйлдвэрлэлийн салбарын туршлагагүйн улмаас хоол хөрөх, порцын хэмжээ ялгаатай байх, хугацаанд нь хоолоор үйлчилж чадахгүй удах зэрэг хүндрэл бэрхшээл гарчээ.

Стандарт, хэмжил зүйн газрын даргын 2019 оны 7 дугаар сарын 31-ний өдрийн С/34 дүгээр тушаалаар баталсан "Хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний газарт тавих шаардлага MNS 4946:2019" стандартад зааснаар шөлтөй хоолыг +75°C-аас доошгүй, хоёрдугаар хоолыг +65°C-аас доошгүй, хүйтэн хоол, зууш, салатыг +14°C хэмд 2 цагаас дээшгүй хугацаагаар хадгалж, үйлчлүүлэгчдэд олгох ёстой боловч дээрх зохион байгуулалтаас шалтгаалан бүрэн хэрэгжихгүй байна. Түүнчлэн Хүнсний бүтээгдэхүүний аюулгүй байдлыг хангах тухай хуульд хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, хадгалах, тээвэрлэх, худалдах, үйлчлэх, хүнсийг савлах, шошголох зэрэг хүнсний сүлжээний бүх үе шатанд үйлчлэхээр зохицуулсан боловч тусгаарлан ажиглах байрны нөхцөлд тухайн хуулийн хэрэгжилт хангагдахгүй байгаад анхаарах шаардлагатай.

#### Тохиолдол 1.11

*...Миний бие "Тоёоко Инн" зочид буудалд тусгаарлагдсан. Тус газрын орчин нөхцөл сайн боловч хоолны чанар, хүртээмж муу байсан. Тусгаарлагдах хугацаанд ихэвчлэн хүйтэн хоол ирж байсны зэрэгцээ заримдаа маш бага хэмжээтэй ирж байсан. Энэ талаар бидэнд үйлчилж байсан ажилтанд мэдэгдсэн боловч байдал өөрчлөгдөөгүй байсаар тусгаарлалтаас гарсан...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст хандан иргэн "П"-ийн гаргасан мэдээллээс)*

#### **Тусгаарлан ажиглах байранд тавьж буй хяналт**

Тусгаарлагдаж буй иргэдтэй зөвхөн эмнэлгийн байгууллагын ажилтан тодорхой зайнаас харьцаж, хоол түгээх, эмнэл зүйн шинж тэмдгийн тандах асуумж авах, халуун хэмжих зэргээр эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлдэг. Зайлшгүй шаардлага гарсан тохиолдолд онцгой байдлын болон цагдаагийн алба хаагч, буудлын үйлчилгээний ажилтан улаан бүс болон тусгаарлаж буй өрөөнд нэвтэрнэ. Тусгаарлан ажиглах байранд ажиллаж буй онцгой байдлын алба хаагч нь камерын хяналтыг 24 цагийн турш хэрэгжүүлэх бөгөөд ажиглалтад байгаа иргэнд ирсэн эргэлтийн эд зүйлсийг шар бүс буюу дундын бүсээс авч эмч мэргэжилтэнд хүлээлгэн өгөх үүрэгтэй. Цагдаагийн алба хаагч нь тусгаарлан ажиглах байрны гадна орчны хамгаалалтын бүс тогтоох, зөвшөөрөлгүй хүн, тээврийн хэрэгслийг хамгаалж байгаа объект, бүсэд нэвтрүүлэхгүй байх, эргэлтээр ирж буй зүйлсэд хориглосон зүйл байгаа эсэхийг шалгах, тусгаарлагдаж байгаа иргэн, үүрэг гүйцэтгэж буй

бусад албан хаагчдад хууль ёсны шаардлага тавьж гарсан гэмт хэрэг, зөрчлийг таслан зогсоох үүрэг хүлээдэг.

#### Тохиолдол 1.12

*...Тусгаарлагдаж буй иргэдийн зүгээс тусгаарлах байрны дэг журмыг мөрдөхгүй, үүрэг гүйцэтгэж байгаа эмнэлэг, цагдаа, онцгой байдлын байгууллагын ажилтан, алба хаагчдын тавьсан хууль ёсны шаардлагыг биелүүлэхгүй хүндрэл учруулж, хэл амаар доромжлох, хараалын үг хэлэх, загнах, дураараа авирлах, дайрч доромжлох, биед нь халдах, архи, согтууруулах ундаа хэрэглэх тохиолдол гардаг. Мөн хориглосон эд зүйл болох тамхи, согтууруулах ундаа гэх мэт зүйлсийг оруулах оролдлого хийдэг...*

*(Тусгаарлан ажиглах байрны ажилтан  
“О”-той хийсэн ярилцлагаас)*

“Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам”<sup>38</sup>-д заасны дагуу иргэд 7 хоногт нэг удаа эргэлт авах эрхтэй бөгөөд өөрийн болон бусдын эрүүл мэндэд хохирол учруулж болзошгүй хурц, шовх үзүүртэй эд зүйлс, согтууруулах, мансууруулах бодис, сэтгэцэд нөлөөлөх, халуун бууруулах, өвчин намдаах эм, бодис, хагас боловсруулсан, түргэн муудах хүнсний бүтээгдэхүүн, олон хүн тоглох тоглоом зэргийг хориглодог. Гэвч тусгаарлалтад байгаа иргэд хориглосон эд зүйлсийг тусгаарлан ажиглах байранд нэвтрүүлсэн, нэвтрүүлэхийг оролдсон тохиолдол цөөнгүй гарчээ. Тухайлбал гялгар ууттай тараг дотор шилтэй архи, үйлдвэрлэлийн хайрцаг бүхий жимсний шүүсний саванд архи хийх зэрэг зөрчлүүд гарсан байна. Мөн “Энх саран” сувиллын тусгаарлалтын ажиллагаанд хяналт тавьж байсан алба хаагчдын хайхрамжгүй, хариуцлагагүй байдлаас улбаалан тус сувиллын байранд дотоодын халдварын батлагдсан тохиолдол анх илэрсэн. Улмаар уг асуудал нь Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуульд заасан гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжтэй байж болзошгүй тул цагдаагийн байгууллагаас шалгалтын ажиллагаа явуулж байна.

<sup>38</sup> Шадар сайдын 2021 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 20 дугаар тушаалаар баталсан “Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам”.



### Тохиолдол 1.13

...Миний ах "Т" нь батлагдсан тохиолдлын ойрын хавьтал болсон тул 2020 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдөр Дундговь аймгийн "А" зочид буудалд тусгаарлагдсан. Тус буудал хүйтэн, хоол ундыг цаг тухайд нь өгдөггүй, тог тасарснаас үүдэн ах маань уушигны хатгалгаа, зүрхний шигдээс оноштой 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 20 цагт түргэн тусламжаар аймгийн нэгдсэн эмнэлэгт хүргэгдэж улмаар зүрхний шигдээс, уушиг өөрчлөлттэй гэх оноштойгоор 11 дүгээр сарын 30-ны өдөр Улаанбаатар хотод хүргэгдэж, яаралтай мэс засалд орсон...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст хандаж иргэн "Н"-ийн гаргасан мэдээллээс)

"Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам"<sup>39</sup>-д заасны дагуу тухайн үүрэг гүйцэтгэж байгаа эмч гэр бүлийн байдал болон бусад шаардлагыг харгалзан өрөөнд хуваарилдаг боловч гэр бүлийн хүнээс тусдаа өрөөнд орохыг хүсэх, гэр бүлийн хамааралгүй эсрэг хүйсийн хүнтэй нэг өрөөнд хамт оруулахыг шаардах, байрны орчин нөхцөлийг голох зэргээр төлөвлөсөн өрөөнд орохгүй эсэргүүцэх тохиолдол гардаг байна. Тусгаарлах байранд ирж буй иргэдийн хүйс, гэр бүлийн харилцаа холбоо зэргийг элчин сайдын яамдаас ирүүлсэн мэдээлэлд бүрэн дурдаагүйгээс үүдэн гэр бүл, хүүхдийг эцэг эхээс нь өөр буудалд хуваарилсан асуудал гарч байв.

Монгол Улс одоогоор 3227 иргэнийг нэгэн зэрэг тусгаарлах нөөц бололцоотойгоор ажиллаж байгаа ба цаашид дотоодын халдварын тохиолдол хурдацтай нэмэгдэж буй тул коронавируст халдварын хавьтлыг тусгаарлах байрны хэрэгцээ шаардлагыг дахин үнэлэх, тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааны зохицуулалтыг оновчтой болгох, шаардлагатай нөөц, төсвийг шийдвэрлэх шаардлага үүсч байна.

## 1.5 ХӨЛ ХОРИОНЫ ҮЕИЙН ХЭВ ЖУРАМ САХИУЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Монгол Улс Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх зорилгоор халдвар хамгааллын дэглэмийг мөрдүүлэх, халдварын тархалтыг зогсоох, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс олон нийтийн хөдөлгөөнд хязгаарлалт тогтоох, амны хаалт зүүхийг шаардах, коронавируст халдвараар өвчилсөн хүнийг тусгаарлах, халдварын хавьтагчдыг олж тогтоох, тусгаарлах, ПГУ шинжилгээнд хамруулах, ариутгал, халдваргүйжүүлэлт хийх, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх, төрийн байгууллага болон хувийн хэвшлийн үйл ажиллагаанд

<sup>39</sup> Шадар сайдын 2021 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 20 дугаар тушаалаар баталсан "Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам".

тодорхой хязгаарлалт тогтоон мөрдүүлэх зэрэг олон арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. Эдгээр арга хэмжээний хүрээнд Цагдаагийн байгууллага хуулиар хүлээсэн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах<sup>40</sup>, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах<sup>41</sup> чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ Үндсэн хууль, хууль, олон улсын хүний эрхийн гэрээгээр баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөөг хэрхэн хангаж, хамгаалан ажиллаж байгаад дүн шинжилгээ хийх нь чухал юм.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 45 дугаар зүйлд заасны дагуу цагдаагийн байгууллага гамшиг, хорио цээрийн дэглэм сахиулах хүрээнд нийтийн хэв журам хамгаалах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор зөвшөөрөгдсөн цэг, зурвасаас бусад газраар хүн, мал, амьтан, тээврийн хэрэгслийг нэвтрүүлэхгүй байх, мэргэжлийн болон эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр хүн, мал, амьтан, тээврийн хэрэгслийн шилжилт, хөдөлгөөн хийлгэхгүй байх, тухайн нутаг дэвсгэрээр дамжин өнгөрч байгаа улсын чанартай авто болон төмөр замын тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөнийг хяналтад авч, нэвтрэх зөвшөөрөл, ариутгал, халдваргүйжүүлэлт хийлгэсэн тухай баримтыг үндэслэн нэвтрүүлэх, нийтийг хамарсан арга хэмжээ зохион байгуулах, хүн, мал, амьтны бөөгнөрөл үүсэхээс сэргийлэх; шалган нэвтрүүлэх болон зорчигч, тээврийн хэрэгслийг халдваргүйжүүлэх цэгүүдэд дэг журам сахиулах; нийтийн хэв журам хамгаалах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах зэргээр хяналт тавьж ажиллаж байна.

Цагдаагийн байгууллага нь хуулиар хүлээсэн үндсэн чиг үүргийн зэрэгцээ Гамшгаас хамгаалах тухай, Зөрчлийн тухай хуулиуд, Улсын онцгой комиссын шийдвэрээр<sup>42</sup> худал мэдээ, мэдээлэл тараасан зөрчлийг шалган шийдвэрлэх, халдварын хавьтал бүхий иргэнийг Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд татан авах, тусгаарлах байрны үйл ажиллагааг шалгах зэрэг үүрэг гүйцэтгэж байна. Цагдаагийн албаны тухай хуульд цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдад халдварын тохиолдол, тэдгээрийн хавьтлыг олж тогтоох, илрүүлэх шинжилгээ авах, тусгаарлах, хязгаарлалтын дэглэм сахиулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх шууд чиг үүрэг байхгүй боловч Улсын онцгой комиссын шийдвэрээр<sup>43</sup> коронавируст халдвараар өвчилсөн иргэнтэй 1, 2 дугаар хавьталтай хүмүүсийг олж тогтоох, тусгаарлалт, хяналтад авах арга хэмжээг шуурхай авч хэрэгжүүлэх, коронавируст халдвараар өвчилсөн

<sup>40</sup> Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2.

<sup>41</sup> Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3.

<sup>42</sup> Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 20 дугаар тушаалаар баталсан “Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээний удирдамж”.

<sup>43</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдрийн 33 дугаар хурлын тэмдэглэл.

иргэний Монгол Улс дахь маршрут, үйлчлүүлсэн зочид буудал, худалдаа үйлчилгээ, нийтийн хоол, унаа, ажлын байрыг нарийвчлан тогтоож холбогдох арга хэмжээг шуурхай авч ажиллах зэрэг нэмэлт үүрэг хүлээн ажиллаж байна.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд нийт 258 дүрэм, журам үйлчилж байгаагийн 60 гаруй хувьд нь хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах тухай заалт тусгажээ. “Нээлттэй нийгэм форум” төрийн бус байгууллагаас хийсэн “Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журам хүний эрхэд нийцсэн байдал” судалгаанд дээрх 258 журмаас 132 журмыг сонгон авч “хүний эрхийн хэм хэмжээ, хууль тогтоомжид нийцсэн”, “хүний эрхийн хэм хэмжээ, хууль тогтоомжтой зөрчилдсөн”, “хууль тогтоомжид нийцээгүй”, “дотогш чиглэсэн” гэсэн 4 ангиллаар дүн шинжилгээ хийжээ. Судалгааны үр дүнд 132 журмын 45-ыг хэвийн мөрдөх, үлдсэн 87 журамд өөрчлөлт оруулах, эсхүл шинэчлэн боловсруулах шаардлагатай<sup>44</sup> гэсэн дүгнэлт гарчээ. Хууль тогтоомж, хүний эрхийн хэм хэмжээнд бүрэн нийцүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн 87 журамд хууль тогтоомжид байхгүй нэр томъёо хэрэглэсэн, хууль тогтоомжийг хуулбарлан давтсан, найруулгын хувьд ойлгомжгүй, журмын зорилгоо бүрэн хангаагүй буюу цагдаагийн алба хаагч гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг сахин хамгаалахад зайлшгүй шаардлагатай үйл ажиллагааны дэс дарааллыг тодорхой журамлаагүй, хэт ерөнхий байдлаар боловсруулсан гэж дүгнэжээ.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль батлагдан гарснаас хойш 2021 оны 3 дугаар сарыг дуустал хугацаанд дээрх хуульд заасан журмууд бүрэн батлагдаагүй, цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаандаа мөрдөж буй дүрэм журамд өөрчлөлт ороогүй зэрэг нь гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед үүрэг гүйцэтгэхэд хүндрэл учруулж байна.

Засгийн газраас Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор улсын хэмжээнд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийг гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх шийдвэр<sup>45</sup> гарсантай холбоотойгоор Улаанбаатар хотоос гарах, орох хөдөлгөөн болон нийслэл хотод зорчих хөдөлгөөнд хязгаарлалт тогтоож, хөл хорионы дэглэмийг мөрдүүлэх

<sup>44</sup> “Нээлттэй нийгэм форум” төрийн бус байгууллага, “Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журам хүний эрхэд нийцсэн байдал”, судалгааны тойм, 2021 оны 2 дугаар сар. [https://www.forum.mn/res\\_mat/2021/RS\\_6.pdf](https://www.forum.mn/res_mat/2021/RS_6.pdf)

<sup>45</sup> Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 178 дугаар тогтоол.

явцад цагдаагийн алба хаагч болон иргэдийн хооронд үл ойлголцол үүсч байна.

Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 178 дугаар тогтоол, Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 20 дугаар тушаалаар батлагдсан “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээний тухай удирдамж”-д иргэдийг хувийн тээврийн хэрэгслээр зорчихыг хязгаарласан ямар нэгэн заалт байхгүй байна.

#### Тохиолдол 1.14

*...Хүүхдийн бие өвдөөд хэцүү байгаа, шинжилгээ өгөх ёстой байсан. Түргэн тусламж дуудахаар ирэхгүй, хувийн тээврийн хэрэгслээр явуулахгүй, автобус хүлээхээр ирэхгүй байна. ...Цагдаа нарт учирлаж хэлээд явуулахгүй, эмнэлгийн бичгээ үзүүлсэн ч явуулахгүй. Тиймээс ингээд алхаж байна. Хүүхэд маань маш их даарч байна...*

*(Монголын үндэсний олон нийтийн радио телевизийн сурвалжлах багийн 2021 оны 2 дугаар сарын 12-ны өдөр хийсэн мэдээнээс)*

Дээрх тохиолдолд нялх хүүхэдтэй, хүүхдээ эмнэлэгт үзүүлж, эмчилгээ хийлгэх шаардлагатай болохыг нотлох баримтыг үзүүлсээр байхад хувийн тээврийн хэрэгслээ орхин явганаар хөдөлгөөнд оролцох шаардлага тавьж байгаа албан хаагч нь өвчтэй, гэмтсэн хүмүүст нэн яаралтай тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, улмаар хүний эрхийн мэдрэмжгүй, нөхцөл байдалд нийцсэн шийдвэр гаргах чадваргүй байгааг харуулж байна. Цагдаагийн алба хаагчдын тавьж буй шаардлага нь иргэдийг бухимдуулж, улмаар Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх ажлын зохион байгуулалт муу, эрх бүхий байгууллагаас гаргаж буй шийдвэр, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа нь зөрчилтэй, уялдаа холбоогүй байна гэх шүүмжлэл цахим орчинд гарсаар байна.

## Тохиолдол 1.15

*...Цагдаагийн алба хаагчид иргэдийг хувийн тээврийн хэрэгслээр зорчуулахгүй байна. Би эрүүл мэндийн байгууллагад ажилладаг бөгөөд өнгөрсөн шөнө хуваарийн дагуу ээлжинд хоноод өглөө буусан. Улсын онцгой комиссын шийдвэрийг харахад хувийн тээврийн хэрэгслээр зорчихыг хязгаарласан зүйл байхгүй. Гэтэл цагдаагийн алба хаагчид уулзвар дахь замын хөдөлгөөнийг хааж, явуулахгүй байна, яагаад ийм шаардлага тавьж байгааг асуухад тодорхой мэдээлэл, тайлбар өгөхгүй юм. Тэгсэн хирнээ машинаа тавиад явган яв гэх юм. Хөдөлгөөний хязгаарлалт ойлгомжгүй, машинтай явж болохгүй ч явган явж болох нь ойлгомжгүй байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

“Цагдаагийн байгууллага, алба хаагч “Бүх нийтийн бэлэн байдал”-ын үед мөрдөж ажиллах хууль, дүрэм журмын хэрэгжиж буй байдал” судалгаанд хамрагдсан цагдаагийн байгууллагын 1065 алба хаагчдын 30.8 хувь нь Засгийн газар, Улсын онцгой комиссоос гаргасан шийдвэр иргэдийн амьдралын зайлшгүй хэрэгцээг хангаж чадахгүй хүндрэл учруулж байгаа бөгөөд үүнээс шалтгаалан алба хаагчаас тавьсан шаардлагыг иргэд биелүүлэхгүй байна<sup>46</sup> гэжээ.

*...Улсын онцгой комиссын шийдвэрийн талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээс сонссон. Гамшгийн үед мэргэжлийн болон эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүй хүн, тээврийн хэрэгслийн шилжилт хөдөлгөөн хийлгэхгүй байх үүрэгтэй, тиймээс Цагдаагийн байгууллагын шууд удирдлагаас зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарла гэсэн чиглэл өгсний дагуу шаардлага тавьж байна. Түүнээс таны асуугаад байгаа машинтай болон явган явж болох эсэхийг би мэдэхгүй ээ, ямартай ч 12:00-17:00 цагийн хооронд ямар ч хөдөлгөөн хийлгэхгүй. Таныг би гудамжинд 17:00 цаг хүртэл зогсоолтой биш, очих газар чинь ойрхон бол явган алхаж яваад, буцаж ирээд машинаа авахгүй юу даа...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Энэ хүрээнд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед гудамж талбай, олон нийтийн газар хорио цээрийн дэглэм сахиулах явцад цагдаагийн алба хаагчаас хүний эрхийг зөрчсөн үйлдэл цөөнгүй гарсан байна. Иргэдээс цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хүний эрхийг зөрчиж байгаа талаар Комисст ирүүлсэн

<sup>46</sup> “Нээлттэй нийгэм форум” төрийн бус байгууллага, Ж.Ганбаатар, Б.Доржзаяа, Л.Нямдаваа, Цагдаагийн байгууллага, алба хаагч “Бүх нийтийн бэлэн байдал”-ын

үед мөрдөж ажиллах хууль, дүрэм журмын хэрэгжиж буй байдал судалгаа, УБ, 2020 он, 16 дахь тал.

гомдол, мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ, ажиглалтын үр дүнгээс харахад Улсын онцгой комисс, Нийслэлийн онцгой комиссоос гаргасан шийдвэр, дээд шатны байгууллагаас өгсөн үүрэг чиглэл ойлгомжгүй, байнга өөрчлөгдөж байсан, нөхцөл байдалд тохируулан шийдвэр гаргах эрх хэмжээг цагдаагийн алба хаагчид олгоогүйгээс хүний эрхийн зөрчил гарахад нөлөөлжээ.

Энэ нь цагдаагийн байгууллага үйл ажиллагаандаа мөрдөж буй дүрэм журмыг хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенцод нийцүүлэн боловсронгуй болгох шаардлагатайгаас гадна Улсын онцгой комисс, Нийслэлийн онцгой комиссоос гарсан шийдвэрийн талаар үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчдад мэдээлэл, удирдамжийг шуурхай хүргэж чадахгүй байгаагаас үүдэн цаг үеийн нөхцөл байдалд нийцсэн оновчтой арга хэмжээ авч чадахгүй байгааг харуулж байна. Ялангуяа хөдөлгөөн хязгаарлах чиглэлд үүрэг гүйцэтгэж байгаа ажилтан, албан хаагчдад удирдлагаас өгсөн чиглэл, үүрэг даалгавар ойлгомжгүй, нарийвчилсан заавар зөвлөмж бага, үүний улмаас хүний эрхийн зөрчил, иргэн, цагдаагийн алба хаагчдын дунд үл ойлголцол үүсэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Иймд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос “цагдаагийн алба хаагчийг иргэдтэй зүй бусаар харилцах, хүч хэрэглэхийг хориглох, зайлшгүй тохиолдолд албадлага хэрэглэх үндэслэл, журмыг тодорхой зааварлах, иргэдтэй харилцахдаа цагдаагийн алба хаагчийн баримтлах эрх хэмжээг тодорхой заасан стандартыг чанд мөрдүүлж ажиллах” тухай санал боловсруулж, Цагдаагийн ерөнхий газарт хүргүүлсэн.

Үүний дараагаар 2021 оны 2 дугаар сарын 11-16-ны өдрүүдэд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын ажлын хэсэг хязгаарлалтын цэг, хяналтын товчоодод ажиллаж, нөхцөл байдалтай танилцахад цагдаагийн алба хаагчдад “Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдалд шилжсэнтэй холбогдуулан алба хаагч нарын баримтлах заавар, зөвлөмж, хэрэгжүүлэх тогтоол” эмхэтгэлийг хэвлүүлэн тарааж, иргэдтэй эелдэг зөөлөн, хүндэтгэлтэй, зарчимч, шударга ажиллах агуулгаар цагдаагийн алба хаагчдад нарийвчилсан заавар, зөвлөмж өгсөн.

### *Шалган нэвтрүүлэх товчоон дахь хөдөлгөөний хязгаарлалт*

Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Зорчигч тээврийн хэрэгслийн гарах хөдөлгөөн, бүх шатны боловсролын байгууллагын хичээл, сургалт, үзвэр үйлчилгээ, цахим болон хүүхдийн тоглоомын төвүүдийн үйл ажиллагааг зогсоох тухай” 12 дугаар тогтоол гарснаар хот, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг хоорондын хүнсний болон бусад ачаа тээвэрлэлтийг хэвийн явуулах, хүндэтгэн үзэх шалтгааны улмаас хот хооронд зорчих төрийн албан хаагч, иргэдийн нотлох баримтыг хүндрэл, чирэгдэл учруулахгүйгээр хяналтын цэгээр шалган,





нэвтрүүлэх арга хэмжээ авч ажиллахыг Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагч, Нийслэлийн онцгой комиссын дарга, Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга, Улсын онцгой комиссын гишүүнд үүрэг болгожээ<sup>47</sup>.

#### Тохиолдол 1.17

*...Хотоос гарч, орж буй иргэд алба хаагчдын тавьсан шаардлагыг ойлгон хүлээн авч, хамтран ажиллаж байна. Гэхдээ төвөөс өгч буй чиглэл, үүрэг даалгавар ойлгомжгүй, цаг хугацаа шаардах зэргээр зарим талаар алба хаагчид, иргэдэд хүндрэл учруулдаг. Тухайлбал халдварын голомттой бүс нутгаас шинжилгээнд хамрагдаагүй иргэд орон нутгаас хэрхэн гарах, нийслэлд юу шаардах нь тодорхойгүй байна. Эдгээр иргэдээс ПГУ шинжилгээ авч хариуг баталгаажуулах хүртэл 3 өдөр товчоон дээр хүлээлгэх тохиолдол ч гарчээ. Энэ тохиолдолд иргэд машиндаа байрлахаас өөр аргагүй болдог ба ариун цэврийн өрөө байхгүй тул ил бие засах, эсхүл нүхэн жорлонг ашигладаг байна. Иргэдийн халууныг хэмжиж сэжигтэй тохиолдол илэрсэн үед машинд нь тусгаарладаг. Товчооны хувьд өдрийн цагаар ачаалал харьцангуй бага, харин оройн цагаар ачаалал ихэсдэг, иргэд хоол хүнсээ цуглуулах, эмнэлэгт үзүүлэх зорилгоор гол төлөв нийслэл хотод нэвтрэхээр ирдэг. Цаашид шалган нэвтрүүлэх журмыг тодорхой болгох шаардлагатай гэсэн саналыг алба хаагчид хэлсэн болно...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Авто замын шалган нэвтрүүлэх товчоо, хяналтын цэгт үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдыг нэгдсэн удирдлага, зохион байгуулалт, мэдээллээр хангах, зөвшөөрөгдсөн чиглэлээр хөдөлгөөн үйлдэж байгаа иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад хүндрэл, чирэгдэл учруулахгүйгээр хязгаарлалтын дэглэмийг сахиулах үүрэг даалгаврыг Улсын онцгой комиссын хурлаас өгсөн байна<sup>48</sup>. Гэсэн хэдий ч авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоодод үүрэг гүйцэтгэж байгаа ажилтан, албан хаагчдад байгууллагуудын удирдлагаас өгсөн чиглэл, үүрэг даалгавар ойлгомжгүй, бие биенийхээ ажил, чиг үүргийг үгүйсгэсэн, уялдаа холбоогүй байсан нь хүний эрхийн зөрчил үүсэх нөхцөлийг бүрдүүлж байв.

Иймд иргэд шалган нэвтрүүлэх товчоогоор хэрхэн нэвтрэх талаар тодорхой мэдээлэл, ойлголтгүй, мөн нарийвчлан зохицуулсан журам байхгүй тул үүсч буй асуудлыг нэр даруй шийдвэрлүүлэх зорилгоор "... шалган нэвтрүүлэх товчоодод үүссэн нөхцөл байдалтай холбоотойгоор Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон хүний эрхийн олон

<sup>47</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдрийн 33 дугаар хурлын тэмдэглэл.

<sup>48</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн 35 дугаар хурлын тэмдэглэл.

улсын гэрээ, хууль тогтоомжоор баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хангах ажлын хүрээнд тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх”<sup>49</sup> саналыг Комиссоос Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабын даргад хүргүүлж ажилласан.

Ямарваа байдлаар саатуулагдсан, тусгаарлагдсан, хөл хорионд орсон хүнтэй хүнлэг бус харьцаж болохгүй бөгөөд хөл хорионд орсон хүмүүсийг байршуулсан газар нь хэмжээ, зайны хувьд хангалттай байх, тухайн байгууламж дотроо өөрийн хэрэгцээ шаардлага хангахад нийцэхүйц хөдөлгөөнийг хязгаарлахгүй байх, халдвар хамгааллын наад захын шаардлагатай хэрэгслээр хангах нь төрийн үүрэг юм<sup>50</sup>. Эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан хүнтэй хүнлэг харьцаж, хүний хувьд хүндэтгэх нь материаллаг нөөц боломжоос үл шалтгаалах нийтлэг стандарт<sup>51</sup> болохыг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хорооны 1982 оны 9 дүгээр Ерөнхий зөвлөмжид заасан байдаг.

Хөл хорио тогтоосон үед нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүрэгтэй алба хаагчид хууль тогтоомжоор хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа эрх хэмжээгээ хэтрүүлэх, хүнтэй хүнлэг бус, цагдаагийн алба хаагчийн ёс зүй хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдэл цөөнгүй гаргасан байна. Тухайлбал цагдаагийн алба хаагчид үүрэг гүйцэтгэх явцдаа эрх хэмжээгээ хэтрүүлсэн, бусадтай зүй бус харьцсан асуудлаар иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас 19 гомдол ирүүлснийг хүлээн авч Цагдаагийн албаны дотоод шалгалт явуулж байгаа ажээ.

Комиссоос 2021 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдрөөс 2 дугаар сарын 5-ны өдөр Баянзүрх, Сонгинохайрхан дүүрэг болон Төмөр замын дэргэдэх Цагдаагийн газрын эрүүлжүүлэх байрны хөл хорионы дэглэмийн нөхцөл байдалд хяналт шалгалт хийхэд “...ачаалал ихтэй үед өрөө тасалгааны хүрэлцээ муу, халдвар хамгааллын дэглэм алдагдах нөхцөл байдал үүсдэг, иймд эрүүлжүүлэх байранд хүргэгдэн ирсэн иргэнд маск өгч, халууныг нь хэмжиж нэвтрүүлдэг, биеийн халуун нь 37.2-оос дээш хэм байвал эргүүлийн машинаар гэрт нь буцаах, эсхүл түргэн тусламж дуудах зааварчилгааг мөрдөж ажилладаг” гэх мэдээллийг үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчид өгсөн юм. Комиссын ажлын хэсэг Эрүүлжүүлэх байрны камерын бичлэгтэй танилцахад сул өрөө байсаар байхад нэг өрөөнд хүмүүсийг олноор нь байрлуулж, халдвар хамгааллын дэглэм зөрчсөн, эрүүлжүүлэх байрны бүртгэлд саатуулагдсан иргэдийн биеийн халууныг хэмжиж, гар ариутгагч, нэг

<sup>49</sup> ~~Хүний эрхийн~~ Үндэстний Комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн 1/792 дугаар албан бичиг.

<sup>50</sup> Эмнести интернэшнл байгууллагын мэдэгдэл, 2020 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдөр индекс ref 30/1967/2020.

<sup>51</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хорооны 1982 оны 9 дүгээр Ерөнхий зөвлөмж.

удаагийн хамгаалах хэрэгслээр хангасан тухай бүртгэл, мэдээлэл байхгүй байгаа зөрчил нийтлэг илэрсэн. Мөн согтууруулах ундаа хэрэглэсэн үедээ гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх, олон нийтийн амгалан тайван байдлыг алдагдуулсан гэх дуудлага мэдээллийн дагуу цагдаагийн байгууллагад хүргэх, албадан эрүүлжүүлэх арга хэмжээ авахад халдварын сэжигтэй тохиолдол илэрсэн үед авч хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээний нарийвчилсан төлөвлөгөө байхгүйг цагдаагийн байгууллага анхаарах шаардлагатай.

## ДУГНЭЛТ

Нийтийн аюулгүй байдлыг хамгаалах шаардлагатай онцгой нөхцөл байдал үүссэн, нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах зэрэг зайлшгүй тохиолдолд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд заасны дагуу хүний эрхийг хязгаарлахыг хүлээн зөвшөөрдөг. Гэвч хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах арга хэмжээ нь зохистой түвшинд буюу зайлшгүй, тохирсон, хэтрэхгүй байх зарчимд нийцсэн байна.

Монгол Улс Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийг баталж Засгийн газар, Улсын онцгой комиссоос авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, шийдвэр, үйл ажиллагаанд баримтлах зарчим, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, арга хэмжээнд тавигдах хүний эрхийн шаардлагыг тодорхой хуульчилсан ч хүний эрхийн зөрчлүүд гарсаар байгааг Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирж буй өргөдөл, гомдол, олон улсын байгууллага, хүний эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагын судалгааны тайлан, тоо баримт, үйл явдлууд харуулж байна.

Ялангуяа Засгийн газар, Улсын онцгой комиссын шийдвэр нь хүний эрхийн суурь зарчимд нийцсэн, ялгаварлан гадуурхалтгүй, эрх тэгш хандсан байх ёстой. Гэвч Ковид-19 цар тахлын үед авч хэрэгжүүлж буй шийдвэр, үйл ажиллагааны талаар иргэдэд нээлттэй ил тод мэдээлэл өгөхгүй байх, шийдвэр, түүнийг хэрэгжүүлэх удирдамж, зааварчилгаа удаа дараа өөрчлөгдөж байгаагаас хүний эрхийн зөрчил үүсэх, ялгаварлан гадуурхалт гарах нөхцөл байдал бий болж байна. Мөн төрийн албан хаагчдын үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас хувийн мэдээлэл алдагдаж, олон нийтэд түгээсний улмаас ялгаварлан гадуурхалдсан тохиолдол цөөнгүй гарч байна.

Тусгаарлан ажиглах арга хэмжээ нь иргэний чөлөөтэй зорчих эрхийг хязгаарлах боловч эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ авах, халдашгүй чөлөөтэй байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх зэрэг

эрхийг хязгаарлахгүй болно. Иймд коронавируст халдварын сэжигтэй, батлагдсан тохиолдлыг тусгаарлах, тээвэрлэх явцад хүний нэр төр, эрхэм чанарыг хүндэтгэх, аливаа хэлбэрээр гутаан доромжилсон, хүнлэг бус, хэрцгий харьцахыг хориглох талаар төрийн зүгээс анхаарал хандуулж ажиллах шаардлагатай байна.

Улсын онцгой комисс болон холбогдох байгууллагаас өгч буй мэдээлэл уялдаа холбоогүй, шийдвэрийн агуулга, үйлчлэх хэм хэмжээ, тогтоосон хязгаарлалт нь иргэдийг төөрөгдүүлсэн, мөн хяналт тавьж байгаа албан хаагчдад баталсан шийдвэр, журам, заавраар тогтоосон хэм хэмжээний зохицуулалтын талаар нарийвчилсан мэдээлэл, удирдамж чиглэл хүргүүлж ажиллахгүй байгаа нь хүний эрхийн зөрчил гарах үндсэн нөхцөл болж байна. Нөгөө талаас цагдаагийн алба хаагчдын хүний эрхийн талаарх мэдлэг, ойлголт хангалтгүй байгааг анхаарч, цаашид төрийн албан хаагчдын сургалт, хүний нөөцийн чадавхийг бэхжүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй байна.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Коронавируст халдвар /Ковид- 19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих зорилгоор тодорхой байгууллага, хяналтын цэг, товчооны үйл ажиллагаа, нөхцөл байдалтай танилцаж, Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хүний эрхийн талаар ахиц дэвшил гаргахад чиглэсэн саналууд боловсруулж, үйл ажиллагаандаа тусгах талаар Улсын онцгой комисс, Шуурхай штабт удаа дараа шаардлага, зөвлөмж хүргүүлж ажилласан хэдий ч тодорхой үр дүн гарахгүй байгааг тэмдэглэж байна.

II  
БҮЛЭГ

ЗОРИЛТОТ  
БҮЛГИЙН ЭРХ



## 2.1 ЗОРИЛТОТ БҮЛЭГТ ЧИГЛЭСЭН НИЙГМИЙН ХАЛАМЖ ҮЙЛЧИЛГЭЭ

*“Монгол Улсын иргэн өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 5 дахь заалт)

*“Оролцогч улсууд хүн бүрийн болон түүний өрх гэрийн хүрэлцээтэй хоол хүнс, орон сууцыг оролцуулан, амьдралын хүрэлцээтэй түвшинд аж төрөх, амьдралынхаа нөхцөлөө сайжруулах эрхийг нь хүлээн зөвшөөрнө.”*

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)

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

*эрхтэй.” “Эх нялхас онцгой асрамж, туслалцаа авах эрхтэй...”*

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 25 дугаар зүйлийн 1, 2 дахь хэсэг)

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-д “нийгмийн халамж” гэж эрүүл мэндийн доройтолтой, гэр бүлийн халамж, асрамж дутагдалтай, бие даан, эсхүл бусдын тусламжгүйгээр хэвийн амьдрах боломжгүй, өвөрмөц хэрэгцээ бүхий иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд наад захын хэрэгцээг нь хангах зорилгоор улсаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, тусгайлсан үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг; 3.1.2-т “нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэн” гэж Үндэсний статистикийн хороо, нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага

хамтран баталсан аргачлалын дагуу өрхийн мэдээллийн нэгдсэн санд орсон, амьжиргааны түвшин нь тухайн үеийн ядуурлын шугамаас доогуур өрхөөс сонгогдсон өрхийн гишүүнийг хэлнэ гэж тодорхойлсон.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.12-т “Цар тахлын үед орон гэргүй, нэн ядуу иргэдийг орон байр, сайжруулсан түлш, хоол хүнс, ундны цэвэр усаар хангах, халдвараас сэргийлэх ажлыг зохион байгуулах” арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ гэжээ. Энэ дагуу Засгийн газраас Ковид-19 цар тахлын үед хүүхэд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа шаардлагатай иргэдийн нийгмийн хамгааллыг сайжруулах, орлогыг нэмэгдүүлэх II багц арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр шийдвэрлэж, нийгмийн халамжийн тэтгэвэр болон зарим төрлийн халамжийн үйлчилгээний мөнгөн дүнгийн хэмжээг 3 үе шаттайгаар нэмэгдүүлэн олгосон байна<sup>1</sup>. 2020 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн 2021 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийг хүртэл үргэлжлэх гурван үе шаттай нийгмийн халамжийн нэмэгдлийн хүрээнд, 0-18 насны хүүхдэд олгох мөнгөн тэтгэмжийг тав дахин нэмэгдүүлж 100,000 төгрөг болгож гадаадад оршин суугаа Монгол Улсын иргэний хүүхдэд уг тэтгэмжийг олгох шийдвэр гарч 5430 хүүхдийг тэтгэмжид хамруулжээ. Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хүүхдэд олгох тэтгэмжийн хэмжээг 100,000 төгрөгөөр нэмэгдүүлж 288,000 төгрөг, нийгмийн халамжийн тэтгэврийн хэмжээг мөн адил 100,000 төгрөгөөр нэмэгдүүлж 288,000 төгрөг, хүнсний эрхийн бичгийн нэг хүнд ногдох үнийн дүнг хоёр дахин нэмэгдүүлж хүүхэд 16,000 төгрөг, том хүн 32,000 төгрөг<sup>2</sup> болгожээ.

Өнөөдрийн байдлаар Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасан тэтгэвэр, тэтгэмж, хөнгөлөлт, тусламж зэрэг нийт 72 төрлийн халамжийн үйлчилгээнд 2020 оны 12 дугаар сарын байдлаар 2553972 хүн хамрагдаж байна. Энэ нь өмнөх онтой харьцуулахад 7.7 хувийн өсөлттэй буюу хамгийн өндөр үзүүлэлт<sup>3</sup> бөгөөд коронавируст халдварын улмаас хүн амын амьжиргааны түвшин буурсан нь халамжийн үйлчилгээнд хамрагдагчдын тоо болон нийгмийн халамжид зарцуулах төсвийн хэмжээг нэмэгдэхэд нөлөөлжээ.

*Хүснэгт 2.1 Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдагчид<sup>4</sup>*

2016	2017	2018	2019	2020
2467616	2003513	1900211	2359383	2553972

<sup>1</sup> Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газрын цахим хуудас. <http://hudulmur-halamj.gov.mn/news/show/id/1105/>

<sup>2</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Ажлын тайлан. 2020 он.

<sup>3</sup> Үндэсний Статистикийн хороо. <https://www.1212.mn>

<sup>4</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдагчид, төрлөөр, сар, жилээр. <https://www.1212.mn/>





Халамжийн тэтгэвэр, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тэтгэмжийг 70,7 мянган хүн, хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг 1.2 сая хүүхэд сар бүр авч байна. Нийгмийн халамжийн тэтгэмж нэмэгдсэн нь өдрийн орлогоороо амьжиргаагаа залгадаг, халамжийн орлогоор амьдардаг, ажилгүйдлийн улмаас өрхийн орлого нь тасалдсан, буурсан, халамжаас шууд хамааралтай болсон иргэдэд томоохон дэмжлэг болж байна.

Хүүхдийн мөнгө авсан 3 өрх тутмын 2 нь тухайн мөнгийг шууд хэрэглэсэн эсвэл удахгүй авч хэрэглэнэ гэж хариулсан бөгөөд хүүхдийн мөнгөний 76 хувь нь хүнсний зүйлд зарцуулагджээ. Хүүхдийн мөнгө нь өрхийн амьжиргаанд тодорхой дэмжлэг болсныг судалгаанд оролцогчдын 81 хувь нь онцолжээ<sup>5</sup>.

#### Тохиолдол 2.1

*...Би 4 хүүхэдтэй. Коронавируст халдвар гарахаас өмнө хүнсний зах дээр ажилладаг, сардаа 800,000 төгрөгийн орлоготой байсан. Одоогоор би ажилгүй, орлогогүй байгаа хэдий ч дөрвөн хүүхдийн 400,000 төгрөг надад дэмжлэг болж байна...*

*(Өрх толгойлсон эмэгтэйтэй хийсэн ярилцлагаас<sup>6</sup>)*

#### *Нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдийн хоол хүнсээр хангагдах эрх*

Засгийн газрын 2008 оны 11 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 25 дугаар тогтоолоор “Нийгмийн эмзэг бүлэгт хоол тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх дэд хөтөлбөр”-ийг баталсан. Уг хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор бага орлоготой ядуу өрхийн гишүүдэд хүнсний талон олгох үйл ажиллагааг эхлүүлсэн бөгөөд Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2014 оны 3 дугаар сарын 21-ний өдрийн Журам, загвар, жагсаалт, маягт шинэчлэн батлах тухай А/32 дугаар тушаалаар “Хүнсний эрхийн бичиг олгох журам”-ыг баталсан. Уг журамд нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд хүнсний эрхийн бичиг олгох босго оноог нийслэлд 292.5 ба түүнээс доош, аймагт 310.0 ба түүнээс доош болон өрхийн гишүүн-иргэнд сард олгох хүнсний эрхийн бичгийн үнийн дүнг нэг хүүхдэд 8,000 төгрөгөөр, насанд хүрсэн нэг гишүүнд 16,000 төгрөгөөр тус тус тогтоосон байдаг. Нийгмийн халамжийн дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд хүнсний эрхийн бичиг олгох

<sup>5</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Дэлхийн банктэй хамтарсан “Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох өрхөд суурилсан судалгаа” 3 дахь шатны үр дүн, УБ, 2021 он.

<sup>6</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Жендэрийн үндэсний хороо, Азийн хөгжлийн банк, “Монгол Улсад Ковид-19 цар тахлын охид, эмэгтэйчүүдийн нийгмийн амьдралд үзүүлж буй нөлөөллийн судалгаа”, УБ, 2021 он.

үйлчилгээ 2013 оноос эхлэн 21 аймаг, 9 дүүрэгт хэрэгжиж эхэлсэн<sup>7</sup> бөгөөд энэ үйлчилгээ ядуу эмзэг, бүлгийн иргэдийн хоол хүнсний тогтвортой байдлыг хангахад чухал нөлөө үзүүлсэн хэвээр байна. Хүнсний эрхийн бичиг олгох арга хэмжээнд сар бүр 43100 өрхийн 235400 иргэн хамрагдаж байна<sup>8</sup>.

Хүнсний хангамж зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд олгож байгаа хүнсний бүтээгдэхүүн худалдан авах эрхийн бичгийн үнийн дүнг цар тахал гарснаас хойш нэмэгдүүлж, 2020 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрөөс 10 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэлх хугацаанд сар бүр нэг хүүхдэд 16,000 төгрөг, 2020 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрөөс 2021 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдөр хүртэлх хугацаанд сар бүр насанд хүрсэн нэг гишүүнд 32,000 төгрөгт хүргэж хоёр дахин нэмэгдүүлж олгосон боловч 2021 оноос эхлэн “Хүнсний эрхийн бичиг олгох журам”-д заасны дагуу хуучнаар нь буюу нэмэгдэлгүй олгож байна. Гэвч хүнсний талон эзэндээ хүрэхгүй байна гэх гомдол гарч байна.

## Тохиолдол 2.2

*...Баянзүрх дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас тус дүүргийн 4 дүгээр хорооны 18 хэсгийн ахлагч нар хүнсний талоны тусламжийг хувьдаа авч буй эсэх талаар шалгалт хийхэд 8 хэсгийн ахлагч өөрийн хаяг дээр хүнсний талон авч байжээ. Мөн тэдгээр хүмүүс коронавирусын тусламжаас зайлшгүй авах иргэдийн судалгаанд хамрагдсан байна...*

*(Баянзүрх.мн цахим хуудаснаас<sup>9</sup>)*

Хэсгийн ахлагч нь төрийн үйлчилгээг иргэдэд түргэн шуурхай хүргэн, хууль тогтоомжийг тайлбарлан, таниулан сурталчлах, мэдээ мэдээллээр хангаж ажиллах үүрэгтэй боловч албан тушаалаа ашиглан өөрсдөдөө давуу байдал бий болгож, иргэдэд хүрэх төрийн халамж үйлчилгээг хүртэж байгаа тохиолдлыг дурджээ.

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.8 дахь хэсэгт “нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь ... тэтгэвэр, тэтгэмжийн олголт, үйлчилгээний чанар хүртээмж болон халамжийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалтад хяналт тавих...”, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2014 оны 3 дугаар сарын 21-ний өдөр Журам, загвар, жагсаалт, маягт шинэчлэн батлах тухай А/32 дугаар тушаалаар “Хүнсний эрхийн бичиг олгох журам”-ын 8 дугаар зүйлийн 8.2 дахь хэсэгт “Нийслэлийн нийгмийн

<sup>7</sup> Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газрын цахим хуудас <http://hudulmur-halamj.gov.mn/content/64>

<sup>8</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний 1/555 дугаар албан бичиг.

<sup>9</sup> Баянзүрх.мн цахим хуудас. <http://bayanzurkh.mn/article/659>

халамжийн үйлчилгээний байгууллага нь хүнсний эрхийн бичиг олгох ажлыг нийслэлийн хэмжээнд зохион байгуулж, сар бүр тайлан, хэрэгжилтийн үр дүнг нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад мэдээлнэ.” гэж заажээ. Гэвч хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, шат шатны хяналт сул байна.

Цаашид нийгмийн эмзэг бүлэгт хоол тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх зорилготой хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангах хүрээнд оновчтой, хүртээмжтэй бодлого үгүйлэгдэж байна. Тиймээс Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2014 оны 3 дугаар сарын 21-ний өдөр Журам, загвар, жагсаалт, маягт шинэчлэн батлах тухай А/32 дугаар тушаалаар “Хүнсний эрхийн бичиг олгох журам”-ыг шинэчлэх, шинэчлэлийн хүрээнд төрд байгаа иргэний мэдээллийг төрийн байгууллагууд нээлттэй солилцох замаар худалдан авах чадварыг тодорхойлох шаардлагатайг салбарын сайд онцолжээ<sup>10</sup>.

Түүнчлэн нийгмийн халамж үйлчилгээнд хамрагддаггүй бөгөөд цар тахлын улмаас орлого буурч, нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах шаардлагатай болсон иргэдийн наад захын хэрэгцээг хангах нь зүйтэй байна.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын хугацаанд Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллагатай хамтран хаяг тодорхойгүй, хөдөөнөөс хотод шилжин орж ирсэн, халамж тэтгэмжид хамрагдаагүй иргэдийн нарийвчилсан судалгааг гарган, 1000 гаруй өрхөд хүнсний тусламж үзүүлжээ. 2020 оны 6 дугаар сараас 2021 оны 3 дугаар сарыг хүртэлх хугацаанд Монголын улаан загалмайн нийгэмлэг болон төрийн болон төрийн бус, олон улсын байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн санхүүгийн хандиваар нийт 22358 өрхөд хүнсний тусламж үзүүлсэн бөгөөд ингэхдээ төрөөс олгож буй хүнсний талонд хамрагдаагүй, өрхийн орлого нь зогссон, тодорхой хаягийн бүртгэлгүй, гэр оронгүй, хүнсний дутагдалд орсон гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр хүнсний багцыг олгожээ. Монголын улаан загалмайн нийгэмлэгт хандаж өргөдөл өгснөөр хүнсний багц авсан иргэдийн хувьд дийлэнх нь Улаанбаатар хотод оршин суугаа хаяг тодорхойгүй иргэд байсан<sup>11</sup> бөгөөд шалгуур үзүүлэлтээр хүнсний тусламж авсан иргэдийн нөхцөл байдлыг авч үзвэл нийгмийн халамж шаардлагатай иргэд буюу 16 хүртэлх насны 3 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон эцэг, эх, 60-аас дээш насны харж хандах хүнгүй ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй өрхүүд байна.

<sup>10</sup> Үндэсний шуудан сонин, 2020 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдрийн Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд А.Ариунзаяагийн “Халамжаас хөдөлмөрт шилжих бодлого барьж ажиллаж байна” ярилцлага.

<sup>11</sup> Монголын Улаан загалмайн нийгэмлэгийн 2021 оны 3 дугаар сарын 18-ны өдрийн мэдээлэл.

## Хүснэгт 2.2 Хүнсний тусламж авсан өрх

№	Хүнсний тусламж авсан өрхийн шалгуур үзүүлэлт	Хүнсний тусламж авсан өрхийн тоо
1	16 хүртэлх насны 3 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон эцэг эх	
2	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй гэр бүл	

Ковид-19 цар тахлаас өмнө амьжиргааны түвшин доогуур байсан иргэдийн нөхцөл байдал хөл хорионы үед улам бүр дордож байсан нь Үндэсний статистикийн хорооны “Коронавирус ба эдийн засаг” судалгааны тоо баримтаас харагдаж байна<sup>12</sup>. Ажилгүйдлийн даатгалын сангаас олгосон тэтгэмжийн хэмжээ 22.5 хувиар, өрхийн орлогод тэтгэвэр, тэтгэмжийн эзлэх хувь 3.8 пунктээр 2020 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдрийн байдлаар тус тус өсчээ. Мөн ядуу иргэдийн хувьд өрхийн орлогод санаа зовсон байдал 26 хувиас 23 хувь болж буурсан бол ядуу бус иргэдийнх эсрэгээрээ 18 хувиас 25 хувь болж өссөн үзүүлэлттэй гарчээ<sup>13</sup>. Үүнээс үзэхэд цар тахлын үед ядуу бус иргэдийн орлого буурч өрхийн санхүүд санаа зовох нь ихэссэн бол халамжийн үйлчилгээнд хамрагддаг иргэдийн хувьд энэ үзүүлэлт бага байна.

Халамжийн үйлчилгээнд хамрагддаггүй, оршин суугаа хаяг тодорхойгүй иргэд шилжилт хөдөлгөөнтэй холбоотойгоор сүүлийн жилүүдэд өсөх хандлагатай байна. Улаанбаатар хотод хөдөө орон нутгаас шилжин ирсэн хүн амын тоо 2018 онд 6568 байсан бол 2019 онд 1.8 дахин нэмэгдэж 12373 болсон<sup>14</sup> бөгөөд нийслэл хотод шилжин ирж байгаа дийлэнх хүмүүс хаягийн бүртгэлгүй байдаг нь халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах боломжийг хязгаарлаж, зарим тохиолдолд өмнө нь хамрагдаж байсан нийгмийн халамжийн үйлчилгээнээс хасагдах тохиолдол ч гардаг байна. Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд нийгмийн халамж шаардлагатай, хаяг тодорхойгүй шилжин ирэгсдийг бүртгэлжүүлэх, халамж үйлчилгээнд хамруулахад анхаарах шаардлагатай байна. Түүнчлэн Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдлаас

<sup>12</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Коронавирус ба эдийн засаг” 2020 оны 10 дугаар сар.

<sup>13</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Дэлхийн банкны хамтарсан “Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох өрхөд суурилсан судалгаа”-ны 3 дахь шатны үр дүн, УБ, 2021 он.

<sup>14</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Хүн амын шилжих хөдөлгөөн. <https://www.1212.mn>

шалтгаалан халамжийн үйлчилгээнд шинээр хамрагдах хэрэгцээ үүссэн иргэд цөөнгүй байсан бөгөөд эдгээр зорилтот бүлэг халамжийн үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох хэрэгтэй.

### *Нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдийн орон байраар хангагдах эрх*

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газар Ковид-19 удирдамжийн “Орон байр” гэсэн хэсэгт, “Хүмүүсийг гэртээ байхыг зөвлөж байгаа энэ үед төр засгийн зүгээс зохистой орон байргүй хүмүүст туслах яаралтай арга хэмжээ авах нь нэн чухал юм”, “Муухан оромжид амьдарч байгаа болон орон гэргүй хүмүүсийн асуудлыг шийдвэрлэх сайн туршлага бол вирусын нөлөөнд өртсөн болон тусгаарлагдах шаардлагатай хүмүүсийн үйлчилгээ бүхий түр орон байраар (ашиглаагүй эсвэл эзэнгүй орон сууцны хэсэгт, богино хугацаагаар түрээслэх боломжтой түрээсийн байр) яаралтай хангах явдал юм”, “Орон байргүй болох хүмүүсийн тоо нэмэгдэхээс урьдчилан сэргийлэхэд эрх бүхий байгууллагаас онцгой анхаарах ёстой”<sup>15</sup> гэж зөвлөсөн байна.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас гаргасан судалгаагаар нийслэлийн хэмжээнд 2020 оны байдлаар гэр оронгүй 850 иргэн байна. Орон гэргүй иргэд голчлон төвлөрсөн хот суурин газарт амьдардаг бөгөөд тухайлбал Дархан-Уул аймагт 50, Орхон аймагт 150 байна. Дархан-Уул аймгийн хэмжээнд байгаа орон гэргүй иргэдийг эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулах, зөвлөгөө мэдээллээр хангах ажлыг зохион байгуулсан тухай Аймгийн онцгой байдлын газар мэдээлсэн<sup>16</sup>. Улаанбаатар хотын хувьд, гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдалд шилжсэн хугацаанд Нийслэлийн Засаг даргын 2020 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн “Гэр оронгүй иргэдийн талаар авах арга хэмжээний тухай” А/345 дугаар захирамжийн дагуу Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын Нийгмийн бодлогын хэлтсээс холбогдох байгууллагуудтай хамтран нийслэлийн томоохон худалдааны төв, захууд, авто вокзалууд, орц хонгил, гудамж талбайд хоноглон тэнүүчилж амьдардаг 293 иргэнийг олж тогтоон бүртгэлжүүлж, эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үзүүлж, түр хоноглох үйлчилгээнд хамруулжээ. Мөн Нийслэлийн нийгмийн хамгааллын тусгай төвд<sup>17</sup>, гэр оронгүй, тэнэмэл 181 иргэнийг, түр хоноглох үйлчилгээ үзүүлэх гэрээт 6 төрийн бус байгууллагад 248

<sup>15</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын газраас гаргасан “Ковид-19 удирдамж” 2020 он.

<sup>16</sup> Дархан-Уул аймгийн онцгой комиссын газрын цахим хуудас. <http://da.nema.gov.mn/>

<sup>17</sup> Нийгмийн хамгааллын тусгай төв нь Нийслэлийн Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Нийслэлийн эдийн засаг, нийгмийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд 21-ээс дээш насны гэр оронгүй, тэнэмэл иргэдийг нийгэм, хамт олны дунд төлөвшүүлэх, дэмжин туслах, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүрэг бүхий төрийн үйлчилгээний байгууллага юм. <http://nhht.ub.gov.mn/>

иргэнийг хуваарилж, нийт 428 иргэнийг түр хоноглох үйлчилгээнд хамруулжээ<sup>18</sup>. Түүнчлэн, “Нэг хаалга-нэг шинжилгээ” арга хэмжээний хүрээнд Нийслэлийн нийгмийн халамжийн газраас орон гэргүй, тэнэмэл амьдралтай 107 иргэнийг олж тогтоон бүртгэлжүүлж, ПГУ шинжилгээнд хамруулан орон байраар хангасан байна.

*Хүснэгт 2.3 Нийслэлд амьдарч байгаа гэр оронгүй тэнэмэл иргэдийн судалгаа (2020 оны байдлаар)*

№	Хүйс	Тоо	Хувь
1	Эрэгтэй	716	84.2
2	Эмэгтэй	131	4
3	Тодорхойгүй	3	15.41
	Нийт	850	0.35
			100.00

*Хүснэгт 2.4 Насны ангилал*

№	Насны ангилал	Тоо	Хувь
1	0-5 настай	0	-
2	6-17 настай	1	0.12
3	18-45 настай	397	46.71
4	46-59 настай	364	42.82
5	60-аас дээш настай	77	9.06
6	Нас тодорхойгүй	11	1.29
	Нийт	850.00	100.00

Бүртгэлд хамрагдсан орон гэргүй иргэдийг түр хоноглох байр, хоолоор хангах ажлыг холбогдох байгууллагууд зохион байгуулсан хэдий ч үүнээс гадна бүртгэлгүй, тэнэмэл иргэд үлдэж байна.

#### Тохиолдол 2.3

...“Р” 74 настай. Яармагийн дэнжийн урд байрлах уулаар гэр хийх болоод 7 жил болсон байна. Ууланд амьдардаг болохоос өмнө шашны сүм хийд, халамжийн газраар нэлээд явсан ч эцэст нь ууланд эрх чөлөөтэй амьдрахаар шийдсэн...

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудас)*

Комисст цар тахлын хугацаанд орон байраар хангагдах эрхтэй холбоотой 8 гомдол бүртгэгджээ. Цар тахалтай холбогдуулан Улсын онцгой комиссоос оюутны байрнаас оюутнуудыг гаргахыг шаардсан

<sup>18</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

агуулга бүхий гомдлыг Комиссоос шалгаж, шийдвэрлүүлэхээр Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабт хандсан. Улаанбаатар хотод очих айлгүй оюутнууд байрнаасаа гарах боломжгүй болох тухайгаа гомдолд дурдсан бол зарим оюутны хувьд гэртээ интернэт сүлжээ байхгүйн улмаас цахимаар хичээлээ сонсох боломжгүй тул оюутны байрандаа үлдэх шаардлагатай байгаагаа дурдсан байна. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос, Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабт дээрх асуудлыг 5/820 дугаар албан бичгээр шийдвэрлүүлсэн.

Мөн Ковид-19 цар тахлын үеэр аймаг орон нутаг руу зорчих хөдөлгөөнийг хаасантай холбоотойгоор орон байраар хангагдах эрх нь зөрчигдөх тохиолдлууд гарч байв. Улаанбаатар хотод эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авахаар ирээд гацсан 200 гаруй иргэн байна гэсэн албан бус мэдээлэл хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацагдсан. Тухайлбал 2020 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдөр Орхон аймгаас Улаанбаатар хотод эхнэрээ эмнэлэгт үзүүлэхээр ирсэн иргэн "Б" эхнэрийнхээ хамт 9 хоног авто машиндаа хоноглон тохиолдол гарсан<sup>19</sup>. Эдгээр иргэдийн орон байраар хангагдах эрхийг хангаагүй байна.

#### Тохиолдол 2.4

*...Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн хугацаанд үйлчилгээний салбаруудын үйл ажиллагаа зогсож, тэр дундаа зочид буудлууд үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй болсноор ЛГБТ иргэдийн орон байраар хангагдах эрх хязгаарлагдсан тухай хэлж байна. Учир нь зочид буудалд амьдардаг ЛГБТ иргэд цөөнгүй байдаг...*

*(“ЛГБТ Төв” төрийн бус байгууллагын ажилтантай хийсэн ярилцлагаас<sup>20</sup>)*

Түүнчлэн Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.5.3-т “Хорих ангиас суллагдсан өөрийн гэсэн орон гэргүй, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэн”-д онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж болох 1,200,000 төгрөгийг олгоно гэж заасан байдаг. Энэ хүрээнд 2020 оны байдлаар улсын хэмжээнд хорих ангиас суллагдсан 270 иргэнд, үүнээс нийслэлд 121 иргэнд амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж болох 1,200,000 төгрөгийг олгожээ.

Үүнээс үзэхэд, нийгмийн халамжийн бодлогын хүрээнд бүртгэлтэй орон гэргүй иргэдийг орон байраар хангах чиглэлээр тодорхой ажлыг хийж хэрэгжүүлсэн хэдий ч бүртгэгдээгүй орон гэргүй иргэд дэмжлэг туслалцаа авч чадахгүй байна. Орон байраар хангагдах эрхийн

<sup>19</sup> Монгол телевизийн мэдээллийн хөтөлбөр, 2020 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр.

<sup>20</sup> “ЛГБТ Төв” төрийн бус байгууллагын ажилтнуудтай хийсэн уулзалт, 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдөр.



хэрэгжилт нь бүртгэлтэй орон гэргүй иргэдээр хязгаарлагдаж байгааг цаашид анхаарах шаардлагатай.

Цаашид Ковид-19 цар тахлын үед нийгмийн халамж хүртэх шаардлагатай болсон иргэд, тодорхой шалтгааны улмаас халамжийн үйлчилгээ авч чадахгүй байгаа иргэдийг олж тогтоож халамжийн үйлчилгээг бүх шатанд оновчтой, хүртээмжтэй болгох шаардлагатай байна.

## 2.2 ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЭЛ БА ХОХИРОГЧ ХАМГААЛАЛ

*“...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)

*“Оролцогч улсууд эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдтэй эрх тэгш байх үндсэн дээр хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг эдлэх, хэрэгжүүлэх баталгааг олгох зорилгоор тэдний бүрэн хөгжил, дэвшлийг хангахын тулд бүхий л салбарт, тухайлбал улс төр, нийгэм, эдийн засаг, соёлын салбарт зохистой бүх арга хэмжээ, түүний дотор хууль тогтоох арга хэмжээ авна.”*

(Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын 3 дугаар зүйл)

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газрын шинжээчид болон олон улсын хүний эрх хамгаалагчдын гаргасан хэвлэл мэдээллийн тойм, албан ёсны мэдэгдэл, мэдээллээс үзэхэд гэрийн хорио болон бусад зорчих эрхийг хязгаарласан арга хэмжээ нь жендэрт суурилсан хүчирхийллийг нэмэгдүүлдэг болохыг тогтоож, тус газраас 2020 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдөр Жендэрт суурилсан хүчирхийлэлд Ковид-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөөллийн талаар болон оролцогч талуудын авч болох зарим чухал арга хэмжээний талаарх зөвлөмжийг гаргажээ. Тус зөвлөмжид “... цар тахлын хөл хорионы үед гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч хүчирхийлэл үйлдэгчтэйгээ нэг орчинд тусгаарлалтад ордог учраас илүү хяналтад орох, цагдах нөхцөл бүрддэгээс хохирогч тэр бүр утсаар цагдаад дуудлага өгч, тусламж авч чаддаггүй тохиолдлууд их гарч байна. Иймд гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч дуудлага өгөх, тусламж хүсэхэд тусгайлсан аргыг бий болгох, хохирогчдод шаардлагатай үйлчилгээ, тухайлбал хамгаалах байрны тоог нэмэгдүүлэх, эрүүл

мэндийн үйлчилгээ, цагдаа, хууль шүүхийн байгууллагын үйл

ажиллагааг цалгардуулахгүй байх, яаралтай тусламжийн шууд утасны үйлчилгээний хүрэлцээ, тоог нэмэгдүүлэх” талаар улс орнуудад зөвлөжээ.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.20-д “гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг эрчимжүүлэх, хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээ, түр хамгаалах байр, хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд шаардлагатай хөрөнгө оруулалт болон 24 цагаар ажиллуулах утасны санхүүжилтийг шийдвэрлэх” асуудлыг Засгийн газар хэрэгжүүлэхээр байна.

Ковид-19 цар тахлын үед гэр бүлийн хүчирхийллийн эсрэг хариу арга хэмжээ авах, урьдчилан сэргийлэх ажлын хүрээнд Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн 256.5 сая төгрөг<sup>21</sup>, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас 4.3 сая төгрөг, Улсын онцгой комиссоос 100.0 сая төгрөг тус тус хуваарилсан байна<sup>22</sup>.

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос дотооддоо коронавируст халдварын улмаас хөл хорио тогтоон, түүнээс үүдэлтэй нийгэм, эдийн засгийн сөрөг үр дагавар бүхий нөхцөл байдлын үед гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиглэлээр хуваарилсан төсөв, дэмжлэг үзүүлсэн байдлын талаар Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах салбар зөвлөлөөс тодруулахад Завхан аймаг 2020, 2021 онд тус бүр 3.0 сая<sup>23</sup>, Өвөрхангай аймаг 2020 онд 2 сая<sup>24</sup>, Дархан-Уул аймаг 2020 онд 11.7 сая, 2021 онд 13.7 сая<sup>25</sup>, Төв аймаг 2020 онд 1.0 сая, 2021 онд 0.9 сая төгрөгийг тус тус хуваарилсан байна. Бусад аймгууд энэ талаар мэдээлэл ирүүлээгүй байна.

Хөл хорио тогтоосон хугацаанд Цагдаагийн ерөнхий газрын Шуурхай удирдлагын төвийн 102 дугаарын утсанд гэр бүлийн хүчирхийллийн шинжтэй ирсэн дуудлага, мэдээллийг он, сар, өдрөөр нэгтгэж үзүүлбэл:

<sup>21</sup> Монгол Улсад Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын албаны 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 2/29 дүгээр албан бичиг.

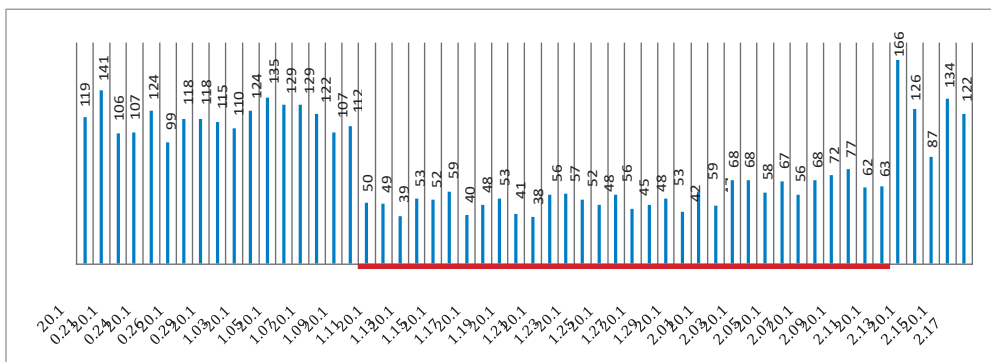
<sup>22</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

<sup>23</sup> Завхан аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2021 оны 3 дугаар сарын 9-ний өдрийн 49 дүгээр албан бичиг.

<sup>24</sup> Өвөрхангай аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2021 оны 3 дугаар сарын 8-ны өдрийн мэдээлэл.

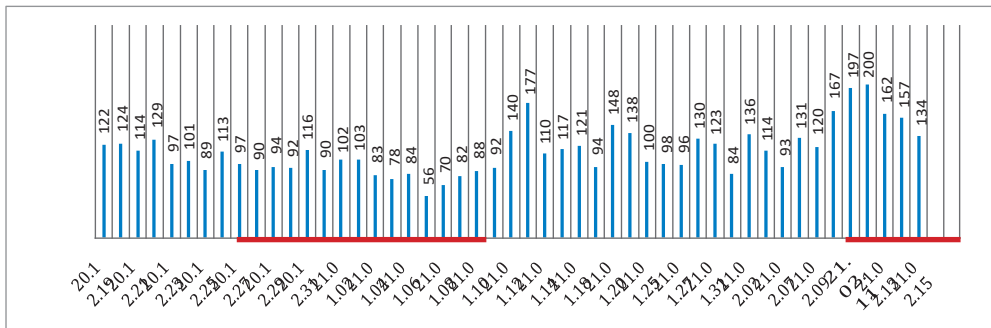
<sup>25</sup> Дархан-Уул аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2021 оны 3 дугаар сарын 9-ний өдрийн 48 дугаар албан бичиг.

**Бүдүүвч 2.1 Цагдаагийн ерөнхий газрын 102 утсанд ирсэн гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага мэдээллийн тоо**



Жич: (→) Тэмдгээр Засгийн газрын 2020 оны 178, 181, 194, 226, 2021 оны 01, 27 дугаар тогтоолоор бүх нийтийн бэлэн болон өндөржүүлсэн байдлын зэрэгт шилжүүлж хөл хорио тогтоосон хугацааг тэмдэглэв.

**Бүдүүвч 2.2 Цагдаагийн ерөнхий газрын 102 утсанд ирсэн гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага мэдээллийн тоо**

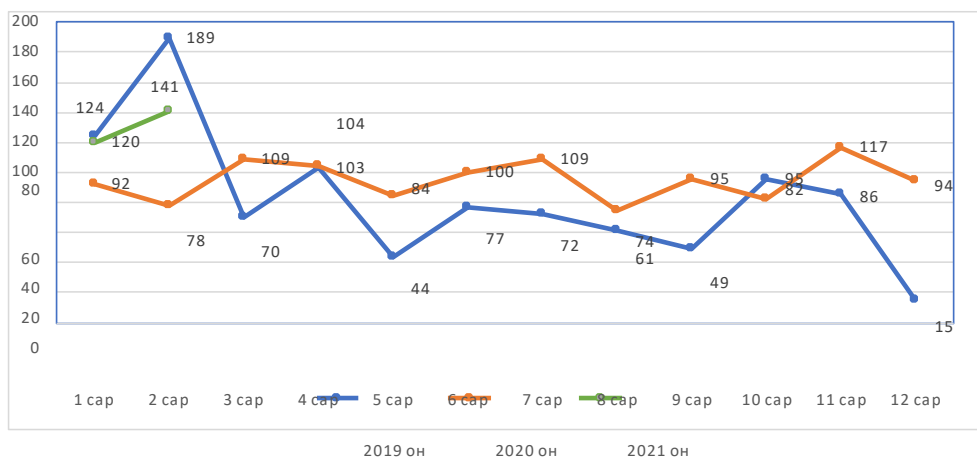


Тайлбар: Засгийн газрын 2020 оны 178, 181, 194, 226, 2021 оны 01, 27 дугаар тогтоолоор бүх нийтийн бэлэн болон өндөржүүлсэн байдлын зэрэгт шилжүүлж хөл хорио тогтоосон хугацааг тэмдэглэв.

Хөл хорио тогтоосон хугацааны эхэн үед гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага, мэдээлэл 2 дахин, дараагийн хөл хорионы үед бага зэрэг буурчээ. Үүнд Нийслэлийн Засаг даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн А/1242 дугаар захирамжаар согтууруулах ундаа худалдахыг хориглосон нь нөлөөлсөн байж болзошгүй байна. Нөгөө талаас гэр бүлийн хүчирхийлэл илүү далд хэлбэрт шилжсэн байх магадлалтай гэж салбарын мэргэжилтнүүд дүгнэжээ. Түүнчлэн хөл хорионы хугацаанд гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага мэдээллийн тоо буурсан нь гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг илүү удаан хугацаанд

хүчирхийлэгчийн хяналтад байлгаж, тусламж авах боломжийг нь хязгаарлах, гэр бүлийн хүчирхийлэл далд хэлбэрт шилжих нөхцөлийг бүрдүүлж байна гэсэн дүгнэлтийг баталгаажуулж байна<sup>26</sup>. Иймд Ковид-19 цар тахлын үед энэ төрлийн гэмт хэрэг зөрчлийн дуудлага мэдээллийг хүлээн авах, үр дүнтэй хариу арга хэмжээ авах, далд хэлбэрт шилжсэн хүчирхийллийг эрт шатанд илрүүлэх оновчтой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

*Бүдүүвч 2.3 Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо*

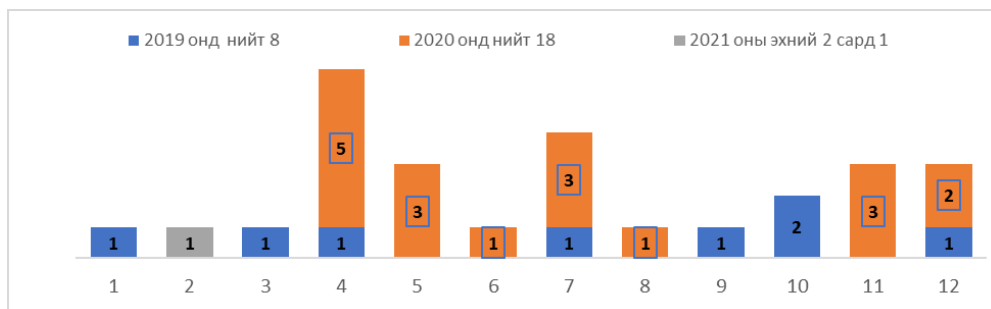


Дээрх хүснэгтээс харахад 2020 онд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн гэмт хэрэг 1138 болж өмнөх оны мөн үеэс 153 хэргээр буюу 15.5 хувиар өссөн байна. Мөн 2020 оны 12 дугаар сард гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо 94 байсан бол 2021 оны 1 сард 120 болж, 2020 онтой харьцуулахад огцом өссөн үзүүлэлттэй байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэргийн улмаас нас барсан хүний тоо 2019 онд 8, 2020 онд 18, 2021 оны эхний 2 сарын байдлаар 1 бүртгэгдсэн байх бөгөөд тухайн хэрэг бүртгэгдсэн байдлыг сараар үзүүлбэл дараах байдалтай байна.

<sup>26</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны "Ковид-19 цар тахлын Жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, Гэр бүлийн хүчирхийлэл түүний хохирогчдод үзүүлэх үйлчилгээнд үзүүлэх түргэвчилсэн үнэлгээ"-ний тайлан, УБ, 2020 он.

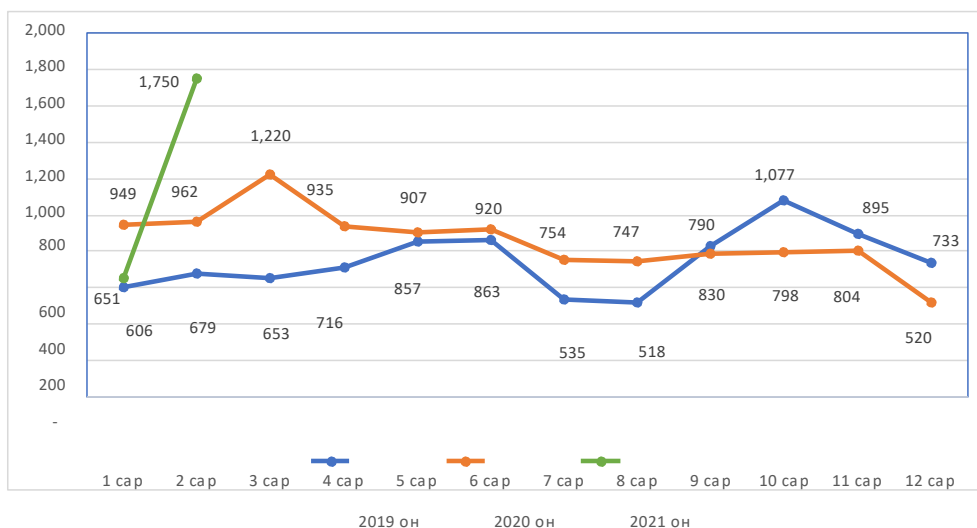
## Бүдүүвч 2.4 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэргийн улмаас нас барсан тоо



Үүнээс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэргийн улмаас нас барсан хүний тоо өмнөх онтой харьцуулахад буюу цар тахлын үед 2.2 дахин нэмэгдсэн, мөн хөл хорио тогтоосон 2020 оны 11, 12 сард нийт 5 хүн гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас нас барсан нь анхаарал татаж байна.

Мөн 2020 онд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас 953 хүн гэмтэж, иргэдэд 928.3 сая төгрөгийн хохирол учирсан байна. Үүнийг өмнөх онтой харьцуулбал гэмтсэн хүн 30.2 хувь, учирсан хохирол 54.7 хувиар өсчээ.

## Бүдүүвч 2.5 Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас бүртгэгдсэн зөрчлийн тоо



Цагдаагийн байгууллагад 2020 онд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас 10306 зөрчил бүртгэгдсэн нь өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад

15 хувиар өссөн байна. Хөл хорио тогтоосон саруудад гэр бүлийн

хүчирхийллийн улмаас бүртгэгдсэн зөрчлийг авч үзвэл 2020 оны 11, 12 дугаар сард 804-520 болж буурсан бол 2021 оны 1, 2 дугаар сард 520-1750 болж өссөн нь өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад огцом нэмэгджээ.

*Хүснэгт 2.5 Нэг цэгийн үйлчилгээний төв, түр хамгаалах байр, үйлчлүүлэгчдийн тоо*

Он	2016	2017	2018	2019	2020
Нэг цэгийн үйлчилгээний төв, түр хамгаалах байр, үйлчлүүлэгчдийн	1474	1488	1866	2537	4659

Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвөөр 2020 онд 1795 хүн үйлчлүүлсэн нь өмнөх оноос 56 хувиар өссөн. Үүнээс түр хамгаалах байраар 233 хүн үйлчлүүлсэн нь өмнөх оноос 12.9 хувь, итгэлтэй утас болон цахим зөвлөгөөнд 1377 үйлчлүүлэгч хандсан нь 30 хувиар тус тус өссөн боловч түр хамгаалах байр, итгэлтэй утасны зөвлөгөө өгөх үйлчилгээнд 2021 онд төрөөс тусгайлан санхүүжилт хуваарилаагүй байна<sup>27</sup>.

**Тохиолдол 2.5**

*...Би барилгын ажил хийдэг. Урдаас барилгын материал орж ирэхгүй хүлээгдээд ажил эхлэхгүй байгаа. Уг нь өдийд ажил эхэлчихсэн завгүй байдаг юм. Гэртээ суугаад байхаар гэрийн санхүү их хэцүү байна. Нэг хүний цалин амьдралд хүрэлцэхгүй. Гэртээ ингээд удаан байсан чинь их бухимдуу болох шинжтэй...*

*(Гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчил үйлдэн баривчлагдсан этгээдтэй хийсэн ярилцлагаас<sup>28</sup>)*

Дээрх тоо баримтаас үзэхэд Ковид-19 цар тахлын үед гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо нэмэгдэж улмаар хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээгээр үйлчлүүлэгчдийн тоо өссөн байна. Үүнд Ковид-19 цар тахлын улмаас нийгэм эдийн засгийн нөхцөл байдал өөрчлөгдөж, ядуурал, ажилгүйдэл нэмэгдсэн, хүмүүсийн орлого буурч, иргэдийн амьдралын ердийн хэв маяг өөрчлөгдөж, стресс бухимдал нэмэгдсэн нь нөлөөлсөн байж болзошгүй юм.

<sup>27</sup> Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн мэдээлэл, 2020 оны 3 дугаар сар.

<sup>28</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн Амын Сан, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны хамтарсан “Ковид-19 цар тахлын Жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, гэр бүлийн хүчирхийлэл түүний хохирогчдод үзүүлэх үйлчилгээнд үзүүлэх түргэвчилсэн үнэлгээ”-ний тайлан УБ, 2020 он.



## Хохирогч хамгаалал

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1 дэх хэсэгт “хамтарсан баг нь өрхийн эмч, сум, хороо, сургуулийн, халамжийн, хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн нийгмийн ажилтан, цагдаагийн алба хаагч, энэ чиглэлээр үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс бүрдэх бөгөөд хамтарсан багийг тухайн сум, хорооны Засаг дарга ахална” гэж заасан. Хамтарсан баг нь хүчирхийллийн болзошгүй эрсдэлтэй гэр бүлийг илрүүлэх, мэдээлэх, хүчирхийллийг таслан зогсоох үйл ажиллагааг төлөвлөн хэрэгжүүлэх, нөхцөл байдлын үнэлгээг үндэслэн хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хохирогчийг хамгаалах, нөхөн сэргээх, нийгмийн халамж, үйлчилгээ үзүүлэх, шаардлагатай бусад үйлчилгээнд хамруулах зэрэг гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

2020 оны жилийн эцсийн байдлаар улсын хэмжээнд 676 хамтарсан баг, 5461 гишүүнтэйгээр ажиллаж байна. Ингэхдээ 2020 онд нийт 673.8 сая төгрөгийн санхүүжилтийг Хүүхэд хамгаалах зардал, орон нутгийн төсөв, олон улсын байгууллагын төсөл, хөтөлбөр, хандив тусламжийн санхүүжилтийг авч, үйл ажиллагаандаа зарцуулсан байна<sup>29</sup>. 2020 онд хамтарсан баг нь 2254 гэр бүлд үйлчилгээ үзүүлж, 650 иргэний аюулгүй байдлыг хангаж, 4444 хүүхдэд хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ, 1009 иргэнд эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ, 1263 иргэнийг зохих байгууллагуудад холбон зуучилж, шаардлагатай үйлчилгээнд хамруулсан байна.

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос Ковид-19 цар тахлын үед хамтарсан багийн үйл ажиллагаа, түүний санхүүжилт, гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, хохирогч хамгааллын үйлчилгээ үзүүлж буй байдал, хүндрэл бэрхшээл зэргийг тодруулах зорилгоор 21 аймаг, 9 дүүргийн сум, хорооны хамтарсан багийн 486 нийгмийн ажилтнуудаас асуулга авчээ.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд заасан гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг эрчимжүүлэх, хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд шаардлагатай, санхүүжилтийг шийдвэрлэх заалтын хэрэгжилтийг тандах зорилгоор танай хамтарсан багт санхүүгийн дэмжлэг олгогдсон уу гэх асуултад төсвөөс санхүүжилт орж ирсэн гэж 25.6 хувь, Засаг даргын нөөц хөрөнгөнөөс 10.2 хувь, зарцуулах төсөв байгаагүй гэж 64.2 хувь нь хариулжээ. Үүнээс үзэхэд хамтарсан багийн үйл ажиллагааны санхүүжилт хангалтгүй байна.

<sup>29</sup> Монгол Улсад Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын албаны 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 2/29 дүгээр албан бичиг.

*...Гэр бүлийн хүчирхийллийн шинжтэй дуудлага мэдээллийн дагуу яваад очиход архины хамааралтай гэр бүлийн гишүүд байсан. Тухайн айлд хоол хүнс гэх зүйл бараг байхгүй, хүүхдүүд нь өлссөн, өмсөх хувцасгүй шахам байсан. Өрөвдөөд өөрт байсан мөнгөөрөө хүүхдүүдэд нь хоол хүнс, оймс зэргийг авч өгсөн. Манай хамтарсан багт төсөв байхгүй, сумын Засаг даргын тамгын газраас бензин талон өгдөг. Ийм үед ихээхэн хүндрэлтэй байдаг. Би эх хүн, зүгээр байж чаддаггүй өөрт байгаа боломжоороо туслахыг хичээдэг...*

*(Сумын хамтарсан багийн нийгмийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Хөл хорио тогтоосон хугацаанд гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчтой хэрхэн холбогдож ажилласан эсэхийг тодруулахад 48.6 хувь нь биечлэн уулзсан, 44 хувь нь гар утас ашиглан холбогдсон, 7.4 хувь нь цахимаар холбогдсон байна.

Хөл хорионы үед нөхцөл байдлын үнэлгээ хийсэн эсэхийг тодруулахад 63.4 хувь нь биечлэн уулзаж, 14.8 хувь нь утсаар, 21.8 хувь нь хөл хорионы үед үнэлгээ хийх боломжгүй байсан гэж хариулжээ.

#### Тохиолдол 2.7

*...Тэр үед Улаанбаатар хотод коронавируст халдвар илэрсэн, хөл хорио тогтоосон үе байсан. Дуудлагын дагуу очтол нөгөө айл намайг харчихаад хамгаалах хувцас хэрэгсэлгүй, олон айлаар явдаг хүн учраас таныг оруулж чадахгүй гэсэн. Тэгээд үүдний дурангаар нь хараад утсаар яриад нөхцөл байдлын үнэлгээгээ хийсэн. Айлын дотогшоо нэвтэрч чадаагүй. Ийм онцгой нөхцөл байдлын үед хамгаалалтын бүрэн хувцас, хэрэглэлээр нийгмийн ажилтнуудыг зайлшгүй хангах шаардлагатай юм билээ...*

*(Хорооны нийгмийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Хөл хорионы үед нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх боломжгүй гэж хариулсан нийгмийн ажилтнууд нь Засаг даргын тамгын газрын бүтцийн нэгжийн ажилтны хувьд сум, хорооны Шуурхай штабт ажиллах, тусгаарлалтын байрны үйлчилгээ болон авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх хэсэгт үүрэг гүйцэтгэх зэрэг шууд чиг үүргийн бус хамааралгүй ажилд томилогдон ажилласан байна.

#### Тохиолдол 2.8

*...Хөл хорионы үед нөхцөл байдлын үнэлгээ хийхэд халдвар хамгаалал талаасаа айлуудаар явах, хохирогчтой биечлэн уулзах боломжгүй, нөгөө талаар ажиллах газрын жагсаалтад ороогүй гэдэг шалтгаанаар цагдаа явуулахгүй байсан...*

*(Хорооны нийгмийн ажилтантай хийсэн  
ярилцлагаас)*

Хөл хорионы үед цагдаагийн алба хаагч гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиг үүргээ бүрэн биелүүлж чадаагүй гэж 12.6 хувь, өөр ажилд дайчлагдсан гэж 38.3 хувь, ихэнх тохиолдолд биелүүлсэн гэж 49.2 хувь нь хариулжээ.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн эрсдэлтэй, хохирч болзошгүй иргэдэд хөл хорионы үед шаардлага гарвал хэрхэн тусламж, үйлчилгээ авах талаар урьдчилан зөвлөж ажиллаж чадсан эсэхийг тодруулахад 10.3 хувь нь чадсан, 40 хувь нь зарим тохиолдолд чадсан, 39.2 хувь нь огт чадаагүй гэсэн бол 10.5 хувь нь хариулаагүй байна. Мөн хөл хорио тогтоосонтой холбоотойгоор гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж байснаа хэлж чадаагүй хохирогч хөл хорионы дараа энэ асуудлаар нийгмийн ажилтанд хандсан 15 тохиолдол гарсан байна.

Үүнээс үзэхэд хөл хорионы үед гэр бүлийн болзошгүй хүчирхийллийг илрүүлэх, хохирогч хамгааллын үйлчилгээ тодорхой хэмжээнд хийгдсэн ч хариуцсан ажилтнууд өөр ажилд дайчлагдах, хамтарсан багийн төсөв мөнгө хангалтгүй, ажлын зааварчилгаа, мэдээлэл дутмаг зэргээс шалтгаалан хангалттай түвшинд ажиллаж чадаагүй байна.

Монгол Улсын хэмжээнд 2020 оны жилийн эцсийн байдлаар нэг цэгийн үйлчилгээний төв 17, түр хамгаалах байр 20 байгаагийн 8 нь цагдаагийн байгууллагын дэргэд, 3 нь эрүүл мэндийн байгууллагын, 1 нь шүүх шинжилгээний байгууллагын, 2 нь төрийн бус байгууллагын, 23 нь Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, хэлтсийн дэргэд тус тус ажиллаж байна. 2020 оны жилийн эцсийн байдлаар түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр нийт 4659 хүн үйлчлүүлж<sup>30</sup>, нэг цэгийн үйлчилгээний төв, түр хамгаалах байраар үйлчлүүлэгчдийн тоо өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 2 дахин өссөн нь Ковид-19 цар тахлын үед гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчил нэмэгдсэнтэй холбоотой гэж дүгнэхээр байна.

Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүдийн үйл ажиллагаа хөл хорионы нөхцөлд тасралтгүй үргэлжлэх ёстой. Гэвч хөл хориотой холбогдуулан төрөөс авч хэрэгжүүлсэн зарим арга хэмжээ нь хохирогч хамгааллын үйлчилгээг шуурхай хүргэхэд хүндрэл учруулж байв. Засгийн газраас хөл хорио тогтоосон эхний өдрүүдэд үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий тусгай чиг үүргийн байгууллагын жагсаалтад гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдод тусламж, үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагыг орхигдуулан баталжээ. Гэвч тухайн хугацаанд уг байгууллагын үйл ажиллагаа хэвийн үргэлжилж байсан бөгөөд энэ талаар олон нийтэд мэдээлэл хүргэх ажил хангалтгүй байснаас хохирогчид шаардлагатай тусламж, үйлчилгээ авч чадахгүй байх эрсдэлийг нэмэгдүүлжээ.

<sup>30</sup> Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын албаны 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 2/29 дугаар албан бичиг.

*...Түр хамгаалах байрны хоол хүнс татах, үйлчлүүлэгчдийг шаардлагатай эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээнд холбон зуучлах, ээлжийн ажилтнуудын ээлж солилцоход хүндрэлтэй байсан. Төрийн бус байгууллагын хувьд албан ёсны зөвшөөрөл олгохгүй, хариуцсан яаманд мэдэгдсэн боловч хүлээн авч ажил хэрэг болгох, төрийн болон төрийн бус байгууллагын хамтын ажиллагааны тал дээр учир дутагдалтай ажиллаж байна...*

*(Хамгаалах байрны ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Түүнчлэн Ковид-19 цар тахалтай холбогдуулан төрөөс авч байгаа хязгаарлалтын арга хэмжээний үед гэр бүлийн хүчирхийллийг илрүүлэх, шуурхай таслан зогсоох, хохирогчийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой нэгдсэн удирдамжгүй байснаас гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчийг түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүдэд хэн, хэрхэн хүргэх, ПГУ шинжилгээг хаана хийлгэх, шинжилгээний хариу гартал хаана тусгаарлах гэх мэт асуудлууд зохицуулалтгүй орхигдсоны улмаас хамгаалалт хүссэн хохирогчийг хүлээж аваагүй хэд хэдэн тохиолдол гарсан байна.

*...ПГУ шинжилгээ өгөөгүй хүнийг авахгүй байгаа. Шинжилгээ өгөөгүй хүнийг хүлээгээд авлаа гэхэд хамгаалах байранд байрлаж байгаа хүмүүс эрсдэлд орно. Дээрээс нь байранд ажиллаж байгаа ажилтнуудад эрсдэл учирна. Гэтэл хэзээ, хаана шинжилгээ хийх нь тодорхойгүй, мэдээлэл дутмаг байна...*

*(Хамгаалах байрны ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Мөн зарим аймагт нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг цар тахлын үеийн тусгаарлах байрны зориулалтаар ашиглах шийдвэр гаргажээ<sup>31</sup>.

*...Орон нутгийн удирдлагууд нэг цэгийн үйлчилгээний үндсэн зорилгыг сайн ойлгоогүйгээс захирамж гарган хөл хорионы үед түр хамгаалах байрыг 21 хоног тусгаарлах байр болгон ашигласан. Бидний үйл ажиллагаа тасралтгүй явагдаж байх ёстой. Гэтэл бид тэмцээд дийлэлгүй, харанхуй шөнө 10 үйлчлүүлэгчээ аваад тэдний зааж өгсөн ямар ч халдваргүйжүүлэлт, ариутгал хийгдээгүй байранд ирсэн. Нүүлгэн шилжүүлэлтийн үед хүүхдүүд сэтгэл санаагаар унаад хэцүү байсан...*

*(Нэг цэгийн үйлчилгээний төвийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

<sup>31</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн Амын Сан, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны хамтарсан “Ковид-19 цар тахлын Жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, гэр бүлийн хүчирхийлэл түүний хохирогчдод үзүүлэх үйлчилгээнд үзүүлэх түргэвчилсэн үнэлгээ”-ний тайлан, УБ, 2020 он.

Үүнээс үзэхэд Улсын онцгой комисс болон аймаг, орон нутгийн, нийслэлийн онцгой комиссоос авч хэрэгжүүлж буй зарим шийдвэр, арга хэмжээ нь хүмүүсийн ялгаатай хэрэгцээ, амьдралын нөхцөл байдал, орчин нөхцөлийг харгалзаагүй хүний эрхийн болон жөндөрийн мэдрэмжгүй байна.

Цаашид Ковид-19 цар тахлын үед гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч хамгааллын үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх талаар Засгийн газрын болон иргэний нийгмийн байгууллагын хамтын ажиллагааг нэмэгдүүлэхэд анхаарч ажиллах шаардлагатай байна. Ялангуяа гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэхэд салбар дундын хамтын ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, хяналт тавих үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, хуульд заасан санхүүжилтийг холбогдох байгууллагад олгох, зорилтот бүлэгт чиглүүлэх нь зүйтэй байна.

## 2.3 ХҮҮХДИЙН ЭРХ

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

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

*“Аливаа хүүхэд ...өөрийн гэр бүл, нийгэм, төрийн зүгээс насанд хүрээгүйнхээ хувьд шаардлага бүхий хамгаалалт эдлэх эрхтэй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 24 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)

*“Оролцогч улсууд эцэг, эх хууль ёсны асран хамгаалагч хүүхдийг асран халамжилж байгаа бусад хүн хүүхдийг бие бялдар сэтгэл зүйн хувьд бүхий л хэлбэрээр дарамтлах доромжлох сөргөөр ашиглах, хайр халамжгүй орхих, зүй бусаар хандах, хэрцгийгээр харьцах албадан хөдөлмөрлүүлэх буюу бэлгийн хүчирхийллээс хамгаалах зорилгоор хууль тогтоох захиргааны нийгмийн болон гэгээрлийн бүхий л шаардлагатай арга хэмжээ авна.”*

(Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд хүчирхийлэл, дарамт, үл хайхрах байдалд хүүхэд өртөх эрсдэл нэмэгдэж байна. Дэлхий дахинаа хөл



хорио, ажлын нөхцөлийн хязгаарлалт, эрүүл мэндийн болон хүнсний аюулгүй байдал зэрэг санаа зовоосон, тулгамдсан олон асуудал, гэр бүлийн санхүүгийн тогтворгүй байдал, бодит бус мэдээлэлтэй хүүхэд, өсвөр үеийнхэн нүүр тулж байна. Үүний зэрэгцээ Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх зарим арга хэмжээ нь сургууль, гэр бүл, олон нийтийн харилцаанаас хүүхдийг тусгаарлаж, зарим тохиолдолд хүүхдийн эрхийн зөрчил болон даамжирч байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц болон хүмүүнлэгийн үйл ажиллагааны үеийн хүүхэд хамгааллын жишиг стандартад заасан хүүхдийн аюулгүй орчинд амьдрах, хамгаалуулах эрхэд эрсдэл учирч байгаа тул Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Антонио Гутерриш Ковид-19 цар тахал нь “хүүхдийн эрхийн өргөн хүрээтэй хямрал” болон хувирч байгааг цохон тэмдэглэжээ. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн эрхийн хорооноос Ковид-19 цар тахал нь нийгмийн эрүүл мэндийн хямрал төдийгүй хүүхдийн эрхийн хямрал болж хувирсныг анхааруулжээ<sup>32</sup>. Мөн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сангийн гүйцэтгэх захирал Хенриетта Фор “Ковид-19 цар тахлын нэг жилийн хугацаанд хүүхдийн эрхийн бүхий л чиглэлд гарсан ахиц дэвшилд ухралт гарлаа. Өлсгөлөн, хөл хорио, тусгаарлалт, хүчирхийлэл, сэтгэл зүйн хямрал, ядууралд өртсөн, хүчинд автаж хүнтэй гэрлэсэн хүүхдийн тоо нэмэгдсэн байна. Үүний зэрэгцээ тэдний сурч боловсрох, нийгэмших боломж, эрүүл мэнд, хоол тэжээл, хамгаалал зэрэг нийгмийн суурь үйлчилгээний хүртээмж буурчээ. Цар тахлын үр дагавар хүүхдийн цаашдын ирээдүйд ч арилшгүй ул мөрөө үлдээх нь эргэлзээгүй”<sup>33</sup> хэмээн нөхцөл байдлыг үнэлжээ.

Монгол Улсад 2021 оны 3 дугаар сарын 25-ны өдрийн байдлаар коронавируст халдварын нийт 5895 тохиолдол<sup>34</sup> бүртгэгдсэний 1661 нь буюу нийт өвчлөлийн 28.1 хувийг 0-24 хүртэлх насны хүүхэд, залуучууд эзэлж байна.

Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд Засгийн газраас хүүхэд хамгааллыг сайжруулах чиглэлээр хэд хэдэн бодлого, шийдвэрийг гарган ажилласан байна. Тухайлбал Засгийн газрын 2019 оны 201 дүгээр тогтоолоор “Онцгой нөхцөл байдлын үед хүүхдийн эрхийг хамгаалах, тусламж дэмжлэг үзүүлэх журам” баталж, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2019 оны А/257 дугаар тушаалаар Хүүхэд хамгааллын салбар дундын бүлэг байгуулсан байна. Түүнчлэн Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2020 оны “Хүүхдийн эрхийг

<sup>32</sup> Монголын Эмнести Интернэшнл байгууллагын 2021 оны 3 дугаар сарын 15-ны өдрийн 031 дүгээр албан бичиг.

<sup>33</sup> <https://www.unicef.org>

<sup>34</sup> Эрүүл мэндийн яамны цахим хуудас, Нөхцөл байдлын мэдээ, 2021 оны 3 дугаар сарын 25-ны өдөр.

хамгаалах, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх тухай” 01, 02 дугаар албан даалгавар, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын сайд, Эрүүл мэндийн сайд нарын “Гэр бүлийн орчинд хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах, болзошгүй осол гэмтлээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний хамтарсан удирдамж, төлөвлөгөө”-г тус тус баталж, Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдлын үед хүүхэд хамгааллын салбар дундын бүлгийн бэлэн байдал, арга хэмжээний төлөвлөлтийг боловсруулж ажиллажээ<sup>35</sup>.

Ковид-19 цар тахлын улмаас эрсдэлт нөхцөлд амьдарч байгаа хүүхдийг илрүүлэх, хэрэгцээг тодорхойлох түргэвчилсэн үнэлгээг 2020 оны 3 дугаар сард улсын хэмжээнд зохион байгуулж 109991 өрхийг хамруулжээ. Эдгээр өрхийн 19 хувь буюу 20,000 өрх эрсдэлтэй, 47.6 хувь буюу 50,000 өрх хөл хорио тогтоох арга хэмжээ үргэлжилбэл эрсдэлт байдалд шилжих магадлалтай гэж дүгнэсэн байна. Үнэлгээний үр дүнд эрсдэл өндөр 20,000 өрхийн 51.1 хувь буюу 10221 өрхийн 24246 хүүхдэд дэмжлэг тусламж шаардлагатай, хоол хүнсний хомсдолтой, тухайн өрхөд байнгын ажлын байртай гишүүн байхгүй тул зөвхөн хүүхдийн мөнгө, халамж, тэтгэмжийн мөнгөөр амьжиргаа залгуулан амьдардаг зэрэг хүндрэлтэй нөхцөл байдал тогтоогджээ. Түргэвчилсэн үнэлгээний үр дүнд суурилж 6339 өрхөд хүнс тэжээл, гар ариутгагч, витамин зэргийг олгох ажлыг хөл хорио тогтоосон хугацаанд буюу 2020 оны 4-6 дугаар сард зохион байгуулж, улсын төсвөөс нийт 346,404,414 төгрөгийн тусламж олгосон байна<sup>36</sup>.

Мөн дотоодод халдвар илэрч, хөл хорионы дэглэм тогтоосонтой холбогдуулан 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс эхлэн эрсдэлт нөхцөлд амьдарч буй хүүхдийг илрүүлэх, тэдэнд хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээг хүргэхэд төр болон төрийн бус байгууллагын ажилтан, албан хаагчдыг татан оролцуулж, хамтарсан багийн гишүүдээр дамжуулан эрсдэлт нөхцөл дэх гэр бүл, хүүхдийг илрүүлэх, тэдэнд тусламж, дэмжлэг үзүүлэх ажлыг зохион байгуулан ажилласны үр дүнд асран хамгаалал, тусламж шаардлагатай 1547 хүүхдийг илрүүлж, 26489 өрхийн 20786 хүүхдэд хамгааллын хариу үйлчилгээ, тусламж, дэмжлэг үзүүлсэн бөгөөд эдгээр үйл ажиллагаанд нийт 937,541,189 төгрөг зарцуулжээ<sup>37</sup>.

Хүүхэд, гэр бүлийн мэдээллийн сангийн эрсдэлийн үнэлгээний программд 2020 оны жилийн эцсийн дүнгээр нийт 22154 хүүхдийг

<sup>35</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

<sup>36</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

<sup>37</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

бүртгэн авч, 21 аймаг, нийслэлийн 9 дүүргийн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, хэлтсүүд хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээ үзүүлж байна. Эдгээр хүүхдийн 9723 нь эмэгтэй, 13031 нь эрэгтэй бөгөөд 0-2 насныхан 966, 3-5 насныхан 9759, 6-10 насныхан 7334, 11-16 насныхан 7859, 17-18 насныхан 1929, 19-21 насныхан 907 байна<sup>38</sup>.

Ковид-19 цар тахлын үед хүүхдийн эрхийг хамгаалах, шаардлагатай тусламж, дэмжлэг үзүүлэх хүрээнд 21 аймаг, нийслэлийн хэмжээнд дунд болон түүнээс дээш түвшний эрсдэлт нөхцөлд амьдарч байгаа 14607 хүүхдийн нөхцөл байдалд биечлэн болон зайнаас хяналт тавьж, сум хорооны хамтарсан багуудад үүрэг даалгавар өгч ажиллаж байгаа талаар Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас мэдээлэл ирүүлсэн байна.

Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас ирүүлсэн мэдээллээр Хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд 2019 онд 328.8 сая төгрөг, 2020 онд 203.8 сая төгрөг болон мөн Сэлэнгэ, Дорноговь, Орхон, Дундговь, Говь-Алтай, Увс, Өвөрхангай, Хэнтий аймгуудын Түр хамгаалах байр, Нэг цэгийн үйлчилгээнд нэмэлтээр 205.7 сая төгрөгийн дэмжлэг үзүүлж, хохирогчийн аюулгүй байдлыг ханган ажилласан, мөн нийслэлийн Сүхбаатар дүүрэгт 8 ортой, Чингэлтэй дүүрэгт 20 ортой Нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сангийн дэмжлэгтэйгээр шинээр байгуулжээ<sup>39</sup>. Гэвч хүчирхийллийн хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэх түр хамгаалах байраар үйлчлүүлсэн иргэдийн тоо өмнөх онтой харьцуулахад нэмэгдсэн байна.

Ковид-19 цар тахлын үед хүүхдийг хүчирхийллээс хамгаалах, цар тахлын далд хохирогч болгохгүйн тулд өргөн хүрээний арга хэмжээ авах шаардлага тулгарч байна. Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, дарамт, үл хайхрах зэрэг нийтлэг эрсдэлт хүчин зүйлд:

- Ажлын байр, орлого буурсантай холбоотойгоор ядуурлын түвшин нэмэгдсэн, хүнсний аюулгүй байдал алдагдсан;
- Хүүхдийн цахим орчны хэрэглээ нэмэгдэж, асран хамгаалагчийн хяналт буурсан нь хүүхдүүдийг цахим орчны эрсдэлд оруулсан;
- Хэвийн нөхцөлд сургуулийн үдийн цай, хоолны хөтөлбөрөөр дамжуулан авдаг байсан тэжээллэг хоол хүнс байхгүйн улмаас хоол хүнсний дутагдалд орсон;
- Хүүхэд, тэдний эцэг эхэд нийгмийн зүгээс нийгмийн харилцаа,

<sup>38</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

<sup>39</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

сэтгэл зүйн дэмжлэг үзүүлэх сүлжээ, үйлчилгээ байхгүй буюу тасалдсан;

- Хүүхдэд чиглэсэн хамгаалал, халамж, үйлчилгээний зохион байгуулалт сул байх зэрэг хамаарч байна.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2020 оны ажлын тайлангаас<sup>40</sup> үзэхэд Хүүхдийн тусламжийн 108 дугаар утсыг 24/7 горимоор ажиллуулан нийт 11980 дуудлага хүлээн авч, иргэдэд мэдээлэл зөвлөгөө өгч холбогдох арга хэмжээг авч ажиллажээ. Дээрх дуудлагын 2643 нь хүүхэд хамгааллын дуудлага, үүнээс хүүхдийн эрхийн зөрчлийн 131, хяналтын дуудлага 1376, зөвлөгөө хүссэн 1136, мэдээлэл хүссэн 5057, зорилтот бус 4280 дуудлага ирсэн нь 2019 онтой харьцуулахад өссөн үзүүлэлттэй байна.

Улсын хэмжээнд түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр 2020 онд нийт 2147 хүүхэд, 2021 оны эхний 2 дугаар сард нийт 541 хүүхэд үйлчлүүлжээ. Өөрөөр хэлбэл 2020 оны 1 дүгээр улиралд 555 хүүхэд, 2021 оны 1 болон 2 дугаар сард нийт 541 хүүхэд түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээнд хамрагдсан нь 2020 оноос өссөн үзүүлэлт бөгөөд үүнийг дараах хүснэгтээр харуулав.

*Хүснэгт 2.6 Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр үйлчлүүлсэн хүүхдийн тоо<sup>41</sup>*

Он	Улирал, сар	Нийт	Хүйсийн		Хүүхдийн насны ангилал				
			Эм	Эр	0-3 нас	4-6 нас	7-9 нас	10-14 нас	16-18 нас
2020	1 дүгээр улирал	555	298	257	121	120	87	141	86
	2 дугаар улирал	393	188	205	73	66	65	102	87
	3 дугаар улирал	278	132	146	92	60	46	52	28
	4 дүгээр улирал	921	495	426	114	229	244	209	124
	Нийт	2147	1115	1036	400	475	442	504	325
2021	1 дүгээр сар	269	169	100	58	57	42	64	49
	2 дугаар сар	272	177	95	59	61	40	58	52
	Нийт	541	346	195	117	118	82	122	101

<sup>40</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2020 оны ажлын тайлан. <https://mlsp.gov.mn>

<sup>41</sup> Гэр бүл хүүхэд Залуучуудын хөгжлийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 9-ний өдрийн 01/106 дугаар албан бичиг.

Хүснэгт 2.7 Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр үйлчлүүлсэн хүүхдийн статистик мэдээ<sup>42</sup>

Он	Улирал, сар	Нийт	Хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн хэлбэрүүд							
			Хараа хяналтгүй	Бие махбодын хүчирхийлэлд өртсөн	Үл хайхрах хүчирхийлэлд өртсөн	Бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн	Сэтгэл санааны хүчирхийлэл	Гуйлга гуйсан	Амиа хорлох	Төөрсөн
2020	1 дүгээр улирал	555	22	107	317	32	58	8	1	5
	2 дугаар улирал	393	65	44	77	98	87	7	1	7
	3 дугаар улирал	278	18	36	191	10	8	3	5	3
	4 дүгээр улирал	921	148	231	292	10	203	4	4	6
Нийт		2147	253	478	877	150	373	22	10	21
2021	1 дүгээр сар	269	8	23	126	38	77	0	1	0
	2 дугаар сар	272	14	43	120	34	58	0	3	0
Нийт		541	22	66	246	72	135	0	4	0

Дээрхээс үзэхэд 2020 онд нийт 2147 хүүхэд түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээнд хамрагдсаны 877 буюу 40 хувь нь үл хайхрах хүчирхийлэлд, 478 буюу 22 хувь нь бие махбодын хүчирхийлэл, 373 буюу 17 хувь нь сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртсөн байна. Тухайлбал хараа хяналтгүй 253, бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн 150, гуйлга гуйсан 22, амиа хорлох оролдлого хийсэн 10 хүүхдийн эрхийн ноцтой зөрчил бүртгэгджээ. Хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн нөхцөл байдлыг сар, улирлын хугацаагаар нарийвчлан авч үзвэл 1 дүгээр улиралд 555, 2 дугаар улиралд 393, 3 дугаар улиралд 278 хүүхдэд тус тус үйлчилсэн бол 2020 оны 4 дүгээр улиралд 921 хүүхэд түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээнд хамрагджээ. Ийнхүү 4 дүгээр улиралд хүчирхийлэлд өртөж түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээ авсан хүүхдийн хувь 1-3

<sup>42</sup> Гэр бүл хүүхэд Залуучуудын хөгжлийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 9-ний өдрийн 01/106 дугаар албан бичиг.



дугаар улирал тус бүрээр харьцуулбал ойролцоогоор 2-3 дахин өссөн нь Ковид-19 цар тахлыг таслан зогсоох зорилгоор хөл хорио тогтоосон цаг үетэй давхцаж байна.

Үүнээс үзэхэд хязгаарлалт, хөл хорио тогтоосон арга хэмжээ нь хүүхдэд учрах эрсдэлийг нэмэгдүүлж, хүүхэд хамгааллын тогтолцооны хариу арга хэмжээ авах чадавхыг доголдуулж байна. Тухайлбал эцэг эх, асран хамгаалагчид өөрсдийн ажил хөдөлмөр, асран хамгаалах үүргийн хамт хүүхдийн боловсрол сургалтыг хязгаарлагдмал орчинд зохицуулах шаардлагатай байна. Хөл хорионы нөхцөлд байгаа хүүхдүүд, ялангуяа өсвөр насныхан гэр бүлийн амьжиргаа, орлогыг нэмэгдүүлэх, дүү нараа асрахад туслах зэргээр нэмэлт үүрэг даалгавар хүлээж буй тул эрх нь зөрчигдөх, хүчирхийлэл, үл хайхралтад өртөх зэрэг эрсдэлт хүчин зүйл нэмэгджээ.

*...2020 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдөр Дархан-Уул аймагт харгалзах хүнгүй гэртээ үлдсэн бага насны буюу 1-5 насны гурван хүүхэд гэрт нь халуун ус алдаж, түүнд уртасгагч залгуураар дамжсан цахилгаанд цохиулж амиа алджээ...*

*(Дархан-Уул аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын цахим хуудаснаас<sup>43</sup>)*

Ийнхүү хүүхэд ахуйн ослын улмаас гэмтэх, амь насаа алдах явдал гарсаар байгаа нь хүүхдийн эрхийн ноцтой зөрчил, хүүхэд хамгааллын тогтолцооны тулгамдсан асуудал юм. Хүүхдийг осол гэмтлээс урьдчилан сэргийлэх талаар эцэг эх, асран хамгаалагчид болон бусад үүрэг хүлээгчдийн хариуцлага, хяналтыг сайжруулах талаар үр дүнтэй арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

### Тохиолдол 2.13

*...Би төрийн тусгай албан хаагч тул цар тахлын үед үүрэг гүйцэтгэн ажиллахад үр хүүхэд, ар гэр маань орхигддог. Гэхдээ бид тангараг өргөсөн ажилтнууд учраас ар гэрийнхээ асуудлыг аль болох зохицуулаад ажилладаг. Бусад аав ээжүүдийн адил хүүхдэдээ анхаарал халамж тавьж чаддаггүй. Би 3 хүүхэдтэйн бага нь 5 нас, том нь 13 настай. Хүүхдүүд маань нэг нь нөгөөгөө хардаг. Миний хувьд утсаар л ярьж анхаарал хандуулдаг. Бусад үед том охин маань дүү нараа хараад л байж байдаг...энэ хариуцлагатай цаг үед тушаал гүйцэтгэж л ажиллаж байна шүү дээ...*

*(Төрийн тусгай албан хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

<sup>43</sup> Дархан-Уул аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын цахим хуудас, 2020 оны 2

дугаар сарын 6-ны өдөр. <http://darkhan.gov.mn/>



Хүйтний улирал, хөл хорионы үед хүүхдээ насанд хүрсэн харгалзах хүнгүйгээр гэрт нь үлдээх эсвэл таньдаг айл, хамаатан садандаа даатгаж албан үүргээ гүйцэтгэхээс аргагүй байдалд алба хааж буй эцэг, эхчүүд түгээмэл байна. Үүнээс улбаалаад ямар нэгэн осол эндэгдэл, түлэгдэл, угаар зэрэг золгүй явдалд өртөх эрсдэл байгааг хүүхдүүдийн амь эрсэдсэн харамсалтай тохиолдлууд харуулсан тул хууль сахиулах, эрүүл мэнд, мэргэжлийн хяналт, онцгой байдлын зэрэг гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед тусгай үүрэг гүйцэтгэж алба хашиж буй албан хаагчдын хүүхдүүдийг асран хамгаалах тусгай арга хэмжээг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх талаар Комиссоос Боловсрол, шинжлэх ухааны яаманд зөвлөмж<sup>44</sup> хүргүүлсэн болно.

#### Тохиолдол 2.14

*...Аюулгүй ажиллагааны дүрэм болон мэргэжлийн байгууллагын шаардлагыг биелүүлээгүйн улмаас 2020 оны 5 дугаар сард тогтоол усанд 4 хүүхэд унаж амь насаа алдсан...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Иймд энэ мэт ноцтой эрсдэлээс сэргийлэхийн тулд халдварын голомтгүй аймаг, дүүрэг, сумдад танхимын сургалтыг ердийн эсхүл хэсэгчилсэн танхимын горимоор явуулах талаар Боловсрол, шинжлэх ухааны яаманд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2021 оны 1 дүгээр сарын 8-ны өдрийн 1/25 дугаар зөвлөмж хүргүүлсэн.

Хүүхдийг ивээх сангийн “Коронавируст цар тахлын нөлөөний түргэвчилсэн үнэлгээ”-ний үр дүнгээс харахад хөл хорио тогтоосноор эцэг эхчүүд хүүхдэдээ илүү их цаг гаргах болж, боловсролд нь анхаарч байгаа эерэг өөрчлөлт гарсан боловч хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, ялангуяа хүүхдийн эсрэг сэтгэл санааны дарамт, үл хайхрах хүчирхийлэл ихсэж болзошгүй хэмээн үнэлгээнд хамрагдсан эцэг эхчүүдийн 90 гаруй хувь нь санаа зовж байгаагаа илэрхийлжээ<sup>45</sup>.

Ялгаварлан гадуурхалт, үл хайхрах байдалд орсон хүүхдийн нөхцөл байдал даамжирч, тухайн хүүхдэд илүү гэм хор, хохирол, амь насаа алдах хүртэл эрсдэл гарсан, цаашид гарч болзошгүй тул хүчирхийллийн уг хэлбэрийг яаралтай таслан зогсоох ёстой. Түүнчлэн эцэг эх, асран хамгаалагчид нь хүчирхийлэгч, үл хайхрагч бол тэдгээр хүүхдийг хамгаалах үүрэг хүлээсэн албан хаагчид, мэргэжлийн байгууллагын

<sup>44</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2021 оны 1 дүгээр сарын 8-ны өдрийн 1/25 дугаар зөвлөмж.

<sup>45</sup> Хүүхдийг ивээх сан, “Коронавируст цар тахлын үр нөлөөний түргэвчилсэн үнэлгээ”, УБ, 2020 он.

хяналт сул байгаагаас хүүхэд хамгаалал, халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй байна.

Засгийн газраас сургууль, цэцэрлэгийг хаах, хөл хорио тогтоох зэргээр Ковид-19 цар тахлын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ нь хүүхдийг хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэх гол байгууллагын үйл ажиллагаа тасалдахад хүргэж байгаа төдийгүй цар тахлын нийгэм-эдийн засгийн сөрөг үр нөлөө нь эцэг эх, асран хамгаалагчдын ачааллыг нэмж байна.

Ковид-19 цар тахлын үед найз нөхдөөсөө холдох, үзвэр үйлчилгээ зэрэг нийгмийн харилцаанаас тусгаарлагдах, боловсрол, сургалт тасалдах, боловсрол эзэмших шинэ арга хэлбэрт дасан зохицох, вирусын халдвар тойрсон асуудлууд, гэр бүлийн гишүүдийн төрөл бүрийн нөлөөллөөс болж хүүхдүүдэд сэтгэл зовних, айж түгших, уцаарлах зэрэг сэтгэл зүйн хямрал үүсэх бодит нөхцөл бүрдсэнийг олон улсын судалгаа, тайланд<sup>46</sup> тусгаж байна. Үе тэнгийнхэнтэйгээ харилцах, бие биедээ туслах, зөв, эерэг мэдээлэл дамжуулахыг дэмжих, залуучууд, өсвөр насныхны дуу хоолойг сонсох зорилгоор хүүхэд залуучуудад хүрч чадах, зорилтот мэдээлэл харилцааны стратеги, сургалт, оролцоог хангах арга хэмжээ, сэтгэл зүйн болон хүчирхийллийн эсрэг тусламж үйлчилгээ, дэмжлэг авах арга хэмжээг хүүхэд хамгааллын бодлого, үйлчилгээний хүрээнд зохион байгуулах шаардлагатай байна.

#### Тохиолдол 2.15

*...Манай дүүгийн хүүхэд 12 дугаар ангид суралцдаг. Хичээл цахимаар орж эхэлсэнтэй холбоотойгоор ээжийгээ ажилдаа явсан хойгуур 20 гаран насны залуутай уулзаж байгаад жирэмсэн болсон бөгөөд 5 сар хүртэл нуусан байв. Тэгээд одоо төрөх гэж байна... сургуульдаа явж байсан бол арай ч ийм зүйл болохгүй байсан юм болов уу л гэж бодож байна. Сургууль бол хүүхдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах нэг газар байжээ...*

*(Эцэг эх, асран хамгаалагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Ковид-19 цар тахлын үед сургууль хаагдаж, нийгмийн харилцаа хязгаарлагдсан тул эцэг эхийн зүгээс хүүхдийнхээ сургалт, амралт чөлөөт цаг, тоглоомын зорилгоор дижитал технологи, цахим орчны хэрэглээг эрс нэмэгдүүлсэн буюу зохих нөхцөлийг хангаж өгсөн байна. Энэ нь хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих эрхийг хангахад чухал үүрэгтэй ч нөгөө талаас хувийн мэдээллээ алдах, цахим орчны дарамтад өртөх, хор хөнөөлтэй мэдээллийн хохирогч болох зэрэг эрсдэл өндөр

<sup>46</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн Сан, Сэтгэцийн эрүүл мэнд, нийгэм-сэтгэл зүйн дэмжлэг хэрэгжүүлэх, сайжруулах талаарх үйл ажиллагааны удирдамж, УБ, 2020 он. <https://www.unicef.org/coronavirus/covid-19>

байна. Иймд хүүхдийн цахим орчны хэрэглээ, мэдээллийн аюулгүй байдал, хувийн нууцыг хамгаалахтай холбоотой эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ авах ёстой<sup>47</sup>. Хөл хорионы үеэр хүүхдүүдийн интернэт хэрэглээ эрс ихэссэн нь тэднийг цахим орчинд эрсдэлээс хамгаалах шаардлага бий болж байна. Цахим орчинд үйлдэгддэг гэмт хэрэг, гутаан доромжлол, зохисгүй хэрэглээ хүүхдийн аюулгүй байдал, биеийн болон сэтгэцийн эрүүл мэндэд нэн сөрөг нөлөөтэйг мэргэжлийн байгууллагууд сануулдаг. Иймд зайны сургалтыг явуулахдаа хүүхдийн аюулгүй цахим хэрэглээг дэмжих арга хэлбэрийг сонгож авах, цахим орчин дахь халдлагаас хүүхдийг хамгаалах тухай агуулгыг сургалтын хөтөлбөрт оруулах, багш нарт тодорхой зааварчилгаа, зөвлөмж өгөх шаардлагатай байна.

*...Би хүүхдийн эрх, хамгааллын талаар олон жил ажиллаж байна. Хүүхдийн эрх, хамгааллын асуудал нэг үеэ бодвол хууль эрх зүйн хувьд сайжирч, хүүхэд хамгаалалд чиглэсэн төсөв хөрөнгө ч улсаас тодорхой хэмжээнд тусгадаг болсон. Харин хүүхдийн эрх зөрчигдсөөр байна. Ковид-19 цар тахлын үед хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл нэмэгдэж байна. Учир нь хамгийн аюулгүй байх орчин болох гэр бүл дэх хүүхдийн хүчирхийлэл, дарамт, үл хайхрах байдлаас шалтгаалж хүүхдийн амь нас эрсдэх, осол гэмтэл, гэр бүлийн болон бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдол гарч байгаад сэтгэл эмзэглэж байна. 13 настай охин бэлгийн хүчирхийлэлд өртөж төрсөн. Мөн 14 настай охин аавынхаа талын хамаатанд хүчирхийлүүлснээр жирэмсэлж, үр хөндүүлсэн зэргээр хүүхдүүдийн эрх зөрчигдөж байна...*

*(Хүүхдийн эрхийн улсын байцаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ үзүүлэгчид утсаар, цахимаар зөвлөгөө, мэдээлэл хүргэх, эргүүл хийх, гэрээр айлчлах зэргээр хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг шинэ арга хэлбэрээр хүргэж байгаа гэх боловч тэдэнд хувийн ариутгалын хэрэгсэл дутмаг, унааны болон утсаар харилцах төсөв байхгүй, онцгой нөхцөл байдалд үйлчилгээ үзүүлэх арга зүй дутмаг гэх зэрэг бэрхшээл тулгамдаж байгаа ажээ<sup>48</sup>.

Ковид-19 цар тахал, түүнээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор тогтоосон хязгаарлалт, хөл хорио зэрэг хариу арга хэмжээ нь хүүхдэд учрах эрсдэлийг нэмэгдүүлж, хүүхэд хамгааллын тогтолцооны чадавхыг доголдуулж байна.

<sup>47</sup> Монголын Эмнести Интернэшнл байгууллагын 2021 оны 3 дугаар сарын 15-ны өдрийн 031 дүгээр албан бичиг.

<sup>48</sup> Хүүхдийг ивээх сан, “Ковид-19 цар тахлын үр нөлөөний түргэвчилсэн үнэлгээ”, УБ, 2020 он.

Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг тасралтгүй хүргэх, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах зорилгоор Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай болон холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хүүхэд хамгааллын талаар Засгийн газраас зохих тогтоол гарган, тодорхой үйл ажиллагаа зохион байгуулан ажилласан хэдий ч өрхийн орлого буурсан, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээг зайнаас авах болсон зэргийн улмаас хүүхдүүд хүчирхийллийн зарим хэлбэрт илүү өртөмтгий болох, улмаар цар тахлын далд хохирогч болох эрсдэл бодитой тулгарч байна. Иймд хүүхдийн эсрэг аливаа хэлбэрийн хүчирхийлэл, дарамт, үл хайхрах байдал, ахуйн осол гэмтэлд өртөхөөс сэргийлэх, гэр бүл, аж ахуйн нэгж байгууллагуудад чиглэсэн бодлого, үйл ажиллагааг урт хугацаанд авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Цаашид хүүхдийн эрх, хамгаалалд холбогдох дүн шинжилгээ, судалгааг тогтмол хийж, нотолгоонд суурилсан хүүхэд хамгааллын бодлого, хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулж, хэрэгжилтийг хангах нь зүйтэй юм.

## 2.4 АХМАД НАСТНЫ ЭРХ

*“Өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 5 дахь заалт)

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

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Улсын хэмжээнд 2020 онд нийт 374428 ахмад настан байгаагийн 215799 буюу 57.6 хувь нь эмэгтэй, 158629 буюу 42.3 хувь эрэгтэй<sup>49</sup> байна. Үүнээс 55-аас дээш насны 29080 эмэгтэй, 65-аас дээш насны 10421 эрэгтэй ганцаараа амьдардаг нь тэднийг эмзэг бүлэгт

<sup>49</sup> Үндэсний статистикийн хорооны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан. <https://>

[www.1212.mn](http://www.1212.mn)

хамааруулах шалтгаан болж байна<sup>50</sup>.

Коронавируст халдвар авсан иргэдийн тоо 2021 оны 3 дугаар сарын 30-ны өдрийн байдлаар улсын хэмжээнд 8070 бөгөөд өвчний улмаас 6 хүн нас бараад байна. Халдвар авсан хүний 160 нь 55-аас дээш насныхан байсан бөгөөд 6 хүн суурь өвчин хавсарсан халдвар гэсэн оноштойгоор нас барсан байна<sup>51</sup>.

Улсын Онцгой Комиссын даргын 2021 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 5 дугаар тушаалаар Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын эсрэг вакциныг түгээх, дархлаажуулах үйл ажиллагааны үндэсний төлөвлөгөөг баталж, тус төлөвлөгөөний хүрээнд халдварт өртөх эрсдэл бүхий зорилтот бүлгийг эрэмбэлж, 2.3.5.3-т “70-аас дээш насны өндөр настан”, 2.3.5.7-д “50-аас дээш насныхан” гэж заасны дагуу дархлаажуулалтад хамруулахаар тусгажээ.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.22-т “цар тахлын үед арга хэмжээ авахдаа хүүхэд болон өндөр настай, хууч өвчтэй, эрүүл мэндийн тогтмол тусламж, үйлчилгээ шаардлагатай, хөгжлийн бэрхшээлтэй, жирэмсэн иргэдэд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах, эмзэг бүлгийн иргэдэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх” талаар тусгаж, Засгийн газрын 2020 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдрийн “Ковид-19 цар тахлын үед эдийн засгийг идэвхжүүлэх, иргэдийн амьжиргааг дэмжих нийгмийн хамгааллын зарим арга хэмжээний тухай” 167 дугаар тогтоолыг батлан гаргажээ.

Засгийн газрын 2020 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн “Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, асаргааны тэтгэмжийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай” 25 дугаар тогтоолоор халамжийн тэтгэвэр, асаргааны тэтгэмжийг 11 орчим хувиар нэмэгдүүлэн тэтгэвэр 174,000 төгрөг байсныг 188,000 төгрөг, асаргааны тэтгэмж 76,000 төгрөг байсныг 84,500 төгрөг болгон тус тус шинэчлэн тогтоосон.

Түүнчлэн Нийгмийн халамжийн тухай болон Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж авах тухай хуулиудад заасны дагуу бүрэн болон хувь тэнцүүлэн тогтоосон тэтгэвэр авах эрх үүсээгүй эрэгтэй 60, эмэгтэй 55 ба түүнээс дээш настай нийт 3414 ахмад настан нийгмийн халамжийн тэтгэвэр 188,000 төгрөгийг Засгийн газрын 2020 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдрийн 167 дугаар тогтоолоор 100,000 төгрөгөөр нэмэгдүүлж, 2020 оны 4 дүгээр сараас 2021 оны 7 дугаар сарыг

<sup>50</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Жендэрийн үндэсний хороо, Азийн хөгжлийн банк, “Монгол Улсад Ковид-19 цар тахлын охид, эмэгтэйчүүдийн нийгмийн амьдралд үзүүлж буй нөлөөллийн судалгаа”, УБ, 2021 он.

<sup>51</sup> Эрүүл мэндийн яам, “Нөхцөл байдлын мэдээ”, 2021 оны 3 дугаар сарын 30-ны өдөр.

дуустал сар бүр олгохоор шийдвэрлэжээ<sup>52</sup>. Энэ нь Ковид-19 цар тахлын үед нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа шаардлагатай ахмад настуудын амьжиргаанд тодорхой хэмжээнд дэмжлэг болсон.

*Хүснэгт 2.8 Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан байдал*

№	Үйлчилгээний төрөл	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдагчид		Олгосон тэтгэвэр, тэтгэмж тусламж, хөнгөлөлт	
		Хүн	Өсөлтийн хувь	Төгрөг	Өсөлтийн хувь
1	Ахмад настанд үзүүлэх тусламж,	230189	2.7	29,708.0	1.7
2	Алдар цолтон ахмад настанд үзүүлсэн нэмэгдэл,	1 186 289	18.6	1,053,045.8	358.7

Хүнсний хангамж зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд олгож байгаа хүнсний бүтээгдэхүүн худалдан авах эрхийн бичгийн үнийн дүнг нэмэгдүүлж, тус үйлчилгээнд хамрагдах өрхийн насанд хүрсэн хүмүүсийн 10989 нь ахмад настан (эм-55, эр-60 аас дээш настай) байгаа бөгөөд үүнээс эрэгтэй 2856, эмэгтэй 8133 ахмад настан байна. Мөн Засгийн газрын 2017 оны “Журам батлах тухай” 34 дүгээр тогтоолын дагуу 65 ба түүнээс дээш настай ахмад настанд жилд 2 удаа цагаан сар, улсын баяр наадмаар насны хишиг тэтгэмж олгож, 2020 оны гүйцэтгэлээр нийт 141765 ахмад насны хишиг тэтгэмжид хамрагдаж улсын төсвөөс 22.8 тэрбум төгрөг зарцуулж, 2021 оны 2 дугаар сард насны хишиг мөнгийг 141360 ахмад настанд 10.9 тэрбум төгрөг олгожээ<sup>53</sup>.

Ахмад настны тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.3-т тэжээн тэтгэх хүүхэдгүй, эсхүл хууль ёсны тэжээн тэтгэгч нь дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх боломжгүй нь тогтоогдсон ахмад настан, хүндэт донор ахмад настанд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц, гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад зориулан жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгохоор заасан. Үүний дагуу Нийслэл хотод гэр хороололд амьдарч байгаа орлого багатай, эмзэг бүлгийн 7840 өрхөд сайжруулсан түлш олгосноос 2020 онд 68195 ганц бие ахмад настанд 905.2 сая төгрөгийн, 1114 хүндэт донор ахмад настанд 157.6 сая төгрөгийг тус тус

<sup>52</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн мэдээлэл.

<sup>53</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн мэдээлэл.

зарцуулсан байна<sup>54</sup>.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд олгосон тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж, үйлчилгээ, хөнгөлөлтийн хэмжээ өмнөх оны мөн үеэс 2.4 дахин өсөхөд Засгийн газраас иргэдийн амьжиргааг дэмжих чиглэлээр иргэдэд олгож буй тэтгэмж нэмэгдсэн нь нөлөөлсөн байна. Мөн нийгмийн халамжийн тэтгэвэрт 2020 онд 59.1 мянган хүн хамрагдсан нь өмнөх оноос 1.5 мянган (2.6 хувь) хүнээр буурч, олгосон тэтгэврийн хэмжээ 51.5 (45.9 хувь) тэрбум төгрөгөөр нэмэгджээ. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэрт хамрагдсан иргэдийн 6.4 хувь нь ахмад настан байх бөгөөд үүнд 9.6 тэрбум төгрөг зарцуулсан<sup>55</sup> байна.

Монголын ахмадын холбоо, аймаг, нийслэлийн ахмадын хорооноос санаачилж 214 сумын 50 гаруй мянган ахмад настанд 206.5 сая төгрөгийн бэлэн мөнгө болон эд материалын хандив, 40000 гаруй амны хаалт, бусад төрлийн эд зүйлсийг аймаг, сумын онцгой комисс, эмнэлгийн болон холбогдох байгууллагуудад тусламж үзүүлжээ<sup>56</sup>.

Монгол Улсын хэмжээнд Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдал, түүнээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор аймаг, орон нутаг, нийслэлийн онцгой комиссоос гарч буй шийдвэр, авч буй арга хэмжээний талаарх мэдээлэл ганцаараа амьдардаг хөгжлийн бэрхшээлтэй ахмад настануудад тэр бүр хүрдэггүй байна. Энэ нь ахмад настанууд ухаалаг гар утас, компьютер, олон нийтийн сүлжээ ашигладаггүйгээс мэдээлэл бүрэн авч чаддаггүй, үүнээс улбаалан эрүүл мэнд, эд мөнгөний тусламж үйлчилгээ авахад хүндрэл учрах тохиолдол гарч байна.

#### Тохиолдол 2.17

*...Би 65 настай. Улсын эмнэлэгт шинжилгээ өгөх цаг өнгөрсөн байсан тул 2021 оны 2 дугаар сарын 9-ний өдрийн 12 цагт “Интермэд” эмнэлэгт очиход 33,000 төгрөгөөр ПГУ шинжилгээ өгч, хариу гарсны дараа эмнэлэгт нэвтрүүлж, эмчид үзүүлж байж шинжилгээ өгөх эсэхийг шийдвэрлэнэ гэсэн тул эмнэлгийн тусламж авч чадалгүй буцсан. Маргааш өдрөөс эхлэн бүх нийтийн хөл хорио тогтоож, эмнэлэгт үзүүлэх боломжгүй болсон...*

*(Ахмад настан иргэн “Н”-тэй хийсэн ярилцлагаас)*

Иймд ахмад настанд хүргэх мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах, мэдээллийн хүртээмжгүй байдал нь ялангуяа эмнэлгийн бүх шатны тусламж үйлчилгээ авахад саад учруулахгүй байхад анхаарах шаардлагатай байна.

<sup>54</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн мэдээлэл.

<sup>55</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Коронавирус ба Эдийн засаг” 12 сар, УБ, 2021 он.

<sup>56</sup> Монголын ахмадын холбооны 2021 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн мэдээлэл.



Мөн ахмад настнууд нь цахим хэрэглээ багатай, банкинд данс эзэмших нь түгээмэл биш тул тэтгэвэр, тэтгэмжээ авахаар банкинд дугаарлаж, бөөгнөрөл үүсгэх нь коронавируст халдвар авах эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдлын үед нийгмийн халамжийн үйлчилгээг харилцах дансанд холбоогүй, цахим картгүй иргэдийг дансжуулах, ялангуяа 100 хувь картжуулах ажлыг [www.ehalamj.mn](http://www.ehalamj.mn) системээр олгох болсонтой холбогдуулан нийт ахмадуудын 97 хувийг дансжуулж, цахим системд ахмад настны арилжааны банк дахь дансыг холбосноор тэтгэвэр, тэтгэмжээ бэлэн мөнгөөр бус картаар авах боломжийг бүрдүүлж, мөн Ахмад настны үндэсний төвд бэлэн мөнгөний машин байрлуулах асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр ажиллаж байна<sup>57</sup>.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс хийсэн судалгаагаар Ковид-19 цар тахлын үеэр ахмад настнууд хүчирхийлэлд өртөх магадлал нэмэгдэж, бие махбодын болон сэтгэл санааны хүчирхийлэл, эдийн засгийн мөлжлөг, үл хайхрах байдал, дарамтад орж болзошгүй талаар анхааруулсан байна. Монгол Улсад ахмад настнууд гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөх, технологийн мэдлэг чадвар дутмаг байдлаас болж бусдын хараат байдалд орох, мөнгө, санхүүгээ захиран зарцуулах эрх нь зөрчигдөж байна. Ялангуяа ахмад настан эмэгтэйчүүдийн хувьд сургууль, цэцэрлэг ажиллахгүй байгаатай холбоотой ач зээгээ харах, асрахад илүү их цаг зарцуулж, үүрэг хариуцлага, ачаалал нэмэгдсэн байна<sup>58</sup>.

Мөн коронавируст халдвар авах эрсдэлтэй бүлэгт ахмад настнууд болон хууч өвчтэй хүмүүс өртөх, амь насаа алдах магадлал өндөр байгаа гэх мэдээлэлд санаа зовних, айж түгших байдал гарч байна. Иймд тэдний сэтгэл зүйг дэмжин туслах, зөвлөгөө мэдээллийг сайжруулах нь зүйтэй байна.

Жендэрийн ялгаатай байдал буюу хүйсийн бодит байдлыг тодорхой харуулсан тоон мэдээлэл хангалтгүй байгаа нь ахмад настны жендэрийн онцлог, амьдралын нөхцөл байдлыг үнэлэхэд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй, Ковид-19 цар тахлын үед 50 хүртэл насны иргэдийн дунд стрессийн түвшин нь хүйсийн ялгаваргүйгээр эрэгтэй, эмэгтэй аль алиных нь хувьд нэмэгдэж байсан бол 50-аас дээш насны эрэгтэйчүүдийн хувьд буурч, харин 60-аас дээш насны эмэгтэйчүүдийн

<sup>57</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн мэдээлэл.

<sup>58</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Жендэрийн үндэсний хороо, Азийн хөгжлийн банк, “Монгол Улсад Ковид-19 цар тахлын охид, эмэгтэйчүүдийн нийгмийн амьдралд үзүүлж буй нөлөөллийн судалгаа”, УБ, 2021 он.

хувьд өссөн үзүүлэлттэй байна<sup>59</sup> гэжээ.

Засгийн газраас иргэдийн амьжиргааг дэмжих чиглэлээр ахмад настанд олгож буй тэтгэмжийг нэмэгдүүлж олгосноос өөр ахмад настнуудад чиглэсэн дорвитой арга хэмжээ аваагүй байна. Цаашид Ковид-19 цар тахлын үед ахмад настанд хүргэх мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах, тэдэнд чиглэсэн халамж хамгааллын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, цар тахлын үед үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг чирэгдэлгүй болгоход анхаарах шаардлагатай байна.

## 2.5 ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН ЭРХ

*“Оролцогч улсууд олон улсын хүмүүнлэгийн эрх зүй, олон улсын хүний эрхийн эрх зүй зэрэг олон улсын эрх зүйгээр хүлээсэн үүрэгтээ нийцүүлэн зэвсэгт мөргөлдөөн, хүмүүнлэгийн нөхцөл, байгалийн гамшиг зэрэг эрсдэл бүхий байдал тохиолдсон үед хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн шаардлагатай бүх арга хэмжээг авна.”*

(Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын 11 дүгээр зүйл)

*“Хүний амь нас, эрүүл мэнд, аж амьдрал, нийтийн аюулгүй байдалд шууд аюул учруулсан буюу учруулахуйц байгалийн гамшиг, гэнэтийн бусад аюул, нийтийн эмх замбараагүй байдал, дайн бүхий байдал зэрэг онцгой байдал бий болох үед хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд энэ тухай хүртээмжтэйгээр мэдээлэх, тухайн үед амь нас, эрүүл мэндийг нь онцгой байдлын нөхцөлтэй уялдуулан хамгаалах үүргийг төрийн холбогдох байгууллага хууль тогтоомжид заасны дагуу хэрэгжүүлнэ.”*

(Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.1 дэх хэсэг)

Засгийн Газрын 2017 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 321 дүгээр тогтоолоор баталсан "Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, оролцоо, хамгааллын үндэсний хөтөлбөр"-ийн 3.8.1.4-т гамшигийн үед авах арга хэмжээг тодорхойлсны дотор “гамшиг, осол, аюулт үзэгдлийн үед хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд үзүүлэх үйлчилгээг тэдгээрийн онцлог хэрэгцээнд тохируулан үзүүлэх”-ээр Засгийн газар төлөвлөжээ.

<sup>59</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Жендэрийн үндэсний хороо, Азийн хөгжлийн банк, “Монгол Улсад Ковид-19 цар тахлын охид, эмэгтэйчүүдийн

нийгмийн амьдралд үзүүлж буй нөлөөллийн судалгаа”, УБ, 2021 он.



Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд Засгийн газраас "...хөгжлийн бэрхшээлтэй... иргэдэд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах, эмзэг бүлгийн иргэдэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх",<sup>60</sup> аж ахуйн нэгж, байгууллагад "...хөгжлийн бэрхшээлтэй ...эмзэг болон эрсдэлт бүлэгт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах" арга хэмжээ авахыг мөн үүрэг болгосон<sup>61</sup>.

Монгол Улсын хэмжээнд 2020 оны байдлаар 107075 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн бүртгэгдсэний 61095 нь эрэгтэй, 45980 нь эмэгтэй байна. Үүний 12476 нь 0-18 насны хүүхэд, 30975 нь байнгын асаргаа шаардлагатай, хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс байна<sup>62</sup>. 15-аас дээш настай хөгжлийн бэрхшээлтэй 98243 иргэн байгаагийн 67151 нь хөдөлмөр эрхэлдэггүй, хөдөлмөр эрхэлдэг 31092 иргэний 7591 нь тогтмол ажилтай, үүнээс өрхийн аж ахуй эрхэлдэг 83 иргэн, үлдсэн 23501 иргэн байнгын бус ажлын байранд хөдөлмөр эрхэлж байна<sup>63</sup>. Эдгээр хүмүүс оёдол, гар урлал, бариа засал, такси, жижиглэнгийн худалдаа, авто болон дугуй засвар, сургалтын төвд ажиллах нь түгээмэл байна.

Ковид-19 цар тахлын улмаас тогтоосон хөл хорионы үеэр хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нэн эмзэг байж, орлого нь тасарчээ. 2020 оны 12 дугаар сард Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбооноос явуулсан судалгаанд оролцсон 196 хүний 49 хувь нь цар тахлын улмаас ажил орлогогүй болсон, 15 хувь нь орлого буурсан, 15 хувь нь амьдрал хүндэрсэн, 21 хувь нь амьжиргаанд өөрчлөлт гараагүй гэжээ<sup>64</sup>. Хөл хорионы улмаас орлого нь тасарсан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид найдахаас өөр аргагүй болсон нь хоол хүнсний хэрэглээгээ багасгах, шим тэжээлтэй хоол хүнс худалдан авч чадахгүй болоход хүргэсэн гэжээ<sup>65</sup>. Энэ дүр зураг 2020 оны 5 болон 12 дугаар сард "Түгээмэл хөгжил төв" төрийн бус байгууллагаас хийсэн судалгаагаар

<sup>60</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.22.

<sup>61</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 13 дугаар зүйл.

<sup>62</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2020 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн мэдээ.

<sup>63</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2020 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн мэдээ.

<sup>64</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо, "Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан", УБ, 2021 он.

<sup>65</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо "Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан", УБ, 2021 он.

мөн харагдаж байна. Судалгаанд оролцсон 20-60 насны 100 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн 76-гийнх нь орлого буурчээ<sup>66</sup>.

### Тохиолдол 2.18

*...Иргэн А 13 жилийн өмнө авто машины осолд орж хоёр хөлгүй болсон. Нөхөр нь 10 жилийн өмнө нас барсан бөгөөд удалгүй хүү нь авто ослоор мөн нас барсан. Тэрээр одоо 15 настай зээ охинтойгоо Улаанбаатар хотод амьдардаг бөгөөд эсгий шаахай хийж амьдралаа залгуулдаг. Ковид-19 цар тахлын улмаас улсын хил хаагдаж, түүний гол үйлчлүүлэгчид болох гадаадын жуулчид ирэхгүй байгаа ба хүмүүсийн орлого буурч захиалга ирэхээ больсон. Одоо тэрээр Улаан загалмайн нийгэмлэгийн хүнсний тусламжийн багцаар өдөр хоногийг залгуулж байна...*

*(Олон улсын улаан загалмайн нийгэмлэгийн мэдээллээс<sup>67</sup>)*

Түлээ түлшний зардал хэмнэхийн тулд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс өвлийн улиралд халаалттай нийтийн байр түрээслэж амьдрах нь түгээмэл байдаг. Хөл хорионы улмаас орлого тасарсан нь тэднийг түрээсийн төлбөрөө төлж чадахгүй, орон байргүй болоход хүргэж байна. Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбооны судалгаанд оролцсон 3 хүн нийтийн байрнаасаа хөөгдсөн гэжээ<sup>68</sup>.

Ковид-19 цар тахлын үеэр нийгмийн халамжийн тэтгэмжид хамрагддаггүй, хувиараа хөдөлмөр эрхэлж, ихэвчлэн өдрийн орлогоороо амьжиргаагаа залгуулдаг эдгээр хүмүүсийн нөхцөл байдал дордсон боловч төрийн тусламж, дэмжлэгт хамрагдаж чадаагүй байна. Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбооны судалгаанд оролцогчдын 79 хувь нь орлого буурсан буюу зогссон боловч 61 хувь нь хүнсний талонд хамрагдаж чадаагүй гэжээ<sup>69</sup>. Дээр өгүүлсэнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нийтийн байр түрээсэлж амьдрах нь түгээмэл байдаг тул байнга оршин суух хаяг дээрээ байдаггүй тул тусламж, дэмжлэгт хамрагдахад хүндрэл учруулж байна.

<sup>66</sup> “Түгээмэл хөгжил төв” төрийн бус байгууллага “Ковид-19 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд тулгамдаж буй асуудал судалгаа”, УБ, 2020 он.

<sup>67</sup> “Монгол Улсын Ковид-19 цар тахалтай амжилттай тэмцэж байгаа дүр зургийн ард амьжиргааны доройтол нуугдаж байна” нийтлэл, 2020 оны 9 дүгээр сар.

<sup>68</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо, “Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан”, УБ, 2021 он.

<sup>69</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо, “Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан”, УБ, 2020 он.

## Тохиолдол 2.19

*...Эхнэр бид хоёр хоёулаа хөгжлийн бэрхшээлтэй боловч ердийн үед хөдөлмөр эрхэлдэг. Цар тахлын үеэр ажиллах, орлого олох боломжгүй 0 зогссон боловч бид төрийн тусламж, дэмжлэгт хамрагдаагүй. Төрөөс тусламж авахын тулд яагаад заавал олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон юмуу эсвэл ямар ч ажилгүй, орлогогүй байх ёстой юм бол?...*

(Судалгаанд оролцогчдын ярилцлагаас <sup>70</sup>)

Орлого буурсан, нийгмийн халамжийн тусламж, дэмжлэг хүртээмжгүй байхын зэрэгцээ живх, катетер, давсагны уут, уналт таталтын эсрэг эм, дархлаа дэмжих бүтээгдэхүүн зэрэг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст нэн хэрэгцээтэй эм, ахуйн болон ариун цэврийн хэрэгслийн үнэ өссөн нь тэдний байдлыг улам доройтуулж байна. Жишээлбэл, энгийн үед 1,000 төгрөг байдаг давсагны уут 1,500 төгрөг болсон, нэг удаагийн бээлий 10,000 төгрөгөөс 25,000 төгрөг болж нэмэгдсэнээс гадна хил хаагдсанаас чанартай тусгай хэрэгслийн олдоц муудсан нь эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлсөн гэжээ<sup>71</sup>. Энэ байдал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд өндөр хүүтэй зээл авах, хүнсний дэлгүүрт өр тавих, эд зүйлсээ барьцаалан зээл авахад хүргэж, тэднийг ядууралд хөтөлж байна. Амны хаалт, ариутгалын бодис авах санхүүгийн боломжгүйгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс коронавирусын халдвар авах эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдал зарлаж, хөдөлгөөнийг хязгаарласан нь байнгын асаргаа шаардлагатай хүмүүс амьдралын наад захын хэрэгцээгээ хангахад, өдөр тутмын үйлдэл хийхэд хүндрэл учруулжээ. Монгол Улсад хувийн туслахын үйлчилгээ нэвтрээгүй тул байнгын асаргаа шаардлагатай хүмүүс гар, нүүрээ угаах, усанд орох, хувцаслах, хоол бэлтгэх зэрэг өдөр тутмын үйлдэлд ихэвчлэн гэр бүл, хамаатан садан, найз нөхдөөсөө тусламж авдаг. Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбооны судалгаанд оролцогчдын 37 хувь нь тусалдаг хүн ирж чадаагүй, дохионы хэлмэрч олдоогүй тул хөл хорионы үеэр хүндрэл тулгарсан гэжээ<sup>72</sup>. Хүнсний дэлгүүр, худаг хүүхдэд үйлчлэхгүй болсон нь хүүхэдтэйгээ хоёулаа амьдардаг, тэргэнцэртэй, хэвтрийн, бүрэн хараагүй хүмүүс хүнс, түлш, ус авч чадахгүйд хүрчээ.

<sup>70</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо, "Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан", УБ, 2020 он.

<sup>71</sup> "Түгээмэл хөгжил төв" төрийн бус байгууллага, "Ковид-19 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд тулгамдаж буй асуудал судалгаа", УБ, 2020 он.

<sup>72</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо, "Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан", УБ, 2020 он.

## Тохиолдол 2.20

*...Би тэргэнцэртэй ганц бие ээж. Ариун цэврийн цаас, саван, ойр зуурын хүнсээ хүүхдээ гүйлгээд дэлгүүрээс авахуулдаг. Гэтэл дэлгүүрүүд хөл хорионы үед хүүхдэд үйлчлэхгүй гэсэн журам гаргаснаас болж охин бид хоёр юм, юмаар гачигдаж байна. Хямд үнэтэй зах, дэлгүүр рүү явуулахгүй болохоор хүнсээ гэрт ойр дэлгүүрээс өндөр үнээр авч байгаа. Хажуугийн эмийн санд катетер байхгүй болсон тул 2 хоног бие засахад хэцүү байлаа...*

(Судалгаанд оролцогчдын ярилцлагаас<sup>73</sup>)

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс бусдын дэмжлэг, туслалцаагүйгээр зорчин явах нөхцөлийг бүрдүүлэх, нийгмийн орчин, байгууламжийг бүх хүмүүст хүртээмжтэй болгох Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай конвенцоор хүлээсэн үүргээ биелүүлэх талаар Монгол Улс дорвитой ахиц дэвшил гаргахгүй байна. Үүний улмаас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нийтийн зам талбайд зорчих, барилга байшинд орж гарахад бусдын дэмжлэгийг авах шаардлагатай болдог бөгөөд Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд хүн хоорондын зай барих шаардлага үүссэн нь бусдын тусламж авах, зорчиход хүндрэл бэрхшээл учирч байна.

## Тохиолдол 2.21

*...Би үйлдвэрт ажилладаг хүн. Улаанбаатар хотоор таягтай явахад амаргүй, зам гарах, шатаар өгсөх, хаалга онгойлгох зэрэгт бусдын тусламж авдаг. Цар тахлаас хойш хүмүүс туслахдаа дуртай биш болсон нь эрс мэдэгдэж байна. Хүмүүсийн зөв л дөө зайгаа барь гээд байхад ...Миний хувьд ч гэсэн хүмүүст саад болмооргүй байна. Гэхдээ ажлаа хийж, амьжиргаагаа залгуулахын тулд гарахаас аргагүй.*

*Гадуур явахдаа амны хайрцагар хүмүүсийн яриаг ойлгоод, ажлаа амжуулчихдаг байсан. Гэтэл бүх хүмүүс маск хэрэглэж байгаа болохоор сонсголгүй хүмүүст бэрхшээл үүсч байна. Харин Сүхбаатар дүүргийн эмнэлэгт бий болсон дохионы хэлний орчуулгын цахим үйлчилгээ бүх газарт нэвтэрвэл их сайхан болно доо...*

(Судалгаанд оролцогчдын ярилцлагаас<sup>74</sup>)

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэнтэй холбогдуулан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд яаралтай тусламж үзүүлэх чиг үүрэгтэй, нарийн мэргэжлийн эмч нар, сэтгэл зүйч, дохионы хэлний орчуулагчаас бүрдсэн Шуурхай тусламжийн багийг

<sup>73</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо, "Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан", УБ, 2020 он.

<sup>74</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо, "Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан", УБ, 2021 он, 8 дахь тал.



Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газрын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн А/99 дүгээр тушаалаар байгуулжээ<sup>75</sup>. Шуурхай тусламжийн багаас тэргэнцэртэй хүнд зориулж тоногдсон түргэн тусламжийн машиныг бэлтгэн, эм, тусгай хэрэгслийн нөөцийг бүрдүүлсэн, Улсын онцгой комисс болон холбогдох байгууллагад энэ арга хэмжээнийхээ талаар мэдээлсэн боловч 2021 оны 3 дугаар сарын 28-ны байдлаар уг үйлчилгээ огт ашиглагдаагүй байна<sup>76</sup>.

Эрүүл мэндийн яам, Нийгмийн даатгалын ерөнхий газраас өгсөн чиглэлийн дагуу хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувийг тогтоох хурлыг цахимжуулж, шинээр группд орох хүнийг нарийн мэргэжлийн эмч нарын, сунгалтыг карт болон зохих баримт бичгийг үндэслэн өрхийн эмчийн дүгнэлтээр хийх болсон нь оновчтой зохицуулалт болсныг судалгаанд оролцогчид илэрхийлжээ. Гэвч энэ үйлчилгээний талаар мэдээлэл дутмагаас хөдөлмөрийн чадвар түр алдалтын хувиа хугацаа алдаж сунгуулсан, сунгуулж чадаагүйн улмаас хугацааны тэтгэмжээ авч чадахгүй байдалд хүрчээ<sup>77</sup>.

#### Тохиолдол 2.22

*...Асаргааг цахимаар сунгадаг болсныг хожуу мэдсэн. Хугацаа хэтэрсэн тул дүүргийн эмч нараар оношоо дахин баталгаажуулах ёстой болсон. Хөл хорионы дундуур энэ бүгдийг хөөцөлдөж байх хооронд 2 сар өнгөрсөн. Асаргааг сунгасан харин 2 сарын мөнгө өгөөгүй.*

*(Судалгаанд оролцогчдын ярилцлагаас<sup>78</sup>)*

Ковид-19 цар тахлын үеэр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх талаар зарим арга хэмжээ авчээ. Эрүүл мэндийн сайдын А/29 албан даалгаврын дагуу 9 дүүргийн Эрүүл мэндийн төв болон 4 нэгдсэн эмнэлгээс 1374 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд гэрээр зөвлөгөө өгөх, хэвтэн эмчлүүлэх тусламж, үйлчилгээ үзүүлсэн гэжээ<sup>79</sup>. Хөл хорионы улмаас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний эмнэлгийн тусламж авах эрх ноцтой зөрчигдсөн талаарх мэдээлэл Комисст бүртгэгдээгүй боловч амралт, сувиллын

<sup>75</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газраас 2021 оны 3 дугаар сарын 29- ний өдөр ирүүлсэн мэдээлэл.

<sup>76</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газраас 2021 оны 3 дугаар сарын 29- ний өдөр ирүүлсэн мэдээлэл.

<sup>77</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо, "Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан", УБ, 2021 он.

<sup>78</sup> Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо "Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл чанарын судалгааны тайлан", УБ, 2021 он, 6 дахь тал.

<sup>79</sup> Нийслэлийн эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

газар хаагдсаны улмаас шаардлагатай нөхөн сэргээх эмчилгээ, сувилахуйн үйлчилгээнд хамрагдаж чадаагүй, эрүүл мэнд нь доройтсон талаар иргэд мэдээлж байна<sup>80</sup>. Ковид-19 цар тахлын үед хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн онцлог хэрэгцээг харгалзан орлого, эм, ахуйн хэрэгцээт бүтээгдэхүүнээр хангах, нийгмийн халамжийн болон эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ авах эрх, сурч боловсрох эрхийг хангахад анхаарах шаардлагатай байна.

## 2.6 ЭРХ ЧӨЛӨӨ НЬ ХЯЗГААРЛАГДСАН ХҮМҮҮС БОЛОН ЦЭРГИЙН АЛБА ХААГЧДЫН ЭРХ

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

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

*“Эрх чөлөөгөө хасуулсан бүх хүнтэй хүнлэг харьцаж, угаас заяасан нэр төрийг нь хүндэтгэнэ.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Эрх чөлөө нь хязгаарлагдсан хүмүүс гэж хорих анги, цагдан хорих анги, түр болон албадан саатуулах газар, сэтгэцийн эрүүл мэндийн төв, хүүхдийн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн болон ахмадын асрамжийн газар, сургуулийн дотуур байр, албадан эмчилгээний байр, цэргийн сахилгын байр, хилийн шалган нэвтрүүлэх боомт дахь түр саатуулах болон хамгаалах байр зэрэг хүний хараа хяналт дор аж төрж, өөрөө дур мэдэн гарч явах боломжгүй газарт амьдарч буй хүнийг ойлгоно<sup>81</sup>.

Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдал нь эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан хүмүүсийн нөхцөл байдлыг улам дордуулж байна. Эдгээр хүмүүс нь өөрсдийгөө урьдчилан сэргийлэх нөхцөл боломж хомс, бөөгнөрөн байрладаг тул халдвар хамгааллын дэглэм сахихад хүндрэл учирч байна.

Комисс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу нэр төрийг доромжлон

<sup>80</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагуудтай 2021 оны 2 дугаар сарын 19-ний өдөр хийсэн цахим хэлэлцүүлэг.

<sup>81</sup> Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 33 дугаар зүйл.

харьцаж шийтгэхээс урьдчилан сэргийлэх дэд хороо”-ноос цар тахлын хэмжээнд хүрсэн коронавирустай холбоотойгоор оролцогч улсуудад ирүүлсэн зөвлөмжийн хэрэгжилт болон хорио цээрийн дэглэмийг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа нөхцөл байдалтай танилцах ажлыг 2020 оны 4 дүгээр сарын 27-ны өдрөөс 2021 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын анги, байгууллагад зохион байгуулсан. Мөн Комиссоос хийсэн хяналт шалгалтын хүрээнд хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээ, түр хамгаалах байр, Нийслэлийн цагдаагийн удирдах газрын харьяа Түр хамгаалах байр, Хан-Уул дүүргийн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн хэлтсийн харьяа Нэг цэгийн үйлчилгээний төв, Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх Хүүхдийн сургалт хүмүүжлийн тусгай байгууллага, Хүүхэд, гэр бүл хөгжлийн Өнөр бүл төв, Батсүмбэр дэх Ахмад настны үндэсний төв зэрэг байгууллагыг хамруулсан юм.

### *Хорих анги, цагдан хорих байр*

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газраас гаргасан Ковид-19 удирдамжид “Хорих газар болон саатуулах байруудад буй хүмүүс”-ийн тухайд эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан хүмүүс, тухайлан шорон, цагдан хорих байр, цагаачдын хорих байгууллага болон бусад цагдан хорих байруудад байгаа хүмүүс нь коронавируст халдвар авах эрсдэл өндөр бүлэгт ордог тул хямралын нөхцөлийг даван туулах төлөвлөлт хийж, хариу арга хэмжээ авахдаа эдгээр хүмүүсийн нөхцөл байдлыг тусгайлан шийдвэрлэх нь зүйтэй гэж зөвлөсөн.

Түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх алба, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Дархлалын олдмол хомсдолын нэгдсэн хөтөлбөр, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Газраас 2020 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдөр хамтран гаргасан "Хорих анги болон бусад хаалттай орчин дахь Ковид-19 хамтарсан мэдэгдэл"-д төр засгийн зүгээс эрх чөлөө хасах, цагдан хорих явдлыг аль болох хязгаарлах, нэн ялангуяа хэт их ачаалалтай хорих байгууллагуудад хоригдож буй хоригдлуудын тоог бууруулах, хорих ялаас өөр төрлийн хариуцлагын арга хэмжээ авах хүчин чармайлтаа нэмэгдүүлэхийг уриалсан. Тэр дундаа өндөр настан, суурь өвчтэй хүн, түүнчлэн хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн, хүүхэд, эмэгтэйчүүдэд онцгой анхаарал хандуулахыг тэмдэглэсэн байна.

Монгол Улсад 2020 оны байдлаар Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын хэмжээнд хорих анги 21, цагдан хорих анги 1, цагдан хорих байр 24, захиргааны журмаар баривчлах байр 2 байна. Эдгээр хорих анги, байгууллагын хэмжээнд 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний

өдрийн байдлаар 4370 (насанд хүрсэн эрэгтэй 4116, эмэгтэй 254, өсвөр насны эрэгтэй 26, эмэгтэй 3) хоригдол, 1157 (насанд хүрсэн эрэгтэй 1028, эмэгтэй 102, өсвөр насны эрэгтэй 27) цагдан хоригдсон болон захиргааны журмаар баривчлагдсан этгээд 352, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд эмчлүүлэгч 40, Албадан эмчлэх эмнэлэгт 164, нийт 6083 хоригдсон этгээдэд харуул хамгаалалтын байнгын хяналт тавин ажиллаж байна<sup>82</sup>.

Монгол Улсын шүүх 2020 онд 1412 хүнийг хорих ял эдлэхээс хугацааны өмнө суллаж хяналт тогтоох болон ялаас чөлөөлж, 2969 хүнд цагдан хорих арга хэмжээ авч, 1666 хүний цагдан хорих хугацааг сунгажээ. Мөн шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрээр 3666 иргэнд хорих ял оноосон нь нийт ял шийтгүүлсэн хүмүүсийн 23 хувийг эзэлж байна<sup>83</sup>.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын хэмжээнд Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлт нөхцөл байдалд удирдлага, зохион байгуулалтын арга хэмжээг шуурхай авч хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий шуурхай штабыг байгуулан ажилласан байна<sup>84</sup>.

Тус штабаас өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн хугацаанд буюу 2020 оны 2 дугаар сараас 2021 оны 2 дугаар сар хүртэлх хугацаанд хорих ял эдлэх хугацаа дуусч 1283, шүүхээс хугацааны өмнө тэнсэн суллагдсан 1780 буюу нийт 3063 хоригдлыг суллан коронавируст халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх халдвар хамгааллын дэглэм мөрдүүлж, оршин суудаг харьяа аймаг орон нутагт нь тээврийн хэрэгслээр ар гэрт нь хүргэх ажлыг зохион байгуулжээ. Түүнчлэн архаг суурь өвчтэй хоригдол, цагдан хоригдсон этгээдэд шаардлагатай эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг хорих ангийн төрөлжсөн эмнэлэг болон бусад эмнэлэгт шилжүүлэн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлж байна<sup>85</sup>.

Хорих анги, байгууллагууд коронавируст халдварын сэжигтэй тохиолдол илэрсэн үед тусгаарлах өрөөг гаргаж, нэмэлт сэргийлэлтийн арга хэмжээг нэн даруй авч хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажлыг ханган, шаардлагатай эм, тариа, хамгаалах хэрэгсэл болон хүнсний нөөцийг 1-2 сараар бүрдүүлжээ.

Комисст Ковид-19 цар тахлын үед шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх анги, байгууллагад хорих ял эдэлж буй хоригдлоос 45, цагдан хорих байрны хоригдогчоос 91, нийт 134 иргэнээс хэрэг хянан шийдвэрлэх

<sup>82</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 03/433 дугаар албан бичиг.

<sup>83</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас. [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn)

<sup>84</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 03/433 дугаар албан бичиг.

<sup>85</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 03/433 дугаар албан бичиг.

ажиллагааны талаар болон хууль зүйн зөвлөгөө, туслалцаа хүссэн гомдол мэдээлэл ирүүлсэн байна. Мөн дээрх хугацаанд захиргааны журмаар баривчлах байр, захиргааны журмаар баривчлах төв, цагдан хорих анги тус бүр 1, хорих анги 9, нийт 12 анги, байгууллагад хяналт шалгалт хийсэн.

Хорих ангиудын өрөөний талбай нь нэг хүнд оногдох зайн стандартыг хангаж байгаа хэдий ч Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас өгсөн зөвлөмжийн дагуу хоригдсон болон саатуулагдсан этгээд хоорондын зай барих, бөөгнөрөл үүсэхээс сэргийлэх зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

*...Хоригдлууд ажил хийж байхдаа цэвэр ус хүссэн цагтаа уух боломж байдаггүй. Мөн амьдралын бүсэд хүссэн цагтаа цэвэр ус ууж, илчлэг сайтай хоол хүнс идмээр байна. Бидэнд ихэвчлэн дотор гэдсээр хоол хийж өгч байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хяналт шалгалтын илтгэх хуудсаас)*

Комисс Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газарт хоригдогчийн гомдол гаргах эрхийг хангаж ажиллах талаар Комиссын гишүүний зөвлөмж, хорих 407, 435 дугаар ангиудад хийсэн хяналт шалгалтаар илэрсэн зөрчлийг арилгуулах талаар Комиссын гишүүний 2 шаардлагыг хүргүүлжээ<sup>86</sup>. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газарт коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр холбогдох арга хэмжээг авахуулахаар Комиссын Зөвлөмжийг 2021 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 1/106 дугаар албан бичгээр хүргүүлсэн юм.

Цаашид Ковид-19 цар тахлын үед Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа захиргааны журмаар баривчлах байр, төвлөрсөн хорих ангиуд болон цагдан хорих байранд хүмүүсийн бөөгнөрөл ихтэй, халдвар тархах эрсдэл өндөр тул ариутгал халдваргүйжүүлэлтийн дэглэмийг чанд сахиулах, гар угаах цэгүүд болон ундны цэвэр ус дутагдалтай хэсгүүдэд ус, ариун цэврийн байгууламжийг стандартын дагуу бий болгох, ялангуяа хорих ангийн эмнэлэг, үйлдвэрлэлийн бүсэд гараа тогтмол угаах боломжоор хангах, үйлдвэрийн болон гал тогооны багаж, хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийг тогтмол ариутгаж, халдваргүйжүүлэлт хийхэд анхаарах шаардлагатай байна.

Түүнчлэн хоригдогчийн амьдрах өрөөний нэг хүнд ногдох талбайн хэмжээ стандарт шаардлагыг хангаж байгаа хэдий ч хоригдсон болон хорих ял эдэлж буй хүмүүсийн хоорондын зайг анхаарч, бөөгнөрөл үүсэхээс сэргийлэх зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч агаарт

<sup>86</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2020 оны үйл ажиллагааны тайлан.

гарах, дасгал хөдөлгөөн хийх цагийг хууль, дүрэм журамд нийцүүлэн боломжит хугацаагаар уртасгах нь зүйтэй байна.

Хорих анги болон цагдан хорих байранд гаднаас нэвтэрч байгаа иргэдийн хувьд халдвар тараах өндөр эрсдэлийг дагуулж байж болзошгүй байна. Тиймээс гаднаас ажиллаж байгаа алба хаагчдын халдвар хамгааллын дэглэмийг сайтар хангуулах, хоригдлуудын эргэлт уулзалт авах эрхийг хязгаарлахгүйгээр аль болохоор ар гэртэй нь цахимаар харилцах боломжоор хангах шаардлагатай байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа хорих ангиудад коронавируст халдварын тохиолдол бүртгэгдэж, өвчлөл нэмэгдсэн тохиолдолд амь нас, эрүүл мэндэд эрсдэл учрах магадлалтай 55-аас дээш насны эмэгтэй, 60-аас дээш насны эрэгтэй, хөхүүл хүүхэдтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй, өсвөр насны хүн зэрэг 195 хоригдол хорих ял биечлэн эдэлж байна<sup>87</sup>.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа Захиргааны журмаар баривчлах байранд коронавируст халдварын батлагдсан тохиолдол гарч 2021 оны 3 дугаар сарын 25-ны өдрийн байдлаар 174 хүн байгаагийн 86 нь халдвар авсан байна. Энэ нь агаар салхигүй орчинд бөөнөөрөө амьдардаг, илчлэг багатай хоол хүнсээр хангагддаг зэрэг нөхцөл байдлаас шалтгаалж байна.

### *Зэвсэгт хүчний анги, анги байгууллага*

Зэвсэгт хүчний жанжин штабын даргын 2016 онд баталсан “Онцгой нөхцөл бий болсон үед цэргийн хүчээр дэмжлэг үзүүлэх Зэвсэгт хүчний төлөвлөгөө”-г тодотгон, штабын нэгдсэн дадлага явуулан, хуулиар хүлээсэн үүрэг гүйцэтгэхэд Зэвсэгт хүчнээс дэмжлэг үзүүлэх хүч хэрэгслийн судалгаа, тооцоог нарийвчлан гаргаж, бэлэн байдлыг хангуулан ажиллажээ<sup>88</sup>.

Зэвсэгт хүчний жанжин штабын Эрүүл мэндийн хангалтын хэлтсээс 2020 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдөр баталсан сэжигтэй тохиолдол гарсан үед ажиллах шуурхай арга хэмжээний 3 хүнтэй 4 бүлэг томилсны зэрэгцээ зэвсэгт хүчний 69 анги, нэгтгэлд сэжигтэй тохиолдол илэрсэн үед ашиглах тусгаарлах өрөө гаргаж, халдвар хамгааллын иж бүрэн хувцас, эрсдэлээс хамгаалах цомог зэргийг бэлтгэсэн байна<sup>89</sup>.

<sup>87</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2021 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 3/170 дугаар албан бичиг.

<sup>88</sup> Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 1/716 дугаар албан бичиг.

<sup>89</sup> Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 1/716 дугаар албан бичиг.

Түүнчлэн цэргийн анги, байгууллагад бөөгнөрөл үүсгэхгүй байх чиглэлээр зэвсэгт хүчний анги, нэгтгэлийн байранд хүн хоорондын зай барьж зорчих тэмдэг, тэмдэглэгээг байршуулж, амны хаалт зүүх, холбогдох бусад заавар, зөвлөмжийг өгч ажилласан.

Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдлын үед буюу 2021 оны 2 дугаар сарын 26-ны өдөр цахим орчинд Зэвсэгт хүчний 032 дугаар ангийн цэргийн алба хаагчид дүрмийн бус харилцаа үүсгэж, хүнлэг бус харьцаж буй бичлэг олон нийтийн цахим сүлжээнд цацагдсантай холбоотойгоор Зэвсэгт хүчний жанжин штабт Ковид-19 цар тахлын үед хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоож, холбогдох арга хэмжээг авах, дүрмийн бус харилцаа гаргуулахгүй байх талаар Комиссын гишүүний 2021 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдрийн 5/14 дугаар шаардлага хүргүүлсэн.

Цаашид зэвсэгт хүчний анги, байгууллагад хорио цээрийн дэглэмийг чанд сахиж халдварыг алдахгүй байхад онцгойлон анхаарах, цэргийн алба хаагчдын дүрмийн харьцаа, гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, сахилгын байранд хоригдогсодтой хүнлэг бус, хэрцгий харьцаж, шийтгэхээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг тасралтгүй хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна.

### *Хилийн цэргийн анги, байгууллага*

Хилийн цэргийн ангид алба хааж буй хугацаат цэргийн алба хаагчид нь хуарангийн зохион байгуулалтаар байрладаг тул халдвар хамгааллын дэглэмийг чанд сахиулах, дархлаа дэмжих нэмэлт бүтээгдэхүүнээр хангах, сэтгэл зүйн дарамтгүй орчин бүрдүүлэх чухал юм. Хилийн цэргийн ...дугаар ангийн алба хаагч амиа хорлосон нь хилийн анги, застав нь алслагдмал, хөл хорио тогтоосонтой холбоотойгоор цэргийн алба хаагчдын сэтгэл зүйн байдалд анхаарал хандуулах шаардлагатайг харуулж байна.

Хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд Ковид-19 цар тахлын үед хэрэглэх нэн шаардлагатай эм, тариа, эмнэлгийн хэрэгсэл, хувийн хамгаалах хувцас, ариутгал халдваргүйтгэлийн багаж, бодисын нормыг Хил хамгаалах ерөнхий газрын даргын 2020 оны А/24 дүгээр тушаалаар баталж, урьдчилан сэргийлэх ажлын хүрээнд хилийн анги, тусгай салбаруудыг 12 нэр төрлийн эмнэлгийн яаралтай тусламжийн багаж, тоног төхөөрөмж, 11 нэр төрлийн хамгаалах хувцас, хэрэгсэл, ариутгалын бодисоор хангаж, 2021 оны 1 дүгээр сар хүртэлх нөөцийг бүрдүүлсэн байна<sup>90</sup>.

Түүнчлэн хилийн анги, тусгай салбаруудад коронавируст халдвар илэрсэн тохиолдолд ажиллах эмч нарын бүлгийг томилон, бэлэн

<sup>90</sup> Хил хамгаалах ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдрийн 1/358 дугаар албан бичиг.

байдлыг хангаж хилийн анги, тусгай салбаруудад тусгаарлах байрыг төхөөрөмжлөн, сэжигтэй тохиолдол илэрсэн үед авах хариу арга хэмжээний төлөвлөгөө гарган бэлэн байдлыг хангасан байна. Үүний зэрэгцээ шаардлагатай тохиолдолд хээрийн эмнэлэг дэлгэх бэлэн байдлыг хангажээ.

Комисс хилийн цэргийн ангид хүний эрхийн зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр холбогдох арга хэмжээг авч ажиллах талаар Хил хамгаалах ерөнхий газарт Комиссын гишүүний 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 5/04 дугаар зөвлөмж хүргүүлсэн.

Хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд цар тахлын нөхцөл байдлын үед хүний эрхийн зөрчил, хүнлэг бус харьцааг ямар ч тохиолдолд нуун далдалж, өөгшүүлэн дэмжиж, захирах, захирагдах ёсны үзэл санааны дор зөвтгөж болохгүй бөгөөд цэргийн анги салбарын удирдлагын болоод дотоод хяналтын үйл ажиллагааг сайжруулах, хүний эрхийн зөрчил илэрсэн тохиолдолд тухай бүр хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу хариуцлага тооцож, хууль хяналтын байгууллагад асуудлыг шилжүүлэн шалгуулдаг байх нь зүйтэй юм. Цаашид хилийн цэргийн ангид хорио цээрийн дэглэмийг чанд сахиж, короновируст халдварыг алдахгүй байхад анхаарч ажиллах шаардлагатай.

### *Асрамж, халамжийн байгууллага*

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.9-т төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээг “асран хамгаалах, харгалзан дэмжих төрөл, садангүй бөгөөд бие даан амьдрах чадваргүй, ганц бие, байнгын эмчилгээ, асаргаа шаардагдах ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, түүнчлэн хүнд нөхцөлд байгаа хүүхдийг байрлуулан хоол, хувцас, эмнэлэг, соёл, ахуй, сэтгэл зүй, асаргаа сувилахуйн үйлчилгээ үзүүлэх, тэдний амьдралын хэвийн нөхцөлийг бүрдүүлэх, хууль ёсны эрх ашгийг нь хууль тогтоомжид заасны дагуу хамгаалах үйл ажиллагаа” гэж тодорхойлсон юм.

Монгол Улсад улсын чанартай ахмадын асрамжийн газар 1, орон нутгийн чанартай ахмадын асрамжийн газар 7 байна.

Комисс 2021 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдөр Төв аймгийн Батсүмбэр сум дахь Ахмад настны үндэсний төвийн хорио цээрийн үеийн нөхцөл байдал, ахмад настны эрхийн хэрэгжилтэд хяналт шалгалт хийж ажилласан. Тус төвийн асруулагчдын судалгаанаас үзэхэд 155 асруулагчийн 147 нь сэтгэцийн эмгэгтэй байгаагийн 30 нь тэтгэврийн нас хүрээгүй сэтгэцийн эмгэгтэй, оюуны хомсдолтой хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд байна. Тус төв нь гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын үед эргэлт уулзалтыг хязгаарлаж,



халдвар хамгааллын дэглэм сахиулах арга хэмжээ авч, хүнс, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний эм, багаж хэрэгслийг нөөцөлсөн байна.

*...2020 оны 11 дүгээр сараас хойш халдвар гарсан гээд хүүхдүүд маань эргэлтээр ирсэнгүй. Хүүхдүүдээ, ач, зээ нараа маш их санаж байна. Хааяа нэг утсаар ярихаас хэтрэхгүй байна. Боломж байдаг бол царайг нь ч хамаагүй харах юмсан...*

*(Ахмад настны үндэсний төвийн асруулагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Шалгалтын дүнгээр ажлын байрны дарамт үзүүлсэн, асруулагчтай зүй бус харьцсан, тэдний мөнгө эд хөрөнгийг завшсан зэрэг зөрчил илэрсэн тул ахмад настны амь нас, эрүүл мэнд, хувийн нууцыг хамгаалах, харуул хамгаалалт, аюулгүй байдлын нөхцөлийг сайжруулж, холбогдох журмыг батлан мөрдүүлэх, асруулагчдад тэтгэвэр, тэтгэмжийг бэлнээр олгодог журмыг өөрчилж, картын системд шилжүүлэх, сэтгэцийн өөрчлөлттэй үйлчлүүлэгчдийг тусгаарлах, гар утас, цахим сүлжээ хэрэглэдэггүй ахмад настнуудыг ар гэртэйгээ холбогдох боломж нөхцөлөөр хангах, асруулагчдын эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, эмч, асрагчдын хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулах шаардлагатай байна.

Дээрх нөхцөл байдалтай холбогдуулан хяналтыг сайжруулах, зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр арга хэмжээ авах талаар Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яаманд Комиссын гишүүний 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 5/15 дугаар шаардлагыг хүргүүлсэн.

## Гохиолдол 2.25

*...Тус төвийн асруулагч 62 настай "Г" нь 2021 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 13-14 цагийн үед асрамжийн газрын хогийн цэгийн ойролцоо нас барсан хэрэг гарсан. Талийгаачийг 2021 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр асрамжийн газраас гарч явсныг тус төвийн удирдлага, хариуцлагатай жижүүр, ээлжид гарч байсан эмч, сувилагч, асрагчид мэдээгүй 1 хоногийн дараа ийнхүү амиа алдсан байхад олсон явдал нь тус төвийн үйл ажиллагаа, асруулагчдад тавих хяналт сул байгаатай шууд холбоотой юм...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хяналт шалгалтын илтгэх хуудсаас)*

Сэтгэцийн өөрчлөлттэй хүмүүсийн нэгдсэн асрамжийн төв байгуулах тухай Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын саналыг дэмжсэн Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны тогтоолыг<sup>91</sup> хэрэгжүүлэх,

---

<sup>91</sup> Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2016 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 10 дугаар тогтоол.

биелэлтийг хангуулах, Ахмад настны үндэсний төвд ажиллаж байгаа эмч, асрагчдын хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулах шаардлагатай байна.

Комисс 2020 онд асрамж, халамжийн байгууллагууд болох Хүүхэд, гэр бүл хөгжлийн “Өнөр бүл” төв, Хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээ түр хамгаалах байр, Нийслэлийн цагдаагийн удирдах газрын урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн түр хамгаалах байруудын хорио цээрийн дэглэмийн хэрэгжилтэд хяналт шалгалт хийсэн. Эдгээр байгууллагад өндөржүүлсэн бэлэн байдлын хугацаанд эргэлт, уулзалтыг түр зогсоож, хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг тус тус батлан ажилласан байна. Уг төлөвлөгөөтэй уялдуулан хүүхдүүдийг өглөө бүр эрүүл мэндийн дасгал хөдөлгөөн хийлгэх, биеийн халууныг өдөрт 2-3 удаа хэмжиж, Эрүүл мэндийн яам, Онцгой комиссын шийдвэр, зөвлөмжийн дагуу өрөө тасалгаанд өдөрт 3 удаа цэвэр агаар оруулж, кварцаар болон жавелионы уусмалаар ариутгал хийж, амны хөндийн ариун цэвэрт анхаарч давс, содатай усаар хүүхдүүдийн амыг зайлж хэвшүүлсэн байна.

Тус төвүүдэд шинээр ирсэн хүүхдүүдийг эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулах, шаардлагатай тохиолдолд ашиглах тусгаарлах өрөөг бэлдсэн бөгөөд коронавируст халдварын сэжигтэй тохиолдол илэрч, тусгаарлагдсан хүүхэд гараагүй байна.

Эдгээр асрамж, халамжийн байгууллагад хорио цээрийн дэглэмийн үед эргэлт уулзалтыг хязгаарласан байна. Нийгмийн харилцаанд зай барих гэдэг нь бие махбодын хувьд эрсдэлгүй орон зайд байхыг хэлж буйгаас биш харилцаа холбоог хязгаарлах, таслахад хүргэж болохгүй гэдгийг анхаарах нь чухал юм<sup>92</sup>.

Иймд Ковид-19 цар тахлын үед асруулагчдын гэр бүлийн гишүүд, ойр дотны хүнтэй нь цахимаар уулзах нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх талаар Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яаманд Комиссын гишүүний 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 5/05 дугаар зөвлөмжийг хүргүүлсэн.

### *Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв*

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1991 оны 46/119 дугаар тогтоолоор баталсан “Сэтгэцийн эмгэгтэй хүнийг хамгаалах, уг өвчний эмчилгээ, үйлчилгээг сайжруулахад баримтлах зарчмууд”-д “Сэтгэцийн эмгэгтэй хүн” гэж сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламжийг авч байгаа, сэтгэцийн эрүүл мэндийн байгууллагад хэвтсэн бүх хүнийг хэлнэ” гэж заажээ.

<sup>92</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, “Ковид-19 болон бусад үед ахмад настны эрх, нэр төр хангагдах ёстой” нийтлэл, 2020 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр. <https://news.un.org>

Эдгээр зарчимд зааснаар сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүс хүн ёсоор, нэр төрөө хүндэтгүүлэн харьцах, хамгийн дээд зэргийн эмчилгээ, үйлчилгээг хүртэх эрхтэй. Түүнчлэн эдгээр хүмүүс иргэний, улс төрийн эрхээ бусдын адил эдэлж, ямар нэгэн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх, эдийн засгийн, бэлгийн болон бусад хэлбэрийн мөлжлөг, бие махбодын хүчирхийлэл, хүнлэг бус хэрцгий харьцаанаас хамгаалуулах эрхтэй болохыг баталгаажуулсан юм.

Комисс 2020 онд Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд эмчлүүлэгчдийн эрхийн хэрэгжилт, хорио цээрийн үеийн нөхцөл байдалд хяналт шалгалт хийсэн. Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд 2020 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрийн байдлаар 530 эмчлүүлэгч хэвтэн эмчлүүлж байгаагаас 185 нь архаг өвчтөн буюу байнгын эмчилгээтэй хүмүүс байна<sup>93</sup>. Мөн байнгын асаргаатай, ар гэр нь орхисон 20-65 насны 40 иргэнийг 8 гэрт хуваан асрамжийн газрын зориулалтаар амьдруулж байна.

Тус төвд яаралтай үед тусгаарлах 2 өрөөг амбулаторийн байранд байгуулж, тоног төхөөрөмжөөр бүрэн ханган ажиллаж байгаа ч эмнэлгийн ачаалал нэмэгдэж хүн хоорондын зай барих дэглэм мөрдөгдөхгүй байна. Мөн хэвтэн эмчлүүлж байгаа болон байнга амьдардаг архаг өвчтөнүүд нь өвчний шинж тэмдгээс хамаарч амны хаалт, гар ариутгагч хэрэглэх боломжгүй байгаа нь шалгалтаар тогтоогдсон.

Эдгээр иргэд нь бөөгнөрөн амьдардаг мөн эрүүл мэндийн байдлаас шалтгаалан халдвар хамгааллын дэглэм баримтлах боломжгүй тул халдварт өвчнөөр өвчлөх өндөр эрсдэлтэй байна. Иймд эмчлүүлэгчид болон байнгын асрамжид байгаа иргэдэд чанартай хоол хүнсээр хангах, дархлаа дэмжих нэмэлт бүтээгдэхүүнийг тогтмол өгөх нь зүйтэй юм.

Түүнчлэн эргэлтийн цагийн хуваарьт хязгаарлалт тогтоож оройн 17 цагаас хойш эргэлт, уулзалтыг хориглосон нь эмчлүүлэгчдийн сэтгэл зүйн байдалд сөргөөр нөлөөлж байна.

## ДҮГНЭЛТ

Засгийн газраас Ковид-19 цар тахлын үед хүүхэд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа шаардлагатай иргэдийн нийгмийн хамгааллыг сайжруулах, орлогыг нэмэгдүүлэх II багц арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр шийдвэрлэж, нийгмийн халамжийн тэтгэвэр болон зарим төрлийн халамжийн

<sup>93</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2020 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд хийсэн хяналт шалгалтын илтгэх хуудас.

үйлчилгээний мөнгөн дүнгийн хэмжээг нэмэгдүүлсэн нь өдрийн орлогоороо амьжиргаагаа залгадаг, халамжийн орлогоор амьдардаг, ажилгүйдлийн улмаас өрхийн орлого нь тасалдсан, буурсан, халамжаас шууд хамааралтай болсон иргэдэд томоохон дэмжлэг болсон байна.

Ковид-19 Цар тахлын үед орон гэргүй, нэн ядуу иргэдийг орон байр, сайжруулсан түлш, хоол хүнс, ундны цэвэр усаар хангах арга хэмжээг тодорхой хэмжээнд авч хэрэгжүүлсэн ч ердийн үед нийгмийн халамжийн дэмжлэг авдаггүй байсан боловч Ковид-19 цар тахлын үед эрсдэлтэй нөхцөл байдалд орж, оршин суугаа хаягийн бүртгэлгүй байгаа зэрэг зорилтот бүлэгт хүртээмжтэй хүрч чадаагүй нь тэгш бус байдлыг улам бүр гүнзгийрүүлж байна.

Ковид-19 цар тахлын үед шийдвэр гаргах, хязгаарлалт тогтоохдоо ялгаатай бүлгийн ялгаатай хэрэгцээнд суурилагагүй, тэдгээрийн онцлог нөхцөл байдлыг харгалзан үзээгүйгээс зорилтот бүлгийн эрх тодорхой хэмжээнд зөрчигдөж, улмаар орхигдоход хүрсэн байна.

Түүнчлэн гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед гэр бүлийн болон хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл нэмэгдсэн байна. Ковид-19 цар тахлын улмаас хүүхэд, эмэгтэйчүүд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс цар тахлын далд хохирогч болох эрсдэл бодитой тулгарч байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэл болон хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийг эрт шатанд илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, хохирогч хамгаалах, үйлчилгээ тодорхой хэмжээгээр доголдож байна. Үүнд төрөөс гаргаж буй зарим тодорхойгүй шийдвэрүүд нөлөөлсөн байна. Мөн аливаа хэлбэрийн хүчирхийллийг эрт шатанд илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх ажил тогтмол явагдаж чадаагүй, хохирогчид үйлчилгээ, тусламж үзүүлэх чиг үүрэг бүхий байгууллагууд цар тахлын үед үйл ажиллагаагаа тасралтгүйгээр явуулах боломж нөхцөл, түүнд үзүүлж буй төрийн санхүүгийн дэмжлэг хомс байна.

# III БҮЛЭГ

## ИРГЭНИЙ БОЛОН УЛС ТӨРИЙН ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ





### 3.1 ХУВИЙН НУУЦ, ХУВИЙН МЭДЭЭЛЛЭЭ ХАМГААЛУУЛАХ ЭРХ

*“...халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй... Иргэний хувийн ба гэр бүл, захидал харилцааны нууц, орон байрны халдашгүй байдлыг хуулиар хамгаална.”*

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

*“Хүн бүр эрх чөлөөтэй, халдашгүй дархан байх эрхтэй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)

*“Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн буюу хууль бусаар оролцох, орон байранд нь буюу захидал харилцааных нь нууцад дур мэдэн буюу хууль бусаар халдах эсхүл нэр төр, алдар хүндэд нь хууль бусаар халдахыг хориглоно.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)

*“Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн оролцох, орон байрны халдашгүй байдал, захидал харилцааных нь нууц болон нэр төр, алдар хүндэд нь халдах ёсгүй. Тийм оролцоо халдлагын эсрэг хэн ч бай хуулиар хамгаалуулах эрхтэй.”*

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 12 дугаар зүйл)

Коронавируст халдвар авсан хүн, түүний ойрын болон дам хавьтлыг тогтоох замаар халдварын тархалтыг хязгаарлах, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах нь Ковид-19 цар тахлын үед төрөөс авах нэн чухал арга хэмжээ юм. Гэвч хүний хөдөлгөөнийг хянах, халдвар авсан хүмүүсийн хавьтлыг илрүүлэхэд хувь хүний нууц, хувийн орон зайд гарцаагүй шаардлагатайгаас илүү хэмжээнд халдах ёсгүй. Хувийн нууцыг хууль бусаар задруулсан гэмт үйлдэл, хүний эрхийн зөрчил Ковид-19 цар тахлын үеэр түгээмэл гарч байна.

Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 12 дугаар зүйлд “Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн оролцох, орон байрны халдашгүй байдал, захидал харилцааных нь нууц болон



нэр төр, алдар хүндэд нь халдах ёсгүй. Тийм оролцоо халдлагын эсрэг хэн ч бай хуулиар хамгаалуулах эрхтэй”, Иргэний болон улс төрийн

эрхийн тухай олон улсын пактын 17 дугаар зүйлд “Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн буюу хууль бусаар оролцох, орон байранд нь буюу захидал харилцааных нь нууцад дур мэдэн буюу хууль бусаар халдах, эсхүл нэр төр, алдар хүндэд нь хууль бусаар халдахыг хориглоно. Хүн бүр тийм оролцоо, халдлагаас хуулиар хамгаалуулах эрхтэй” гэж тус тус заажээ.

Хүний хувийн нууцыг Үндсэн хуульд халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийн хүрээнд хамгаалсан юм<sup>1</sup>. 1995 онд батлагдсан Хувь хүний нууцын тухай хуулиар хувь хүний нууцыг “Монгол Улсын болон гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийцүүлэн нууцалсан бөгөөд задруулбал тухайн хүний хууль ёсны ашиг сонирхол, нэр төр, алдар хүндэд илтэд хохирол учруулж болзошгүй мэдээ, баримт бичиг, биет зүйлийг хэлнэ” гэж тодорхойлжээ<sup>2</sup>. Хувийн нууцыг захидал харилцааны нууц,<sup>3</sup> эрүүл мэндийн нууц,<sup>4</sup> хөрөнгийн нууц,<sup>5</sup> гэр бүлийн нууц<sup>6</sup> гэж ангилах бөгөөд хувь хүн нууцаа өөрөө хамгаалах, шаардлагатай тохиолдолд хувь хүний нууцыг төр, байгууллага хамгаалалтанд авах, хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон төрийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан зөвхөн хууль тогтоомжид заасан үндэслэл, журмын дагуу хувь хүний нууцтай танилцах, хувь хүний нууцыг хуулийн дагуу болон итгэмжлэлээр олж мэдсэн этгээд бусдад задруулахыг хориглох зарчмыг энэ хуулиар тогтоосон. Хувийн нууц, хувийн мэдээллийн талаарх Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт ерөнхий, зарчмын шинжтэй байна.

Улсын Их Хурлаас 2020 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдөр баталсан Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд хувийн мэдээллийг цуглуулах, ашиглах, хамгаалахтай холбоотой зохицуулалт тусгагдаагүй байна. Ковид-19 цар тахлаас хүний амь нас, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор хувийн мэдээллийг цуглуулах, ашиглах үйл ажиллагаа нь хүний эрхийн хязгаарлалт болохынхоо хувьд хуульд заасан үндэслэл, журамд нийцэх ёстой. Эрх зүйн үндэслэлгүй, хувийн нууцыг хамгаалах нарийвчилсан зохицуулалтгүйгээр хувь хүний мэдээллийг цуглуулж, ашигласан нь хүний эрх зөрчигдөхөд хүргэж байна.

<sup>1</sup> Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 13 дахь заалт.

<sup>2</sup> Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 2 дугаар зүйл.

<sup>3</sup> Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2.1. дэх хэсэг.

<sup>4</sup> Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2.2. дахь хэсэг.

<sup>5</sup> Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2.3. дахь хэсэг.

<sup>6</sup> Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2.4. дэх хэсэг.

...2020 оны 10 дугаар сарын 14-ний өдөр иргэн “Д” Алтанбулаг боомтоор нэвтэрсэн. Хил нэвтрэх үедээ өгсөн шинжилгээгээр коронавируст халдваргүй байсан тул “Энхсаран” сувиллын газарт 21 хоног тусгаарлагджээ. Энэ хугацаанд дахин гурван удаа шинжилгээ өгөхөд коронавируст халдваргүй гэж тогтоогдсон. Гэвч тусгаарлалтаас гарснаас хойш дөрөв хоногийн дараа буюу 2020 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдөр иргэн “Д”-тэй Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвөөс холбогдож, гэр бүлийн хүний хамт шинжилгээ авахад халдвартай болох нь тогтоогдсон байна.

Эдгээр тохиолдлыг Монгол Улсын дотоодод гарсан коронавируст халдварын анхны тохиолдол гэж олон нийт ойлгогдохуйц байдлаар Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабаас мэдээлж, мэдээллийн дагуу хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээр иргэн “Д”-ийн овог нэр, регистрийн дугаар, эрхэлдэг ажил, гэрийн хаяг, гэр бүлийн талаарх мэдээлэл, гэрэл зургийг түгээсэн нь түүнийг олон нийтээс буруутгах, доромжлох нөхцөлийг бүрдүүлсэн. Хэдийгээр мөн өдрийн үдээс хойш иргэн “Д”-ийн хувийн нууцыг задруулахгүй байх талаар Эрүүл мэндийн яамнаас сануулсан боловч түүний хувийн мэдээлэл цахим орчинд тархсан байв.

Иргэн “Д” “Би ямар ч хүнд өвчин туссанаас илүү улс даяараа ийм байдалд хүрч байгаа нь надад үнэхээр хэцүү байна. Миний хувийн бүх мэдээлэл, зурагтайгаа цахим орчинд тархсан. Намайг нийгэм даяараа үзэн ядаж байгаа болов уу, эндээс эдгээд гарсны дараа хүмүүс хэрхэн хүлээж авах бол гэсэн айдас намайг вирус туссанаас илүү айлгаж байна. Надад яг одоогоор биеийн зовиур бол алга. Сэтгэлийн зовиур л их байна” гэж 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр zindaa.mn сайтын сэтгүүлчтэй хийсэн ярилцлагад ярьжээ...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хяналт шалгалтын илтгэх хуудсаас)

Хувийн мэдээллийг цуглуулах, ашиглах, боловсруулах, хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт байхгүйгээс төрийн байгууллагаас хувь хүний мэдээллийг задруулж, мэдээлэл алдагдаж байна. Тухайлбал Дархан-Уул аймгийн Дархан сумын иргэн “Ө”-гийн хувийн мэдээлэл задарсан талаар тус аймгийн Цагдаагийн газрын эрх бүхий албан тушаалтан “Халдвар авсан иргэний өгсөн мэдээллээр дан хавьтлын хүмүүсийг илрүүлэх зорилгоор түүний явсан маршрут, зураг, хавьтлын хүмүүсийн нэр, утасны дугаарыг холбогдох ажиллагаа явуулж бэлтгэсэн байсан. Энэ мэдээлэл Аймгийн онцгой комисс, Цагдаагийн газар, Эрүүл мэндийн газрын хаанаас алдагдсаныг мэдэхгүй” гэж Комисст тайлбар өгчээ. Үүний зэрэгцээ төрийн албан хаагч олон нийтэд мэдээлэл түгээхдээ мэдээллийн зорилгод хамаарахгүй хувийн мэдээллийг задруулах, зарим тохиолдолд бодит байдалд нийцэхгүй мэдээлэл түгээсэн тохиолдол гарч байна.

### Тохиолдол 3.2

...2020 оны 11 дүгээр сарын 8-ны өдөр Сэлэнгэ аймгийн Сүхбаатар сумын иргэн “Ц” халуурч, түргэн тусламж дуудсан. Түргэн тусламжийн эмч эм бичиж өгөөд явснаас хойш 3 хоногийн дараа коронавируст халдвар авсан нь шинжилгээгээр илэрсэн. Энэ хооронд иргэн “Ц”, бэр “Д”-гийн хамт халуурч байгаа шалтгааныг тогтоох, эмчилгээ хийлгэхээр эрүүл мэндийн байгууллагад хэд хэдэн удаа хандсан, биеийн байдал нь дордсон байна. Иргэн “Ц”-гийн шинжилгээний хариу эерэг гарсны дараа, 11 дүгээр сарын 11-12-ны өдөр 00:00 цагт Сэлэнгэ аймгийн Засаг дарга лайв хийж, иргэн “Ц”-гийн нэр, хувийн мэдээллийг зарлаж, түүнийг эрүүл мэндийн байгууллагаар авч явсан, бэр нь болох иргэн “Д”-гийн иргэний үнэмлэхийн зургийг дэлгэсэн. Ингэхдээ иргэн “Д”-гийн явсан маршрутыг иргэн “Ц”-ийнх мэтээр тайлбарласан байна. Энэ талаар иргэн “Ц”-гийн охин “О” ээжийгээ төлөөлөн Комисст гомдол гаргахаар зөвлөгөө авсан...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хяналт шалгалтын илтгэх хуудсаас)

Коронавируст халдвар авсан хүний нэрийг ил болгоогүй боловч ажил алба, өвчний болон гэр бүлийн байдал зэргийг дэлгэрэнгүй мэдээлэх нь цөөн хүн амтай, хүн амын дунд ойрын хамаарал, нэгнийгээ мэдэх байдал харьцангуй их манай улсад хүнийг хэн болохыг нь таамаглах боломж бий болгож байна. Төрийн байгууллагаас хувь хүний талаар олон нийтэд мэдээлэхдээ үндэсний энэ онцлогийг анхаарах нь зүйтэй байна.

### Тохиолдол 3.3

...Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабын 2021 оны 2 дугаар сарын 18-ны өдрийн 11 цагийн ээлжит мэдээгээр Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн эрх бүхий албан тушаалтан тус төвд эмчлүүлж байсан хүн нас барсан талаар мэдээлэл өгөхдөө “Энэ хүн 2021 оны 2 дугаар сарын 14-ний өдөр онош нь маш хүнд байдалтай Халдвартын клиникт хэвтсэн. Тэрээр 2021 оны 2 дугаар сарын 17-ны өдөр 12:56 цагт нас барсан. Тухайн хүн хавсарсан халдвартай, тураал, олон эрхтний үйл ажиллагааны алдагдал, хүндэвтэр коронавируст халдвартай байсан бөгөөд хавдрын хордлого, уураг дутагдал, тураал, олон эрхтний үйл ажиллагааны алдагдлаар нас барсан” гэж мэдээлсэн...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн иргэн “Э”-гийн гомдлоос)

Улсын онцгой комиссын 2020 оны 11 дүгээр сарын 23-ны өдрийн шийдвэрээр үйл ажиллагааг явуулахыг зөвшөөрсөн төр болон хувийн байгууллагаар үйлчлүүлж байгаа иргэдийн хувийн мэдээллийг цаасаар бүртгэж эхэлсэн. Энэ хүрээнд албан байгууллага, үйлчилгээний газар, тодорхой цэгүүдэд үйлчлүүлэгчийн нэр, утасны дугаар, хаяг, регистрийн

дугаар бүхий гар бүртгэл эсвэл эдгээр мэдээллээс гадна ойрын хугацаанд явсан маршрутыг тусгасан асуулгын хуудас хөтлөж байгаа юм. Энэ арга хэмжээ нь хууль зүйн үндэслэлгүй, хувийн мэдээллийг цуглуулах, ашиглах, хамгаалах, устгах зохицуулалтгүй, цаасан бүртгэлийг хадгалах, ашиглах, устгах тухай нэгдсэн чиглэл байхгүй, бодит байдал дээр иргэдийн утасны дугаар бүхий цаасан хүснэгт зарим үйлчилгээний газруудад хамгаалалт, харгалзах хүнгүй, ил дэлгээтэй байгаа нь хувийн мэдээллийг эрсдэлд оруулж байна.

Коронавируст халдварын шинжилгээ өгөх, шинжилгээний хариу авах үндсэн портал болох, Эрүүл мэндийн яамнаас “Гэрэгэ Системс” ХХК-тай хамтран хөгжүүлж байгаа [eruul.gerege.mn](http://eruul.gerege.mn) цахим хуудас нь хувь хүний нууцыг хамгаалах шаардлагыг хангахгүй байна. Цахим хуудсыг ашиглахад иргэн цахим тодорхойлогч, нууц үг хэрэглэхгүй, зөвхөн регистрийн дугаарыг ашиглаж байгаа нь хүний регистрийн дугаарыг мэдэж байгаа тохиолдолд системд нэвтэрч, эрүүл мэндийнх нь мэдээллийг олж авах боломж бий болгосон юм. Түүнчлэн “Гэрэгэ Системс” ХХК-д цугларсан иргэдийн мэдээллийг хамгаалсан байдал, цугларсан мэдээллийг Ковид-19 цар тахлын дараа устгах зохицуулалтыг бий болгосон эсэх нь тодорхойгүй байна.

### *Коронавируст халдварын хавьтлыг илрүүлэхэд технологи ашиглаж буй байдал*

Нийгэмд аюултай, гоц халдварт өвчнийг хязгаарлах, халдвар авах эрсдэлд орсон хүмүүсийг шуурхай тогтоож, тэдний болон олон нийтийн амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор дэлхийн улс орнууд гар утасны аппликэйшн, технологид суурилсан бүртгэлийн систем ашиглаж байна. Коронавируст халдварыг илрүүлэх энэ аргыг хүн амын 60-аас доошгүй хувь нь ашиглаж байгаа, эрсдэлд орсон хүмүүсийг оношлох үр дүнтэй аргатай хослуулан хэрэглэсэн тохиолдолд хавьтлыг хязгаарлах, төрийн албан хаагчийн ажлын ачааллыг бууруулах сайн талтай юм. Гэвч үзүүлэлт, чадавхиасаа үл хамаарч ийм технологи нь хувь хүний мэдээллийг их хэмжээтэй цуглуулж, халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийг хязгаарладаг байна.

Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт “Хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон төрийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан зөвхөн хууль тогтоомжид заасан үндэслэл, журмын дагуу хувь хүний нууцтай танилцана”, мөн зүйлийн 5.4 дэх хэсэгт “Хувь хүний нууцыг хуулийн дагуу болон итгэмжлэлээр олж мэдсэн этгээд бусдад задруулахыг хориглоно” гэж заасан. Коронавируст халдвар улсын дотоодод тархах үед эдгээр заалтаас өөр хувийн нууц, хувь хүний мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байв. Комиссоос

Улсын Их Хуралд гаргасан саналын дагуу Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд 2020 оны 12 дугаар сарын 31, 2021 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдөр оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр халдварыг хязгаарлахад технологи ашиглах, хувийн мэдээллийг хамгаалах зохицуулалтууд тусгажээ. Тухайлбал халдвар авсан иргэний хөдөлгөөнийг тогтоох зорилгоор иргэн, хуулийн этгээдээс мэдээ, мэдээлэл авах журмыг Улсын ерөнхий прокурор, Тагнуулын ерөнхий газрын дарга, Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын хамтран батлах<sup>7</sup>, журмыг батлахад Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын саналыг авах<sup>8</sup>, иргэний байршил, хөдөлгөөнийг тэмдэглэх, бүртгэх зорилгоор ашиглаж буй аливаа программ болон техник хангамжийн өгөгдлийн санд цугларсан мэдээллийг зөвхөн Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагаанд ашиглах бөгөөд гуравдагч этгээдэд тараахыг хориглох<sup>9</sup>, энэ үйл ажиллагааг харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага хэрэгжүүлж, хяналт тавих зохицуулалт бий болсон юм<sup>10</sup>. Гэвч хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Тухайлбал Улсын ерөнхий прокурор, Тагнуулын ерөнхий газрын дарга, Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга хамтран батлахаар хуульд заасан коронавируст халдвар авсан иргэний хөдөлгөөнийг тогтоох зорилгоор иргэн, хуулийн этгээдээс мэдээ, мэдээлэл авах журмыг 2021 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар батлаагүй байна<sup>11</sup>. Журмыг нэн яаралтай батлах талаар Комиссын гишүүний 2021 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 3/08 дугаар шаардлагыг хүргүүлжээ.

2021 оны 3 дугаар сарын байдлаар Комисст мэдэгдсэн, хүний хөдөлгөөнийг хянах дараах гурван төрлийн технологи Монгол Улсад ашиглагдаж байна. Үүнд:

1. Татварын ерөнхий газрын нэмэгдсэн өртгийн албан татвар төлөлтийн E-barimt системд суурилсан хөдөлгөөн хянах технологи (Улсын хэмжээнд ашиглах боломжтой ч Улаанбаатар хотын хэмжээнд ашиглаж байгаа);

<sup>7</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.18 дахь хэсэг.

<sup>8</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.21 дэх хэсэг.

<sup>9</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3 дахь хэсэг.

<sup>10</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3 дахь хэсэг.

<sup>11</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 2/78 дугаар албан бичиг.

2. Өвөрхангай аймагт ашиглаж байгаа иргэний регистрийн дугаараар хөдөлгөөн хянах аппликэйшн;
3. Орхон аймагт ашиглаж байгаа GPS (Global Positioning System)-д суурилсан аппликэйшн.

Асуумж бөглүүлэх, бүртгэлийн хуудас хөтлөх зэрэг гар аргаар иргэдийн хөдөлгөөнийг бүртгэж байгаа нь хувийн мэдээлэлд эрсдэл учруулж байна гэж Улсын онцгой комисс үзээд иргэдийн хөдөлгөөнийг бүртгэхэд технологийн дэвшил ашиглах шийдвэрийг 2020 оны 11 дүгээр сарын 23-ны өдөр гаргасан. Энэ хүрээнд 2020 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Эрүүл мэндийн яам, Мэдээлэл, харилцаа холбоо, мэдээлэл технологийн газар, Тагнуулын ерөнхий газар, Гааль, татвар, санхүүгийн мэдээллийн технологийн төв, Улсын үйлдвэрийн газар зэрэг байгууллагуудын уулзалтаар E-barimt системийг ашиглах шийдвэр гаргажээ<sup>12</sup>. 2020 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрөөс E-barimt системд суурилсан бүртгэлийн аппликэйшн ашиглаж эхэлсэн байна. Энэ талаар уг технологийг хөгжүүлэгч Гааль, татвар, санхүүгийн мэдээллийн технологийн төв Улсын үйлдвэрийн газраас “Бүртгэлийн цэгт тавигдсан QR кодыг уншуулахад иргэнээс уг цэгийн код, төхөөрөмжийн ID, код бүртгүүлсэн цагийн мэдээлэл цугларна. Энэ мэдээлэл нь Тагнуулын ерөнхий газрын харьяа Үндэсний дата төвд хадгалагдаж, Төрийн болон албаны нууцын тухай, Байгууллагын нууцын тухай болон Хувь хүний нууцын тухай хуулиар хамгаалагдана. Мэдээллийг зөвхөн коронавируст халдвартай тэмцэхэд ашиглах бөгөөд энэ зорилгод нийцсэн хэлбэр, техникийн нөхцөлөөр цуглуулж байгаа” гэсэн тайлбарыг Комисст өгсөн юм. Гэвч шаардлагатай тохиолдолд аппликэйшнд бүртгэгдсэн төхөөрөмжийн ID-аар дамжуулан хэрэглэгч хэн болохыг тогтоох бөгөөд энэ горимд E-barimt системд байгаа иргэдийн санхүүгийн мэдээлэл хэрхэн хамгаалагдсан нь анхаарал татаж байна. Мөн E-barimt систем, түүнд суурилсан байршлын QR код уншуулах хэрэгслийн аль аль нь хувийн нууцыг хамгаалах бодлого боловсруулж, аппликэйшндаа байршуулаагүй байна.

Өвөрхангай аймгийн Засаг даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдрийн А/100 дугаар захирамжаар тусгаарлан ажиглалтад байгаа хүмүүсийн хөдөлгөөнийг хянах аппликэйшнийг хэрэглээнд нэвтрүүлсэн байна. Уг аппликэйшнийг аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газар, Тагнуулын газар, Онцгой байдлын газар, Нийгмийн даатгалын хэлтэс, Бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төв, Улсын бүртгэлийн хэлтсийн төлөөллөөс бүрдсэн Ажлын хэсэг хөгжүүлэн, хэрэглээнд нэвтрүүлэхдээ Тагнуулын ерөнхий газраас зөвшөөрөл авсан гэжээ. Өвөрхангай аймгийн төв, 19 сумын 500 гаруй байгууллага дээр хэрэглэж байгаа

<sup>12</sup> “Гааль, татвар, санхүүгийн мэдээллийн технологийн төв” Улсын үйлдвэрийн газрын 2020 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн мэдээлэл.

уг аппликэйшний ажиллах горимын талаар аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газрын харилцаа, холбоо хариуцсан мэргэжилтэн Комисст тайлбар өгөхдөө “Төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагуудын алба хаагчдын гар утсанд аппликэйшнийг суулгасан, бүртгэл хөтлөх үүрэгтэй хүмүүс нууцлалын кодоор аппликэйшнд нэвтэрдэг, тэдэнд иргэний хувийн мэдээлэл харагдахгүй. Тусгаарлан ажиглалтад байгаа хүмүүсийн мэдээлэл тусгай санд байршдаг. Жишээ нь өөр аймаг, хотоос ирж буй хүмүүсийг авто замын шалган нэвтрүүлэх хэсэгт бүртгэж, энэ системд оруулна. Албан байгууллагуудын бүртгэлийн ажилтан үйлчлүүлэгч иргэнээс регистрийн дугаарын 8 оронтой тоог асууж, аппликэйшнаар иргэн тусгаарлалтад байгаа эсэхийг хянадаг. Тусгаарлагдаж байгаа хүний мэдээлэл аппликэйшнд орж ирвэл төхөөрөмжөөс гадна Аймгийн онцгой комиссын Шуурхай штабт дохио очно. Аппликэйшний хэрэглээнд аймгийн Онцгой комиссын шуурхай штаб хяналт тавьдаг. Холбогдох мэдээллийн сан нь Үндэсний дата төвд байршсан” гэжээ<sup>13</sup>.

Орхон аймгийн онцгой комиссын 2020 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 17 дугаар хурлаар коронавируст халдварын голомттой аймаг, орон нутгаас ирсэн иргэдийг 14 хоногийн гэрийн ажиглалтад байх хугацаанд тухайн иргэнийг GPS-ээр хянах аппликэйшнийг ашиглах шийдвэр гаргажээ. Уг шийдвэрийн дагуу 2020 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдрөөс “ТТТүүлс” ХХК-тай хамтран ажиллах гэрээ байгуулж, тус компаний GPSBO (гар утсанд суух аппликэйшн GPS Tracker mobile device)-ийг ашиглан гэрийн ажиглалтад байгаа иргэдийн хөдөлгөөнийг хянах болсон байна. Уг аппликэйшнийг гар утсандаа суулгасан, гэрийн ажиглалтад байгаа иргэд гар утсаа нээлттэй байлгах, GPS заагч, аппликэйшнийг байнга ажиллуулах үүрэг хүлээнэ. Иргэн энэ үүргээ биелүүлж байгаа эсэхийг тогтмол хянах боломжтой, аппликэйшнийг зогсоосон тохиолдолд операторт мэдэгдэл ирнэ. Мөн иргэн байгаа байрлалынхаа зургийг зургийн сангаас биш, бодитоор авч явуулах үүрэг хүлээх бөгөөд аппликэйшн ийм боломжийг олгодог ажээ. Онцгой байдлын газраас аппликэйшнаар дамжуулан тусгаарлалтад байгаа иргэдэд зурвас үнэ төлбөргүй явуулах боломжтой юм. 2021 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар коронавируст халдвар бүртгэгдсэн орон нутгаас ирсэн 5390 иргэн, Орхон аймгийн ойрын болон дам хавьтлын 453 иргэний гар утсанд GPS хяналтын аппликэйшнийг суулгаж ашиглажээ.

<sup>13</sup> Орхон аймгийн онцгой комиссын цахим мэдээлэл хариуцсан мэргэжилтэнтэй 2021 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдөр хийсэн ярилцлага.



### Гохиолдол 3.4

*...Мэдээллийн аюулгүй байдлыг Улаанбаатар хотод байрладаг “ТТТүүлс” ХХК хянадаг. Мөн энэ компанид мэдээлэл хадгалах сервер нь байдаг. Мэдээллийн аюулгүй байдлын талаар тухайн ХХК-иас мэдээллийг авах боломжтой. Энэ компани Тагнуулын ерөнхий газарт бүртгэлтэй, тусгай зөвшөөрөлтэй үйл ажиллагаа явуулдаг. Мөн аймгийн Засаг даргын тамгын газар “ТТТүүлс” ХХК- тай гэрээ хийхдээ мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах заалт оруулсан...*

*(Аймгийн онцгой комиссын цахим мэдээлэл хариуцсан мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)*

Ковид-19 цар тахлыг хязгаарлахад иргэдийн хөдөлгөөнийг хянах технологи ашиглах эрх зүйн үндэслэлийг 2021 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр тогтоосон боловч уг хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.18 дахь хэсэгт заасан журмыг батлаагүй, хүний хувийн мэдээллийг баталгаа, хяналтгүй цуглуулж байгаа нь хүний эрхийн хязгаарлалт хуульд үндэслэсэн байх зарчмыг зөрчиж, хувь хүний мэдээлэл зориулалтын бус, хууль бусаар ашиглагдах, хүний эрх зөрчигдөх эрсдэл үүсгэж байна.

Улсын онцгой комиссын 2021 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 20 дугаар тушаалаар баталсан “Тусгаарлан ажиглах үйл ажиллагаа зохицуулах түр журам”-ын 5.8-д “CLIX GPS” систем ашиглан иргэнийг тусгаарлаж буй хаяг байршилдаа байгаа эсэхийг хянах ажлыг улс даяар зохион байгуулахаар заажээ. Хэрэглээ нь улам өргөжин тэлж байгаа технологи ашиглахтай холбоотой дараах гурван асуудал анхаарал татаж байна. Нэгдүгээрт иргэдээс мэдээлэл их хэмжээгээр цугларч байгаа боловч мэдээлэл нь цар тахлыг хязгаарлах зорилгод үр дүнтэй хэрэглэгдэж байгаа эсэх нь тодорхой биш байна. Эдгээр технологи иргэдийн хөдөлгөөнийг хянах, халдвар авсан хүний хавьтлуудыг олж тогтоох, тэдэнд шуурхай мэдээлэл хүргэхэд хэрхэн ашиглаж байгаа талаар мэдээлэлгүй байна. Хоёрдугаарт хөдөлгөөн хянах технологийг хувийн хэвшлийн байгууллагын оролцоотой хөгжүүлж, ашиглаж байгаа бөгөөд хувь хүний мэдээллийг хамгаалах талаар хувийн хэвшлийн байгууллагууд хууль зүйн ямар үүрэг хүлээсэн нь тодорхой биш байна. Гуравдугаарт цугларсан мэдээллийг тодорхой хугацаанд хадгалж, Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдал дуусмагц бүрмөсөн устгах, энэ үйл ажиллагаанд харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагаас хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох нь хүний хувийн нууц, хувийн мэдээллийг хамгаалахад чухал юм.

## 3.2 ИРГЭДИЙН МЭДЭХ ЭРХИЙГ ХАНГАХ ТӨРИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

*“...төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 17 дахь заалт)

*“Хүн бүр санаа бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй; энэ эрхэнд төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг)

Бодитой, үнэн зөв, тодорхой мэдээллийг хүртээмжтэй арга хэлбэрээр нийгмийн бүх хэсэгт шуурхай хүргэх нь хүний эрхийг хангах төрийн үүрэг, цар тахлыг даван туулах үндэс юм. Коронавируст халдвар

/Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд төрийн үйл ажиллагаа шуурхай, ил тод, хариуцлагатай байх,<sup>14</sup> хүний нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжлох, сэтгэл зүйн дарамт, хохирол учруулж болзошгүй мэдээлэл тараахгүй байх<sup>15</sup> зарчмыг Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагаанд баримтлахаар заасан байна.

Засгийн газар, Улсын онцгой комиссоос гаргасан шийдвэр, бусад холбогдох мэдээ, мэдээллийг иргэдэд түгээх, мэдээлэл өгөх зорилгоор Эрүүл мэндийн яаманд 323002, Шуурхай штабт 1800-1105, Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд 119, Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд 100 болон 1800-0119, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд 1800-2000, Хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газарт 108 тусгай дугаарт төлбөргүй лавлах утас ажиллуулжээ. Дээрх дугааруудад нийт 784923 дуудлага, гомдол, мэдээллийг хүлээн авчээ<sup>16</sup>. Мэдээлэл түгээх сувгуудыг бий болгож, олон нийтийг мэдээллээр хангаж байгаа боловч

<sup>14</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2.

<sup>15</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.7.

<sup>16</sup> Улсын онцгой комисс, Коронавируст халдвар Ковид-19-ын Монгол Улс дахь нөхцөл

байдал, хариу арга хэмжээний явцын 2020 оны тайлан мэдээ, УБ, 2021 он, 65 дахь тал.

Засгийн газрын мэдээлэл учир дутагдалтай байна. Жишээ нь Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлөөс 2020 оны 12 дугаар сард явуулсан судалгаанд оролцогчид Засгийн газар, Улсын онцгой комисс, Шуурхай штабын мэдээлэл нь хэт ерөнхий, мэдэгдэлийн шинжтэй, анхаарал татсан асуудлын талаар булзааруулсан хариулт өгдөг гэжээ<sup>17</sup>.

Ковид-19 цар тахлын үед төрийн үйлчилгээг хүртээмжтэй, түргэн шуурхай, хүнд сурталгүй, ил тод хүргэх зорилгоор цахимжуулан, цахим хэлбэрт шилжүүлж, “Төрийн үйлчилгээний операторын болон нэгдсэн портал [“e-mongolia.mn”](http://e-mongolia.mn) системийг шинээр нэвтрүүлсэн. Гэсэн хэдий ч Улсын онцгой комиссын бодлого, шийдвэр, тэдгээрийн хэрэгжилт, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой мэдээлэл олон нийтэд тодорхойгүй байна. Коронавируст халдвар илрүүлэх шинжилгээ авах цэгүүдийн байршил, цагийн хуваарь, шинжилгээний хариугаа авах арга, хэлбэр, хөл хорионы үеэр эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах журмын талаарх мэдээлэл хомс байсан нь “119” дуудлагын төвийн үйл ажиллагааны тайлангаас харж болно<sup>18</sup>.

*Хүснэгт 3.1 “119” тусгай дугаарт иргэдээс ирүүлсэн асуулт<sup>19</sup>*

Асуулт	Тоо	Хувь
Улсын онцгой комиссын шийдвэр, хэрэгжилтийн тухай	134992	38
Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой	98128	27.6
Халдвараас хэрхэн урьдчилан сэргийлэх тухай	79098	22.3
Иргэдийн гомдол	35938	10.1
Иргэдийн санал	6720	1.9
Ковид-19-ийн тандалтын дуудлага	452	0.1
Нийт	355328	100

Өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт хэсэгчилсэн байдлаар шилжүүлэх тухай Засгийн газрын 2020 оны 2 дугаар сарын 12-ны өдрийн 62 дугаар тогтоол, бүх нийтийн бэлэн байдал зарлах тухай Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 178 дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш Комисст иргэд, аж ахуйн нэгж,

<sup>17</sup> Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл, “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үеийн хэвлэлийн эрх чөлөө” судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>18</sup> Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд коронавируст халдварын талаар иргэдийг үнэн зөв, бодит мэдээллээр шуурхай хангах, зөвлөгөө өгөх, иргэдийн дунд айдас түгшүүрийг бууруулах, цар тахал дэгдсэн үед өвчтөнийг эрэмбэлэн ангилах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зорилгоор “119” тусгай дугаарын шуурхай утсыг 2020 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрөөс эхлэн 24 цагийн турш ажиллуулж байна. 2021 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдрийн Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн ажилтнуудтай хийсэн уулзалтын ярилцлагаас.

<sup>19</sup> Эрүүл мэндийн яамны “119” тусгай дугаарт 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс 2021 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрүүдэд ирүүлсэн асуулт.

байгууллагаас нийт 539 гомдол, мэдээлэл ирүүлсний 166 нь Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх талаарх төрийн үйл ажиллагаатай холбоотой байна. Онцгой байдлын ерөнхий газрын 1800-1105 дугаарын шуурхай утас тогтмол ажилладаггүй, дуудлага хүлээж авдаггүй, тодорхой мэдээлэл өгдөггүй гэсэн гомдол иргэдээс олон иржээ.

Эрүүл мэндийн яамнаас “Коронавируст халдварын талаарх хүн амын мэдлэг, хандлага, дадал, ойлголт” судалгааг 1740 хүнийг хамруулан хийсэн байна<sup>20</sup>. Судалгааны дүнгээр иргэдийн коронавируст халдварын талаарх мэдээлэл авдаг хамгийн түгээмэл мэдээллийн суваг нь телевиз 84.4 хувь, фэйсбүүк 56.2 хувь, гар утасны зурвас 47.7 хувь байна. Гарын авлага, брошур, сонин сэтгүүлээс Коронавируст халдварын талаарх мэдээллийг авсан байдал бага байгаа нь энэ чиглэлээр мэдээллийн багц бэлтгэж гаргаагүйтэй холбоотой юм. Судалгаанд оролцогчдоос ахмад настнууд коронавируст халдварын талаарх мэдээллийг ихэвчлэн гарын авлагаас авдаг гэжээ<sup>21</sup>.

### Тохиолдол 3.5

*...Интернэтэд орж мэдээлэл авч чадахгүй болохоор телевизээ үзэх, радиогоо сонсож л мэдээлэл авч байна даа. Мөн унших зүйл байвал бид нар шиг хүмүүст их нэмэртэй байдаг...*

*(Ахмад настантай хийсэн  
арилцлагаас<sup>22</sup>)*

Монгол Улсад коронавируст халдварын талаарх цаг үеийн мэдээг өдөр бүр Улсын онцгой комисс болон Эрүүл мэндийн яамнаас мэдээлж байсан ба судалгаанд оролцогчдын 27.6 хувь нь Улсын онцгой комиссын 12:00 цагийн мэдээ, 44 хувь нь Эрүүл мэндийн яамны 11:00 цагийн мэдээг үздэг байна. Эрх бүхий байгууллагуудаас гарсан шийдвэр нь уялдаа холбоогүй, өөрчлөгддөг, гаргасан шийдвэрээс зөрүүтэй мэдээллийг олон нийтэд хүргэдэг зэрэг нь иргэдийг төөрөгдүүлж байна.

<sup>20</sup> Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Америкийн Нэгдсэн Улсын Олон улсын хөгжлийн агентлаг, Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага, “Коронавируст халдварын талаарх хүн амын мэдлэг, хандлага, дадал, ойлголт” судалгаа, 2020 он.

<sup>21</sup> Эрүүл мэндийн яам, Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Америкийн Нэгдсэн Улсын Олон улсын хөгжлийн агентлаг, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын хамтарсан “Коронавируст халдварын талаарх хүн амын мэдлэг хандлага дадал ойлголт” судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>22</sup> Эрүүл мэндийн яам, Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Америкийн Нэгдсэн Улсын Олон улсын хөгжлийн агентлаг, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын хамтарсан “Коронавируст халдварын талаарх хүн амын мэдлэг хандлага дадал ойлголт” судалгаа, УБ, 2020 он.

Хүүхэд, жирэмсэн эмэгтэй, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, архаг өвчтэй болон интернэт сүлжээ ашиглах боломжгүй иргэд Ковид-19 цар тахлын цаг үеийн мэдээллийг тухай бүр авч чадаагүйн улмаас эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх нь зөрчигдөх эрсдэлтэй байна. Тодруулбал цахимаар эмчийн үзлэгийн цаг авах, эмээ бичүүлэх шаардлагатай ахмад настан болон бусад үйлчлүүлэгчдийн интернэт хэрэглээний байдлыг судалж, үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох шаардлагатай байна. Нөгөө талаас хөл хорионы үеэр эрх бүхий байгууллага гаргасан шийдвэрээ цагдаа, эрүүл мэндийн байгууллагын алба хаагчдад нэг сувгаар мэдээлэхгүй дутагдал их гарсан байна.

### Тохиолдол 3.6

*...Улсын онцгой комисс, Шадар сайд, Эрүүл мэндийн сайдын тушаал, шийдвэр, журмыг судалж үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгон ажиллаж байна. Зарим нэг тушаал шийдвэр зөрүүтэй байх тохиолдол гардаг. Сайдын 29 дүгээр тушаалд өвчний нууц үе илрэх хугацаа, гэрийн ажиглалт 3-10 хоног, 14 хоног байна гэсэн байхад Шадар сайдын 21 дүгээр тушаал дээр гэрийн ажиглалт 7 хоног байна гээд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ПГУ шинжилгээ хийлгэсэн иргэн гэрийн ажиглалтад байх шаардлагагүй гэж мэдээлж байгаа нь зөрүүтэй байна...*

*(Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

### Тохиолдол 3.7

*...Тушаал шийдвэрийг тухай бүр нь олж уншиж танилцаж байгаа. Гэхдээ мэдээллийн зөрүүтэй байдал хааяа үүсдэг. Жишээ нь мэргэжлийн хяналтын байгууллагад ирж байгаа заавар зөвлөмж нь Ерөнхий газраасаа ирдэг, онцгой байдлын газарт болохоор Улсын онцгой комиссоос ирдэг, эрүүл мэндийн газраас ирж байгаа заавар зөвлөмж нь яамнаасаа ирэх гэх мэтээр, үүнийгээ хоорондоо солилцохдоо удааширах, нэг нэгэндээ түгээхдээ цаг алддаг байдал ажиглагддаг...*

*(Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

### Тохиолдол 3.8

*...Нэгдсэн удирдлага бага байсан. Яг хэн нь шийдвэр гаргах эрх бүхий албан тушаалтан нь тодорхойгүй. Ийм асуудал гараад байна, яаж шийдвэрлэх вэ? гээд жижүүрлэж байгаа Аймгийн онцгой комиссын утсаар холбогдохоор “...энэ даргаас асуу, эсвэл асуугаад хариу өгье” гэх зэргээр хүлээлт үүсгэх, дээрээс нь шөнө, оройн цагаар холбогдохоор “маргааш хуралдаад хариу өгнө” гэж хэлээд 20-30 машинтай иргэдийг хүлээлгэж байсан тохиолдол гарч байсан. Намайг ажил үүргээ гүйцэтгэх үеэр тодорхой зааварчилгааг бага өгсөн. Тэнд байгаа алба хаагчид хоорондоо “энэ тохиолдлыг ингэж шийдвэрлэе” гэж ярилцаж байсан. Баримталж ажиллах дүрэм, журам хомс байсан...*

*(Шалган нэвтрүүлэх хэсэгт үүрэг гүйцэтгэгчтэй хийсэн  
ярилцлагаас)*





Ковид-19 цар тахлын үеэр төрөөс иргэдэд мэдээлэл хүргэх байдал хангалтгүй байгаа талаар Комиссын гишүүний 2020 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 4/25 дугаар зөвлөмжийг Улсын онцгой комисст хүргүүлсэн. Зөвлөмжид Засгийн газар, Улсын онцгой комиссоос гаргасан шийдвэрийг олон нийтэд ойлгомжтой, нэг сувгаар мэдээлэх, Монгол Улсад оршин суугаа гадаадын иргэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс зэрэг нийгмийн бүлгүүдэд хүртээмжтэй хэлбэрээр түгээх, шуурхай утасны байнгын ажиллагааг хангах зэрэг асуудлыг тусгасан болно.

### 3.3 ХЭВЛЭН НИЙТЛЭХ, ҮЗЭЛ БОДЛОО ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ

*“...итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй. Жагсаал, цуглаан хийх журмыг хуулиар тогтооно.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 16 дахь заалт)

*“Хүн бүр үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрхтэй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйл, Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 16 дахь заалтад Монгол Улсын иргэний хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулж, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль батлан гаргах, төрийн байгууллага өөрийн дэргэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглож, төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт тогтоохгүй байх зарчмыг тогтоожээ.

Ковид-19 цар тахлын улмаас тогтоосон онцгой байдал, хөл хорионы үеэр хэвлэл мэдээллийн байгууллага хууль бус, дур зоргын шинжтэй хязгаарлалтаас ангид ажиллах боломжтой байх нь хүний эрхийн зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсоох, төрийн бодлогын алдаатай, гажуудалтай асуудлуудыг илрүүлэх, иргэдийг үнэн зөв, чухал хэрэгцээтэй мэдээллээр хангах, нийгмийн эерэг сэтгэлзүй, хамтын ажиллагааг бий болгоход чухал ач холбогдолтой юм. Харин хувь хүн, нийгмийн бүлэг, байгууллага, улс оронд хор хохирол учруулахын тулд урьдчилан төлөвлөж зохиосон худал мэдээлэл түгээх нь нийгэмд хуваагдал, үзэн ядалт, эмх замбараагүй байдал үүсгэх, хүний амь нас,

нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалахаар авч байгаа хууль ёсны арга хэмжээний үр дүнг бууруулах сөрөг үр дагавар үүсгэж болно.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэгт цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах талаар Улсын онцгой комисс болон бусад эрх бүхий байгууллагаас өгсөн сэрэмжлүүлэг, мэдээллийг олон нийтэд үнэ төлбөргүй, саадгүйгээр мэдээлэх, мөн зүйлийн 14.2 дахь хэсэгт цар тахлын талаарх цаг үеийн болон түүнээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулахтай холбоотой үнэн, бодит мэдээллийг баталгаатай эх сурвалжаас авч олон нийтэд хүргэх үүргийг хэвлэл мэдээллийн байгууллагад оногдуулж, “гамшиг, аюулт үзэгдэл, халдварт өвчин, осол, аюулын үед эрх бүхий байгууллагаас өгсөн мэдээ, мэдээллийг үнэ төлбөргүйгээр, саадгүйгээр мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй бол хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох” шийтгэлийг Зөрчлийн тухай хуулиар тогтоожээ<sup>23</sup>.

Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл, нийгмийн сүлжээн дэх гамшгийн тухай илт худал мэдээллийг хязгаарлахад чиглэсэн хууль тогтоомжийн цөөнгүй арга хэмжээ авчээ. Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.4.13-т 2020 оны 5 дугаар сарын 14-ний өдрийн хуулиар нэмэлт өөрчлөлт оруулж, гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын үеэр “олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон нийгмийн сүлжээн дэх гамшгийн тухай илт худал мэдээллийн тархалтыг бууруулах, зогсоох арга хэмжээг тухайн нөхцөлийн хэр хэмжээнд тохируулан тодорхой хүрээ, хугацаатайгаар авч хэрэгжүүлэх”- ээр заажээ. Зөрчлийн тухай хуулийн 5.13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг 2020 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулж, “гамшиг, аюулт үзэгдэл, халдварт өвчин, осол, аюулын үед энэ талаар олон нийтийг төөрөгдүүлэх, худал мэдээ, мэдээлэл түгээсэн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол хүнийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох”-оор тогтоосон байна. Мөн Эрүүгийн хуульд 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдөр нэмэлт өөрчлөлт оруулж “Хүний нэр төр, алдар хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндэд халдсан илт худал мэдээллийг олон нийтэд тараасан” үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцсон байна<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Зөрчлийн тухай хуулийн 5.13 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг.

<sup>24</sup> Эрүүгийн хуулийн 13.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг.

Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга, Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны дарга нарын 2020 оны 8 дугаар сарын 27-ны өдрийн А/200, А/169 дүгээр хамтарсан тушаалаар “Цар тахлын талаар олон нийтийг төөрөгдүүлэх, илт худал мэдээлэл цахим орчинд тархахаас сэргийлэх зорилгоор цахим орчинд зохицуулалт хийх журам”-ыг баталжээ. Уг журмаар цахим орчинд нийтийг төөрөгдүүлэх, илт худал мэдээ, мэдээлэл тарааж байгаад цагдаагийн байгууллага, мэргэжлийн хяналтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, харилцаа холбооны зохицуулах хороо хяналт тавих, ийм зөрчил тохиолдолд Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос уг мэдээллийг болон мэдээлэл тараасан цахим хаяг, цахим хуудасны хандалтыг хязгаарлах арга хэмжээ авахаар зохицуулсан. Ингэхдээ Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос цахим орчны үйлчилгээ эрхлэгчдэд нийтийг төөрөгдүүлэх, илт худал мэдээллийг хязгаарлах мэдэгдэл хүргүүлэх, мэдэгдлийг заасан хугацаанд хэрэгжүүлэх үүргийг холбогдох этгээдэд хүлээлгэж, үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд Зөрчлийн тухай болон холбогдох бусад хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байна. Цахим орчны үйлчилгээ эрхлэгчийг олж тогтоох боломжгүй буюу Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны мэдэгдлийг хэрэгжүүлээгүй бол тухайн цахим орчны үйлчилгээ эрхлэгчийн Монгол Улсаас хандах хандалтыг Ковид-19 цар тахал намжих хүртэл хугацаагаар хязгаарлах, хуульд заасан технологийн бусад арга хэмжээ авах зохицуулалтыг журамд мөн тусгасан ажээ.

Гамшгийн үед олон нийтийг төөрөгдүүлэх, илт худал мэдээлэл цахим орчинд тархахаас сэргийлэх хууль зүйн арга хэмжээ авсан нь хүний эрхийн зарчимд нийцнэ. Харин эдгээр хууль тогтоомжийн “илт худал мэдээлэл”, “худал мэдээлэл тараах” гэх хууль зүйн ойлголт нэг мөр болоогүй нь эрх бүхий этгээдээс хуулийн заалтыг дур зоргоороо тайлбарлах, хэвлэн нийтлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах эрсдэл үүсгэж байгаа талаар мэргэжлийн байгууллагуудаас тавьж байгаа шүүмжлэл үндэслэлтэй юм. Комисст Улсын ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн тойм мэдээллээр Эрүүгийн хуулийн 13.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан худал мэдээлэл тараах гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын хэрэг нээсэн байдал 2020 онтой харьцуулахад 2021 оны эхний 2 сард өсчээ<sup>25</sup>. Энэ зүйлээр 2020 онд 235 хэрэг бүртгэгдсэн бол 2021 оны 2 дугаар сарын байдлаар 54 хэрэг шинээр бүртгэгдэж, нийт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын хэрэг 2020 онд 260 байсан бол 2021 оны эхний хоёр сарын байдлаар 173 байна.

Засгийн газрын 2020 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн хуралдаанаас гарсан чиглэлийн дагуу цар тахалтай холбоотой

<sup>25</sup> Улсын ерөнхий прокурорын газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн 1/1487 дугаар албан бичиг.

албаны мэдээ, мэдээллийг хэрэглэгчийн сэтгэгдэл авах боломжгүй тохиргоотойгоор нийтлэх зөвлөмжийг Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос мөн өдөр 134 цахим хуудасны үйлчилгээ эрхлэгчдэд, 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр 290 цахим хуудасны үйлчилгээ эрхлэгчдэд хүргүүлжээ<sup>26</sup>. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг ийнхүү нийтлэг байдлаар хязгаарласан нь нийтийн эрүүл мэндийг цар тахлаас хамгаалах зорилгод гарцаагүй шаардлагатай гэж үзэх үндэслэл хангалттай биш юм.

Ковид-19 цар тахлын үед төрийн байгууллагаас өгч буй албан ёсны мэдээллийг үнэ төлбөргүй, саадгүй мэдээлэх үүргийг хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад хүлээлгэж, энэ үүргийг биелүүлээгүй тохиолдолд Зөрчлийн тухай хуульд зааснаар 5 сая төгрөгийн шийтгэл оногдуулахаар хуульчилсан нь анхаарал татаж байна. Энэ заалтын дагуу хэвлэл, мэдээллийн байгууллага шийтгэл хүлээсэн тухай мэдээлэл Комисст ирээгүй болно.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үеэр тогтоосон хөл хорио сэтгүүлчид мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулахад бэрхшээл учруулжээ. Хөл хорионы үеэр зорчих эрх бүхий 13 байгууллагад хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг багтаасан боловч 10:00-17:00 цагийн хооронд зорчихыг хязгаарласан нь сэтгүүлчдийн ажлын онцлогт нийцээгүй байна. Энэ үеэр хэвлэл, мэдээллийн байгууллагууд ихэвчлэн Улсын онцгой комисс, Нийслэлийн онцгой комисс, Эрүүл мэндийн яам зэрэг албаны эх сурвалжийн мэдээллийг түгээсэн бөгөөд олон нийтийн анхаарлаас хол, үзэл бодол илэрхийлэх, дуу хоолойгоо төрд хүргэх боломж хязгаарлагдсан хүмүүсийн нөхцөл байдлыг сурвалжлахад хүндрэлтэй байв. Түүнчлэн зорчих зөвшөөрлийг олж авахад олон хоног орсон нь үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулсан болохыг хэвлэл, мэдээллийн байгууллагууд илэрхийлсэн юм. Хэвлэл мэдээллийн зөвлөлөөс 2020 оны 12 дугаар сард 300 сэтгүүлчийг хамруулж явуулсан судалгаагаар хөл хорионоос шалтгаалж мэдээлэл олж авах, зөрүүтэй мэдээллийг нягтлахад хүндрэлтэй байсан гэж судалгаанд оролцогчдын 50 хувь нь үзжээ. Төрийн байгууллагууд сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад ялгавартай ханддаг, мэдээллийг тэгш өгдөггүй нь энэ байдалд нөлөөсөн гэж судалгаанд оролцогчид хариулсан байна<sup>27</sup>.

Засгийн газрын 2021 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн 29 дүгээр тогтоолоор Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдал, Засгийн газар, Улсын онцгой комиссоос авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээний талаар үнэн зөв, бодит мэдээ, мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, ухуулан

<sup>26</sup> Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны цахим хуудас, “Веб сайтын үйлчилгээ эрхлэгчдэд зөвлөмж хүргүүлэх тухай”. <https://crc.gov.mn/k/35V>

<sup>27</sup> Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл, “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үеийн хэвлэлийн эрх чөлөө” судалгаа, УБ, 2020 он.

таниулах үүрэг бүхий Эрсдэлийн мэдээлэл харилцааны түр хороог байгуулсан нь шүүмжлэлд өртөв. Энэ талаар 2021 оны 2 дугаар сарын 22-ны өдөр Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэл мэдэгдэл гаргасан юм. Уг мэдэгдэлд ийм Хороо байгуулсан нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.2 дахь хэсэгт “Төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавих байгууллага байгуулахгүй бөгөөд ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй” гэж заасныг илтэд зөрчсөн, Үндсэн хуулиар иргэнд олгогдсон төрийн нууцад хамаарахаас бусад мэдээллийг хайх, хүлээн авах, хэвлэн нийтлэх эрх, эрх чөлөөг боогдуулсан гэж үзэж байгаагаа илэрхийлжээ<sup>28</sup>. Эрсдэлийн мэдээлэл харилцааны түр хороог байгуулсан Засгийн газрын тогтоолыг хянаж үзэхэд уг Хороо нь нэг асуудлын талаар төрийн байгууллагууд өөр өөр мэдээлэл өгсөнтэй холбоотой нийгэмд эргэлзээ, бухимдал үүссэн өмнөх туршлагыг харгалзан үзэж, төрийн байгууллагын ажлын зохион байгуулалт, нийгэмд түгээх мэдээллийн чанарыг сайжруулахад чиглэсэн, дотоод арга хэмжээ байх тул хэвлэл, мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарласан гэх үндэслэлгүй байна.

Тусгаарлалтад байгаа хүмүүсийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, Улсын онцгой комиссын үйл ажиллагааг шүүмжлэх эрх, боломжийг үндэслэлгүйгээр хязгаарласан тохиолдол гарсан. Жишээ нь Улсын онцгой комиссын Шуурхай штаб тусгаарлалтаас гарч буй хүмүүсээр “Зөвлөмжийн баталгаа” үйлдүүлж, гарын үсэг зуруулж байжээ. Уг зөвлөмжийн баталгааны хуудас нь тусгаарлалтын нөхцөлийн талаар худал мэдээлэл тараахгүй гэсэн амлалт өгүүлэх, хариуцлага сануулах зорилготой баримт бичиг байсан юм. Энэ үйл ажиллагааг таслан зогсоохоор Комиссын гишүүний 2020 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 4/07 дугаар шаардлагыг Улсын онцгой комисст хүргүүлж, биелэлтийг хангуулсан.

### Тохиолдол 3.9

*...Иргэн “М” 2020 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр өөрийн фэйсбүүк хуудсаар “Энхсаран” сувилалд тусгаарлагдах явцдаа халдвар авсан, Улсын онцгой комиссын үйл ажиллагаан дахь зөрчил дутагдалын талаар үзэл бодлоо илэрхийлсэн. Иргэн “М”-ийг худал мэдээлэл олон нийтийн сүлжээнд тавьсан гэх үндэслэлээр Цагдаагийн байгууллагаас шалгаж, Зөрчлийн тухай хуулиар 500,000 төгрөгөөр торгох арга хэмжээ авчээ...*

*(Цагдаагийн ерөнхий газрын хэлтсийн даргатай хийсэн ярилцлагаас)*

<sup>28</sup> Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэлийн цахим хуудас, Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэлийн 2021 оны 2 дугаар сарын 22-ны өдрийн мэдэгдэл. <https://cmj.mn>

### 3.4 ТАЙВАН ЖАГСААЛ ЦУГЛААН ХИЙХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ

*“Тайван хуран цуглах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Энэхүү эрхийг эдлэхэд ардчилсан нийгэмд үндэсний буюу нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах, эсхүл бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах эрх ашгийн үүднээс хуулийн дагуу тогтоосноос өөр хязгаарлалт хийж болохгүй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 21 дүгээр зүйл)

*“Хүн бүр чөлөөтэй, тайван хуран цуглах, эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй.”*

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 20 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Тайван жагсаал, цуглаан бол иргэд тодорхой асуудлаар шийдвэр гаргагчдын анхаарлыг татах, бодлогод нөлөөлөх зорилгоор явуулж байгаа үзэл бодлоо илэрхийлэх арга хэмжээ юм. Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд жагсаал, цуглааныг хязгаарлах үндэслэл, зарчмыг олон улсын эрх зүй, Монгол Улсын хууль тогтоомжоор тогтоожээ. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 21 дүгээр зүйлд баталгаажуулсан тайван жагсах, хуран цуглах эрх чөлөөг “халдварт өвчин тархсан, хүн олноор цуглахад аюул эрсдэл үүссэн нөхцөлд хязгаарлаж болно”<sup>29</sup>. Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.3 дахь хэсэгт улс орны буюу тодорхой нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд онц болон дайны байдал зарласан, гамшиг болон аюул тохиолдсон бол тухайн нутаг дэвсгэрт уг шалтгаан арилтал жагсаал, цуглаан хийхийг хориглосон зохицуулалт тусгажээ.

Коронавируст халдварын тархалттай холбоотойгоор Улсын онцгой комиссын даргын 2021 оны 2 дугаар сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тогтоолоор баталсан түр журмаар улсын хэмжээнд, Нийслэлийн Засаг даргын Коронавируст (Ковид-19) цар тахлын үед эдийн засгийг дэмжих зарим арга хэмжээний тухай 2020 оны 6 дугаар сарын 30-ны өдрийн А/930 дугаар захирамжаар Улаанбаатар хотын хэмжээнд цар тахлын хүрээнд гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацаанд жагсаал, цуглаан хийхийг тус тус хоригложээ. Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үеэр аймаг орон нутагт

<sup>29</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хорооны 2020 оны 37 дугаар

Ерөнхий зөвлөмжийн 51 дэх хэсэг.

Дархан-Уул аймагт 2<sup>30</sup>, Сэлэнгэ аймагт 1<sup>31</sup>, Дорноговь аймагт 1<sup>32</sup>, Завхан аймагт 1<sup>33</sup> жагсаал, цуглаан зохион байгуулах хүсэлт гаргасныг бүртгэж аваагүй байна. Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газарт 32 иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагаас олон нийтийн арга хэмжээ зохион байгуулах тухай хүсэлт ирүүлсний 9 нь үзэл бодлоо илэрхийлж, жагсаал цуглаан хийхтэй холбоотой байх бөгөөд эдгээр хүсэлтийг мөн Нийслэлийн Засаг даргын дээрх захирамжийг үндэслэн бүртгээгүй байна<sup>34</sup>.

Дотоодод халдвар тархаагүй үед Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуулийг зохион байгуулсан юм. Энэ үеэр нийтийг хамарсан сурталчилгааны арга хэмжээ зохион байгуулагдаж байсан ч төрийн байгууллагын шийдвэрийг эсэргүүцэж, үзэл бодлоо илэрхийлсэн үйл ажиллагааг халдвар тархах эрсдэл үүсгэсэн шалтгаанаар хязгаарлах байдал ажиглагдсан. Үүнээс гадна гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдал зарласнаас бусад үеэр зах, худалдааны төвүүд зэрэг хүн олноор цуглардаг газарт хүн хоорондын зай барихгүйгээр хэвийн ажиллаж, хүмүүсийн бөөгнөрөл үүсгэсэн байхад ил задгай талбайд зохион байгуулсан үзэл бодлоо илэрхийлэх арга хэмжээг коронавируст халдварын улмаас хязгаарлах нь гарцаагүй шаардлагатай байх шалгуурыг хангахгүй юм.

#### Тохиолдол 3.10

*...Сүхбаатарын талбайн цэцэрлэгт хүрээлэнд усан оргилуур байгуулахыг иргэн “М” эсэргүүцэж 2020 оны 4 дүгээр сарын 2-ны өдөр уриа үгтэй самбар барин зогсжээ. Тэрээр жагсаал, цуглаан хийхийг хориглосон тул би хэлэх гэсэн үгээ бичиж зогссон гэжээ. Тухайн үед цагдаагийн алба хаагч нар ирж тарахыг шаардан, дуу өсгөгч, микрофон зэргийг булааж авснаар цугларсан хүмүүс тарсан. Маргааш нь дахин зогсож байтал цагдаагийн алба хаагч ирээд “архи үнэртэж байна” гээд эрүүлжүүлэн, улмаар хууль бусаар жагсаал хийж, бөөгнөрөл үүсгэсэн үндэслэлээр торгох шийтгэл оногдуулсан. Гэвч Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 515 дугаар шийтгэвэрээр “Гамшгаас хамгаалах тухай хууль зөрчсөн зөрчил болох нь тогтоогдоогүй” үндэслэлээр торгох шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгожээ...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

<sup>30</sup> Дархан-Уул аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын даргын 2021 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 01/67 дугаар албан бичиг.

<sup>31</sup> Сэлэнгэ аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 01/254 дүгээр албан бичиг.

<sup>32</sup> Дорноговь аймгийн Засаг даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 1/269 дүгээр албан бичиг.

<sup>33</sup> Завхан аймгийн Засаг даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/267 дугаар албан бичиг.

<sup>34</sup> Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 07/860 дугаар албан бичиг.



Иргэд хуран цуглаж, үзэл бодлоо илэрхийлэх олон хэв маяг, тэдгээрийг зохицуулах үйл ажиллагааны горимыг нарийвчлан тусгах байдлаар Жагсаал цуглаан хийх журмын тухай хуулийг цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн шинэчлэх шаардлагатай болжээ. Тухайлбал гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үеэр Нийслэлийн “Өргөө” амаржих газарт төрсөн эхийг нярай хүүхдийн хамт өвлийн хүйтэнд гадуур хувцас өмсгөлгүйгээр авч явсан асуудлаар зохион байгуулагдсан арга хэмжээг олон улсын эрх зүйд тодорхойлсон “аяндаа үүссэн” цуглаан гэж үзэх үндэслэл байгаа бөгөөд ийм эрх зүйн зохицуулалт Монгол Улсад байхгүй юм<sup>35</sup>. Олон нийтийн “аяндаа үүссэн” жагсаал, цуглааныг урьдчилан бүртгүүлэх боломжгүй, ийм арга хэмжээ нь нийтийн дэг журам, аюулгүй байдалд эрсдэл учруулахааргүй хэмжээнд “тайван” үргэлжилж байгаа тохиолдолд цагдаагийн байгууллага олон нийт болон арга хэмжээнд оролцогчдыг хамгаалах ёстой.

#### Тохиолдол 3.11

...2021 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдөр “Өргөө” амаржих газраас эх, нярайг гадуур хувцасгүй авч явсан үйл явдлыг эсэргүүцэж, “Үнэн ба зөв нам”-ын дарга А.Отгонбаатар Сүхбаатар дүүргийн 6 дугаар хороо, Төрийн ордны баруун хойд хаалганы гадна, Д.Сүхбаатарын хөшөөний урд талд 10:10-11:30, 12:10-00:50 цагт өөрийн фэйсбүүк хуудсаар шууд бичлэг цацаж, Улсын онцгой комиссыг огцрохыг шаардсан. Цагдаагийн байгууллагаас коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, Улсын онцгой комисс, Нийслэлийн онцгой комиссоос гаргасан шийдвэрийг биелүүлэх, иргэдийн бөөгнөрөл үүсгэхгүй байх шаардлагыг А.Отгонбаатарт тавьсан. Улмаар 15:00 цагт 200, 17:00 цагт 600, 19:00 цагт 1300 орчим хүн Д.Сүхбаатарын талбайд цугларч эсэргүүцэл илэрхийлсэн. Шадар сайд, Эрүүл мэндийн сайд нар 19:10 цагт хэвлэлийн бага хурал хийж албан тушаалаас буух өргөдлөө Ерөнхий сайдад өгөх тухай мэдээлсний дараа иргэдийн хөдөлгөөн багассан боловч 00:50 цаг хүртэл энэ арга хэмжээ үргэлжилсэн.

Бүртгэлгүй жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан “Үнэн ба зөв нам”-ын дарга А.Отгонбаатарт Зөрчлийн тухай хуулийн 5.8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан зөрчлийн хэрэг нээсэн...

(Цагдаагийн ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээллээс<sup>36</sup>)

<sup>35</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хорооны 2020 оны 37 дугаар Ерөнхий зөвлөмжийн 16, 86, 88 дахь хэсэг. Уг Ерөнхий зөвлөмжийн 72 дахь хэсэгт “Аяндаа үүссэн цуглааныг урьдчилан мэдэгдэх, бүртгүүлэх хугацаа байдаггүй тул тийм цуглаанд урьдчилан мэдэгдэх, бүртгүүлэх шаардлага тавих ёсгүй юм” гэжээ. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хүний эрхийн гэрээний хороодын Ерөнхий зөвлөмж нь гэрээний зүйл, заалтыг тайлбарласан албан ёсны эх сурвалж юм.

<sup>36</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 01/218 дугаар албан бичиг.

Жагсаал, цуглаан, эсэргүүцлийн арга хэмжээний талаарх эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүйг Улсын Их Хурлын гишүүн С.Ганбаатарын өлсгөлөн зарласан тохиолдол мөн харуулж байна.

...Д.Сүхбаатарын талбайд 2021 оны 1 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 09:00 цагаас 29-ний өдрийн 13:55 цагийн хооронд Улсын Их Хурлын гишүүн С.Ганбаатар өлсгөлөн зарласан. Энэ үеэр Нийслэлийн цагдаагийн удирдах газраас болзошгүй гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, бусад дэмжигч иргэдийн хөдөлгөөнд хяналт тавих төлөвлөгөө, ажил үүргийн хуваарийг баталж, мөрджээ. Цагдаагийн байгууллага нь Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Нийгмийн хэв журам хамгаалах үүрэг бүхий байгууллага нь энэ хуульд заасан журмын дагуу зохион байгуулагдаж байгаа жагсаал, цуглааны үед хэв журам хамгаалж, түүнд оролцогчдыг аливаа гэмт халдлагаас хамгаалах үүрэгтэй", 11 дүгээр зүйлийн 3.8 дахь хэсэгт "Нийслэл Улаанбаатар хотын Сүхбаатарын талбайд жагсаал, цуглаан зохион байгуулахдаа гэр, майхан, бусад түр орогнох байр барих болон хоноглохгүй байх, түүнчлэн бүх төрлийн тээврийн хэрэгсэл, ердийн хөсөг нэвтрүүлэхгүй байх" гэж тус тус заасны дагуу Д.Сүхбаатарын талбай руу шатах, тослох материал ашигладаг цахилгаан үүсгүүр, ил гал гаргах хэрэгсэл, Монгол гэр, эд зүйлийг нэвтрүүлэхгүй байх арга хэмжээг авсан. Энэ хүрээнд мөн Сүхбаатар дүүргийн Онцгой байдлын хэлтсийн гал түймрийн улсын хяналтын байцаагчийн 2021 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 030/15 дугаар мэдэгдэлд "Цахилгаан ашиглалтын дүрмийг мөрдөж, эвдрэл гэмтэлтэй, зориулалтын бус цахилгаан хэрэгсэл ашиглахгүй байх, ил гал болон пийшин зуух ашиглахгүй байх, мөн Аж ахуйн нэгж, байгууллага, барилга байгууламжид гал унтраах анхан шатны багаж хэрэгслийн зайлшгүй байх шаардлага, норм MNS 5566:2020-ын дагуу бэлэн байдлыг хангуулж ажиллах" гэжээ.

"Өлсгөлөн зарлах үйл ажиллагааг дэмжин оролцсон иргэдээс Д. Сүхбаатарын талбай руу шатах, тослох материал ашигладаг цахилгаан үүсгүүр, ил гал гаргах хэрэгсэл, Монгол гэрийн эд зүйлийг нэвтрүүлэх гэж байсан үйлдлийг тухай бүр таслан зогсоож ажилласан ба Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос өлсгөлөн зарлаж байгаа иргэнийг цахилгаанаар хангаж ажиллахыг шаардсаны дагуу 2021 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 27/356 дугаар албан бичгээр Сүхбаатар дүүргийн Засаг даргад уламжилж, цахилгаанаар холбож шийдвэрлүүлж ажилласан" гэж уг албан бичигт тэмдэглэжээ...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хяналт шалгалтын илтгэх хуудсаас)

Үзэл бодлоо илэрхийлж, өлсгөлөн зарлахтай холбоотой Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй юм. Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэгт заасны дагуу бүртгүүлэлгүйгээр жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан, мөн дэлхий

нийтэд тархаж байгаа коронавируст халдвартай тэмцэх, урьдчилан

сэргийлэх зорилгоор Нийслэлийн засаг даргаас гаргасан 2021 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн А/25 дугаар захирамжийг зөрчсөн гэх үндэслэлээр жагсаал цуглаан хийх үйл ажиллагааг зогсоох тухай мэдэгдлийг Цагдаагийн ерөнхий газрын Урьдчилан сэргийлэх хэлтсээс иргэн С.Ганбаатарт хүргүүлсэн. Мөн түүний Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдал нь жагсаал, цуглааныг албадан тараахад хэрхэн нөлөөлөх нь хууль зүйн хувьд эргэлзээтэй байсан юм.

Иргэн С.Ганбаатар эсэргүүцлийн арга хэмжээгээ үргэлжлүүлсэн боловч түүнийг жилийн хамгийн хүйтэн 1 дүгээр сард түлээ түлш, дулаалгын хэрэгслээр хангахгүй байх нь хүний амь нас, аюулгүй байдалд ноцтой эрсдэл учруулах тул Комиссоос халаах хэрэгсэл байршуулах, халуун ус хэрэглэх боломж бүрдүүлэх, эрүүл мэндийн байдалд тогтмол хяналт тавьж ажиллахыг Сүхбаатар дүүргийн Эрүүл мэндийн төв<sup>37</sup>, Цагдаагийн ерөнхий газарт<sup>38</sup> анхааруулсан. Өлсгөлөн зарлах нь хүний амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учруулахуйц тэмцлийн хурц хэлбэр тул өөр арга хэлбэрээр үзэл бодлоо илэрхийлэхийг иргэн С.Ганбаатарт мөн зөвлөсөн байна<sup>39</sup>.

Ковид-19 цар тахлын үеэр цуглааныг албадан тараасан, зохион байгуулагчдад хариуцлага тооцсон байдал харилцан адилгүй байлаа. Жишээлбэл 2020 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр Монголын үндэсний олон нийтийн радио телевизэд зохион байгуулсан цуглаан, “Өргөө” амаржих газарт болсон үйл явдалтай холбоотой 2021 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдөр зохион байгуулсан “аяндаа үүссэн” цуглааны тохиолдолд ажиглагдаж байна.

### Тохиолдол 3.13

*...Монголын үндэсний олон нийтийн радио телевизийн хэсэг уран бүтээлчид 2020 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн 11:20 цагаас 12:05 цагийн хооронд байгууллагынхаа удирдлагад нэр дэвшиж буй “Г”, “Б”, “Г” нарыг эсэргүүцсэн цуглаан зохион байгуулсан. Цуглаанд 20 орчим хүн оролцсон бөгөөд иргэн “Б”-ийн эзэмшлийн газар дээр гэр барьж, үзэл бодлоо илэрхийлсэн. Цагдаагийн байгууллагаас жагсаал, цуглаан зохион байгуулагчдад 20200130085 дугаар шаардлага өгч, хууль бус жагсаал, цуглаанд ашигласан гэрийг нь түр хурааж, гомдлын 6885 дугаарт бүртгэн Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу 100,000 төгрөгөөр торгож, шийдвэрлэсэн байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хяналт шалгалтын илтгэх хуудсаас)*

<sup>37</sup> Комиссын гишүүний 2021 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 5/100 дугаар албан бичиг.

<sup>38</sup> Комиссын гишүүний 2021 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 5/99 дүгээр албан бичиг.

<sup>39</sup> Комиссын гишүүний 2021 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 5/98 дугаар албан бичиг.

“Өргөө” амаржих газарт болсон үйл явдалтай холбоотой 2021 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдрийн “аяндаа үүссэн” цуглааныг зохицуулах, хэв журам сахиулахдаа цагдаагийн байгууллага хүч хэрэглэхгүйгээр, Улсын онцгой комисс, Нийслэлийн онцгой комиссоос гаргасан шийдвэрийг биелүүлэх, коронавируст халдвараас сэргийлэх, хүн хоорондын зай барих, иргэдийн бөөгнөрөл үүсгэхгүй байхыг сануулж, ухуулга сурталчилгаа хийж ажилласан<sup>40</sup>. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос уг арга хэмжээнд байнгын хяналт тавьж, иргэд тайван замаар үзэл бодлоо илэрхийлж байгаа үед хүч хэрэглэхгүй байх, эмх замбараагүй байдал үүссэн тохиолдолд хүч хэрэглэхдээ холбогдох хууль тогтоомжид заасан журам, хэм хэмжээг чанд мөрдөх, хүний эрхийн зөрчил гаргахгүй байхыг цагдаа болон онцгой байдлын байгууллагуудын удирдлагад сануулж байлаа.

### 3.5 ШУДАРГА ШҮҮХЭЭР ШҮҮЛГЭХ ЭРХ

*“Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй.”*

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

*“Шүүх ба тусгай шүүхийн өмнө бүх хүн тэгш эрхтэй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)

#### *Шүүхийн үйл ажиллагаа*

Бүх шатны шүүх үйл ажиллагаандаа Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн 2020 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 60 дугаар захирамжаар баталсан “Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлын үед шүүгчийг 24 цагаар ажиллуулах журам”, Шүүхийн ерөнхий

<sup>40</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 01/218

дугаар албан бичиг.

зөвлөлийн 2020 оны 11 дүгээр сарын 24-ний 116 дугаар тогтоолоор баталсан “Гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед шүүхийн Тамгын газраас авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний удирдамж”, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 01/1183 дугаар зөвлөмж, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Гүйцэтгэх нарийн бичгийн даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 03/1195 дугаар албан бичиг, Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн

20 дугаар тушаалаар баталсан “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээний удирдамж”, Онцгой байдлын ерөнхий газрын даргын 2018 оны А/274 дүгээр тушаалаар баталсан “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, хуулийн этгээдийг ажлын тусгай горимд шилжүүлэх, ажиллах журам”-ыг тус тус мөрдөж, шүүхийн шүүн таслах ажиллагааг хэвийн тогтвортой явуулах, хүний хууль ёсны эрхийг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэн ажиллаж байна.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2020 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 116 дугаар тогтоолын хавсралтаар гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед баримтлах “Эрүү, иргэн, захиргааны шүүхийн хэргийн хөдөлгөөний түр аргачлал”-ыг баталжээ. Уг аргачлалд эрүү, иргэн, захиргааны анхан болон давж заалдах шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд шүүх хэрэг, нэхэмжлэл, өргөдөл, гомдол, хүсэлт хүлээн авах шүүх хуралдааны бэлтгэл хангах, шүүх хуралдаанд оролцогчийг дуу-дүрсний төхөөрөмж ашиглан цахимаар оролцуулах, шүүхийн шийдвэрийг гардуулах буюу хүргүүлэх, давж заалдах болон хяналтын журмаар гаргасан гомдол, эсэргүүцэлтэй, прокурорт буцаасан хэргийг холбогдох шүүх, прокурорын байгууллагад хүргүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахаар тусгаж өгчээ.

Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн 2020 оны 60 дугаар захирамжаар Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх чиглэлээр хөл хорио, хязгаарлалтын дэглэм тогтоосон үед эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад баривчлах, цагдан хорих, тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, албан үүргээ биелүүлэхийг түдгэлзүүлэх, хязгаарлалт тогтоох таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах, өөрчлөх, хүчингүй болгох болон зөрчлийн хэрэг шалган шийдвэрлэх ажиллагааны явцад эрх бүхий албан тушаалтан, саатуулагдсан хүний гомдол, хүсэлтийг хүлээн авах, шийдвэрлэх, оргон зайлж болзошгүй холбогдогчийг саатуулсан хугацааг сунгах зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагааг 24 цагаар явуулахад хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчигдөхөөс сэргийлэх, хуульд заасан хугацаанд, шуурхай хариуцан шийдвэрлэх шүүгчийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтыг тусгасан байна.

Гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед бүх шатны шүүхэд нэхэмжлэл, гомдол, хүсэлтийг цахимаар гаргах эрх нээлттэй байсан бөгөөд уг ажиллагаанд шүүх тус бүр шүүхийн албаны цахим шууданг ашиглаж байна. Цар тахлын нөхцөл байдалтай холбоотойгоор бүх шатны шүүхүүд Зүүм, Скайф болон бусад программ хангамжийг ашиглан шүүх хуралдааныг зайнаас явуулсан байна. Харин цахим хуралдаанд оролцох техник хэрэгсэлгүй, интернэтийн сүлжээгүй орчинд байгаа хэргийн болон шүүх хуралдааны оролцогчдын шүүх хуралдаанд оролцох эрхийг хангах зайлшгүй тохиолдолд шүүх бүрэлдэхүүн, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга байгаа танхимаас өөр танхимд оруулах байдлаар зохион байгуулжээ<sup>41</sup>.

*Хүснэгт 3.2 Шүүх хуралдаанд хэргийн оролцогчийг алсын зайнаас цахим хэлбэрээр оролцуулсан байдал<sup>42</sup>*

д/д	Холбогдсон чиглэл	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Цахим, хурал, зөвлөгөөн, семинар	28	33	15	35	26	53
2	Орон нутгийн шүүх хуралдаанд Улаанбаатар хотоос	36	74	191	621	746	1502
3	Орон нутгийн шүүх хуралдаанд бусад орон нутгаас	98	310	331	506	620	704
4	Нийслэл дэх эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх хуралдаанд хорих 409, 461 дүгээр ангиудаас	132	211	321	311	402	531
5	Баянзүрх, Чингэлтэй, Сүхбаатар дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүх хуралдаанд хорих 409, 461	95	238	97	121	678	705
6	Баянгол, Хан-Уул, Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүх хуралдаанд хорих 409, 461 дүгээр	84	152	35	111	163	4761
Нийт		473	1018	990	1705	2635	8256

Анхан шатны шүүх 2020 онд эрүүгийн 13470 хэрэг, иргэний 53678 хэрэг, захиргааны 1524 хэрэг, зөрчлийн 20963 хэрэг, нийт 89635 хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэж, 1412 хүнийг хорих ял эдлэх хугацаанаас өмнө суллаж, 2969 хүнд цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ

<sup>41</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний 01/221 дугаар албан бичиг.

<sup>42</sup> Монгол Улсын шүүхийн тайлан, УБ, 2020 он. <https://www.judcouncil.mn/>



авчээ. Анхан шатны шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэрэг өмнөх оноос 0.3 хувиар, иргэний хэрэг 23.7 хувиар тус тус өссөн бол захиргааны хэрэг 12.8 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна<sup>43</sup>. Харин Монгол Улсад коронавируст халдвар дотоодод халдварласан анхны тохиолдол бүртгэгдэж, гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэг тогтоосон үед анхан шатны шүүхийн хүлээн авсан, хянан шийдвэрлэгдсэн хэрэг, нэхэмжлэлийн тоо буурчээ. Статистик мэдээлэл дараах байдалтай байна<sup>44</sup>.

*Хүснэгт 3.3 2019 оны 11 дүгээр сарын 1-30-ны өдрийн байдлаар*

Д/д	Анхан шатны шүүх	Нийт шүүхэд хүлээн авсан хэргийн тоо	Дүүргийн шүүхүүдэд хүлээн авсан хэргийн тоо	Улсын хэмжээнд хянан шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо	Улсын хэмжээнд шүүх хуралдаан товлон зарласан тоо	Хойшилсон
1	Эрүү	1322	723	1083	1299	285
2	Иргэн	5347	2890	3476	4912	1987
3	Захиргаа	215	145	174	782	399
	Нийт	6884	3758	4733	6993	2671

*Хүснэгт 3.4 2020 оны 11 дүгээр сарын 1-30-ны өдрийн байдлаар*

Д/д	Анхан шатны шүүх	Нийт шүүхэд хүлээн авсан хэргийн тоо	Дүүргийн шүүхүүдэд хүлээн авсан хэргийн тоо	Улсын хэмжээнд хянан шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо	Улсын хэмжээнд шүүх хуралдаан товлон зарласан тоо	Хойшилсон
1	Эрүү	726	339	524	1056	527
2	Иргэн	3478	1878	2224	3189	1480
3	Захиргаа	182	113	53	452	392
	Нийт	4386	2330	2801	4697	2399
	Өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад дараах хувиар бууралттай байна.	-36.3	-38.00	-40.82	-32.8	-10.2

<sup>43</sup> Монгол Улсын шүүхийн тайлан, УБ, 2020 он. <https://www.judcouncil.mn>

<sup>44</sup> Шүүн таслах ажлын статистик мэдээнээс анхан шатны шүүхийн 11 сарын хэргийн хөдөлгөөний нэгдсэн мэдээллээс түүвэрлэв. <https://www.judcouncil.mn>

Дээрх хүснэгтээс харахад 2020 оны 11 сард улсын хэмжээнд анхан шатны шүүхэд хүлээн авсан хэргийн тоо өмнөх оны мөн үеэс 2498 хэргээр буюу 36.3 хувиар, дүүргийн шүүхүүд өмнөх оны 11 сард хүлээн авсан хэргийн тооноос 1428 хэргээр буюу 38 хувиар, анхан шатны шүүхэд улсын хэмжээнд хянан шийдвэрлэсэн хэргийн тоо өмнөх оны мөн үеэс 1932 хэргээр буюу 40.82 хувиар, улсын хэмжээнд шүүх хуралдаан товлон зарласан тоо өмнөх оны мөн үеэс 2296 хэргээр буюу 32.8 хувиар, хойшилсон хэргийн тоо 272 хэргээр буюу 10.2 хувиар тус тус буурсан байна. Үүнээс үзэхэд Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдалд гомдол, нэхэмжлэл гаргах, нотлох баримт бүрдүүлэх, хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлэх ажиллагааны хугацаа, хурал хойшлоход нөлөөлсөн байна.

### *Прокурорын үйл ажиллагаа*

Улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэг тогтоосон хугацаанд Улсын ерөнхий прокурорын 2020 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн А/109 дүгээр тушаалаар прокурорын байгууллага, прокурор, ажилтны аюулгүй байдлыг хангах, Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх ажлыг улсын хэмжээнд зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий “Шуурхай штаб”-ыг байгуулж, мөн Улсын ерөнхий прокурорын 2020 оны 6 дугаар сарын 9-ний өдрийн А/53 дугаар тушаалаар “Жижүүрийн прокурорын ажиллуулах журам”, 2021 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн А/20 дугаар тушаалаар “Гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед прокурорын байгууллагын ажиллах түр журам”-ыг тус тус баталж, прокурорын байгууллагын үйл ажиллагаанд мөрдөж байна.

Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн "Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай" 178 дугаар тогтоолын хавсралтад заасан “Хязгаарлалт тогтоохгүй төрийн байгууллага, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны жагсаалт”-ын 10-т прокурорын байгууллага орсон бөгөөд үйл ажиллагаа нь тасралтгүй үргэлжилж иржээ. Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх, зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтын ажлыг тасралтгүй, шуурхай хэрэгжүүлэхийн тулд мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтны ажиллагаанд биечлэн оролцох зайлшгүй шаардлага гардаг, мөн хэрэг, материалыг ажлын байрнаас авч гарах боломжгүй зэрэг нөхцөл байдлаас шалтгаалан прокурорын байгууллагын албан хаагчдыг зайнаас ажиллуулах, ажилтныг тоог хязгаартайгаар ажиллуулах боломжгүй байсан гэжээ<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> Улсын Ерөнхий прокурорын газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 2/1301 дүгээр албан бичиг.

## Өмгөөллийн үйл ажиллагаа

Коронавируст халдвар дотоодод алдсаны улмаас бүх нийтийн бэлэн байдал, хөл хориог тогтоосон цаг үед Өмгөөлөгчдийн холбооноос авсан арга хэмжээ, хууль зүйн туслалцаа авах, өмгөөлүүлэх эрхийн хэрэгжилт дараах байдалтай байна.

Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 178 дугаар тогтоолоор Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэг тогтоохдоо “Хязгаарлалт тогтоохгүй төрийн байгууллага, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны жагсаалт”-ийн 10-т шүүх, прокурорын байгууллагыг жагсаалтад оруулсан атал хэрэг, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэг тал болох өмгөөлөгч, өмгөөллийн нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг орхигдуулсан байна.

Монголын өмгөөлөгчдийн холбооноос тухайн цаг үеийн нөхцөл байдалтай холбогдуулан шат дараатай арга хэмжээг цаг алдалгүй авч хэрэгжүүлсэн байна. Тухайлбал Улсын онцгой комисст 2020 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 20/55 дугаар албан бичгээр болон мөн оны 11 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 20/63 дугаар албан бичгээр дахин албан бичиг хүргүүлж, Комисст 2020 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 20/56 дугаар, Хууль зүй дотоод хэргийн яаманд 2020 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 20/57 дугаар хүсэлт хүргүүлж, дээрх тогтоолын хавсралтад нэмж өмгөөлөл, нотариатын үйл ажиллагааг оруулсан байна. Мөн тус холбооноос тухайн цаг үед Нийслэлийн онцгой комисст албан бичгээр хүсэлт хүргүүлэн 1048 өмгөөлөгчид Улаанбаатар хотод автомашинаар зорчих QR код олгуулжээ<sup>46</sup>.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2020 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 116 дугаар тогтоолоор “Эрүү, иргэн, захиргааны шүүхийн хэргийн хөдөлгөөний түр аргачлал”-ыг баталж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогчид шүүхэд нэхэмжлэл, өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг цахим болон шуудангаар гаргах, шүүхийн шийдвэрийг гардуулах буюу хүргүүлэх ажиллагаа, хэргийн материалтай танилцах, шүүх хуралдаанд оролцогчийг цахимаар оролцох нөхцөл боломжоор хангаж байсан хэдий ч үйлчлүүлэгч иргэдийн зүгээс хууль зүйн туслалцаа авахаар сонгон авсан өмгөөлөгчөө шүүх хуралдаанд биечлэн оролцуулах хүсэлтийг гаргах, үүнээс үүдэн өмгөөлөгч аймаг орон нутагт очиж, шүүх хуралдаанд оролцоход хүндрэл үүсэх тохиолдол гарсаар байна. Тухайлбал Улаанбаатар хотоос аймаг орон нутаг руу зорчиж очсон иргэдийг 14 хоногийн хугацаатайгаар тухайн орон нутагт нь

<sup>46</sup>—Өмгөөлөгчдийн холбооны 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 02/232 дугаар албан бичиг.

гэрийн хорионд<sup>47</sup> тусгаарлаж байгаа нь өмгөөлөгч, үйлчлүүлэгчдийн хууль зүйн туслалцаа авах эрх, цагдан хоригдож байгаа иргэдтэй уулзах, товлогдсон хуралдаан хойшлох, хэргийн материалтай танилцахад хүндрэлтэй, цаг хугацаа алдах гэх мэт саад бэрхшээлийг үүсгэж байна. Гэтэл энэ хугацаанд хэргийн хугацаа явж, хүсэлт, гомдол гаргах хуулийн хугацаа дуусах, мөрдөгч, прокурортой биечлэн уулзах боломжгүйгээс шалтгаалан шуудангаар хүргүүлэхэд хугацаа алдах зэрэг хүндрэл гарч байжээ<sup>48</sup>.

### Тохиолдол 3.14

*...Баян-Өлгий аймагт 2021 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдөр өмгөөллийн ажлаар очсон өмгөөлөгч “Д”, “К” нарыг голомттой бүсээс буюу Улаанбаатар хотоос ирж байгаа тул аймгийн төв рүү оруулахгүй, хэрвээ зайлшгүй шаардлагатай орох бол 7 хоногийн хугацаагаар тусгаарлана гэх үндэслэлгүй шаардлага тавьж буцаасан байна...*

*(Өмгөөлөгчдийн холбооноос ирүүлсэн мэдээлэл<sup>49</sup>)*

Комиссоос Өмгөөлөгчдийн холбооны гишүүн хуульч, өмгөөлөгч нартай 2021 оны 3 дугаар сарын 18-ны өдрийн 10:00 цагт “Цар тахлын үед хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч шүүх хуралдаанд биеэр болон цахимаар оролцох, шүүхэд нэхэмжлэл, гомдол, хүсэлт, тайлбар гаргах, хэргийн материалтай танилцахад гарч буй хүндрэл, зайнаас хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцоход шаардлагатай техник, тоног төхөөрөмжөөр хангагдсан эсэх” талаарх цахим ярилцлагыг зохион байгуулсан.

Уг цахим ярилцлагын үеэр нэр бүхий хуульч, өмгөөлөгч нараас Ковид-19 цар тахлын үеийн нөхцөл байдалтай уялдуулан шүүхүүд нэгдсэн зохион байгуулалтад ороогүй, шүүхийн тамгын газар бүр тухайн шүүхийн дотоод зохион байгуулалтыг хийж байгаа нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчдод хүндрэл үүсгэж байна. Тухайлбал нийтлэг утгаар цахимаар шүүх хуралдаанд оролцох гэдэг нь байгаа газраасаа оролцох гэж ойлгоно. Гэтэл Нийслэлийн иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн цахим хуралдаанд оролцохдоо шүүхийн байранд очиж, тусдаа өрөөнөөс Зүүм платформоор шүүх хуралдаанд оролцуулж байгаа нь оновчгүй, чирэгдэлтэй байна. Мөн

<sup>47</sup> Хөдөө орон нутаг руу иргэдийг тээвэрлэх цагийн хуваарь, шинжилгээ авах цэгүүд. <https://montsame.mn/mn/read/244770>

<sup>48</sup> Өмгөөлөгчдийн холбооны 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 02/232 дугаар албан бичиг.

<sup>49</sup> Өмгөөлөгчдийн холбооны 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 02/232 дугаар албан бичиг.

Улсын дээд шүүхийн Тамгын газрын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн “Түр журам батлах тухай” А/52 дугаар тушаалаар баталсан “Гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед хяналтын шатны шүүхийн ажиллах түр журам”-ын 8-д огт тусгагдаагүй байхад Улсын дээд шүүхээс зарлагдаж буй шүүх хуралдаанд биечлэн оролцох хэргийн оролцогчдод ПГУ шинжилгээний хариутай байх, шинжилгээний хариу нь өрхийн гишүүнийх биш, зөвхөн тухайн хүнийх байх, тус хариу нь сүүлийн 5 хоногт өгсөн байх зэрэг шаардлага тавьжээ. Түүнчлэн өмгөөлөгчдийг вакцинд хамруулж, вакцины гэрчилгээгээ үзүүлж шүүхэд нэвтрэх талаар яригдаж байна. Гэтэл эхний ээлжинд вакцин хийлгэх алба хаагчийн жагсаалтад өмгөөлөгчид хамрагдаагүй учир бүртгүүлэх, дараалалд зогсох зэргээс болж шүүх хуралд оролцох боломжгүй болох, цаг хугацаа алдах асуудал гарч байна.

Эрүүгийн хэргийн оролцогчдыг гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед ч шүүх хуралдаанд биечлэн оролцуулж хэргийг шийдвэрлэж байгаа нь сайшаалтай боловч халдвар хамгааллын дэглэм сахих боломжгүй, 20-30 хэргийн оролцогчтой хурлууд хэдэн цагаар үргэлжлэх тохиолдол гарч байна. Шүүх хуралдааны танхимын хүрэлцээ муу, зай талбай бага, агааржуулалт муу байгаа нь халдвар авах эрсдэлийг улам нэмэгдүүлж байна.

Нийслэл болон хот хооронд зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарлах хугацаа тодорхой биш, хот хооронд зорчсон иргэдийг аймаг орон нутагт нь тусгаарлаж байгаа зэргээс шалтгаалж, аймаг орон нутагт зохион байгуулагдаж байгаа шүүх хуралд өмгөөлөгч нийслэлээс хүрэлцэн ирж, оролцох боломжгүй болж байна. Цахимаар шүүх хуралдаанд оролцоход орон зайн хязгаарлалтгүйгээр оролцох давуу талтай боловч дуу, дүрсний нягтрал муу, дэлгэц нь хэтэрхий жижиг, хэргийн оролцогчийн яриа сонсогдохгүй, дүрс, дуу тасалдах, гацах зэрэг техникийн саатлаас шалтгаалан хэргийн оролцогч шүүх хуралдаанд өгч байгаа тайлбар, мэдүүлэг, хэлэх гэсэн санаагаа бүрэн илэрхийлж чадахгүй байх зэрэг хүндрэл байнга гардаг ажээ. Нийслэлээс өмгөөлөгч хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх зорилгоор аймаг орон нутагт очиход тусгаарлалтад байх ёстой тул шүүх хурал нь хойшлох, бусад үйлчлүүлэгчийн эрх ашиг зөрчигдөж болзошгүй нөхцөл байдал үүсч байна.

Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 34.9 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Шүүгдэгч шүүх хуралдааны хэвийн үйл ажиллагаанд саад болохгүйгээр өмгөөлөгчтэйгөө чөлөөтэй харилцах, ганцаарчлан уулзах боломжоор хангагдана” гэж заасан. Харин төрийн эрх бүхий байгууллагаас Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр гарсан тушаал шийдвэрийг хэрэгжүүлэхдээ байгууллага

хоорондын уялдаа холбоо, мэдээллийн баттай эх сурвалж байхгүйгээс шүүх хуралд өмгөөлөгч биечлэн оролцох, шүүгдэгч өмгөөлөгчтэйгөө ганцаарчлан уулзах боломж хязгаарлагдаж, улмаар шүүгдэгчийн эрх, ашиг сонирхолд сөрөг үр дагавар үүсч байна.

Ковид-19 цар тахлын үеэр иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрх зөрчигдөж болзошгүй нөхцөл байдал үүссэн байна.

### 3.6 ТУСГААРЛАЛТАД БАЙГАА СОНГУУЛИЙН ЭРХ БҮХИЙ ИРГЭДИЙН СОНГОХ ЭРХ

*"...шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй. Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй."*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 9 дэх заалт)

*"Төрийн хэргийг явуулахад шууд болон чөлөөтэй сонгосон төлөөлөгчдөөрөө уламжлан оролцох"*

*"Сонгуулийн бүх нийтийн тэгш эрхийн үндсэн дээр саналыг нууцаар хурааж, сонгогчид жинхэнэ хүсэл зоригоо чөлөөтэй илэрхийлэх боломжийг баталгаажуулсан, жинхэнэ ёсоор тогтмол явагддаг сонгуульд сонгох буюу сонгогдох"*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 25 дугаар зүйлийн (а), (b) дэх хэсэг)

Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуулийг Ковид-19 цар тахлын үед зохион байгуулагдсан нь онцлог байв. Энэ онцгой нөхцөлд сонгогчдын эрүүл мэндийг хамгаалж, коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, халдвар хамгааллын дэглэмийг сахиулж, сонгуулийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах шаардлага тулгарсан юм.

Засгийн газрын 2020 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдөр 188 дугаар тогтоолоор Улсын Их Хурлын ээлжит сонгууль зохион байгуулах үйл ажиллагааны явцад Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх журмыг баталж, уг журмыг Улсын онцгой комисс, Сонгуулийн ерөнхий хорооноос хамтран мөрдүүлэхээр заажээ. Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд Засгийн газраас сонгууль зохион байгуулах үйл ажиллагааны

явцад цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр шаардлагатай арга

хэмжээг авч, холбогдох зардлыг шийдвэрлэхээр зохицуулсан байна<sup>50</sup>.

Сонгуулийн ерөнхий хороо нь Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуулийн үеэр коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх зөвлөмжүүдийг Засгийн газар, Улсын онцгой комисс, мэргэжлийн байгууллагуудтай хамтран гаргаж, Эрүүл мэндийн яам, Онцгой байдлын ерөнхий газар, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын холбогдох мэргэжилтнүүд оролцсон Ажлын хэсэг байгуулан ажиллажээ.

Мөн сонгуулиар аймаг, нийслэлийн сонгуулийн 21 хороо, сум, дүүргийн сонгуулийн 337 хороо болон 2070 хэсгийн хороо байгуулагдаж, тэдгээр хороодод Сонгуулийн ерөнхий хорооноос зохион байгуулсан сургалтад хамрагдан гэрчилгээ авсан 18162 төрийн албан хаагч, нийт 35772 төрийн албан хаагчид ажиллажээ. Цагдаа, тагнуул, онцгой байдлын алба хаагчид хуулиар хүлээсэн чиг үүргийн дагуу сонгуулийн үеийн хамгаалалт, аюулгүй байдлыг хангаж ажиллав. Энэ удаагийн Улсын Их Хурлын ээлжит сонгуульд сонгуулийн эрх бүхий 2003969 иргэн саналаа өгөхөөр нэрийн жагсаалтад бүртгэгдсэнээс 1475780 буюу нийт сонгогчдын 73.6 хувь нь саналаа өгсөн нь 2000 оноос хойших сонгуулиудаас хамгийн өндөр ирцтэй нь байлаа<sup>51</sup>.

Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуралдааны шийдвэрийн дагуу хилийн чанадаас ирсэн иргэн 21 хоногийн хугацаанд тусгаарлагдаж, түүний дараа 14 хоног гэрийн ажиглалтад байх горимыг мөрдсөн болно. 2020 оны 6 дугаар сард хилийн чанадаас 5-6 удаагийн тусгай үүргийн нислэгээр ойролцоогоор 1200 иргэнийг татан авахаар төлөвлөсний 1000 орчим нь сонгуулийн эрх бүхий иргэд байна гэсэн тооцоолол гаргажээ<sup>52</sup>.

УИХ-ын 2020 оны ээлжит сонгуульд санал авах 6 дугаар сарын 24-ний өдөр тусгаарлалтад байгаа иргэд санал авах байранд дээрх иргэд биечлэн очих боломжгүй, түүнчлэн Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдөр баталсан “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын үед иргэнийг тусгаарлах ажиглах түр журам”-д<sup>53</sup> тусгаарлан ажиглах байранд гадны хүн оруулах, ажиглалтын хугацаанд гадагш гарах, бусадтай уулзах, гэрээсээ гарах, зочин урихыг хориглосон гэсэн үндэслэлээр “Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуульд санал өгөх

<sup>50</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.24.

<sup>51</sup> Сонгуулийн ерөнхий хорооны 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 3/64 дүгээр албан бичиг.

<sup>52</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 5 дугаар сарын 29-ний өдрийн 1046 дугаар албан бичиг.

<sup>53</sup> Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдөр баталсан “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын үед иргэнийг тусгаарлах ажиглах түр журам”-ын 6.1.4, 8.6, 9.4.



боломжгүйг хүлээн зөвшөөрөх тухай нотломж"-ийн маягтаар гарын үсэг зуруулахаар шийдвэрлэсэн байна.

Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулиар сонгуульд оролцох эрх эдлэхгүй этгээдийг тодорхойлохдоо тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.4 дэх хэсэгт “Эрх зүйн чадамжгүй нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон, эсхүл хорих ял эдэлж байгаа Монгол Улсын иргэн сонгуульд оролцох эрх эдлэхгүй”, мөн зүйлийн 5.5 дахь хэсэгт “Иргэний сонгох, сонгогдох эрхийг хууль бусаар хязгаарлах, сонгогчоос саналаа чөлөөтэй өгөхөд нь хөндлөнгөөс нөлөөлөх, саад учруулахыг хориглоно” гэж тус тус заажээ.

Тусгаарлалтад байгаа сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн сонгох эрхийг хязгаарлах тухайлсан зохицуулалт байхгүй байна. Улсын онцгой комиссоос гаргасан “Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуульд санал өгөх боломжгүйг хүлээн зөвшөөрөх тухай нотломж”-ийн маягт нь Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1-д “хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу гарсан байх” гэсэн шаардлагыг хангаагүй байна. Ковид-19 цар тахлын үед иргэдийн аюулгүй байдал, эрүүл мэнд нэн тэргүүний анхаарах асуудал боловч дотоодын халдвар тархаагүй үед тусгаарлалтад буй сонгогчдоос Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуульд санал өгөх боломжгүйг хүлээн зөвшөөрөх тухай нотломж гарын үсэг зуруулан сонгох эрхийг хязгаарласан нь сонгууль бүх нийтийн байх үндсэн зарчимд харшилсан, хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцээгүй шийдвэр юм.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Үндэсний сонгуулийн хорооноос Ковид-19 цар тахлын үед халдвар авсан хүмүүсийн сонгох эрхийг хангах нэмэлт арга хэмжээ авсан нь эмнэлэг болон эрүүл мэндийн байгууллага дээр тусгай санал хураах байрууд байгуулж халдвар аван эмчлүүлж буй сонгогчид болон эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудад урьдчилж санал өгөх боломж олгосон нь сонгогчдын эрхийг хамгаалахад ач холбогдолтой алхам болжээ. Энэ нь сонгуулийн ирцэд нөлөө үзүүлээгүй байж болох ч Ковид-19 цар тахалд сонгох эрхийг хангасан ач холбогдолтой арга хэмжээ болсон байна<sup>54</sup>.

Сонгогчдын боловсрол төв нь Сонгуулийн ерөнхий хороотой 2020 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдөр байгуулсан ажил гүйцэтгэх гэрээний дагуу Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуулиар сонгуулийн тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд сонгогчдыг мэдээллээр хангах “Сонгогчийн лавлах 1800-2800” утсыг ажиллуулсан байна. Лавлах утас

<sup>54</sup> “Нээлттэй нийгэм форум” төрийн бус байгууллага, “Ковид-19 халдварын тархалтын үед сонгууль зохион байгуулах нь Өмнөд Солонгос Улсын туршлага”, УБ, 2020 он.

нь сонгогчдод сонгуулийн хуулийн талаарх мэдээлэл, зөвлөгөө өгөх, сонгогчдын асуултад хариулахаас гадна сонгуулийн үйл явц, зохион байгуулалт, сонгуулийн хууль зөрчсөн тухай иргэдийн мэдээлэл санал, гомдол, мэдээлсэн зөрчлийн талаарх дуудлагыг бүртгэн авчээ. Нийт 219 дуудлагын 71 нь буюу 32 хувь нь мэдээлэл санал, 96 нь буюу 44 хувь нь гомдол, 52 нь буюу 24 хувь нь зөрчлийн талаар байсан байна. Гомдлын талаарх агуулгыг авч үзвэл санал авах байрны байршил ойлгомжгүй, хол, далд байрладаг, орох, гарах гарц муутай, бартаа ихтэй, машины зогсоолгүй, бие засах газаргүй байгаа талаар сонгогчид олон тооны гомдол мэдүүлсэн байна. Үүний зэрэгцээ тусгаарлалтад байгаа иргэнээс санал авахгүй, сонгогчийн тооноос хассанд гомдолтой байна гэсэн дуудлага иржээ<sup>55</sup>.

Цаашид сонгогчдыг ялгаварлан гадуурхахгүйгээр, эрх тэгш хандах замаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн бэлтгэл үйл ажиллагааг эртнээс хангаж, тусгаарлалтад байгаа иргэний сонгох эрхийг хязгаарлахгүй байхад анхаарах нь зүйтэй байна.

### 3.7 ЧӨЛӨӨТЭЙ ЗОРЧИХ ЭРХ

*“... улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй.*

*Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 18 дахь заалт)

*“Аль нэг улсын нутаг дэвсгэрт хууль ёсоор байгаа аливаа хүн тухайн нутаг дэвсгэрийн дотор чөлөөтэй шилжин явах, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох*

*эрхтэй.” “Хэний ч эх орондоо ирэх эрхийг дур мэдэн хасч*

*болохгүй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн 1, 4 дэх хэсэг)

---

<sup>55</sup> Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуулийн үеэр ажиллуулсан “Сонгогчийн лавлах 1800-2800” Үйл ажиллагааны тайлан, Сонгогчдын боловсрол төв, УБ, 2020 он.

### *Эх орондоо эргэж ирэх эрх*

Коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Засгийн газраас авсан нэн тэргүүний арга хэмжээ бол гадаад улсаас болон улсынхаа дотоодод зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарлах байлаа. Засгийн газраас 2020 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдөр “Хилийн зарим боомтыг түр хаах, нэвтрэх хөдөлгөөнийг хязгаарлах тухай” 39 дүгээр тогтоолоор Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улстай харилцдаг бүх боомтоор гадаадын иргэн, харьяалалгүй иргэдийг нэвтрүүлэхийг, мөн оны 2 дугаар сарын 12-ны өдрийн 62 дугаар тогтоолоор мөн оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрөөс 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэлх өмнөд хилээр нэвтрэх зорчигч тээврийн хөдөлгөөнийг бүрэн зогсоосон. Мөн үндэсний болон гадаадын иргэний агаарын тээврийн компаниудын олон улсын нислэгийг зогсоож, шилжилт хөдөлгөөнийг хязгаарласан байна<sup>56</sup>.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Аль нэг улсын нутаг дэвсгэрт хууль ёсоор байгаа аливаа хүн тухайн нутаг дэвсгэрийн дотор чөлөөтэй шилжин явах, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй”, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хүн бүр аливаа улсыг, түүний дотор эх орноо орхин явах эрхтэй”, мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хуульд заасан бөгөөд үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун буюу бусдын эрх, эрх чөлөө болон энэхүү пактаар хүлээн зөвшөөрсөн бусад эрхийг хамгаалахад шаардлагатай хязгаарлалтаас бусдаар дээр дурдсан эрхийг хязгаарлаж болохгүй”, мөн зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Хэний ч эх орондоо ирэх эрхийг дур мэдэн хасаж болохгүй” гэж тус тус заажээ. Пактад заасан “чөлөөтэй зорчих эрх чөлөө” гэсэн ойлголт нь улсынхаа дотоодод зорчих эрх; оршин суугаа газраа чөлөөтэй сонгох эрх; аливаа улс орныг түр болон бүрмөсөн орхин явах эрх; эх орондоо ирэх эрх гэсэн агуулгаас бүрддэг. Улсын хилээр нэвтрэхтэй холбоотой эх орноо орхин явах, эх орондоо эргэн ирэх үйлдлүүд нь харилцан адилгүй шалтгаантай.

Хувь хүн гадаадад зорчих, цагаачлах, дүрвэх зэрэг шалтгаанаар эх орноо орхин явдаг бол эргэн ирэх нь “өөрийн орон зайдаа”, “уг үндэстээ”, “гэртээ” ирэх онцгой өөриймсөг хэрэгцээ юм. Ийм учраас Иргэний, улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан хүний эрхийг “хуульд заасан бөгөөд үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, эрүүл мэнд, ёс суртахуун буюу бусдын эрх, эрх чөлөө болон энэхүү пактаар хүлээн зөвшөөрсөн бусад эрхийг хамгаалах” үүднээс хязгаарлах заалт нь эх орондоо эргэж ирэх эрхэд үл хамаарах байдлаар томъёолжээ. Монгол Улсын иргэний эх орондоо эргэж ирэх эрхийг хязгаарласан Засгийн газрын шийдвэр, энэ эрхийг хангахын тулд боломжит бүх арга хэмжээ аваагүй нь хүний эрхийн зарчимд нийцэхгүй юм.

<sup>56</sup> Засгийн газрын 2020 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 39 дүгээр тогтоол.

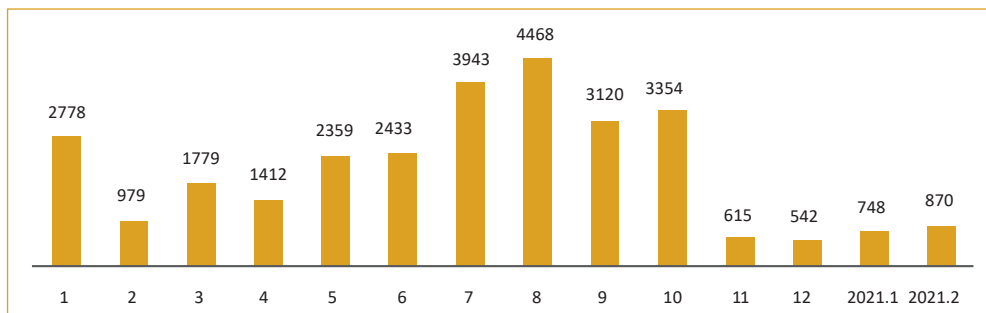
Харин өнгөрсөн хугацаанд Монгол Улсын иргэний эх орондоо эргэж ирэх эрхийг хангах талаарх Засгийн газрын бодлого, зарчим өөрчлөгдсөн байна. Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.1-д “Гадаад улсад байгаа Монгол Улсын иргэн буцаж ирэх хүсэлт гаргасан тохиолдолд тухайн улс дахь өвчлөлийн тархалт, эрсдэл, шууд нислэгийн боломж зэрэг бусад нөхцөл байдлыг харгалзан татан авах ажлыг үе шаттайгаар зохион байгуулах” гэсэн зохицуулалт байв. Энэ заалтын дагуу Улсын онцгой комиссоос эх орондоо буцах хүсэлт гаргасан иргэдээс эрүүл мэндийн шалтгаантай, жирэмсэн, бага насны хүүхэдтэй гэр бүл, хөгжлийн бэрхшээлтэй, өндөр настан гэсэн хүндэтгэн үзэх шалтгаантай иргэдийг нэн тэргүүнд татан авах зарчмаар ажилласан нь энэ шалгуурт нийцээгүй, иргэдийн эх орондоо эргэж ирэх эрхийг хугацаагүйгээр хязгаарлажээ.

Харин 2021 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр болон 2021 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдөр Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр “Гадаад улсаас нутаг буцах хүсэлт гаргасан Монгол Улсын иргэнийг үе шаттайгаар татан авах ажиллагааг шуурхай зохион байгуулах, тусгай үүргийн нислэг цуцлагдсан тохиолдолд байр, хоол, зайлшгүй шаардлагатай бусад хэрэгцээг хангах мөнгөн тусламж үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах” гэж өөрчилсөн нь Монгол Улсын иргэн эх орондоо эргэн ирэхэд тавьсан шалгуурыг хасч, энэ эрхийг хангах нь төрийн үүрэг болохыг хүлээн зөвшөөрсөн юм.

Засгийн газрын 2020 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн ээлжит бус хуралдаанаас гарсан шийдвэрийн дагуу Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын Ухань хотод хөл хорионд орсон 31 оюутныг 2020 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдөр тусгай үүргийн нислэгээр татан авснаар Монгол Улсын иргэдийг хилийн чанадаас татан авах ажиллагаа эхэлжээ. 2021 оны 3 дугаар сарын 30-ны өдрийн байдлаар тусгай үүргийн 149 удаагийн нислэгээр 25216, Монгол Улс, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хилийн боомтоор 4266, Монгол Улс, Оросын Холбооны Улсын хилийн боомтоор 2454, гадаадын 93 орноос нийт 31168 хүнийг татан авчээ. Энэ хүрээнд Америкийн Нэгдсэн Улс, Австрали, Казахстан, Энэтхэг, Турк, Чех, Унгар, Лаос, Филиппин зэрэг улс руу агаарын шинэ чиглэл нээж, нислэг үйлдэх зөвшөөрлийг дипломат шугамаар авсан байна<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> Гадаад харилцааны сайд Б.Батцэцэг 2021 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдөр Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд танилцуулсан мэдээлэл.

Бүдүүвч 3.1 Гадаад улсаас татан авсан Монгол Улсын иргэдийн тоо (2020.01-2021.02 сар)



2020 оны 8 дугаар сар хүртэл эх орондоо ирсэн иргэдийн тоо сар тутам нэмэгдэж байсан бол 2020 оны 9 дүгээр сараас энэ үзүүлэлт буурч, 11 дүгээр сард Монгол Улсад гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдал зарласантай холбоотой татан авах ажиллагаа түр зогсов. 2020 оны 12 дугаар сарын байдлаар дэлхийн 30 орчим улсаас 2000 гаруй иргэн эх орондоо яаралтай буцах хүсэлт гаргасан байна<sup>58</sup>.

2020 онд Комисст 10 оронд оршин суугаа 73 иргэн эх орондоо эргэн ирэх эрхээ эдэлж чадахгүй байгаа талаар гомдол гаргасан байв. Тухайлбал “эрүүл мэндийн шалтгаантай” гэдэгт хүнд өвчний улмаас эмнэлгийн магадлагаагаар гадаад улсад эмчилгээнд явсныг хэлэх бөгөөд “хүнд” өвчтэй байх, “эмчлүүлэх” зорилгоор, “эмчийн магадлагаатай” байх гэсэн нөхцөлийг хангах ёстой. Энэ нь эмчилгээний бус зорилгоор гадаадад зорчсон боловч эрүүл мэндийн яаралтай тусламж шаардлагатай болсон иргэдийн эрхийг хөнджээ.

Тохиолдол 3.15

...Миний бие аяллаар явж байгаад хөл хорионд ороод одоог хүртэл нутаг буцах боломжгүй болсон байна. Байр, хоолны асуудал, дээр нь бие өвдөж эмнэлэгт үзүүлсэн, 3 дугаар сард хагалгаанд орох ёстой байсан боловч коронавируст халдварын улмаас хагалгаа хийхгүй гэсэн. Ингээд 3 удаа буцах билет авсан боловч хөл хорионд ороод явж чадаагүй. Улсын онцгой комисст олон удаа захидал бичсэн боловч хариу ирээгүй. Үнэхээр гомдолтой байна...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн иргэн “Ө”-гийн гомдлоос)

“Бага насны буюу 14 хүртэлх насны хүүхэдтэй гэр бүл” гэсэн шалгуурыг хангасан хүмүүсийг нислэгт багтаахгүй байх тохиолдол

<sup>58</sup> Гадаад харилцааны яамны 2020 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн хэвлэлийн

ТОЙМ МЭДЭЭЛЭЛ.

цөөнгүй гарч байв. Мөн бага насны хүүхдээ эх орондоо орхиод ирсэн эцэг эх энэ ангилалд багтахгүй байсан нь хүүхдийн эрх зөрчигдөхөд хүргэсэн байна.

*...Солонгос Улсад түр хугацаагаар ирээд, буцаж явж чадахгүй маш хүнд байдалтай байна. 4 нас, 7 настай хоёр хүүхэдтэйгээ ирсэн, би өөрөө жирэмсэн. Хоол унд таарахгүй, маш их хордлоготой байна. Санхүүгийн тал дээр эцсээ үзчихээд байна. Улсын онцгой комисс болон элчин сайдын яаманд өргөдөл гаргасан. Явах хүсэлт гаргасан ч нислэгт багтахгүй байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн иргэн “Ө”-гийн гомдлоос)*

Гадаад улсад амьдарч буй иргэдийг татан авахад шалгуур тогтоосон нь иргэдийн эх орондоо ирэх эрхийг зөрчиж, татан авах ажиллагаанд чирэгдэл учруулж байгаа талаар Комиссын гишүүний 2020 оны 9 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 3/15 дугаар зөвлөмжид дурджээ.

Монгол Улсад коронавируст халдварын тохиолдол дотоодод бүртгэгдэж, 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэнээр тухайн сард төлөвлөсөн 10 удаагийн тусгай үүргийн нислэгээс Сөүл-Улаанбаатар чиглэлийн 5, Франкфурт-Улаанбаатар чиглэлийн 1, Токио-Улаанбаатар чиглэлийн 1 нийт 7 удаагийн нислэг цуцлагдсан. 12 дугаар сарын 16-ны өдөр Франкфурт-Улаанбаатарын нислэг, 12 дугаар сарын 20-ны өдөр Токио-Улаанбаатар чиглэлийн нислэгийг зохион байгуулж, мөн 12 дугаар сарын 25-ны өдөр төлөвлөсөн Сөүл-Улаанбаатар чиглэлийн нислэгийг дахин цуцалсан байна. Эдгээр нислэг цуцлагдсан нь эх орондоо эргэн ирэхээр төлөвлөсөн иргэд санхүүгийн хүндрэлд орох, хоол хүнс, орон байраар гачигдах, эрүүл мэндээрээ хохироход хүргэсэн тул Комиссын гишүүний 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн 5/29 дугаар шаардлагыг Улсын онцгой комисст хүргүүлжээ. Шаардлагын мөрөөр Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад хүнд нөхцөлд байсан 34 иргэнийг шуурхай татан авсан байна.



### Тохиолдол 3.17

...Франкфуртын нислэг гэнэт цуцлагдсан тул 100-200€ торгууль төлсөн. Миний визний хугацаа дууссан тул ажил хийх боломжгүй, амьжиргаагаа залгуулахад хүнд байна. Одоогоор түр байгаа газраа дахин нэг сар суухаар тохиролцон бүх мөнгөө шавхаж өгсөн байгаа. Хэрэв энэ оны 12 сардаа нислэгт багтан буцаж чадахгүй бол цаашид онгоцны билетээ сунгах төлбөрийн чадвар байхгүйн дээр амьжиргааны зардлаа хэрхэн олох, өвдвөл эмчилгээний зардлаа яах вэ гээд хаашаа хандахаа мэдэхгүй сууж байна...

...Колумб Улсад нэгэн эмэгтэй хоёр хүүхдийн хамт тусгай үүргийн нислэгийг хүлээж 3 сар салсан нөхрийнхөө ээжийнд амьдарч байгаа. Богота-Панама-Истанбул-Франкфуртын чиглэлийн хатуу нөхцөлтэй билет авсан байсан ч тусгай үүргийн нислэг цуцлагдсанаас 105 ам долларын торгууль хүлээсэн, мөнгөгүй болж хүнд нөхцөлд орсон байна. Хадмуудын зан харилцаа хэцүү байгаагийн дээр нислэг тодорхойгүй хугацаагаар цуцлагдсан нь хоёр хүүхдийг нь авч үлдэх далим болж болзошгүй гэж эмээж байна...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)

2021 оны 2 дугаар сараас эхлэн Монгол Улсын иргэний эх орондоо эргэн ирэх эрхийг хангах, боломжийг нэмэгдүүлэх үүднээс тусгаарлалтын хоногийг бууруулж, нислэгийн тоог нэмэгдүүлж, гадаадын агаарын тээврийн нислэгийг шат дараатай сэргээх, яаралтай буцах хүсэлтэй бүх иргэнээ 5 дугаар сарын 1-ний өдөр гэхэд эх оронд нь ирүүлэх, МИАТ компани нислэгийн тийзний үнийг 3 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн 15 хувиар бууруулах, тусгай үүргийн нислэгийг 5 дугаар сараас зогсоож, тогтмол хуваарьт нислэг рүү шилжүүлэх зэрэг бодлогын арга хэмжээ авчээ. Монгол Улсын иргэдийг гадаад улсаас татан авах ажиллагааг дотоодын халдварын нөхцөл, тусгаарлах байрны хүрэлцээнд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх бодлогоо Улсын онцгой комисс өөрчилсөн нь хүний эрхийн зарчимд нийцсэн шийдвэр болжээ.

Ковид-19 цар тахлын үед хилийн гадна хүнд нөхцөлд орсон Монгол Улсын иргэдэд олгож байгаа эд мөнгөний тусламжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна. Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах санг улсын төсвөөс санхүүжүүлдэг бөгөөд 2017 оноос хойш жил тутамд 224 сая төгрөгийг төсвөөс хуваарилсан байна. Засгийн газрын тусгай сангийн хуулиар тус сангийн хөрөнгийг найман арга хэмжээг санхүүжүүлэхээр зохицуулсны нэг нь “хилийн чанадад байгалийн онц аюултай гамшиг, терроризм, зэвсэгт мөргөлдөөнд өртсөн, эсхүл осол, гэмт хэргийн улмаас хүнд гэмтэл авсан, сэтгэцийн өвчтэй болсон, амь насанд нь аюул учирсан иргэнд эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх, эх оронд нь буцаахад” зарцуулж байна<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.3.2, Засгийн газрын 2018 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн 179 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сангийн дүрэм”-ийн 4.3.2.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.2 дахь хэсэгт заасны дагуу Шадар сайдын 2020 оны 8 дугаар сарын 18-ны өдрийн 85 дугаар тушаалаар дэлхий даяар тархсан Ковид-19 цар тахлын үед хилийн чанадад байгаа иргэдэд зориулан тодорхой шалгуураар 300 сая төгрөгийг Улсын онцгой комисст хандивласан хөрөнгөнөөс олгох шийдвэр гарч, Гадаад харилцааны яамны Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах санд шилжүүлсэн байна.

Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сангаас 2020 онд 432 иргэнд 360,900,000 сая төгрөг, 2021 оны эхний улиралд 46 иргэний нислэгийн тийз болон тусгаарлах байрны зардалд нийтдээ 97 сая төгрөгийн дэмжлэг үзүүлсэн байна. Түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Олон улсын шилжилт, хөдөлгөөний байгууллагатай тогтоосон хамтын ажиллагааны үр дүнд Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс, Бүгд Найрамдах Чех Улс, Европын холбоо зэрэг хандивлагчдын дэмжлэгтэйгээр 2020 оны 4 дүгээр сараас 2021 оны 3 дугаар сар хүртэлх хугацаанд 941 монгол иргэний тийзнэй үнэ, тусгаарлах байрны зардалд 3.5 орчим тэрбум төгрөгийн дэмжлэг үзүүлж, хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сангийн жил бүрийн зарцуулалтыг ил тод болгож, тайлан мэдээг Засгийн газрын болон Гадаад харилцааны яамны цахим хуудаст байршуулан, олон нийтэд нээлттэй танилцуулдаг болсон байна<sup>60</sup>.

*Хүснэгт 3.5 Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сангийн 2020 оны зарцуулалт*

Ангилал	Зарцуулалт
Оршуулгын зардал, шарил эх оронд авчрах зардал	77,239.700
Эмчилгээний зардал	60,875.000
Онгоцны тийзтэй холбоотой зардал	13,292.000
Байр, хоол хүнс, амьжиргаа	33,563.200
Тусгаарлах байр	170,580.900
Буцах зардал	25,412.800
Бусад (визний хураамж, шүүхийн хураамж)	8,034.400

Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэдэд туслах сангийн санхүүжилтийг дээрх байдлаар нэмэгдүүлсэн бөгөөд тусгаарлах байрны зардалд дийлэнхийг зарцуулжээ.

<sup>60</sup> Гадаад харилцааны сайд Б.Батцэцэг 2021 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдөр Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд танилцуулсан мэдээлэл.

Монгол Улсаас гадаад улсад суугаа Элчин сайдын яам, Консулын газар Ковид-19 цар тахлын улмаас гадаадад саатсан иргэдийн визийг сунгуулах, торгуулийн төлбөр, ялаас чөлөөлүүлэх, эмнэлгийн үйлчилгээ авах, шарил хадгалах, чандарлуулахтай холбоотой тусламж үзүүлж байна. Ковид-19 цар тахлын үед нийт 5254 иргэний визийг сунгуулж, 272 иргэнийг 792 орчим сая төгрөгийн визийн торгууль, төлбөрөөс чөлөөлсөн байна<sup>61</sup>. Монголчууд цөөн тоогоор оршин суудаг улсад байгаа иргэдийн хувьд тухайн улсад суугаа элчин сайдын яам, консулын газраас дэмжлэг, туслалцаа төдийлөн үзүүлдэггүй бөгөөд элчин сайдын яамгүй улс оронд оршин суугаа иргэд төрийн үйлчилгээ авч чадахгүй байна.

### Тохиолдол 3.18

*...Филиппин Улсад богино хугацаагаар ирээд гацсан 60 гаруй Монголчууд байгаа. Өдөр хоног өнгөрөх тусам нөхцөл байдал улам дордож байна. Одоогоор зүүн Азийн улсууд дунд хамгийн эрсдэл өндөртэй нь Филиппин Улс байна. Тус улсад Элчин сайдын яам байхгүй, Сингапурын элчин сайдын яаманд харьяалагддаг. Элчин сайдын яамтай холбоотой хэдий ч шийдвэр гарахгүй хүлээсээр 2 сар болж байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

### Тохиолдол 3.19

*...Иргэн “Н” Бүгд Найрамдах Чех Улсаас ачааны машинд дайгдан нийт 25 хоногийн хугацаанд 7800 км зам туулан Монгол Улсын хил Алтанбулаг боомт дээр ирсэн боловч хилээр нэвтрүүлэхгүй нэг хоносон байна. Монгол Улсын иргэн “Н” нь “Би одоо буцаад Оросын холбооны улс руу нэвтрэх боломжгүй.*

*25 өдрийн турш газраар яваад ирж байхад ингэнэ гэж бодсонгүй. Хил нэвтрүүлэхгүй байгаа шалтгаан нь намайг Улсын онцгой комисс, Чех Улсад суугаа Монгол Улсын Элчин сайдын яамнаас зөвшөөрөл аваагүй байна гэсэн. Би гарахдаа Чех Улсад суугаа Элчин сайдын яамнаас зөвшөөрөл асуусан боловч “зөвшөөрөл авах шаардлагагүй, бичиг баримтаа үзүүлээд л хилээр нэвтэрнэ” гэж хэлсэн. Гэтэл хилийн боомтын ажилтнууд буцаад яв, бидэнд чиний асуудал хамаагүй гэсэн...*

*(Сэлэнгэ Аймгийн онцгой комиссын ажилтнаас авсан мэдээллээс)*

<sup>61</sup> Гадаад харилцааны сайд Б.Батцэцэг 2021 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдөр Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанд танилцуулсан мэдээлэл.

### *Дотоодын зорчих хөдөлгөөн*

Коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Монгол Улс 2020 оны 1 дүгээр сарын 23-ны өдрөөс зарим байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоох, сургууль, цэцэрлэгийн үйл ажиллагааг цахим хэлбэрт шилжүүлэх арга хэмжээ авсан зэргээр хүний зарим эрх, эрх чөлөөнд хязгаарлалт тогтоож эхэлсэн. 2020 оны 2 дугаар сарын 23-27-ны өдрийг хүртэл хот хоорондын зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарласан нь Ковид-19 цар тахлын улмаас улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих Монгол Улсын иргэний үндсэн эрхийг хязгаарласан анхны тохиолдолд байв. Энэ үед хот хоорондын зорчигч тээвэр, суудлын галт тэрэг болон орон нутгийн хуваарьт нислэг, хувийн тээврийн хэрэгслийн зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарлах хугацааг Улсын онцгой комиссоос 2020 оны 2 дугаар сарын 26-ны өдрийн 08:00 цагаас 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 06:00 цаг хүртэл сунгаж,<sup>62</sup> 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 06:00 цагаас нээсэн<sup>63</sup>.

Монгол Улсад коронавируст халдварын анхны тохиолдол гарсантай холбогдуулан зорчих хөдөлгөөнийг 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 07:00 цагаас 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн 07:00 цаг хүртэл,<sup>64</sup> Нийслэл, Дархан-Уул аймаг, Сэлэнгэ аймгийн орох, гарах чиглэлийн хот хоорондын зорчигч тээвэр, хувийн тээврийн хэрэгсэл, суудлын галт тэрэгний хөдөлгөөнийг хэсэгчлэн 2020 оны 4 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 21:00 цагаас 4 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 06:00 цаг<sup>65</sup> хүртэл тус тус зогсоожээ. Хот хоорондын зорчих хөдөлгөөн хязгаарласан эхний эдгээр өдрүүдэд Улаанбаатар хотоос гарах зөвшөөрлийг Нийслэлийн онцгой байдлын газраас өгнө гэсэн ташаа ойлголт иргэдийн урт дараалал, бухимдал үүсгэсэн байсан.

Гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын үеэр хот хооронд зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарласан үед ч хөдөлгөөн огт тасраагүй нь судалгаанаас харагдаж байна. Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллагаас Улаанбаатар хотын шалган нэвтрүүлэх товчоодоор орж гарч буй урсгал хөдөлгөөнд 2020 оны 2 дугаар сарын 27-ны өдрөөс 6 дугаар сарын 10-ны өдөр хүртэл өдөр тутамд тандалт судалгаа хийхэд хот хоорондын зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарласан өдрүүдэд Улаанбаатар хот руу орох, гарах хөдөлгөөн буурч, хязгаарлалтгүй үеийн өдрийн дундаж (40733) 22 хувьд хүрсэн гэжээ<sup>66</sup>. Судалгаагаар

<sup>62</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 2 дугаар сарын 26-ны өдрийн 2 дугаар тогтоол.

<sup>63</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 3 дугаар тогтоол.

<sup>64</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 5 дугаар тогтоол.

<sup>65</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 4 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 10 дугаар тогтоол.

<sup>66</sup> Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллагаас Монгол дахь салбар, "Монгол Улс-Улаанбаатарын Урсгал Хөдөлгөөний Тандалт (Ковид-19 үеийн бэлэн байдал) - нөхцөл байдлын тайлан", УБ, 2020 он.

зорчих хөдөлгөөн хориотой үед дунджаар 13110 хүн хотоос орох, гарах хөдөлгөөнд оролцсон бол чөлөөтэй үед дунджаар 40733 хүн хот хооронд зорчих хөдөлгөөнд оролцжээ. Зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарласан дээрх хугацаанд гэр бүлийн гишүүн нас барах, яаралтай эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлэх, хойшлуулашгүй албан томилолт, онцгой нөхцөлийн улмаас нийслэл хот уруу орох, гарах хүсэлт гаргасан хүмүүст зөвшөөрөл олгосон байна.

Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 178 дугаар тогтоолоор засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийг 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 06:00 цагаас 2020 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 06:00 цаг хүртэлх хугацаанд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлж, хот хооронд зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарласан. Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 181 дүгээр тогтоолоор 2020 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрийн 06:00 цаг хүртэл сунгасан байна. Мөн Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 194 дүгээр тогтоолоор 2020 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрийн 06:00 цагаас Нийслэл, Архангай, Сэлэнгэ аймгаас бусад аймагт бүх нийтийн бэлэн байдлын зэргээс өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт хэсэгчлэн шилжүүлж, Нийслэл, Архангай, Сэлэнгэ аймагт тус тогтоолын 1 дэх хэсгээр 12 дугаар сарын 1-ний өдрийн 06:00 цагаас 12 дугаар сарын 11-ний өдрийн 06:00 цаг хүртэл, Засгийн газрын 2020 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдрийн 209 дүгээр тогтоолоор 2020 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдрийн 06:00 цагаас мөн оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 06:00 цаг хүртэлх хугацаагаар тус тус гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэргийг сунгажээ.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэргээс өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт 2020 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 06:00 цагт шилжсэн боловч Засгийн газрын 2020 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдрийн 226 дугаар тогтоолоор Нийслэлийн хэмжээнд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийг 2020 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн 06:00 цагаас 2021 оны 1 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 06:00 цаг хүртэлх хугацаанд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт дахин хэсэгчилсэн байдлаар шилжүүлж зорчих эрхийг дахин хязгаарласан байна. Уг хугацааг мөн Засгийн газрын 2021 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 1 дүгээр тогтоолоор 2021 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 06:00 цаг хүртэл сунгажээ.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед Нийслэл хотын хэмжээнд нийт 9 авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоод

ажиллаж, 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрөөс 2020 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд Улаанбаатар хотоос 198230 зорчигч бүхий 71787 тээврийн хэрэгсэл гарч, 129076 зорчигч бүхий 57717 тээврийн хэрэгсэл нэвтэрсэн байна<sup>67</sup>. Авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоодод цагдаа, онцгой байдал, мэргэжлийн хяналт, эрүүл мэнд, мал эмнэлэг, хорио цээрийн байгууллагаас алба хаагчид ажиллаж, Нийслэл хотоос орох, гарах чиглэлд зайлшгүй шаардлагаар зорчиж буй иргэдийн ПГУ шинжилгээ, түргэвчилсэн оношлуурын хариуг үндэслэн нэвтрүүлжээ<sup>68</sup>. Энэ үеэр Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоодын нөхцөл байдалд хяналт тавихад орон нутгийн удирдлагаас иргэдэд өгсөн мэдээлэл, товчоодод үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдад Улсын онцгой комиссоос өгсөн чиглэл зөрүүтэй, журам зөрчиж эдгээр товчоодод хүрэлцэн ирсэн хүмүүсийн талаар авах арга хэмжээ нэг мөр бишээс иргэд, алба хаагчдын хооронд маргаан, үл ойлголцол гарч байлаа.

*...Төвөөс өгч буй чиглэл, үүрэг даалгавар ойлгомжгүй, цаг хугацаа шаардах зэргээр зарим талаар алба хаагчид болон иргэдэд хүндрэл учруулж байна. Тухайлбал голомттой бүс нутгаас шинжилгээнд хамрагдаагүй ирсэн иргэд орон нутгаасаа хэрхэн гарах зөвшөөрөл өгч, Нийслэлд ирсэн нь тодорхойгүй байна. Мөн эдгээр иргэдээс ПГУ шинжилгээ авч, хариуг баталгаажуулах хүртэл 3 өдөр товчоон дээр хүлээлгэсэн тохиолдол гарчээ. Энэ тохиолдолд иргэд машиндаа байрлахаас өөр аргагүй болдог ба ариун цэврийн өрөө байхгүй тул ил бие засах, эсхүл нүхэн жорлонг ашигладаг байна. Эдгээр иргэдийн халууныг хэмжихэд сэжигтэй тохиолдол илэрсэн тохиолдолд машинд нь тусгаарладаг байна. Цаашид шалган нэвтрүүлэх журмыг тодорхой болгох шаардлагатай гэсэн саналыг алба хаагчид хэлсэн болно.*

*Архангай аймгаас 2020 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдөр Улаанбаатар хот руу нэвтрэхээр ирсэн 41 иргэн ПГУ шинжилгээ өгөөгүй байсан тул явуулын шинжилгээ ирж, шинжилгээ автал 22-ын товчоогоор нэвтрүүлэхээс татгалзжээ. Ингэхдээ хүмүүсийг автобуснаас нь огт буулгалгүй, 21 цаг болгосон байна. Иргэд автобусандаа хонож, цагдаагийн ажилтнуудыг өгсөн хувинд бие засч байжээ...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хяналт шалгалтын илтгэх хуудсаас<sup>69</sup>)*

2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр хот хооронд зорчих хөдөлгөөнийг гэнэт хязгаарласнаас байнга оршин суудаг газраасаа

<sup>67</sup> Улсын онцгой комисс, Коронавируст халдвар Ковид-19-ын Монгол Улс дахь нөхцөл байдал, хариу арга хэмжээний явцын 2020 оны тайлан мэдээ, 152 дахь тал, УБ, 2021 он.

<sup>68</sup> Нийслэлийн эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

<sup>69</sup> Комиссын 2020 оны 11 дүгээр сарын 29-ны өдрийн Хорио цээрийн дэглэмийн нөхцөл байдалтай танилцсан тухай илтгэх хуудас.

өөр аймаг орон нутагт зорчиж байсан иргэд -30° хүйтэнд машиндаа хоноглох, бага насны хүүхэд асран хамгаалагчгүй үлдэх, хоол хүнсгүй болох зэрэг тохиолдол цөөнгүй гарсан<sup>70</sup>. Энэ мэт эрсдэлтэй нөхцөл байдлыг урьдчилан тооцоолох, хүний амь нас, аюулгүй байдал, эрүүл мэндийг хамгаалах бодлого, арга хэмжээ дутагдалтай байлаа.

### Тохиолдол 3.21

*...Би 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өглөө вагоноор Улаанбаатар хотод түр ирээд хөл хорионд орсон. Хотод таних айл, хонох газар байхгүй, мөнгөгүй болсон. Ийм байдалтай 16 хонож байна. Түргэвчилсэн шинжилгээ 2 удаа өгсөн, шинжилгээний хариу сөрөг гарсан. Голомттой газар өвчин тусахгүй юмсан гээд танихгүй шахам айлд толгой хоргодож байна.*

*Нэг хоногийн хугацаатай хотод ажлаар иртэл хоригдчихлоо. Манай гэр Багануурт байдаг, хотод таних хүнгүй, найзындаа 3 хонож байна. Одоо намайг гэрээсээ хөөж эхэлсэн. Багануур руу алхах бодолтой байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн иргэн “Б”-ийн гомдлоос)*

2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын нутаг дэвсгэрт самар түүхээр ууланд гарсан 7000 орчим хүний 1000 гаруй нь Зүүнхараад иржээ<sup>71</sup>. Тэдний 500 орчим нь Улаанбаатар хотын иргэн бөгөөд хөл хорионы улмаас буцах аргагүй болсон байна. Эдгээр иргэд ажилласан өдрөөрөө цалинжиж байсан, байрлах газаргүйгээс хөл хорионы үеэр өдрийн 45,000-120,000 төгрөгийн үнэтэй буудалд байрлахаас өөр аргагүй байдалд оржээ. Улсын онцгой комиссоос самар түүхээр явсан иргэдийг нийслэлд нэвтрүүлэх төлөвлөгөө гаргаж, арга хэмжээ авч эхэлсэн боловч удаашралтай байснаас хүнд нөхцөл байдалд орсон иргэд эмх замбараагүй байдал үүсгэсэн юм<sup>72</sup>. Самар түүхээр яваад Улаанбаатар хотын гадна талд хөл хоригдсон 500 орчим иргэдийг 2020 оны 12 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтрүүлжээ<sup>73</sup>.

<sup>70</sup> Энэ талаар жишээлбэл “Нээлттэй нийгэм форум” төрийн бус байгууллагаас гаргасан “Хөл хорио ба зорчих эрхийг хязгаарлах асуудал” ажиглалтын тайлан. “Ковид-19 ба хүний эрх: Хөл хорио ба зорчих эрхийг хязгаарлах асуудал” (Цуврал №3), 2020 оны 12 дугаар сар.

<sup>71</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 11 дүгээр сарын 22-ны өдрийн шуурхай хурал дээр Шадар сайд бөгөөд Улсын онцгой комиссын дарга Я.Содбаатарын хийсэн мэдээлэл.

<sup>72</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 11 дүгээр сарын 22-ны өдрийн шуурхай хурал дээр Шадар сайд бөгөөд Улсын онцгой комиссын дарга Я.Содбаатарын хийсэн мэдээлэл. <https://montsame.mn>

<sup>73</sup> Самарт явсан 500 иргэнийг нийслэл рүү нэвтрүүлэв. Монцамэ агентлагийн цахим хуудас, 2020 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн мэдээ. <https://www.montsame.mn>



*...Сонгинохайрхан дүүргийн 61-ийн гарам дээр 2020 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдөр Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум, Түнхэл тосгоноос 50 гаруй тээврийн хэрэгсэлтэй 160 гаруй иргэн ирсэн. Энэ талаар арга хэмжээг авч, иргэдийг нэвтрүүлсэн. 11 дүгээр сарын 26-нд тус авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоо дээр Сэлэнгэ, Дархан, Төв аймгаас 90 орчим авто машинтай 400 гаруй иргэн ирж, Нийслэл рүү нэвтрэх гэж эмх замбараагүй байдал үүсгээд байна...*

*(Нийслэлийн онцгой комиссын Шуурхай штабын 2020 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр хийсэн мэдээллээс)*

Улаанбаатар хотоос аймаг орон нутаг уруу зорчих иргэдийг 2020 оны 12 дугаар сарын 1-10-ны өдрүүдэд орон нутаг руу нь буцаах шийдвэрийг Улсын онцгой комиссоос 2020 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр гаргасан. Энэ хугацаанд Улаанбаатар хотоос орон нутагт зорчих 86000 гаруй иргэн, Улаанбаатар хот руу ирэх 5300 гаруй иргэн бүртгүүлсэн байна<sup>74</sup>. Улаанбаатар хотоос аймаг орон нутаг руу зорчихоор бүртгүүлсэн 86000 иргэний 30000 орчим нь оюутан байв. Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 146 дугаар тушаалын дагуу хот хооронд зорчих хүмүүс зорчин явахаас 48 цагийн өмнө шинжилгээ өгөх, коронавируст халдваргүй гэсэн шинжилгээний хариу гарсан бол авто тээврийн үндэсний төвийн цахим хуудсаар тасалбар захиалахаар зохицуулжээ. Иргэд аймаг орон нутагт очсоныхоо дараа 14 хоног өөрийгөө тусгаарлах үүрэгтэй<sup>75</sup>. Иргэдийг Нийслэл хотоос гаргах ажилд төлөвлөлт, бэлтгэл дутагдалтай байсныг “Нээлттэй нийгэм форум” төрийн бус байгууллагын мониторингийн тайланд дурджээ<sup>76</sup>.

## ДҮГНЭЛТ

Хувийн нууцыг хууль бусаар задруулсан хүний эрхийн зөрчил Ковид-19 цар тахлын үеэр түгээмэл гарч байна. Хувийн нууц, хүний хувийн мэдээллийг хамгаалах Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт ерөнхий, цаг үеийнхээ шаардлагад нийцэхгүй болсон, хүний хувийн мэдээлэлтэй ажиллах талаар үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдад тодорхой чиглэл өгдөггүй, алба хаагчдын мэдлэг ойлголт дутмагаас коронавируст халдвар авсан хүмүүс, тэдний гэр бүлийн хувийн

<sup>74</sup> Орон нутаг руу буцах иргэдийн хуваарь гарлаа. Онцгой байдлын ерөнхий газрын цахим хуудас. <https://nema.gov.mn/n/109524>

<sup>75</sup> Шадар сайдын 2020 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 146 дугаар тушаал.

<sup>76</sup> “Нээлттэй нийгэм форум”, төрийн бус байгууллага, “Ковид-19 ба хүний эрх: Хөл хорио ба зорчих эрхийг хязгаарлах асуудал”, (Цуврал №3), 2020 оны 12 дугаар сар.

мэдээлэл задарч, нэр төр, сэтгэл санаа, аюулгүй байдлын эрсдэлд оруулсан тохиолдол цөөнгүй гарлаа. Халдварын тархалтыг хязгаарлах зорилгоор хөдөлгөөн хянах технологи ашиглаж байгаа нь эрх зүйн зохицуулалтгүй, их хэмжээгээр цугларч байгаа хувь хүний мэдээллийг эрхэн хамгаалж, ашиглаж байгаа нь тодорхойгүй байна.

Ковид-19 цар тахлын үед гамшгийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байгаа байгууллагын бодлого, үйл ажиллагааны талаар иргэдэд өгч буй мэдээлэл хангалтгүйгээс хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөх, иргэдэд хүндрэл, чирэгдэл учруулах тохиолдол гарч байна. Улсын онцгой комисс, эрх бүхий бусад байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн үндэслэл олон нийтэд ойлгомжгүй, салаа утгатай, хурдан өөрчлөгдөж байв. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, ахмад настан, хэлний цөөнх, интернэт, цахилгаанаар хангагдаагүй, алслагдмал орон нутгийн хүмүүст мэдээллийн хүртээмж муу байна.

Үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөө зөрчигдөх эрсдэлтэй нөхцөл байдал үүссэн, үндэслэлгүй хязгаарлалт тогтоосон тохиолдол гарсан. Ковид-19 цар тахлын үеэр нийгэмд худал мэдээлэл тархахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах нь гарцаагүй шаардлагатай боловч Эрүүгийн хуулийн 13.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт, Зөрчлийн тухай хуулийн 5.13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.4.13-т тус тус заасан “илт худал мэдээлэл”, “худал мэдээлэл” гэсэн ойлголт нэг мөр болоогүй нь үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг хязгаарлах эрсдэлийг үүсгэжээ.

Жагсаал, цуглааны хийх журмын тухай хуулиар “аяндаа үүссэн” цуглаан, өлсгөлөн, флаш моб зэрэг нийтийг хамарсан үзэл бодлоо илэрхийлэх шинэлэг арга хэлбэрийг зохицуулаагүй нь жагсаал цуглааны талаар эрх бүхий албан тушаалтан өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргах эрсдэлийг үүсгэж байна. Монгол Улсын дотоодод коронавируст халдвар гараагүй үед жагсаал цуглааныг хязгаарласан боловч Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуулийн үеэр зохион байгуулсан сурталчилгааны арга хэмжээнд энэ шаардлага тэр бүр тавигдаагүй, зах, худалдааны төвүүдэд хүн хоорондын зай барихгүй байсан нь жагсаал цуглаанд тавьсан хязгаарлалт гарцаагүй шаардлагатай байсан эсэхэд эргэлзээ төрүүлж байна.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үеэр шүүн таслах ажиллагаанд оролцогчид тэгш байх нөхцөл хангагдаагүй байна. Шүүх хуралдааныг цахимаар явуулах болсон нь шүүгч, шүүхийн захиргааны ажилтнуудын ажлын ачааллыг ихэсгэсэн байна. Шүүх хуралдааны ихэнх танхимийн зай талбай бага, агааржуулалт муутайгаас хүн хоорондын

зай барих боломжгүй, шүүх хуралдааны үеэр халдвар тархах эрсдэлийг бий болгосон.

Монгол Улс Ковид-19 цар тахлын нөхцөлд Улсын Их Хурал, орон нутгийн ээлжит сонгуулийг зохион явуулсан нь дэлхийн улс орнуудтай харьцуулахад сайн жишиг болжээ. Харин тусгаарлалтад байсан сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн санал өгөх боломжийг бүрдүүлээгүй нь тэдний сонгох эрхийг зөрчжээ.

Хилийн чанадад байгаа Монгол Улсын иргэний эх орондоо эргэж ирэх эрхийг удаан хугацаагаар хязгаарласан нь хүний эрхийн зарчимд нийцэхгүй байна. Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдал зарласан үед хот хоорондын зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарлахдаа байнга оршин суудаг газраасаа өөр аймаг орон нутагт хөл хорионд орсон, орон байр, хоол хүнсний дэмжлэг шаардлагатай болсон иргэдээ хамгаалах арга хэмжээг урьдчилан тооцоогүй нь хүний амь нас, эрүүл мэндийг эрсдэлд оруулсан байна.

# IV БҮЛЭГ

## ЭДИЙН ЗАСАГ НИЙГЭМ, СОЁЛЫН ЭРХ





#### 4.1 ЭРҮҮЛ МЭНДЭЭ ХАМГААЛУУЛАХ, ЭМНЭЛГИЙН ТУСЛАМЖ, ҮЙЛЧИЛГЭЭ АВАХ ЭРХ

“эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй...”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 6 дахь заалт)

*“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүрийн бие бялдрын болон сэтгэцийн эрүүл мэнд дээд түвшинд хүрсэн байх эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Энэхүү Пактад оролцогч улсууд энэ эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд шаардагдах дараах арга хэмжээг авна: (a) нялхсын эндэгдлийг багасгах, хүүхдийн эрүүл чийрэг өсөлтийг хангах; (b) гадаад орчны болон үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуйг бүх талаар сайжруулах; (c) халдварт өвчин, тухайн нутгийн өвчин, мэргэжлийн болон бусад өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эмчлэх, тийм өвчинтэй тэмцэх; (d) өвчилсөн тохиолдолд эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх, сувилах нөхцөлийг бүгдэд бий болгох.”*

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйл 1, 2 дахь хэсэг)

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

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Ковид-19 цар тахал дэлхий нийтийг хамарсан үед иргэдийнхээ эрүүл мэндийг хамгаалж, хамгийн бага хохирлоор уг халдварыг даван туулахад эрүүл мэндийн салбарын үйл ажиллагаа хамгийн чухал

үүрэгтэй юм.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг

бууруулах тухай хуульд<sup>1</sup> зааснаар цар тахлын тохиолдол ажиглах, халдварыг илрүүлэх, оношлох, баталгаажуулах, мэдээлэх, халдварт өвчтөнийг тусгаарлах, эмчлэх зэрэг шаардлагатай бусад хариу арга хэмжээний журмыг эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн баталж байна. Үүний дагуу Эрүүл мэндийн сайд шаардлагатай дүрэм, журмуудыг тухай бүрд гаргаж, шинэчилсэн. Тухайлбал Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн “Коронавируст халдварын тандалт сэргийлэлтийн түр заавар шинэчлэн батлах тухай” А/29 дүгээр, 2021 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн “Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний зохицуулалтын түр журам” А/48 дугаар, мөн өдрийн “Ковид-19 шинжилгээний лавлах баталгаажуулах чанарын үнэлгээ хийх мэдээлэх түр заавар” А/49 дүгээр, 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн “Коронавируст халдварын сэжигтэй болон эмнэлзүйн хөнгөн хэлбэрийн шинж тэмдэг илэрсэн тохиолдлыг гэрээр эмчлэх, хянах түр заавар” А/101 дүгээр, 2021 оны 3 дугаар сарын 18-ны өдрийн “Коронавируст халдварын оношилгоо, эмчилгээний түр заавар” А/140 дүгээр, мөн бусад тушаалууд батлагдсан байна.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 1.11, 7 дугаар зүйлийн 1.21, 7 дугаар зүйлийн 1.22, 7 дугаар зүйлийн 1.23 дахь хэсэгт иргэдэд эрүүл мэндээ хэрхэн хамгаалах талаар мэдээлэл өгөх, коронавируст халдвар авсан болон авч болзошгүй сэжигтэй хүнийг ялгаварлан гадуурхахгүй байх, иргэдийг хэрэгцээтэй эмнэлгийн хэрэгслээр хангах, тусгайлан анхаарал шаардлагатай иргэдийг эрсдэлээс хамгаалах талаар мөн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсэгт “Цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор гарах шийдвэр, арга хэмжээ нь иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгийн бага хязгаарласан, бодитой, тохирсон байна” гэж заасан.

### *Хөл хорионы үе дэх тусламж, үйлчилгээ*

Ковид-19 цар тахлын үеийн бэлэн байдлын талаар Комиссоос аймгуудын эрүүл мэндийн удирдах, менежер, гүйцэтгэх түвшний ажилтнуудтай ганцаарчилсан ярилцлага хийсэн бөгөөд тэд Ковид-19 цар тахлын эрсдэлийн хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг мөрдөж байгаа ч тооцоолоогүй эрсдэлүүд гарч байгаа тул анхаарах сайжруулах шаардлагатай асуудлын талаар дурджээ.

<sup>1</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэг.



*...Коронавируст халдварын хариу арга хэмжээг зохион байгуулахад манай байгууллага тэргүүн эгнээнд ажиллаж байна. Байгууллагын гаргасан эрсдэлийн үнэлгээ, гамшгаас хамгаалах төлөвлөгөөний дагуу ажиллаж байгаа ч коронавируст халдварын батлагдсан тохиолдол нэг өрхийн насанд хүрэгчид бүртгэгдлээ гэхэд тухайн өрхийн бага насны хүүхдүүдийг хэрхэх асуудал шийдэгдээгүй...*

*(Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжиж, дотоодын зорчих хөдөлгөөн хязгаарлагдсан хугацаанд нийслэлийн хэмжээнд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр дараах зохион байгуулалтын арга хэмжээг авчээ. Үүнд:

- Нэгдсэн эмнэлэг, ор бүхий эрүүл мэндийн төв, амаржих газрууд 24 цагаар ажиллаж хэвтүүлэн эмчлэх болон яаралтай тусламжийг харьяалал харгалзахгүй үзүүлэх;
- Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд амралтын өдрүүдэд жижүүр эмч ажиллуулж зайлшгүй шаардлагатай үед гэрээр тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх зохицуулалтыг хийх;
- Бүрэн хөл хорио тогтоосон үед “Шүд эрүү нүүрний төв”-ийг 24 цагаар ажиллуулж тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх;
- Коронавируст халдвар бүртгэгдэж эхэлсэн үеэс “Өрхийн эрүүл мэндийн төв”-үүдийн хяналтад байдаг архаг суурь өвчтэй иргэдэд өрхийн эмч цагийн зохицуулалт хийж регистрийн дугаараар жорыг бичиж утсаар кодыг илгээж, хөнгөлөлттэй эмээ тасралтгүй авах боломжийг бүрдүүлэх;
- Дүүргийн эрүүл мэндийн төвүүд жирэмсэн, архаг суурь өвчтэй, тогтмол эм тариа авдаг иргэдэд цахимаар үйлчлэх;
- Хавдар, сэтгэц, дотоод шүүрэл, сүрьеэгийн эмүүдийг 14 хоногоор олгох, өрхийн эмнэлгүүдээр дамжуулан өгөх, нарийн мэргэжлийн кабинетаар цаг товлон олгох сайн дурын идэвхтэнг ашиглан эмийг хүргүүлэх;
- Хөдөлмөрийн чадварыг түр алдалтыг тогтоох хурлыг Эрүүл мэндийн яам, Нийгмийн даатгалын ерөнхий газраас өгсөн чиглэлийн дагуу цахимжуулж, шинээр группт орох хүнийг нарийн мэргэжлийн эмч сунгалтыг хийхдээ карт, зохих бичиг баримтыг үндэслэн өрхийн эмчийн дүгнэлтээр сунгах зохицуулалтыг хийхдээ цахим хэлбэрээр иргэнтэй холбогдох, зургаар баримтжуулах, бичиг баримтыг цахимаар илгээх;
- Гемодиализ, хавдрын хими болон хөнгөвчлөх эмчилгээ, мэс заслын

эмчилгээ, боолт хийлгэх иргэдийн судалгааг хөл хорионы үед

авч QR код олгох, картын бичлэг, цаг товлол, эмнэлгийн дүгнэлт зэргийг үндэслэн зорчих хөдөлгөөнд оруулж байсан ба зайлшгүй шаардлагатай иргэдийг эмнэлгийн унаагаар зөөн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх, эмнэлэгт хэвтүүлэх үйлчилгээг үзүүлсэн. Тухайлбал гемодиализ эмчилгээтэй 147, хими эмчилгээтэй 150 хүнийг эмнэлгийн унаагаар зөөвөрлөн эмчилгээнд нь оруулсан. Үүнээс 50 гаруй хүнийг хэвтүүлэн эмчилгээг үргэлжлүүлэн хийсэн байна. Хан-Уул дүүргийн эрүүл мэндийн төвийн мэс засал, гэмтлийн эмчийн баг гарч эмчилгээ боолттой иргэдийн гэрээр, Сүхбаатар дүүргийн эрүүл мэндийн төвийн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ зайлшгүй шаардлагатай боловч өөрийн унаагүйгээс ирж чадахгүй иргэдэд тусгай автобус гаргах;

- Төрсөн эх, нярай, эмнэлгээс гарах иргэдийг гэрт нь хүргэх үйлчилгээг үзүүлэхээр Нийслэлийн түргэн тусламжийн төвөөс эмнэлэг дундын 2 машин гарган үйлчлэх;
- Амаржих газрууд шинэ төрсөн эхэд эргэлт оруулах зорилгоор ар гэрт нь зөвшөөрлийн хуудас олгож энэ талаарх мэдээллийг цагдаагийн байгууллагад өгч хөдөлгөөнд саадгүй оролцох зохицуулалтыг хийж байсан. Мөн эргэлт ирэх боломжгүй эх, өвчтөн, сахиурт хэвтүүлэн эмчлэх ортой эмнэлгүүд нэмэлтээр хоол цай олгох, хөл хорионы үеэр эмнэлгээс гарах шаардлагатай иргэдэд тухайн эмнэлгийн байгууллагын унаагаар гэрт нь гаргаж үйлчлэх;
- 2020 оны 2 дугаар сарын 14-ний өдрөөс эхлэн Улаанбаатар хотын авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх 8 товчоон дээр эрүүл мэнд, цагдаа, онцгой байдал, мал эмнэлэг зэрэг байгууллагаас холбогдох албан тушаалтнууд 24 цагаар жижүүрлэн ажилласан. Улаанбаатар хот руу орох гарах чиглэлд Улсын онцгой комиссоос гаргасан журмын дагуу зайлшгүй шаардлагаар зорчиж буй иргэдэд цагдаагийн байгууллагаас ПГУ шинжилгээ, түргэвчилсэн оношлуурын хариуг шалган нэвтрүүлж байна. Эдгээр зайлшгүй шаардлагатай иргэдийн дунд шинжилгээний бичиггүй иргэд ихээр байсан тул Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас өдөр бүр явуулын багийг томилон шалган нэвтрүүлэх хэсэгт очиж шинжилгээ авах, шалган нэвтрүүлэх хэсгээр нэвтэрч буй иргэдийн халуун хэмжих, бүртгэх, шаардлагатай тохиолдолд эмнэлгийн анхны тусламж үзүүлэх, үнэлэх ажлыг эрүүл мэндийн байгууллагуудаас гарч буй эмч хариуцан ажилласан ба энэ хугацаанд шинжилгээний бичиггүй боловч зайлшгүй шаардлагаар товчоодоор орж, гарах гэж байсан нийт 1760 иргэнд ПГУ-ын шинжилгээ хийж нэвтрүүлсэн байна<sup>2</sup>.

Коронавируст халдвараас бусад өвчнөөр эмнэлгийн тусламж,

<sup>2</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

үйлчилгээ авахад хүндрэлтэй байна гэсэн иргэдийн санал гомдол цөөнгүй байна. Тухайлбал эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг авах шаардлага гарахад нийтийн тээврийн хэрэгсэл үйлчлэхгүй, хувийн тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөнийг хязгаарласны улмаас эмнэлэгт очиход бэрхшээл учирсан гэх тохиолдлыг дурдаж болно.

#### Тохиолдол 4.2

*...2020 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдөр бөөрний дутагдалтай иргэнийг гемодиализын аппаратад оруулахаар эмнэлэг рүү явах замд QR кодгүй тул 17:00 цагаас хойш явахыг шаардаж явуулаагүй...*

*(Ковид-19 ба Хүний эрх: “Хөл хорионы үе дэх амьд явах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх” судалгааны тайлангаас<sup>3</sup>)*

#### Тохиолдол 4.3

*...Хүүхэд нь өвдөж, шинжилгээ өгөхөөр цаг авсан ээж, нялх үрээ тэврээд хэдэн буудал газар алхаж явна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дүн шинжилгээний илтгэх хуудсаас)*

Өрхийн эрүүл мэндийн төв, Дүүргийн эрүүл мэндийн төвүүдийн үйл ажиллагаа хэвийн явагдаж эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний талаарх мэдээллийг утсаар, цахимаар өгч байсан ч иргэд 1800-1901 мөн бусад дугаартай холбогдох боломжгүй, цаг товлох үйлчилгээгээ авч чадахгүй байна гэсэн гомдол гарсан. Үүнийг албаныхан тайлбарлахдаа иргэд ихээр холбогдож ачаалал үүссэн гэжээ<sup>4</sup>.

#### Тохиолдол 4.4

*...Хүүхдийнхээ товлолт вакциныг хийлгэхээр эмнэлэгт хандахад эмнэлгүүдэд хөл хөдөлгөөн, хүн амын бөөгнөрөл ихтэй байгаа нь маск зүүж чадахгүй нялх хүүхэд халдвар авах эрсдэлд хүргэж байна...*

*(Баянзүрх дүүргийн оршин суугчтай хийсэн ярилцлагаас<sup>5</sup>)*

“Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох өрхөд суурилсан судалгаа” -г 3 үе шаттай зохион байгуулсан бөгөөд 3 дахь шатны хот, хөдөөг төлөөлөх чадвартай 1147 өрхийн мэдээлэлд үндэслэсэн

<sup>3</sup> “Нээлттэй Нийгэм Форум” төрийн бус байгууллага, “Ковид-19 ба хүний эрх: Хөл хорионы үе дэх амьд явах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх” судалгаа, УБ, 2020 он.

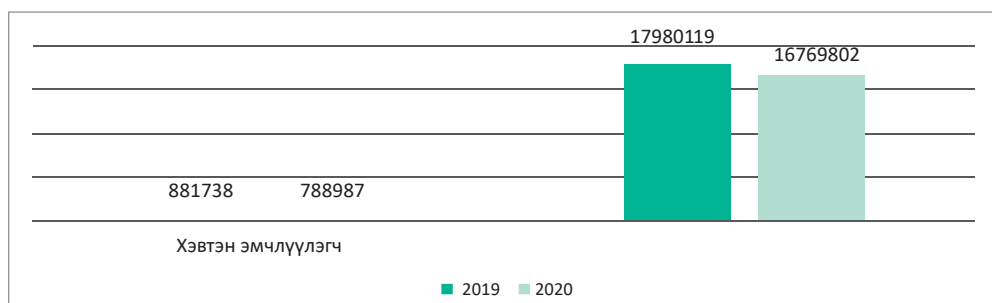
<sup>4</sup> 2021 оны 1 дүгээр сарын 6-ны өдрийн “Олон нийтийн цаг” MNB, шууд нэвтрүүлэг.

<sup>5</sup> 2021 оны 1 дүгээр сарын 6-ны өдрийн “Олон нийтийн цаг” МНБ, шууд нэвтрүүлэг.

судалгааны үр дүнгээс харахад эмчилгээ шаардлагатай болсон 3 өрх тутмын 1 өрхийн хэн нэг гишүүн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авч чадаагүй байв. Гэтэл эхний шатны судалгааны үед эмчилгээ шаардлагатай болсон бараг бүх өрх (92 хувь) эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан байна. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авч чадаагүй иргэдийн үндсэн шалтгаан нь эмнэлгээс халдвар авах эрсдэлтэй гэж үзсэн 51 хувь, гэрээс гадагш гарахыг хязгаарласан 22 хувь, бусад шалтгаан 17 хувь, тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөнийг хязгаарласан гэж 11 хувь үзжээ.

Эрүүл мэндийн яамнаас 2019-2020 онд 1, 2, 3 дахь шатлалын эмнэлгээр үйлчлүүлсэн хүний тоог хэвтэн эмчлүүлсэн болон үзлэг, оношилгоонд хамрагдсан байдлаар гаргасныг харвал эмнэлгээр үйлчлүүлэгчдийн тоо буурсан байна.

*Бүдүүвч 4.1 Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан хүний тоо<sup>6</sup>*



Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан хүний тоо 2020 онд өмнөх онтой харьцуулахад буурсан дүнтэй байгаа ч коронавируст халдварын улмаас эмнэлгийн ажилтнуудын ачаалал буураагүй байна. Хөл хорионы үед эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг тасралтгүй хүргэх зорилгоор холбогдох байгууллагууд шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байгаа ч тодорхой зорилтот бүлэгт чиглэсэн тусламж, үйлчилгээнд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.

### *Зорилтот бүлэгт үзүүлж буй тусламж, үйлчилгээ*

Эрүүл мэндийн салбар коронавируст халдвартай иргэнд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг үзүүлэх, халдвар тархсан тохиолдолд бусад эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг үзүүлэх гэсэн хоёр чиглэлээр бэлэн байдлыг хангаж байна.

Коронавируст халдвартай өвчтөнүүдийн биеийн байдлаас хамааран Халдварт өвчин судлалын үндэсний төв, Цэргийн төв эмнэлэг, Сэлэнгэ

<sup>6</sup> Эрүүл мэндийн яамны Эмнэлгийн тусламжийн бодлого, хэрэгжилтийг зохицуулах газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 24-ний өдрийн мэдээлэл.

аймгийн нэгдсэн эмнэлэг, Эх, нярай, эмэгтэйчүүдийн үндэсний төв II зэргийн шатлалын эмнэлэгт хүлээн авч эмчилгээ, үйлчилгээг үзүүлж байна<sup>7</sup>.

2020 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрөөс 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн байдлаар коронавируст халдварын оноштой эмчлэгдсэн 1418 тохиолдлын даралт ихсэх өвчтэй 143, зүрх судасны архаг өвчин 39, таргалалт 33, чихрийн шижин 32, элэг цөсний архаг үрэвсэл 23 зэрэг бусад архаг суурь өвчтэй 362 хүн байна<sup>8</sup>.

“Коронавируст халдварын улмаас эмчлэгдэж эдгэрсэн хүмүүсийн сэтгэл зүйн байдал”<sup>9</sup> судалгаагаар сэтгэцийн тулгамдсан зарим асуудлыг судлахад сэтгэл түгшилт, сэтгэл гутрал, нойрны өөрчлөлт зонхилон тохиолдож байсан гэж дүгнээд хэд хэдэн зөвлөмжийг гаргажээ. Зөвлөмжид коронавируст халдварын онош батлагдаж, эмчлэгдэж буй эмчлүүлэгчдэд тухайн үеийн стрессийг хэрхэн эерэгээр даван туулах, түүнд дасан зохицох ур чадварыг нэмэгдүүлэх, хэвшүүлэх ур чадварт сургах хэрэгтэй, мөн эдгэрсэн иргэдэд өрх, сумын түвшинд сэтгэцийн тулгамдсан асуудал болон зонхилон тохиолдох сэтгэцийн эмгэгийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээг хүртээмжтэй чанартай үзүүлэх арга хэмжээг боловсронгуй болгохоор тусгажээ. Иймд эдгээр өвчтөний сэтгэцийн эрүүл мэндийг анхаарч судалгааны зөвлөмжийн хэрэгжилтийг холбогдох байгууллагад хүргүүлэх хэрэгтэй.

Эрүүл мэндийн тухай хуульд<sup>10</sup> эмнэлгийн яаралтай болон түргэн тусламж, халдварт өвчний оношилгоо, эмчилгээний төлбөрийг төр хариуцахаар заасан. Хуулийн дагуу коронавируст халдвартай иргэдийн эмчилгээ, оношилгооны зардлыг эрүүл мэндийн даатгалтай эсэхээс үл хамааран төрөөс хариуцан эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг үзүүлж байгаа нь сайн жишиг болж байна.

Коронавируст халдвартай иргэдэд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэхэд эмнэлгийн нөөц хүртээмжгүй байна. Халдварт өвчин судлалын үндэсний төв нь төрөлжсөн мэргэшсэн эмнэлэг бөгөөд нэг өвчтөнд 10 орчим эрүүл мэндийн ажилтан хүрч ажилладаг учир ачаалал ихтэй байна. Тус эмнэлгийн удирдлагын багаас зарим эрүүл мэндийн ажилтнууд тусгаарлалтад орох, 224 хоног гэртээ харилгүй ажилласан ариутгагч, өндөр ачаалалтай ажилладаг эмнэлгийн жолоочийн асуудлыг

<sup>7</sup> Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн удирдлагуудтай 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдөр хийсэн цахим уулзалтын ярилцлага.

<sup>8</sup> Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 7/768 дугаар албан бичиг.

<sup>9</sup> Эрүүл мэндийн яам, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Халдварт өвчин судлалын үндэсний төв, “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын улмаас эмчлэгдэж эдгэрсэн хүмүүсийн сэтгэл зүйн байдал” тайлан, УБ, 2020 он.

<sup>10</sup> Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.6.10.

хөндөж байв<sup>11</sup>.

*Хүснэгт 4.1 Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн цар тахлын шаардлагатай тоног төхөөрөмжийн бэлэн байдал*

№	Эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийн нэр	Нэмж ирсэн	Нийт байга	Тайлбар
1	Амьсгалын аппарат	46	51	Одоогийн байдлаар хангалттай ч нөхцөл байдал хүндэрвэл нэмэх шаардлагатай
2	Өвчтөний хяналтын монитор+CO2	28	49	Одоогийн байдлаар хангалттай ч нөхцөл байдал хүндэрвэл нэмэх шаардлагатай
3	Төв хяналтын монитор			Шаардлагатай
4	Пульсоксиметр	91	91	Хангалттай
5	Тарианы автомат шахуурга	23	33	Нэмэх шаардлагатай
6	Дуслын автомат шахуурга	23	30	Нэмэх шаардлагатай
7	Сорогч аппарат (цахилгаан)	13	17	Нэмэх шаардлагатай
8	Хүчилтөрөгч өтгөрүүлэгч	3	34	Нэмэх шаардлагатай
9	Судас тодруулагч			Нэн шаардлагатай
10	Дижитал халуун хэмжигч (зайн)	10	32	Нэмэх шаардлагатай
11	Дефибрилятор/механик автомат хосолсон		6	Нэмэх шаардлагатай
12	Эхо аппарат/зөөврийн	3	4	Нэмэх шаардлагатай
13	Рентген аппарат/зөөврийн	2	3	Нэмэх шаардлагатай
14	Уушиг орлуулагч ЕСМО аппарат			Нэн шаардлагатай
15	Ларингоскопи	10	12	Хангалттай
16	Хүчилтөрөгч өтгөрүүлэгчийн нэгдсэн системд холбогдсон	40	86	Нэмэх шаардлагатай

Цар тахлын үед эрүүл мэндийн салбарын ажилтны нөөц, тоног төхөөрөмж дагалдах хэрэгслийн хөрөнгө оруулалтын үнэлгээг оновчтой хийж, шаардлагатай хөрөнгө оруулалтыг яаралтай хийх хэрэгцээтэй байна. Ялангуяа коронавируст халдвартай өвчтөнүүдийг хүлээн авч тусламж, үйлчилгээ үзүүлж байгаа эмнэлгүүдийн нэн хэрэгцээт тоног төхөөрөмжийг нэмэх шаардлагатай байна.

<sup>11</sup> Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн удирдлагуудтай 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдөр хийсэн цахим уулзалтын ярилцлага.



#### Тохиолдол 4.3

*...Одоогийн байдлаар бэрхшээл алга байна. Магадгүй цагийн байдал хүндэрсэн тохиолдолд эмч албан хаагчид өвдөөд ирвэл хүний нөөцийн асуудал дээр анхаарах нь зүйтэй байх...*

*( Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

*...Манай аймагт ялангуяа Зуунмод сумын хувьд өдөрт 400 гаран машин орж гарч, 500 иргэн зорчиж байна. Тиймээс ПГУ шинжилгээг авдаг лабораторийг манай аймагт байгуулаад өгөх хэрэгцээ байгаа талаар холбогдох газруудад хандан хөөцөлдөж байна. Манайд тухайн шинжилгээг авахад ашигладаг тоног төхөөрөмж 2 ширхэг байгаа мөн шинжилгээ авах боловсон хүчин бүрэн бэлтгэгдсэн тул шийдвэрлэгдэх байх гэж найдаж байна...*

*( Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Нийслэлд үзүүлж буй эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмж, нийцтэй байдал, хүрэлцээтэй байдалд анхаарч, аймаг орон нутагт ижил хүргэх зорилго бүх цаг үед хангагдах ёстой.

Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/29 албан даалгаврын дагуу 9 дүүргийн Эрүүл мэндийн төв болон 4 нэгдсэн эмнэлгээс 7 хоног бүрийн баасан гарагт зорилтот бүлгийн иргэдэд үзүүлсэн тусламж, үйлчилгээний мэдээллийг нэгтгэн гаргадаг. Тухайлбал 2021 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд эмэгтэй 55 наснаас дээш 7707, эрэгтэй 60 наснаас дээш 5091 ахмадууд, архаг хууч өвчтэй: даралт ихсэлттэй 5776, чихрийн шижин өвчтэй 1495, хавдартай 533, дархлаа дарангуйлах эмчилгээтэй 81, 0-5 хүртэлх насны 5382 хүүхэд, жирэмсэн 4697, хөгжлийн бэрхшээлтэй 1374 иргэнд тус тус гэрээр зөвлөгөө өгөх, хэвтүүлэн эмчлэх зэрэг эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлжээ<sup>12</sup>.

Мөн коронавируст халдварын сэжигтэй тохиолдолд түр тусгаарлах өрөөг амаржих газарт 1-2, нэгдсэн эмнэлэгт 2-3 өрөөг тус тус зохион байгуулж, иргэдэд тусламж, үйлчилгээний тасралтгүй байдлыг ханган ажиллаж байна<sup>13</sup>. Нэгдсэн эмнэлэг, ор бүхий эрүүл мэндийн төвүүд, амаржих газрууд хэвийн горимоор, яаралтай тусламжийн тасгууд 24 цагаар тасралтгүй ажиллаж байсан бол Баянзүрх нэгдсэн эмнэлэг,

<sup>12</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

<sup>13</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3

дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

Амгалан, Өргөө амаржих газар, Наркологийн эмнэлэг, Баянгол, Сонгинохайрхан дүүргийн эрүүл мэндийн төвийн эрүүл мэндийн ажилтан, үйлчлүүлэгч, сахиурууд коронавируст халдвараар өвчилж, дээрх эмнэлгүүд бүрэн болон хэсэгчилсэн хөл хоринд орох үед тусламж, үйлчилгээг төв эмнэлэг, тусгай мэргэжлийн төв, дүүргийн эмнэлгүүдэд шилжүүлэх зохицуулалт хийжээ<sup>14</sup>.

Халдвар гарсан зарим эмнэлэгт эмчлүүлэгчдийг бусад эмнэлэг рүү шилжүүлэх үед иргэдийн эрх хөндөгдөх тохиолдол гарч байжээ.

#### Тохиолдол 4.7

*...Миний ээж 2020 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр Хавдар судлалын үндэсний төвд ходоодны хорт хавдар оноштойгоор ходоод тайруулах мэс засалд орсон. 12 дугаар сарын 30-ны өдөр Хавдар судлалын үндэсний төвд коронавируст халдвар илэрч Баянгол дүүргийн 7 дугаар төвд хэвтсэн. Гэвч өнөөдөр мөн энэ эмнэлэгт халдвар илэрч хаана хандахаа мэдэхгүй байна. Хагалгааны дараах оёдол идээлэх нь нэмэгдээд байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст иргэн "Н"-ийн ирүүлсэн гомдлоос)*

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас 2020 оны 11 дүгээр сарын 13-наас 2021 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдрийн байдлаар улсын хэмжээнд 1546 эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний бэлэн байдлыг хангуулан ажиллаж байгаа ба шалгалтад нийслэлд 601, аймгуудад 945 эмнэлэг хамрагдсан байна<sup>15</sup>.

Шалгалтын явцад 3052 зөрчлийг илрүүлж, 1308 зөрчлийг газар дээр нь арилгуулж ажилласан гэжээ. Үүнээс зохион байгуулалттай холбоотой зөрчил 640, хүний нөөц хүрэлцээгүй 171, хувийн хамгаалах хэрэгсэл, ариутгал, халдваргүйтгэлийн бодис дутагдалтай 499, тусгаарлах өрөөгүй 233, эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн хангамж дутагдалтай 379, гаднаас ирж буй иргэд, ажилтнуудын халууныг хэмжих, маск зүүх шаардлага хангуулаагүй 172, аюултай хог хаягдлыг халдваргүйжүүлдэггүй 271, аюултай хог хаягдлыг булах зориулалтын цэггүй 153 зэрэг зөрчил дутагдлыг арилгуулахаар 1546 заалт бүхий 215 албан шаардлага, 3223 заалт бүхий 443 зөвлөмжийг хүргүүлж, 17 байгууллагад 2200.0 мянган төгрөгийн торгуулийн арга хэмжээ авч ажилласан. Мөн Эрүүл мэндийн яаманд 2 удаа, Нийслэлийн эрүүл мэндийн газарт 1 удаа улсын ахлах байцаагчийн хугацаатай албан шаардлага, коронавируст халдварын үед эмнэлгийн

<sup>14</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

<sup>15</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507 дугаар албан бичиг.

тусламж, үйлчилгээний бэлэн байдалд дэмжлэгт хяналт хийж, цаашид анхааралдаа авч шийдвэрлүүлэхээр Эрүүл мэндийн яаманд албан бичгээр хүргүүлэн ажиллажээ<sup>16</sup>.

Үүнээс үзэхэд эмнэлгүүдэд Ковид-19 цар тахлын үеийн зохион байгуулалт, халдвар хамгааллын бэлэн байдал бүрэн хангагдаагүй, наад захын шаардлага болох тусгаарлах өрөөгүйн улмаас хүний эрх зөрчигдөх эрсдэлтэй нөхцөл байдал үүсч байна.

### *Жирэмсэн эмэгтэйчүүдэд үзүүлж буй тусламж, үйлчилгээ*

Эмэгтэйчүүдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагууд “Цар тахал ба жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрх” сэдвээр нийслэл, орон нутгийн нийт 22 жирэмсэн эмэгтэйгээс цахим асуулга явуулсан байна<sup>17</sup>.

#### Тохиолдол 4.8

*...Эмчид үзүүлэх гээд очихоор заавал ПГУ шинжилгээний хариу нэхээд хэцүү юм...*

*(Суманд амьдардаг 3 сартай жирэмсэн эмэгтэйн ярилцлагаас<sup>18</sup>)*

Асуулгын үр дүнд тэдэнд тохиолдож буй хүндрэлтэй асуудлыг эрэмбэлжээ. Судалгаанд оролцогч 22 жирэмсэн эмэгтэйчүүд бүгд ПГУ шинжилгээ өгөхийг шаардаж байгаа нь хамгийн хэцүү хүндрэлтэй байгааг тэмдэглээд эрүүл мэндийн ажилтны ёс зүй, харилцаа хандлага нь хүндрэлтэй байдаг, цар тахлын хөл хорионы үеэр төрсний дараах хоол хүнс, нярай хүүхдийн өлгий даавууг бэлтгэж амжаагүй гэж ихэнх нь хариулсан байна.

#### Тохиолдол 4.9

*...Эмнэлэгт өвдөөд очиход ПГУ шинжилгээний хариу шаардаж, өгчихөөд буцаж ирж үзүүл гэсэн. Гэтэл танил хүнийхээ хүүхдийн шинжилгээг тэр дор нь аваад оруулчихаж байсан. Зарим эрүүл мэндийн ажилтнуудын харилцаа хандлага муухай санагдсан ялангуяа 2 дугаар төрөх эмнэлэг...*

*(Улаанбаатар хотод амьдардаг, 8 сартай жирэмсэн эмэгтэйн ярилцлагаас<sup>19</sup>)*

<sup>16</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507 дугаар албан бичиг.

<sup>17</sup> “Цар тахал ба жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрх” эмэгтэйчүүдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагуудын цахим судалгаа, УБ, 2021 он.

<sup>18</sup> “Цар тахал ба жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрх” эмэгтэйчүүдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагуудын цахим судалгаа, УБ, 2021 он.

<sup>19</sup> “Цар тахал ба жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрх” эмэгтэйчүүдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус

байгууллагуудын цахим судалгаа, УБ, 2021 он.

Жирэмсэн эмэгтэйгээс 72 цагийн хүчинтэй<sup>20</sup> ПГУ шинжилгээний хариутай байхыг шаардсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна.

#### Тохиолдол 4.10

*...Шинжилгээний хариу 72 цагийн хүчинтэй болохоор хэзээ төрөхөө мэдэхгүй таван удаа шинжилгээ өгч байж төрсөн. Эмнэлэг заавал 72 цагийн шинжилгээний хариутай байх ёстой гэсэн учраас л ингэж өгсөн. Эмнэлэгт өвдөөд очиход ПГУ шинжилгээний хариу шаардаж, буцаад өгчихөөд ирж үзүүл гэсэн...*

*(Амаржсан иргэн “У”-гийн мэдээллээс<sup>21</sup>)*

Амаржих газрууд шинжилгээний хариуг шаардаж байгаа нь жирэмсэн эмэгтэйчүүдийг ихээхэн чирэгдүүлж байна. Олон улсын туршлагаас харахад амаржих газрууд хангалттай тооны түргэвчилсэн оношлуурыг хэрэглэж байна. Амаржих газрууд жирэмсэн эмэгтэйчүүдийг хүлээн авахдаа тохь тухтай тусгаарлах өрөөгөөр хангах, түргэвчилсэн оношлуурын хүрэлцээ, халдвар хамгааллын дэглэмийг сайтар сахиж ажиллах зэрэг зохион байгуулалтыг хийх хэрэгцээтэй байгааг жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн дунд хийгдсэн судалгаа харуулж байна.

#### *Бусад иргэдэд үзүүлж буй тусламж, үйлчилгээ*

Харьяа эрүүл мэндийн байгууллагуудаас сүрьеэгийн эм уудаг 91, бөөр орлуулах эмчилгээнд ордог 89, өдрийн хими эмчилгээтэй 12, хөнгөвчлөх эмчилгээнд орж буй 32 үйлчлүүлэгчдийн мэдээг шинэчлэн нэгтгэж давхардсан тоогоор 7 хоногт 1-2, 1-3 удаагийн давтамжаар 89 хүнийг бөөр орлуулах эмчилгээнд, хими эмчилгээнд 12, хөнгөвчлөх эмчилгээнд 32, мэс заслын боолтонд 364 хүнийг эмчийн тодорхойлолт бичигтэй замын хөдөлгөөнд оролцуулан эмчилгээнд хамруулсан. Бөөр орлуулах болон хөнгөвчлөх эмчилгээ хийлгэсний дараа 35 хүнийг эмнэлгийн машинаар үйлчилж гэрт нь хүргэж үйлчилж байсан гэх мэдээллийг холбогдох байгууллагаас ирүүлсэн байна<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Эмнэл зүйн хувьд коронавируст халдварын дундаж нууц үеийн хугацаа 4-5 хоног гэж үздэг. Шинжилгээ өгөхийн өмнө буюу шинжилгээ дөнгөж өгсөн даруй хугацаанд халдвар авсан тохиолдолд вирус ялгарч хараахан эхлээгүй байх ба энэ нь халдварыг бусдад халдварлуулах боломж бага гэсэн эрсдэлийг тооцож 72 цагийн дотор хийгдсэн шинжилгээний хариуг хүчинтэйд тооцож байна.

<sup>21</sup> “Цар тахал ба жирэмсэн эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрх” эмэгтэйчүүдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагуудын цахим судалгаа, УБ, 2021 он.

<sup>22</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

Гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэргийн үед өдрийн эмчилгээ зохих журмын дагуу хэвийн явагдаж байсан ба бүх нийтийн бэлэн байдлын зэргийн үед хөл хорионы хугацаанд дотор, мэдрэлийн өвчний улмаас хийгдэж байсан өдрийн эмчилгээг түр зогсоосон байна<sup>23</sup>.

Ихэнх өрхүүд коронавируст халдварын эрсдэлээс сэргийлэн гэртээ эмнэлгийн ажилчдыг оруулж үзлэг хийлгэх хүсэлгүй байсан тул өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд гэрийн эргэлтийг иргэдийн санал хүсэлтийг харгалзан утсаар мэдээлэл авах, зөвлөгөө өгөх, эмнэлэг дээр дуудан үзлэгт хамруулах, зайлшгүй шаардлагатай үед ар гэрийн зөвшөөрлийг авч гэрийн эргэлт, үзлэг эмчилгээг хийж байсан. Товлолт вакцинжуулалтыг тогтмол хийж байсан ба бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжиж бүрэн хөл хорио тогтоосон 2021 оны 2 дугаар сарын 11-23-ны өдрүүдэд түр зогсоосон байна<sup>24</sup>. Улаанбаатар хотын хэмжээнд 2020 онд заавал хийх дархлаажуулалтад вакцины төрлөөс хамаараад 89-99.6 хувьтай хамрагдсан нь<sup>25</sup> өнгөрсөн жилээс 1-2 хувиар буурсан үзүүлэлт бөгөөд иргэд мөн л зайлшгүй шаардлагатайгаас бусад үед эмнэлэгт үзүүлэх нь халдвар авах эрсдэлтэй гэж үзсэнээс заавал хийх дархлаажуулалтад хамрагдалгүй, халдварын тархалт буурсан үед хийлгэхээр хүлээсэн байх боломжтой юм.

“Коронавируст халдварын талаарх хүн амын мэдлэг хандлага дадал ойлголтыг тогтоох судалгаа”-ны 1740 оролцогчийн 26 хувь нь сүүлийн 6 сард эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах хэрэгцээтэй байсан ба тэдний 16.9 хувь нь жирэмсний хяналт, 16.2 хувь нь 0-5 насны хүүхэд, 14 хувь нь эмийн сангаас үйлчилгээ авах хэрэгцээ байсан гэжээ. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах хэрэгцээ байсан хүн амын 43.2 хувь нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан. Харин эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй өвчтөн, ахмад настны үзлэг, үзлэг хяналтад орох хэрэгцээтэй байсан хүн амын дийлэнх нь авч чадаагүй гэжээ. Коронавируст халдвар бүртгэгдсэнээс хойших хугацаанд эрүүл мэндийн байгууллагын тусламж, үйлчилгээний чанар хүртээмжийг сайжруулах шаардлага байгааг судалгааны дүн харуулж байна<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

<sup>24</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

<sup>25</sup> Улсын хэмжээний 2020 оны заавал хийх дархлаажуулалтын хамралтын талаарх Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн мэдээлэл.

<sup>26</sup> Эрүүл мэндийн яам, Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Америкийн Нэгдсэн Улсын Олон улсын хөгжлийн агентлаг, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын хамтарсан “Коронавируст халдварын талаарх хүн амын мэдлэг хандлага дадал ойлголт” судалгаа, УБ, 2020 он.





Судалгаанд хамрагдсан эрүүл мэндийн ажилтны дийлэнх нь 2020 оны 1-6 дугаар саруудад эмнэлэгтээ аль болох хүн амын бөөгнөрөл үүсгэхгүй байхыг хичээн, шаардлагагүй бол эмнэлэгт хандахгүй байхыг анхааруулж байсан ба шаардлагагүй гэдэгт хөнгөлөлтийн эмээ бичүүлэх, ханиад шуухинаа туссан гээд үзүүлэх, даралтаа хэмжүүлэх, тариа хийлгэх гээд аминд халгүй тусламж, үйлчилгээг ойлгоно гэж үзжээ<sup>27</sup>.

Хэдийгээр эрүүл мэндийн ажилтнууд коронавируст халдвар гарсан үед онцын шаардлагагүй гэж үзсэн иргэдийг буцааж байсан ч зарим иргэдийн зүгээс эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээгээ авч чадаагүйдээ гомдолтой байсан ба “Та яаралтай тусламж авах өвчтөн биш” гээд буцаагдсан 59 иргэний 47.5 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй, 27.1 хувь нь ахмад настны үзлэг хийлгэх хэрэгцээтэй байсан байна.

Судалгаагаар Ковид-19 цар тахлын улмаас айгаад эмнэлэгт очоогүй 50 үйлчлүүлэгчийн 34 хувь нь жирэмсний хяналт, 36 хувь нь 0-5 насны хүүхдийн үзлэг, шинжилгээ, 16.7 хувь нь эмэгтэйчүүдийн үзлэг шинжилгээ хийлгэх хэрэгцээтэй байснаас харахад эмнэлэгт очвол халдвар авна гэсэн айдсаасаа болоод эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ аваагүй байна.

Коронавируст халдварын батлагдсан тохиолдол бүртгэгдсэнээс хойш иргэд, олон нийтэд эмнэлгээр үйлчлүүлэхгүй байхыг 11 цагийн өдөр тутмын мэдээгээр анхааруулж байсан нь иргэдийн дунд айдас төрүүлж, хугацаа заасан тусламж, үйлчилгээг авах эсэхдээ эргэлзэхэд хүргэсэн байна.

Эрүүл мэндийн яаманд хүргүүлсэн Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн 1/881 дүгээр зөвлөмжид “Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үеэр үүрэг гүйцэтгэж буй салбар хоорондын ажлын уялдаа холбоо, зохион байгуулалтын улмаас иргэд эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж авч чадахгүй байгаа, амь нас эрүүл мэнд нь ноцтой эрсдэлд орсон тухай гомдол, мэдээллүүд цөөнгүй байна. Иймд хөл хорионы үеэр бага насны хүүхэд, өндөр настай, архаг хууч, хүнд өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй, жирэмсэн иргэд, байнгын эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ шаардлагатай иргэдэд тусламж, үйлчилгээний шуурхай үзүүлэх удирдамж, зааварчилгаа гаргаж, эрүүл мэндийн ажилтнууд, иргэд, олон нийтэд мэдээлэл хүргэх” талаар зөвлөсөн.

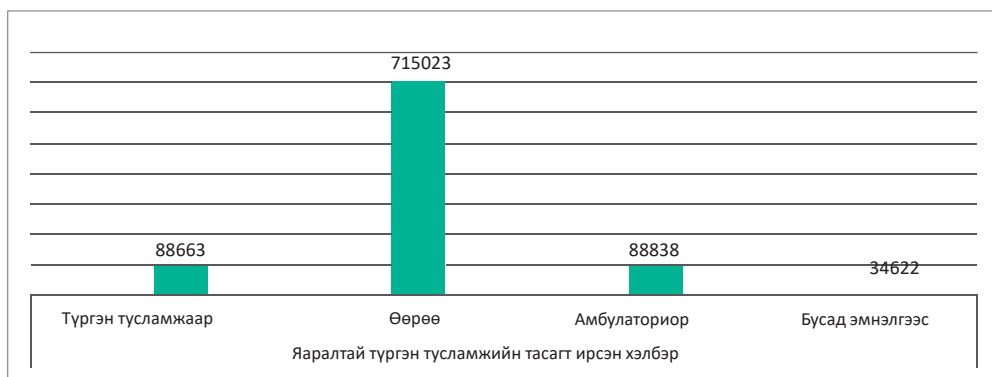
<sup>27</sup> Эрүүл мэндийн яам, Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Америкийн Нэгдсэн Улсын Олон улсын хөгжлийн агентлаг, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын хамтарсан “Коронавируст халдварын талаарх хүн амын мэдлэг хандлага дадал ойлголт” судалгаа, УБ, 2020 он.

## Яаралтай тусламж, үйлчилгээ

Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуульд<sup>28</sup> хүний амь насанд аюултай өвчин эмгэгийг оношлох, эмчлэх, сэхээн амьдруулах, хүндрэхээс сэргийлэхэд чиглэсэн хойшлуулшгүй үзүүлэх эмнэлгийн яаралтай тусламж, мөн гэнэтийн цочмог өвчин эмгэг, осол, гэмтэл, хордлого, жирэмсэн, төрөх, амь тэнссэн үед эмнэлгийн тусламжийг газар дээр нь болон тээвэрлэх явцад үзүүлж, эмнэлэгт хүргэх түргэн тусламжийн үйлчилгээг хэлнэ гэж заажээ.

Яаралтай, түргэн тусламжаар 2020 онд 927146 иргэн үйлчлүүлсэн бөгөөд нийт тусламж авсан иргэдийн 517228 буюу 60 орчим хувь нь яаралтай түргэн тусламжийн тасагт үйлчилгээ аваад буцсан. Үлдсэн 40 орчим хувь нь эрчимт эмчилгээний тасагт шилжсэн болон бусад төрөлжсөн мэргэжлийн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлжээ<sup>29</sup>.

### Бүдүүвч 4.2 Яаралтай түргэн тусламжийн үйлчилгээ авсан байдал



Коронавируст халдвар гарсан хугацаанд эрүүл мэндийн байгууллагууд Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны 2 дугаар 10-ны өдрийн А/48 дугаар “Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх түр журам” болон Эрүүл мэндийн сайдын 2019 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/293 дугаар “Журам заавар батлах тухай” тушаалаар эмнэлгийн яаралтай тусламж үзүүлэх үлгэрчилсэн журам, үйлчлүүлэгчийг эрэмбэлэх заавар, амилуулах суурь тусламжид нэн шаардлагатай эм, эмнэлгийн хэрэгслийн жишиг жагсаалтыг үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгон яаралтай тусламжийн тасгуудыг 7 хоногийн 24 цагаар ажиллуулж байна.

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас иргэдэд эмнэлгийн байгууллагыг коронавируст халдварын эрсдэлтэй бүс болсны улмаас шаардлагагүй тохиолдолд биечлэн эмнэлгээр үйлчлүүлэхгүйгээр 1800-

<sup>28</sup> Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.4, 4.1.5.

<sup>29</sup> Эрүүл мэндийн яамны Эмнэлгийн тусламжийн бодлого, хэрэгжилтийг зохицуулах газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 24-ний өдрийн мэдээлэл.

0119 тусгай дугаараас эрүүл мэндийн зөвлөгөө, мэдээлэл авахыг зөвлөжээ.

#### Тохиолдол 4.11

*...Хөхүүлж ханиалгаад, халуураад, халуун буухгүй зовиуртай байна гэж 103-т дуудлага өгөхөд, халуун буулгах, ойр зуурын эмчилгээ хэлж өгөөд ирээгүй, халуун буулгах эмчилгээг зөвлөсний дагуу хийсэн боловч халуун буухгүй зовиуртай хэцүү байсан...*

*(Иргэн У-тай хийсэн ярилцлагаас)*

Яаралтай тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг эрүүл мэндийн ажилтнууд түргэн тусламжийн дуудлага өгсөн иргэдтэй эргэх холбоотой ажиллахыг эрмэлзэх нь зүйтэй. Хүний амь нас, эрүүл мэндэд аюултай өвдөлт, гэмтэл бэртэлт, гэнэтийн өвчин илэрвэл холбогдох шинжилгээ өгөх, биеийн байдлыг тогтворжуулах зэрэг яаралтай түргэн тусламжийн үйлчилгээг цаг хугацаа орон зайнаас үл хамааран ялгаварлалгүйгээр хүртэх эрхэд ямар ч тохиолдолд чирэгдэл учруулж, үл хайхарч болохгүй.

#### *Коронавируст халдвар илрүүлэх болон баталгаажуулах шинжилгээ*

Нийслэлийн Эрүүл мэндийн газраас нийслэлийн хэмжээнд коронавируст халдварын дам хавьтлын шинжилгээг хийх 11 цэгийг 2020 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр зохион байгуулж, түргэвчилсэн шинжилгээ хийж, 2020 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрөөс эхлэн дам хавьтлын шинжилгээ авах цэгийн тоог нэмэгдүүлэх зорилгоор

7 шинжилгээний цэгийг нэмэлтээр, сайн дурын шинжилгээ хийх зорилгоор 93 байнгын болон шинжилгээний цэгийг өрх, тосгоны эрүүл мэндийн төвд шинээр зохион байгуулсан байна<sup>30</sup>.

Нийслэлийн үйлчилгээний нэгдсэн төвийн 1800-1200 дугаараас хууль сахиулах байгууллагаас ирсэн дам хавьталд орсон иргэдтэй холбогдож шинжилгээнд хамрагдах цаг олгож ажилласан бол иргэд харьяа өрхийн эрүүл мэндийн төвд биеэр болон утсаар холбогдож шинжилгээнд хамрагдах цаг авч үйлчлүүлсэн.

Халдварын илрүүлгийг нэмэгдүүлэх, тархалтыг бууруулах зорилгоор халдвар бүртгэгдсэн газарт 2020 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдрөөс эхлэн голомтын бүсэд өргөтгөсөн шинжилгээ хийх 12 түр цэгийг зохион байгуулсан. Энэ шинжилгээнд зөвхөн тухайн байршилд амьдардаг байнгын болон түр оршин суугчид хамрагдсан бөгөөд 2020

<sup>30</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийг хүртэл 21117 иргэнийг түргэвчилсэн болон коронавирус илрүүлэх бодит хугацааны ПГУ-ын шинжилгээнд<sup>31</sup> хамруулсан байна.

Голомтын бүсийн өргөтгөсөн шинжилгээ болон Эрүүл мэндийн яамнаас орон нутгийн иргэдийг шинжилгээнд хамруулах цэгийг байгуулсантай холбогдуулан сайн дурын шинжилгээнд хамрагдалт эрс багассан тул өрх, тосгоны эрүүл мэндийн төвд халдвар илрүүлэх шинжилгээ авахыг зогсоосон. Зогсоох хүртэл хугацаанд сайн дурын шинжилгээний 93 цэгт өдөрт 542 эрүүл мэндийн ажилтан ажиллаж 2020 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийг хүртэл нийт 22884 хүнд шинжилгээ хийжээ.

Засгийн газрын 2020 оны 12 дугаар сарын 2-ны өдрийн хуралдааны 68 дугаар тэмдэглэлийн 2 дахь хэсэгт коронавируст халдварыг илрүүлэх шинжилгээнд нийслэлийн нийт өрхийн 15 хувь буюу халдварын голомт гарсан дүүргийн өрхөөс сонгон хамруулах ажлыг зохион байгуулахыг Нийслэлийн Засаг даргад даалгасны дагуу Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар, дүүргийн эрүүл мэндийн төвөөс “Нэг өрх, нэг иргэн” голомтын бүсийн коронавируст халдварыг илрүүлэх шинжилгээг 2020 оны 12 дугаар сарын 4-10-ны өдрүүдэд 41 шинжилгээний төв болон нэмэлт явуулын багаар зохион байгуулж, нийт 9 дүүргийн хэмжээнд 72747 өрх/иргэн хамрагдсан нь нийслэлийн нийт өрхийн 17.7 хувь, хүн амын 5 хувьтай тэнцэж байгаа бөгөөд уг шинжилгээний бүх хариу сөрөг гарсан<sup>32</sup>.

Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд 21451 (29.5 хувь), Зоонозын өвчин судлалын үндэсний төвд 51296 (70.5 хувь) сорьцыг хүргүүлэн ажилласан ба шинжилгээний ачаалалтай холбогдуулан шинжилгээний хариу гарах, бүртгэх ажиллагаа дунджаар 3-4 хоногийн хүлээгдэлтэй байсан<sup>33</sup> гэж мэдээлжээ. Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн мэдээлэлд дурдсанаар шинжилгээний хариуг 24-48 цагийн дотор гаргаж байгаа ч шинжилгээг лабораториудад хүргэх мөн хариуг өгөхдөө удаашралтай ажиллаж байна.

Улаанбаатар хотод ерөнхий боловсролын 14 сургуулийг түшиглэн шинжилгээний цэгийг ажиллуулж, хаяг, байршлыг Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар болон Нийслэлийн засаг даргын тамгын газрын хэвлэл мэдээллийн хэлтсээр дамжуулан олон нийтэд хүргэж, шинжилгээнд

<sup>31</sup> Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдрийн А/269 дүгээр тушаалын тавдугаар хавсралт, “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын лабораторийн оношилгооны түр заавар”.

<sup>32</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

<sup>33</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

хамрагдах цаг, болон шинжилгэний хариуг “[eruul.gerege.mn](http://eruul.gerege.mn)”, “[www.119.mn](http://www.119.mn)” цахим хуудас болон иргэний гар утсанд тусгай

дугаараас шинжилгээний хариуг гарсан даруйд нь хүргүүлж ажиллаж байна. Хувь хүний мэдээллийн нууцыг хадгалах зорилгоор “[gerege.mn](http://gerege.mn)”, “[www.119.mn](http://www.119.mn)” цахим хуудсанд оруулж байгаа иргэний мэдээлэл болох овог нэр, регистрийн дугаар, гэрийн хаягийг бүтнээр харуулахгүйгээр \*\*\*\* тэмдэглэгээг хийж мэдээллийг нууцалж ажилласан байна<sup>34</sup>.

Дүүргийн эрүүл мэндийн төвүүд, харьяа байгууллагууд “Нэг хаалган нэг шинжилгээ” арга хэмжээг улс, нийслэл, дүүргийн онцгой комисстой хамтран зохион байгуулж, 2021 оны 2 дугаар сарын 11-ний өдрөөс 2 дугаар сарын 22-ны өдөр нийт 442303 хүнийг хамруулж үүнээс 287037 нь явуулын багаар, 155266 нь шинжилгээний цэгээр хийсэн байна<sup>35</sup>.

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын шинжилгээ авах байрны орчин нөхцөл хорио цээрийн дэглэмийг хэрхэн баримталж байгаа талаар хийсэн хяналт шалгалтын үеэр шинжилгээ өгөхөөр иргэд олноор ирж ачаалал үүсч тухайн сургуулийн гадна болон дотор талд урт дараалал үүсгэж хүн хоорондын зай барих, халдвар хамгааллын дэглэм алдагдах байдал үүссэн байв. Мөн [www.119.mn](http://www.119.mn) цахим хуудаст бүртгүүлж цаг авсан иргэд Коронавирусын шинжилгээ өгөх цагтаа ирсэн хэдий ч шинжилгээ өгөхөөр урьдчилан цаг авч, бүртгүүлээгүй иргэд ирж дараалал үүсгэн зогссон байсан тул тухайн иргэд товлосон цагаар шинжилгээ өгөх боломжгүй болж, урт дараалалд зогсох шаардлагатай болсон байна<sup>36</sup>.

#### Тохиолдол 4.12

*...Цаг авч зохих цэгт очсон ч ашиг нь гарсангүй, өдөржин -30 хэмийн хүйтэнд гудамжинд дугаарлан зогсож байгаад дөнгөж сая шинжилгээ өгөөд гарч ирлээ. Зохион байгуулалт үнэхээр муу байна.*

*(Шинжилгээ авах цэг дээр иргэн “О”-той хийсэн ярилцлагаас)*

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2020 оны 11 дүгээр сарын 20-21-ний өдрүүдэд Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Баруун турууны авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоо, Сонгинохайрхан дүүргийн 8 дугаар хорооны 67 дугаар сургууль, Хан-Уул дүүргийн 11 дүгээр хорооны 32 дугаар сургууль дээрх шинжилгээ авах цэг дээр очиж, үйл ажиллагаатай нь

<sup>34</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

<sup>35</sup> Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/151 дүгээр албан бичиг.

<sup>36</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Ковид-19 цар тахалтай холбоотой

асуудлаар Налайх, Баянзүрх дүүрэгт ажилласан тухай илтгэх хуудас.

танилцаад эдгээр товчоод дээр шинжилгээ авах зориулалтаар тусгай өрөө, тасалгаа бэлтгэж ажиллуулах, шинжилгээ авах цэгийн үйл ажиллагааг сайтар журамлах, иргэдэд хүндрэл чирэгдэл үүсгэлгүйгээр шинжилгээ авах цагийн хуваарь гаргаж ажиллах шаардлагатай гэж үзсэн. Гэвч дээрх асуудал 2021 оны 3 дугаар сарын байдлаар шийдэгдээгүй байсан бөгөөд иргэд шинжилгээ өгөх цаг авсан ч олон цагаар дараалалд зогсох шаардлага гарч байгаа талаарх мэдээлэл нийгмийн сүлжээнд тарсаар байна. Ийнхүү урт дараалал үүсгэх нь шинжилгээ өгч буй иргэдийн дунд бөөгнөрөл үүсгэх, халдвар тархах нөхцөлийг бүрдүүлэх эрсдэл өндөртэй байна.

Хэдийгээр “Нэг өрх, нэг иргэн”, “Нэг хаалга-нэг шинжилгээ” арга хэмжээг шинжилгээний цэгүүдээр, явуулын багаар зохион байгуулж ажилласан ч цаашид шинжилгээ өгөх хүсэлтэй хүмүүсийг цахимаар бүртгэх, хариуг нь хугацаанд нь гаргах зэрэг шинжилгээ авах цэгийн зохион байгуулалтын ажлыг сайжруулан бүрэн цахимжуулах, бусад оновчтой арга ашиглан ажиллах нь зүйтэй байна.

*...2020 оны 12 дугаар сарын 5-ны өдөр манай гэр бүлийнхний Замын-Үүдэд өгсөн ПГУ шинжилгээний хариу нь 4 хүнээс 3 нь эерэг гарч, Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд ирсэн. Энд ирээд 12 дугаар сарын 6-ны өдөр өгсөн ПГУ шинжилгээний хариу бид 4-ийнх сөрөг гарсан. Гэтэл өнөөдрийг хүртэл шинжилгээг өдөр бүр авсан байгаа ч хариугаа мэдэгдэхгүй байна. Энэ нь сөрөг гарсан үг гэнэ. Ингээд шинжилгээний хариугаа сонсохоор эмч рүү залгахад маш ууртай “бидний дүрмээр байж бай, энэ хаалгаар халдвартай гэж орж ирсэн л бол эндэхийн дүрмээр байна, надад дээрээс та нарыг хэзээ гарга гэнэ тэр үед гаргана, дуугүй байж чадахгүй олон юм яриад байвал лаборатори хариуг чинь юу ч болгож магадгүй шүү гэсэн. Тэд алдаагаа нуух гэж биднийг дахин тусгаарлаад 14 хоног хүүхдүүдээ дагуулан эрсдэлтэй газраар явсаар байх вий гэхээс айж байна...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст иргэн "Б"-гийн ирүүлсэн гомдлоос)*

Комисс шинжилгээний хариуны талаар тодруулахад молекул биологийн лабораториуд найдвартай, олон хяналтын шатуудыг дамждаг учраас хүний шинжилгээний хариуг зөрүүлэх ноцтой алдаа гаргах боломжгүй тухай мэдээлсэн<sup>37</sup> бөгөөд Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабт 2020 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн албан 5/820 дугаар албан бичгээр уг асуудлыг гаргуулахгүй байхад хяналт тавьж ажиллахыг анхааруулсан.

<sup>37</sup> Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн удирдлагуудтай 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдөр хийсэн цахим уулзалтын ярилцлага.

#### Тохиолдол 4.14

...Коронавируст цар тахлын үед бид эмнэлгийн бусад үйлчилгээг орхигдуулахгүйгээр ажиллаж байна. Манай эрүүл мэндийн алба бусад эрүүл мэндийн үйлчилгээг орхигдуулахгүй байж коронавируст халдвараас сэргийлэх төлөвлөгөө гаргасан. Манай аймагт ПГУ-ын шинжилгээний машин байхгүй байгаа нь хүндрэлтэй байна. Голомтын бүсээс ирсэн 3000 гаруй иргэний шинжилгээг Улаанбаатар хот руу явуулж Зоонозын өвчин судлалын үндэсний төвийн лабораторид хийлгэсэн. Энэ нь цаг хугацаа алдах хүндрэл учруулж байна...

(Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)

Аймаг орон нутагт 6 аймгийн 7 молекул биологийн лабораторид SARS CoV-2 вирусыг илрүүлэх молекул биологийн лаборатори ажиллаж байна. Цаашид 8 аймагт нэмж лабораторийн тоног төхөөрөмжийг суурилуулан хүчин чадлыг нэмэгдүүлэн, нийт 13 аймагт 15 ПГУ аппарат, 11 нуклейн хүчил ялгагч аппараттайгаар SARS CoV-2 вирусыг илрүүлэх молекул биологийн лаборатори ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлээд байна<sup>38</sup>.

#### Хүснэгт 4.2 Лабораторийн байршил, хүртээмж

Байршил	Шинээр нэмэгдүүлэн үйл ажиллагаа						Нийт тоног төхөөрөмжийн тоо	
	Одоо ажиллаж байгаа эхлэхээр аймгуудын лаборатори дахь аймгуудын тоног төхөөрөмжийн тоо			бэлтгэж байгаа лаборатори дахь				
	Байгууллага	ПГУ	Нуклейн хүчил ялгагч	Байгууллага	ПГУ	Нуклейн хүчил ялгагч	ПГУ	Нуклейн хүчил ялгагч
Аймаг	Дархан-Уул Дорнод Орхон Ховд аймаг Сэлэнгэ Дорноговь Дорноговь, Замын-Үүд	6	2	Архангай Баян-Өлгий Хөвсгөл Өвөрхангай Хэнтий, Дархан-Уул, Дорноговь Өмнөговь Увс	9	9	13	9
Нийт		6	2		9	9	15	11

Аймаг орон нутагт Монгол Улсын газар зүйн байршлаас хамааран, бүс болгонд 2-4 лаборатори байгаа нь шинжилгээний сорьцыг нийслэл рүү тээвэрлэх шаардлагагүй, сорьцын чанар аюулгүй байдалд

<sup>38</sup> Эрүүл мэндийн яамны Эмнэлгийн тусламжийн бодлого, хэрэгжилтийг зохицуулах газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 24-ний өдрийн мэдээлэл.



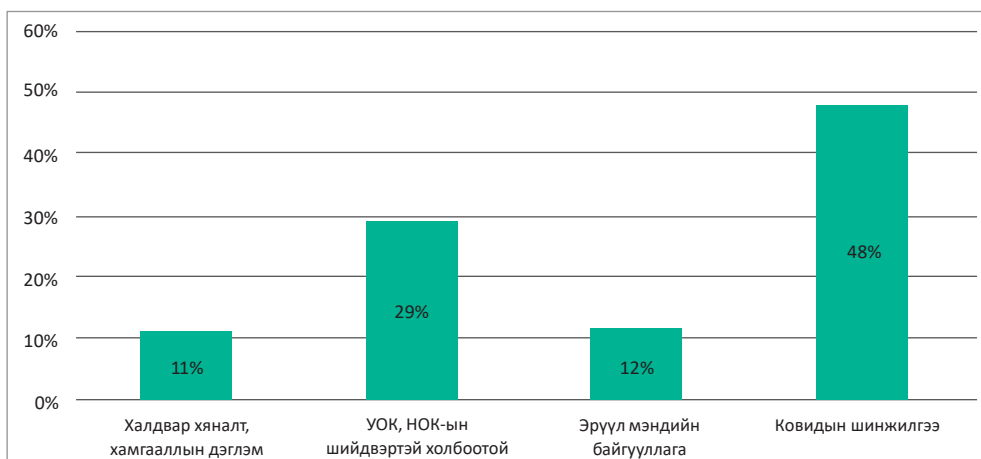
нөлөөлөхгүйгээр богино хугацаанд шинжилгээний хариуг гаргах боломжтой болж байна<sup>39</sup>. Салбарын хувьд орон нутгийн түвшинд шаардлагатай лаборатори нэмэгдүүлэхээр ажиллаж байгаа нь чухал юм.

### *Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний талаар иргэдээс ирүүлсэн гомдол, мэдээлэл*

2020 оны 2 дугаар сарын 12-ны өдрөөс 12 дугаар сарын 1-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд иргэд Засгийн газрын Иргэд, олон нийттэй харилцах-1111 төв, Эрүүл мэндийн яам болон түүний харьяа байгууллагад эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой хүргүүлэх нийт 23677 санал, хүсэлт, өргөдөл, гомдлоо бичгээр, цахимаар, зарим тохиолдолд биечлэн ирж мэдүүлсэн байна.

Эрүүл мэндийн яамны харьяа Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн мэдээллийн албаны “119” тусгай дугаарт хандаж иргэд 2020 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрөөс 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд нийт 265173 дуудлага ирүүлжээ.

*Бүдүүвч 4.3 Тусгай дугаарын “119” дугаарын утсанд ирсэн гомдол, мэдээлэл*



Тусгай дугаарын “119” дугаарын утсанд ирсэн нийт гомдол мэдээллийн 48 хувийг ковидын шинжилгээ, 29 хувийг Улсын онцгой комисс, Нийслэлийн онцгой комиссын шийдвэртэй холбоотой гомдол мэдээлэл эзэлж байна.

<sup>39</sup> Эрүүл мэндийн яамны Эмнэлгийн тусламжийн бодлого, хэрэгжилтийг зохицуулах газрын 2020 оны 3 дугаар сарын 24-ний өдрийн мэдээлэл.

Комисс 2020 он, 2021 оны 1-3 дугаар сарын байдлаар Ковид-19 цар тахалтай холбоотой нийт 150 гомдол хүлээн авч шийдвэрлэснээс эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авахтай холбоотой 7 гомдлыг шийдвэрлэж, Улсын онцгой комисст Комиссын гишүүний 1 зөвлөмж, Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабд 1 албан бичиг хүргүүлсэн.

Ковид-19 цар тахлыг хамгийн бага хохиролтойгоор даван туулахад иргэн бүрийн амь нас, эрүүл мэндийг үнэтэйд тооцон хэнийг ч орхигдуулахгүй, ялгаварлалгүйгээр эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг хамгийн оновчтой, шуурхай, хүртээмжтэй, чанартай хүргэх шаардлага тулгарч байна. Мөн Эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас баталсан шийдвэр, тушаалын талаар анхан шатны эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнууд мэдээгүй, тэднийг мэдээллээр цаг тухай бүр тогтмол хангаагүй, төрийн байгууллагуудын хоорондын уялдаа холбоогүй байдал, үл ойлголцол үүссэнээс болж иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх, эмнэлгийн яаралтай түргэн тусламж авах эрх, амьд явах эрхүүдийг ноцтойгоор зөрчсөн тохиолдол гарч байгаад анхаарал хандуулж, төрийн байгууллага хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах, хамтран ажиллах чадварыг дээшлүүлэх шаардлагатай байна.

Иймд Ковид-19 цар тахлын үед иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг чанартай, хүртээмжтэй хүргэж, коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, халдвар авсан хүнийг эмчлэхийн зэрэгцээ эрүүл мэндийн бусад үйлчилгээг хэвийн үзүүлэх, хүний эрхэд суурилсан хандлага, арга зүйгээр үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх нь зүйтэй тул дараах саналыг гаргаж байна. Үүнд:

- Ковид-19 цар тахлын үед иргэдийг мэдээллийн тэнцвэртэй, хүртээмжтэй байдлаар хангаж ажиллах;
- Эрүүл мэндийн салбарын болон бусад байгууллагын хоорондын уялдаа холбоог хангах;
- Байгууллагын түвшинд эрсдэлийн үнэлгээ, хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг нарийн, оновчтой төлөвлөх;
- Иргэдэд тэр дундаа жирэмсэн, яаралтай тусламж шаардлагатай хүмүүст эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг нөхцөл байдлын онцлогт нийцүүлэн чирэгдэлгүй үзүүлэх;
- Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн тухайд эмнэлэг, эрүүл мэндийн ажилтнуудын ачаалал, ажиллах нөөцийг тухайн нөхцөл байдалд оновчтой зохион байгуулах, тусламж, үйлчилгээний зааварчилгаа тодорхой хүргэх;
- Ковид-19 цар тахлын үед зорилтот бүлэгт эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний хүртээмжид мониторинг хийх;

- Иргэдээс шинжилгээ авах үеэр цугларсан мэдээллийг зөвхөн эрүүл мэндийн зорилгоор ашиглах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох;
- Эрүүл мэндийн салбарын ажилтнуудад хүний эрхийн мэдлэг, ойлголт түгээх, хүнлэг соёлыг түгээн дэлгэрүүлэхэд чиглэсэн сургалт, сурталчилгааны ажлыг тасралтгүй зохион байгуулах;
- Ковид-19 цар тахлын үеийн эрүүл мэндийн салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалт, хандив, тусламжийн зарцуулалтыг тайлагнаж, олон нийтэд мэдээлэх.

## 4.2 ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТЭД ҮЗҮҮЛЖ БУЙ НӨЛӨӨЛӨЛ

*“Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй...”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалт)

*“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлөөр хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд тухайлбал:*

*(a) бүх хөдөлмөр эрхлэгчдэд наад зах нь дараах байдлыг хангахуйц цалин хөлс олгох:*

*(b) аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын нөхцөлийг бүрдүүлэх;*

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйл)

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

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

Үндэсний статистикийн хорооны Ажиллах хүчний судалгааны 2020 оны 4 дүгээр улирлын дүнгээр улсын хэмжээнд хөдөлмөрийн насны буюу 15, түүнээс дээш насны 2134.71 мянган хүн байгаагийн 985.2 (46.2 хувь) мянга нь эрэгтэй, 1149.5 (53.8 хувь) мянга нь эмэгтэйчүүд байна. Хөдөлмөрийн насны хүн ам өмнөх оны мөн үеэс 2.6 мянга (0.1 хувь)-аар өсчээ.

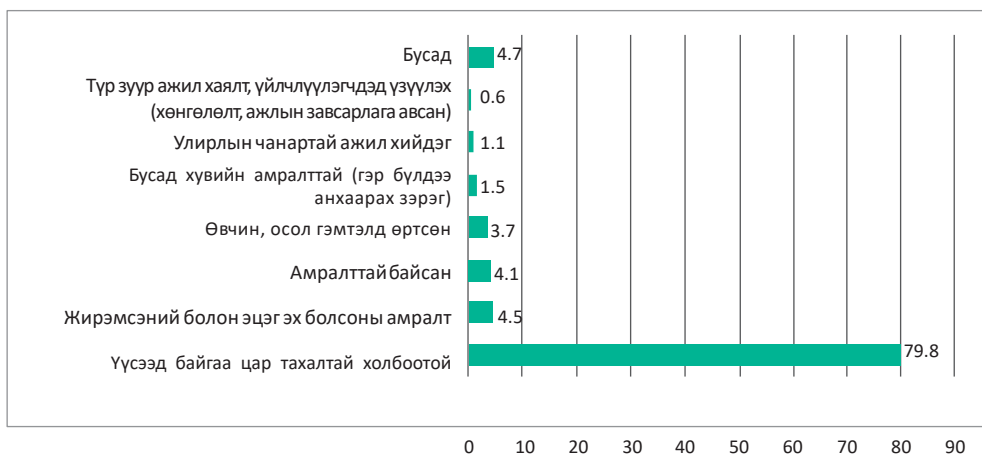


Ажиллах хүчний 1.1 (92.4 хувь) сая нь ажиллагчид<sup>40</sup>, тэдгээрийн 8.2 (0.7 хувь) мянга нь хөдөлмөрийн дутуу ашиглалтын нэг бүлэг болох цаг хугацаанаас хамаарсан бүрэн бус хөдөлмөр эрхлэгчид<sup>41</sup> байна. Нийт ажиллагчдын 156.4 мянга (13.9 хувь) нь сүүлийн 7 хоногт ажиллаагүй ч буцаж хийхээр хүлээгдэж байгаа (тогтмол хийдэг) цалин хөлс, орлого олох ажилтай, тэдгээрийн 124.7 мянга (79.8 хувь) нь үүсээд байгаа цар тахалтай холбоотой байна.

*Хүснэгт 4.3 Цар тахлын улмаас хөдөлмөр эрхлээгүй, хүлээгдэж байгаа ажилтай ажиллагчид, улирлаар*

Улирал	Сүүлийн 7 хоногт тахалтай ажиллаагүй ч буцаж хийхээр		Үүнээс цар холбоотой	
	Мянган.хүн	Эзлэх хувь	Мянган.хүн	Эзлэх хувь
1 дүгээр улирал	65.7	5.6	15.7	32.2
2 дугаар улирал	57.1	4.8	19.6	34.3
3 дугаар улирал	56.8	4.8	25.8	45.3
4 дүгээр улирал	156.4	13.9	124.7	79.8

*Бүдүүвч 4.4 Сүүлийн 7 хоногт ажиллаагүй ч буцаж хийхээр хүлээгдэж байгаа цалин хөлс, орлого олох ажилтай ажиллагчид, ажиллаагүй шалтгаанаар, 2020 оны 4 дүгээр улирал*



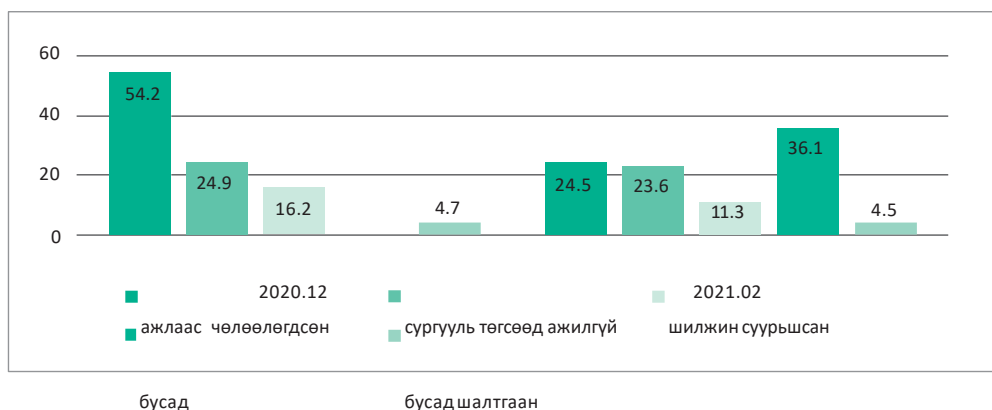
<sup>40</sup> Ажиллагч гэж зөвхөн хөдөлмөр эрхлэлтийн ажлын хэлбэрийн хүрээнд, цалин хөлс, орлого олох зорилгоор бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж, үйлчилгээ үзүүлж буй хөдөлмөрийн насны хүнийг хэлнэ. Хөдөлмөр эрхлэгчдийг ажлын байрандаа байгаа болон түр эзгүй байгаа гэж хоёр бүлэгт хувааж авч үзнэ.

<sup>41</sup> Цаг хугацаанаас хамаарсан бүрэн бус хөдөлмөр эрхлэгч гэж тухайн хугацаанд хөдөлмөр эрхэлж буй ажиллагчийн бүх ажлынх нь ажлын цаг нь үндэсний хууль тогтоомжид заасан босго цагаас бага бөгөөд өөр ажил хийх хүсэлтэй, нэмэлт цагаар ажиллахад бэлэн байгаа хүнийг ойлгоно. Босго цаг гэдгийг Хөдөлмөрийн тухай

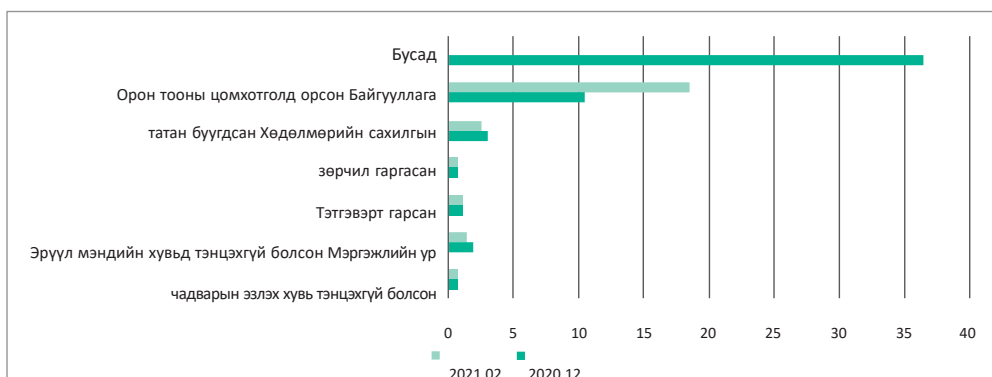
хуульд заасны дагуу 7 хоногийн ажлын 40 цагаар авч үзнэ.

Үндэсний статистикийн хорооны Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдлын 2019 оны судалгаагаар аймаг, нийслэлийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагад ажилгүй 87.0 мянган иргэн шинээр бүртгүүлсэн бол 2020 оны жилийн эцсээр ажил хайж бүртгүүлсэн иргэдийн тоо 30.0 мянга болжээ. Хөл хорионы дэглэмээс шалтгаалж иргэд хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагад биечлэн очиж үйлчлүүлэх боломжгүй байгаагаас ажил хайгч иргэдийн тоо буурсан гэжээ<sup>42</sup>.

*Бүдүүвч 4.5 Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагад шинээр бүртгүүлсэн иргэдийн шалтгаан*



*Бүдүүвч 4.6 Ажлаас чөлөөлөгдсөн шалтгаан*



Үндэсний статистикийн хорооны “Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал” 2020 оны 12 дугаар сар, 2021 оны 2 дугаар сарын судалгаагаар хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагад шинээр бүртгүүлсэн иргэдийн дийлэнх нь ажлаас чөлөөлөгдсөн шалтгаанаар бүртгүүлсэн бол ажлаас чөлөөлөгдөх болсон шалтгаан нь орон тооны цомхотголд орсон, байгууллага татан буугдсантай холбоотой байна<sup>43</sup>.

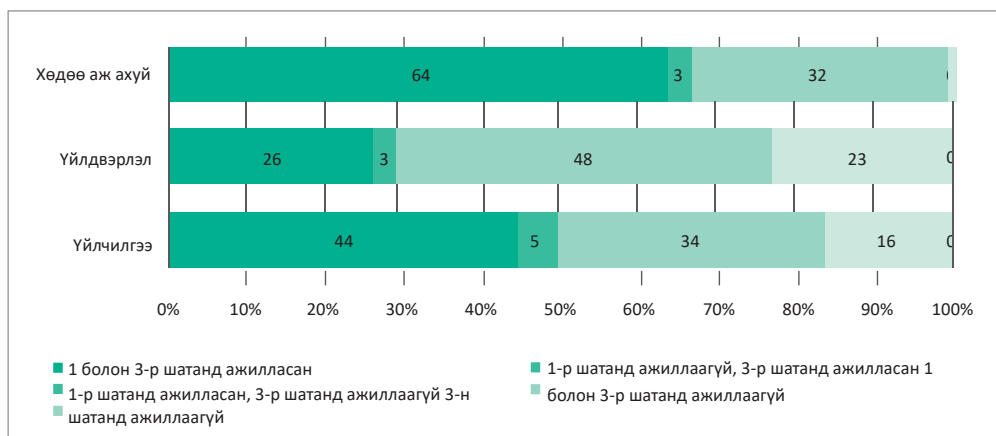
<sup>42</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал судалгаа”, 2020 оны 12 дугаар сар.

<sup>43</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал судалгаа”, 2020 оны 12 дугаар сар.



“Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох өрхөд суурилсан судалгаа”-ны 3 дахь шатны үр дүнгээр 1147 өрх хамрагдсан бөгөөд Ковид-19 цар тахлаас өмнө ажил эрхэлж байсан хүн амын 37 хувь нь 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрөөс хойш хөл хорионы үед ажлаа зогсоосон байна. Судалгаанд оролцсон 5 хүн тутмын 3 нь буюу 61 хувь нь хөл хорио суларсны дараа ажилдаа эргэж орно гэж хариулжээ. Ковид-19 цар тахлаас өмнө ажил эрхлээгүй байсан иргэдийн 15 хувь нь 3 дахь шатны судалгааны үед ч мөн ажил эрхлээгүй хэвээр байсан бөгөөд тэдгээрийн 4 хувь нь 3 дахь шатны судалгааны үед ажилд орсон гэжээ. Мөн Ковид-19 цар тахлын үед ажил хайх, ажилд орох нь бэрхшээлтэй байна гэж судалгаанд оролцогчид хариулжээ<sup>44</sup>. Үүнээс үзэхэд Ковид-19 цар тахал нь ажиллах хүч, хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлж байна.

*Бүдүүвч 4.7 1, 3 дахь шат хоорондын хөдөлмөр эрхлэлтийн өөрчлөлт, салбараар*



“Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд Коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн судалгааг 21 аймаг, 7 дүүргийн 2402 аж ахуйн нэгжийг 2 удаа хамруулан зохион байгуулсан бол 3 дахь шатны судалгаанд 2388 аж ахуйн нэгжийг хамруулжээ<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Дэлхийн банкны хамтарсан “Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох өрхөд суурилсан судалгаа”-ны 3 дахь шатны үр дүн, УБ, 2021 он.

<sup>45</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн 3 дахь шатны тандалт судалгаа, УБ, 2020 он.

Хүснэгт 4.4 Судалгаанд тодорхойлсон хүндрэл, шалтгааны байдал

№	1 дэх шатны тандалт		2 дахь шатны тандалт		3 дахь шатны тандалт	
	Шалтгаан	Дүнд эзлэх хувь	Шалтгаан	Дүнд эзлэх хувь	Шалтгаан	Дүнд эзлэх хувь
1	Санхүүгийн байдал хүндэрсэн	48.2	Санхүүгийн байдал хүндэрсэн	43.8	Санхүүгийн байдал хүндэрсэн	55.5
2	Үйлчлүүлэгчийн тоо эрс буурсан	44.9	Үйлчлүүлэгчийн тоо эрс буурсан	37.2	Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг дуустал үйл ажиллагаагаа түр	47.2
3	Ажиллагчдынхаа цалинг олгох, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөхөд хүндрэлтэй болсон	27.8	Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, хөл хорио тавигдтал үйл ажиллагаагаа түр	36.3	Үйлчлүүлэгчийн тоо эрс буурсан	41.4
4	Аж ахуйн нэгжүүдийн орлогын албан татвар, бусад татвар хураамжийг төлөхөд хүндрэлтэй болсон	24.1	Үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хэмжээ эрс буурсан	22.8	Ажиллагчдынхаа цалин хөлс олгох, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлөхөд хүндрэлтэй болсон	31.7
5	Зээл, зээлийн хүүг төлөхөд хүндрэлтэй болсон	23.8	Ажиллагчдынхаа цалин хөлс олгох, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөхөд хүндрэлтэй болсон	20	Зээл, зээлийн хүү төлөхөд хүндрэлтэй болсон	27.2

Дээрхээс үзэхэд 3 дахь шатны судалгааны үр дүнгээр үйлчлүүлэгчдийн тоо буурч, ажиллагчдын цалин хөлс олгох, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлөх, зээл, зээлийн хүүг төлөхөд хүндрэлтэй болжээ.

“Монгол Улсын хөдөлмөрийн зах зээлийн жөндөрийн тэгш байдалд Ковид-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөө” судалгааны тайланд Ковид-19 цар тахлын нөлөөлөл хамгийн хүндээр тусч буй нийгмийн нэг бүлэг бол өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд байна. Хөл хорионы дэглэм мөрдөгдөж эхэлсэнтэй холбоотойгоор өрх толгойлсон эмэгтэйчүүдийн орлогын түвшин бусад өрхүүдээс харьцангуй ихээр буурсан. Мөн эмэгтэйчүүдийн цалин орлого буурч, ажлын байраа алдах эрсдэл нэмэгдсэнийг олон улсын байгууллагууд тайландаа онцолж байна. Хөл хорионы дэглэм үргэлжилж буй энэ үед цахим ур чадвар дутмагаас болж хөдөлмөрийн зах зээлээс шахагдах, хөдөлмөрийн бүтээмж буурах зэрэг эрсдэлүүд үүсч байгаа тул ажлын байран дахь тэгш эрхийг хангахын тулд эмэгтэйчүүдийг цахим ур чадвар эзэмшүүлэх хөтөлбөрт үе шаттай хамруулж, чадавхжуулах асуудал маш чухал байна гэжээ<sup>46</sup>.

“Ковид-19 цар тахал: Бичил бизнес эрхлэгчдэд үзүүлж буй нөлөө” судалгаанд Засгийн газраас Ковид-19 цар тахлын үеийн хүндрэл бэрхшээлийг даван туулахын тулд нийгэм рүү чиглэсэн зарим нэг арга хэмжээг авч байгаа хэдий ч эдийн засаг бүхэлдээ хүндрэлд орж байгаа нь жижиг бизнес, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд хүндрэлтэй тусч байна. Ялангуяа аялал жуулчлал, хоол үйлдвэрлэл, зочид буудал гэх салбарууд зогсонги байдалд орсон нь тэднийг дагаж амьдардаг жижиг ханган нийлүүлэгчид, хөлсний жолооч, үйлчилгээний бусад салбарт ажиллагчдын амьдрал хүндэрлээ. Эдийн засгийн хүндрэлийн бас нэгэн шалтгаан нь төрийн худалдан авалт багасч, хөрөнгө оруулалт, бүтээн байгуулалт огцом буурсан нь ажилгүйдэл, нэмэгдэх, иргэдийн орлого буурах, үйлчилгээ хангамжийн салбарууд дампуурах үндсэн шалтгаан болж байна. Тухайлбал зам, барилгын салбарт хөлсөөр ажилладаг ачаа тээвэр, засвар үйлчилгээ, хүнсний болон бусад үйлчилгээ эрхлэгчид ажилгүй зогсож байна гэжээ<sup>47</sup>.

Ажлын байрыг хадгалахад тулгарч байгаа асуудалд 65 хувь нь орлого буурсан, 42 хувь нь үйл ажиллагаа зогссон, 30 хувь нь зардлаа бууруулах шаардлагатай болсон гэжээ. Худалдаа, хөнгөн ба хүнсний үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарт орлого буурсан нь ажлын байрыг хадгалахад хүндрэл үүсгэсэн бол боловсрол, аялал жуулчлал, зочид буудал, нийтийн хоолны салбар үйл ажиллагаагаа зогсоосон нь илүү хүндрэлтэй байсан. Эдгээр аж ахуйн нэгжийн 33 хувь нь ойролцоогоор 6000 ажлын байрыг түр болон бүр хугацаагаар цөөлсөн гэжээ<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Фридрих Эбертийн сан, “Монгол Улсын хөдөлмөрийн зах зээлийн жөндөрийн тэгш байдалд Ковид-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>47</sup> Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Фридрих Эбертийн сан, “Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>48</sup> Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, “Ковид-19 вирусын ажлын байрны нөлөөллийн судалгаа”, УБ, 2020 он.

Хөл хорионы улмаас үйл ажиллагаа нь доголдсон салбарт ажиллагчдын 65-73 хувь нь эмэгтэйчүүд байсны дийлэнх нь үйлчилгээний салбарт ажилладаг өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд байжээ. Ковид-19 цар тахлаас ч өмнө байсан ядуурал, тэгш бус байдал нь нийгмийн эмзэг бүлгүүд буюу охид, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд, өндөр настай эмэгтэйчүүд, шилжилт хөдөлгөөн хийсэн эмэгтэйчүүд, ялангуяа аймаг орон нутагт амьдарч буй эмзэг бүлгийн иргэдэд сөргөөр нөлөөлж байгааг дурдсан байна<sup>49</sup>.

### *Ажлын цагийн зохицуулалт*

Засгийн газраас 2020 оны 2 дугаар сарын 12-ны өдрөөс 2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг дуустал улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн. Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрийн 4 дүгээр тушаалаар “Өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт хэсэгчилсэн байдлаар шилжүүлсэн хугацаанд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний удирдамж”-ийг батлан засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, хуулийн этгээдийг ажлын тусгай горимд шилжүүлэн ажиллах, баар, ресторан, нийтийн хоолны болон үзвэр үйлчилгээний газрын ажлын цагийн хуваарьт хязгаарлалт хийх, олон нийтийг хамарсан уулзалт, сургалт, семинар, ёслол, хүндэтгэл, урлаг, спортын арга хэмжээг зогсоосон. Аж ахуйн нэгж, байгууллагыг ажлын тусгай горимд шилжүүлэн ажиллуулах, амьсгалын замын цочмог халдвар, томуу, томуу төст өвчнөөр өвчилсөн 5 хүртэлх насны хүүхдээ эмнэлэгт, эсхүл гэрээр асарсан эх, эцэг, асран хамгаалагчид 5 хүртэлх хоногийн цалинтай чөлөө олгохыг аж ахуйн нэгж, байгууллагын удирдлагад даалгасан.

“Ковид-19 вирусын ажлын байрны нөлөөллийн судалгаа”-нд оролцсон 1504 аж ахуйн нэгжийн 67.4 хувь нь маш их нөлөөлсөн, 22.8 хувь нь дунд зэрэг нөлөөлсөн, 7.6 хувь нь одоо хэлэхэд эрт байна, 2.2 хувь нь нөлөөлөөгүй гэжээ. Салбараар авч үзвэл аялал жуулчлалын салбарын 90 хувь, зочид буудал, нийтийн хоолны салбарын 83 хувь, хөдөө аж ахуйн салбарын 40 хувь, мэдээлэл технологийн салбарын 33 хувьд маш их нөлөөлжээ.

Үүссэн нөхцөлд байдалд судалгаанд оролцсон аж ахуйн нэгжийн 56 хувь нь ажлын цагийн зохицуулалт хийсэн, 33 хувь нь ажиллагчдаа түр болон бүр чөлөөлсөн байна. Ажиллагчдыг чөлөөлсөн байдлыг салбараар үзвэл зочид буудал, нийтийн хоолны салбар 52 хувь, аялал жуулчлалын салбар 44 хувь байна. Харин мэдээллийн технологи,

<sup>49</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Жендэрийн үндэсний хороо, Азийн хөгжлийн банк, “Монгол Улсад Ковид-19 цар тахлын охид, эмэгтэйчүүдийн нийгмийн амьдралд үзүүлж буй нөлөөллийн судалгаа”, УБ, 2021 он.

харилцаа холбооны салбарын 12 хувь нь ажиллагчдаа чөлөөлсөн бол эрчим хүчний салбарын хувьд ажлын байрны орон тоо өөрчлөгдөөгүй гэжээ<sup>50</sup>.

Засгийн газраас 2020 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 103 дугаар тогтоолоор “Соёл урлаг, олон нийтийн арга хэмжээ, худалдаа, үйлдвэрлэл, нийтийн үзвэр, үйлчилгээний газруудын үйл ажиллагааг 2020 оны 9 дүгээр сарын 16-ны өдрөөс эхлэн хэвийн горимоор ажиллуулах” баталсан боловч дотооддоо коронавируст халдвар тархсанаар 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс<sup>51</sup> 2020 оны 12 дугаар сарын 1-ний<sup>52</sup> өдрийн 06:00 цаг хүртэл бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэн 11 байгууллагын үйл ажиллагааг хязгаарлалт тогтоохгүй байхаар шийдвэрлэн бусад аж ахуйн нэгж, хуулийн этгээд, хувийн хэвшил, жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгч болон төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хязгаарлалт тогтоосон.

Харин Нийслэл, Архангай, Сэлэнгэ аймгийн хэмжээнд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийг 2020 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрийн 06:00 цагаас 2020 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдрийн 06:00 цаг хүртэлх хугацаанд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт хэсэгчилсэн байдлаар шилжүүлж, бусад аймагт гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэргийг бууруулж, гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт хэсэгчилсэн<sup>53</sup> байдлаар шилжүүлж, хугацааг 2020 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн 238 дугаар тогтоолоор 2021 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдрийг дуустал хугацаагаар сунгажээ.

Засгийн газар коронавируст халдварын тархалтын түвшинг тогтоож, төрийн байгууллага, хүн, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зохицуулах түр журмыг<sup>54</sup> батлан, уг журмаар коронавируст халдварын тархалтын түвшинг тогтоож, гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх, халдварын тархалтын түвшинтэй уялдуулан төрийн байгууллага, хүн, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зохицуулсан.

<sup>50</sup> Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, “Ковид-19 вирусын ажлын байрны нөлөөллийн судалгаа”, УБ, 2020 он.

<sup>51</sup> Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 178 дугаар тогтоол.

<sup>52</sup> Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг сунгах тухай” 181 дүгээр тогтоол.

<sup>53</sup> Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн “Бэлэн байдлын зэргийг бууруулах тухай” 194 дүгээр тогтоол.

<sup>54</sup> Засгийн газрын 2021 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдрийн “Журам батлах тухай” 45 дугаар тогтоол.

*Хүснэгт 4.5 Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооноос хийсэн судалгаа*

№	Судалгааны агуулга	Судалга а эхэлсэн	Судалга а дууссан	Судалгаан Д оролцогчид
1	Коронавирусын нөлөөлөл тодорхойлох судалгаа	2020.05.10	2020.06.11	1101
2	Ковид-19 цар тахлын үеийн хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөл байдал	2020.12.10	2021.01.10	10570
3	Ковид-19 цар тахлын үеийн хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөл байдал	2020.02.01	2021.02.10	232 аж ахуйн нэгжийн 9501
4	Нийт			21172

Эдгээр судалгаанд хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүд, төрийн болон төрийн бус байгууллагын төлөөлөл, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид оролцсон байна.

*Хүснэгт 4.6 Ковид-19 цар тахлын үзүүлсэн нөлөөлөл*

№	Орсон өөрчлөлт	Судалгаанд оролцогчдын хариулт		
		1101	10570	9501 (232 аж ахуйн нэгж)
1	Үйл ажиллагаа бүрэн зогссон	26	4129	-
2	Өөрчлөлт ороогүй	527	3525	69
3	Цалин хөлс буурсан	261	1323	58
4	Өдөрт ажиллах цаг багассан	271	935	-
5	Сул зогсолт хийсэн	100	770	95
6	Зарим өдрүүдэд ажиллаагүй	127	348	-
7	Орон тооны цомхотгол	-	13	-
8	Ажиллагчдыг ажлаас халсан	-	-	10

Эдгээр судалгааны дүнгээс үзэхэд коронавирусын нөлөөллийн улмаас төрийн байгууллагын ажилтан, албан хаагчдын үйл ажиллагаанд өөрчлөлт ороогүй тогтвортой байсан. Харин зарим аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагааг хязгаарлан, цагийн горимд шилжүүлэн ажилласнаар аялал жуулчлал, зочид буудал, нийтийн хоол, жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж, үйл ажиллагаагаа бүрэн зогсоох, улмаар ажиллагчдын цалин хөлсийг бууруулах, өдөрт ажиллах цагийг багасгах зэрэг арга хэмжээ авахад хүргэжээ.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.3 дахь хэсэгт зааснаар ажил, албан тушаал нь хэвээр хадгалагдаж байгаа ажилтны

хөдөлмөрийн гэрээг аж ахуйн нэгж, байгууллага татан буугдсанаас бусад тохиолдолд ажил олгогчийн санаачилгаар цуцлахыг хориглодог. Харин ажилтны ажлын цагийг хорогдуулах, цагаар ажиллуулах горимд шилжүүлэх зэргээр цалин хөлсийг шинэчлэн тогтоож хөдөлмөрийн гэрээнд нь нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой бөгөөд энэ зохицуулалтыг хийхийн өмнө ажилтантай тохиролцох нь цаашид үүсч болзошгүй маргаанаас сэргийлэхэд ач холбогдолтой юм.

*...Миний бие анх “Б” ХХК-ийн гүйцэтгэх захирлын 2002 оны 1 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 55 дугаар тушаалаар “Б” ХХК-ийн нэгэн аймгийн салбарт нягтлан бодогчийн албан тушаалд хөдөлмөрийн гэрээ байгуулан ажиллаж эхэлсэн. “Б” ХХК-тай хөдөлмөрийн гэрээг шинэчлэн хугацаагүйгээр 2018 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдөр байгуулж, миний бие нь Санхүү бүртгэлийн хэлтсийн нягтлан бодогчийн орон тоонд ажиллаж байсан боловч 2020 оны 2 дугаар сарын 7-ны өдөр хөдөлмөрийн гэрээ цуцлах тухай мэдэгдэл авч, улмаар тус банкны үйл ажиллагаа хариуцсан захирлын 2020 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн Б/248 дугаар тушаал гарч надтай байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээг орон тоо хасагдсан гэх үндэслэлээр цуцалсан. Ингээд миний бие дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан байна.*

*Хариуцагч талаас...”Ковид-19” цар тахал гарсантай холбоотой манай байгууллагад эдийн засгийн хямрал үүсч, ажил олгогчийн зүгээс нягтлан бодогчийн 5-н орон тоотой байхаас нэг орон тоог цөөрүүлэн нийт 32 ажилтанг ажлаас чөлөөлсөн. Үүний 2 хүн нь шүүхэд эрхээ сэргээлгэхээр хандсан гэжээ.*

*Дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 6 дугаар сарын 8-ны өдрийн 181/шш2020/01538 дугаар шийдвэрээр нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж, “Б” ХХК-ийн үйл ажиллагаа хариуцсан захирлын 2020 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн Б/248 дугаар тушаалыг хүчингүй болгож, “Б” ХХК-ийн Санхүү бүртгэлийн хэлтсийн нягтлан бодогчийн ажилд эгүүлэн тогтоохоор шийдвэрлэжээ...*

*(Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан<sup>55</sup>)*

### **Зайнаас ажиллах зохицуулалт**

Ковид-19-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд<sup>56</sup> заасны дагуу эрх бүхий байгууллагаас баталсан шийдвэр, хорио цээр, хөдөлгөөний болон цагийн хязгаарлалтын дэглэм, заавар, журам, шаардлага, сэрэмжлүүлэг, анхааруулга, зөвлөмжийг сахин биелүүлэх, мэдээлэл солилцох, хамтран ажиллах, түүнчлэн хорио цээр, хөдөлгөөний хязгаарлалт, тусгаарлалтын дэглэмд байгаа ажилтны ажлын байрыг хэвээр хадгалахыг аж ахуйн нэгж, байгууллагад үүрэг

<sup>55</sup> [shuukh.mn](http://shuukh.mn)

<sup>56</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн

13.2.1, 13.2.5.



болгосон. Улсын онцгой комиссын 2020 оны 6 дугаар тогтоолоор жирэмсэн болон 0-12 насны хүүхэдтэй эмэгтэй ажилтан, албан хаагчийг гэрээс ажиллах нөхцөл боломжоор хангах, цалинтай чөлөө олгохыг төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, аж ахуйн нэгж, хуулийн этгээдэд даалгасан.

Хөдөлмөрийн тухай хуульд зайнаас ажиллах зохицуулалт байхгүй. Иймээс ажил олгогч нь зайнаас ажиллах боломжтой ажлын байрны жагсаалт, ажиллах журмыг байгууллагын хэмжээнд баталж мөрдүүлж болно. Харин ажилтан зайнаас ажиллах хугацаанд байгууллагын нууц, оюуны өмчтэй холбоотой мэдээллийг хадгалах талаар ажилтнуудаас баталгаа гаргуулах, нууц хадгалах гэрээ байгуулах, байгууллагын бичиг баримттай харьцах, и-мэйл харилцааны талаар бичгээр зөвлөмж өгөх нь эрсдэлээс сэргийлэхэд чухал юм.

“Ковид-19 вирусын ажлын байрны нөлөөлөл” судалгаанд оролцсон 1504 аж ахуйн нэгжийн 46 хувь нь богиносгосон цагаар, 35 хувь нь зайнаас ажиллуулах байдлаар ажлын цаг, ажиллах хэлбэрт өөрчлөлт оруулсан бол 28 хувь нь ээлжийн амралтыг өгч амраасан ба 16 хувь нь ямар нэгэн өөрчлөлт хийгээгүй гэжээ<sup>57</sup>.

Ажлын цаг, ажиллах хэлбэрийг өөрчлөх шалтгааны 65 хувь нь өндөржүүлсэн бэлэн байдлын шийдвэр, 41 хувь нь үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тоо буурсан явдал гэжээ.

*Хүснэгт 4.7 Ажиллагчдадаа цалинтай чөлөө олгож, зайнаас ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлсэн байдал<sup>58</sup>*

	1 дэх шатны тандалт		2 дахь шатны тандалт		3 дахь шатны тандалт	
	Аж ахуйн нэгжийн тоо	Дүнд эзлэх хувь	Аж ахуйн нэгжийн тоо	Дүнд эзлэх хувь	Аж ахуйн нэгжийн тоо	Дүнд эзлэх хувь
Бүгд	2402	100	2402	100	2388	100
Цалинтай чөлөө олгож, зайнаас ажиллах нөхцөл, боломж бүрдүүлсэн	814	33.9	869	37.3	989	41.4
Цалинтай чөлөө олгож, зайнаас ажиллах нөхцөл, боломж бүрдүүлээгүй	1588	66.1	1506	62.7	1399	58.6

<sup>57</sup> Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, “Ковид-19 вирусын ажлын байрны нөлөөлөл” судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>58</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн 3 дахь шатны тандалт судалгаа, 2020 он.



Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлснээс хойших хугацаанд судалгаанд хамрагдсан аж ахуйн нэгжийн 989 (41.4 хувь) нь ажиллагчдадаа цалинтай чөлөө олгож, зайнаас ажиллах нөхцөл, боломжийг бүрдүүлсэн бол 1399 (58.6 хувь) нь буюу дийлэнх нь ажиллагчдадаа цалинтай чөлөө олгож, гэрээсээ ажиллах нөхцөл, боломжийг бүрдүүлээгүй гэж хариулсан байна.

*Хүснэгт 4.8 Цалинтай чөлөө олгож, гэрээсээ ажиллах нөхцөлийг үргэлжлүүлж байгаа байдал*

	Аж ахуйн нэгжийн тоо	Дүнд эзлэх хувь
Бүгд	989	100
Гэрээсээ ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэн, үргэлжлүүлэн авч хэрэгжүүлж байгаа	767	77.6
Гэрээсээ ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлсэн ч дахин үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлээгүй	222	22.4

Судалгаанд оролцсон аж ахуйн нэгжүүдийн дийлэнх нь ажиллагчдадаа цалинтай чөлөө олгож, зайнаас ажиллах нөхцөл бүрдүүлээгүй. Харин цалинтай чөлөө олгож, гэрээсээ ажиллах нөхцөл бүрдүүлсэн аж ахуйн нэгжүүдийн 22.4 хувь нь уг арга хэмжээг дахин үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлээгүй гэжээ<sup>59</sup>.

Галт тэрэгний хөдөлгөөн зохицуулалтын нэгдсэн төвийн захирлын 2021 оны А/11 дүгээр тушаалаар “Галт тэрэгний хөдөлгөөн зохицуулалтын нэгдсэн төв”, улсын төсөвт үйлдвэрийн газрын тасралтгүй, хэвийн үйл ажиллагааг хангах зорилгоор ажилтнуудыг алсын зайнаас цахимаар ажиллуулах түр журам” батлан гаргасан сайн туршлага байна<sup>60</sup>.

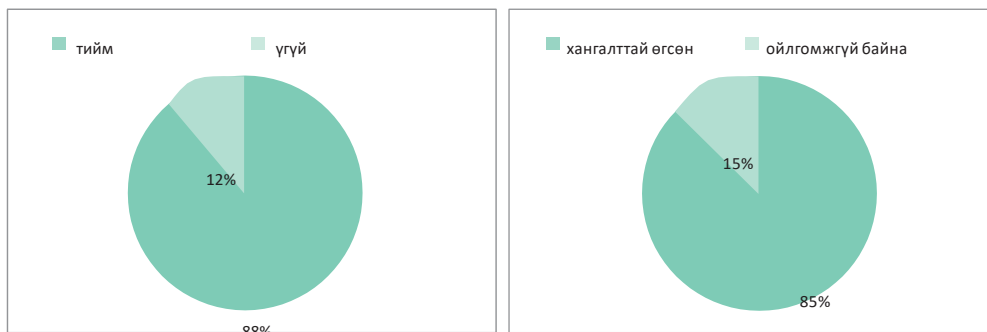
Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо нь 2020 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдрөөс 2021 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдрүүдэд нийт 73 иргэнээс “Ковид цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн маягт” бөглүүлэн авсны 60.3 хувь нь Улаанбаатар хотоос, 22.5 хувь нь аймгуудаас, 19.2 хувь нь сумаас холбогдож мэдээлэл ирүүлсэн байна<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн 3 дахь шатны тандалт судалгаа, 2020 он.

<sup>60</sup> Галт тэрэгний хөдөлгөөн зохицуулалтын нэгдсэн төв. <http://rtcc.mrtd.gov.mn>

<sup>61</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн маягт” судалгаа, УБ, 2021 он.

**Бүдүүвч 4.8 12 хүртэлх насны хүүхэдтэй Бүдүүвч 4.9 Гэрээс, зайнаас ажиллах эцэг, эх зайнаас ажиллах боломжтой зааварчилгаа өгч байсан эсэх байсан эсэх**



Цар тахлын үед ажлын цаг баримталдаггүй, 12 хүртэлх насны хүүхэдтэй, тэр дундаа өрх толгойлсон эцэг эхэд зайнаас ажиллах боломж өгдөггүй, хамгаалах хэрэгслээр бүрэн хангадаггүй зэрэг хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил бүртгэгдсэн байна<sup>62</sup>.

**Цалин хөлсний зохицуулалт**

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт “Ажил олгогч нь ажилтныг ажлаар, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон нөхцөлөөр хангах, хөдөлмөрийн үр дүнд нь тохирсон цалин хөлс олгох, энэ хууль болон хөдөлмөрийн ба хамтын гэрээ, хэлэлцээр, хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан үүргээ биелүүлэх үүрэгтэй”, энэ хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.1 дэх хэсэгт “Долоо хоногийн ажлын цаг нь 40 хүртэл байна” хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.2 дахь хэсэгт “Ердийн ажлын өдрийн үргэлжлэл 8 хүртэл цаг байна” гэж тус тус заасан.

Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооноос хийсэн Ковид-19 цар тахлын үеийн хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөл байдал, коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох судалгаанд оролцсон 10570 хүнээс коронавируст халдварын нөлөөллөөр таны цалин хөлс буурсан эсэхийг тодруулахад 50 хувь нь буураагүй гэж хариулсан бол үлдсэн 50 хувь нь тодорхой хэмжээгээр, тэр дундаа нэмэгдэл хөлс, шагнал, урамшуулал буурсан гэжээ.

---

<sup>62</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн маягт” судалгаа, УБ, 2021 он.

#### Тохиолдол 4.16

...“М.Л” ХХК-аас Солонгос Улсад болох үзэсгэлэн худалдаанд оролцохоор үйлдвэрлэсэн бүх бараа бүтээгдэхүүнээ авч явсан боловч Ковид-19 цар тахал өвчнөөс болж Солонгос Улсын Засгийн газраас үзэсгэлэн худалдаа явуулахыг хориглосон шийдвэр гаргаж тодорхойгүй хугацаагаар хойшлуулснаас үүдэн нэр бүхий 9 хүний цалинг тавьж олгоогүй, дүүргийн Мэргэжлийн хяналтын хэлтсийн Хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагч 2020 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 0066423 дугаар шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгох нэхэмжлэлийг Нийслэлийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд гаргасан байна.

Шүүх 2020 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдрийн 128/ШШ2020/0461 дүгээр шийдвэрээр Мэргэжлийн хяналтын хэлтсийн Хөдөлмөрийн хяналтын улсын ахлах байцаагчид холбогдуулан гаргасан “.....дүүрэг дэх Мэргэжлийн хяналтын хэлтсийн Хөдөлмөрийн хяналтын улсын ахлах байцаагчийн 2020 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 0066423 дугаар шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулах” шаардлага бүхий гомдлыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ. Нэхэмжлэгчийн гомдлыг Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх 2020 оны 8 дугаар сарын 4-ний өдөр хэлэлцээд, мөн өдрийн 462 дугаар магадлалаар Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 07 дугаар сарын 03-ны өдрийн 461 дүгээр шийдвэрийг хэвээр үлдээж, гомдол гаргагч “М.Л” ХХК-ийн гаргасан давж заалдах гомдлыг хангахгүй орхисон. Энэ тухай маргаан 2020 оны 10 дугаар сарын 5-ны өдрийн Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн 360 дугаар тогтоолоор эцэслэн шийдвэрлэгдсэн бөгөөд шүүх гомдол гаргагч “М.Л” ХХК нь Зөрчлийн тухай хуулийн 10.16 дугаар зүйлийн 9.2 дахь хэсэгт “ажилтны цалин хөлсийг хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр тогтоосон хугацаанд нь олгоогүй” гэсэн зөрчлийг үйлдсэн болох нь тогтоогдсон, хариуцагч уг зөрчлийг Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмын дагуу шалгаж тогтоосон тул маргаан бүхий акт болох Хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагчийн 2020 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 0066423 дугаар шийтгэлийн хуудас хууль зүйн үндэслэлтэй талаарх анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн дүгнэлт үндэслэлтэй байна гэж хянаж Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдрийн 128/ШШ2020/0461 дүгээр шийдвэр, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 8 дугаар сарын 4-ний өдрийн 462 дугаар магадлалыг тус тус хэвээр үлдээсэн байна...

(Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан<sup>63</sup>)

<sup>63</sup> [shuukh.mn](http://shuukh.mn)

#### Тохиолдол 4.17

...30 настай эмэгтэй, хувийн хэвшилд ажилладаг. Цар тахлын үед ажил үүргээ алдагдуулалгүй ажиллаж байна. Гэвч 4 насны хүүхэдтэй ганц бие ээж байгаа юм. Гэрээсээ ажил үүргээ гүйцэтгэсэн чинь цалин хөлс маань хасагдчихсан. Миний үндсэн цалин 567,000 төгрөг авдаг. Гэтэл зээлд тал нь явчихдаг тэгэхээр хүүхдээ тэжээхэд мөнгө хэрэгтэй байгаа тул яах аргагүй ажил дээрээ ажиллаж байна. Ажил дээрээ ажиллахаар унаа хоолны мөнгө нь ороод амьдралд хэрэгтэй л юм...

(Судалгаанд оролцогчийн мэдээллээс<sup>64</sup>)

#### Хүснэгт 4.9 Ковид-19 цар тахлын улмаас байгууллагад үзүүлсэн нөлөөлөл<sup>65</sup>

№	Судалгааны агуулга	Аж ахуйн	Хувь
1	Хуулийн этгээдийн төрөл, хэлбэр	Хувийн хэвшил	53
		Төрийн өмчит байгууллага	32
		Орон нутгийн өмчит байгууллага	15
2	Коронавирусын нөлөөллөөр танай байгууллагын үйл ажиллагаанд ямар өөрчлөлт орсон	Сул зогсолт хийсэн	40.94
		Ажиллагчдыг ажлаас халсан	4.31
		Цалин хөлс буурсан	25
		Өөрчлөлт ороогүй	29.74
3	Танай байгууллага сул зогсолт хийсэн сул зогсолтын олговор цалингийн хэдэн хувиар олгосон вэ?	100 хувь	13.68
		60-70 хувь	21.05
		40-50 хувь	9.47
		Олгоогүй	55.78

Энэ судалгаанд 232 аж ахуйн нэгжийн 9501 ажилтан оролцсон бөгөөд тэдний 58 аж ахуйн нэгж буюу 25 хувь нь цалин хөлс буурсан, 10 аж ахуйн нэгж буюу 4.31 хувь ажлаас чөлөөлөгдсөн гэжээ.

<sup>64</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн маягт” судалгаа, УБ, 2021 он.

<sup>65</sup> Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, “Ковид-19 цар тахлын үеийн хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөл байдал” судалгаа, УБ, 2021 он.

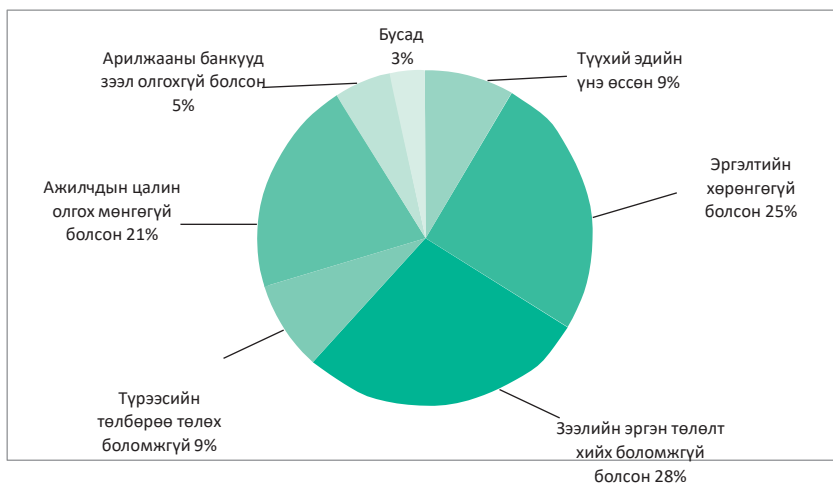
#### Тохиолдол 4.18

...Ковид-19 цар тахлын нөлөөгөөр үндсэн цалин буурч, нэмэгдэл хөлс урамшуулал нь хасагдсан, ажил олгогч хамтын гэрээгээ зөрчсөн уг асуудлыг бичгээр мэдэгдсэн боловч тодорхой хариу өгөхгүй байгаа нь хорио цээрийн энэ үед үйлдвэрчний эвлэлийн хороотой зөрчилдөөн үүсэх шалтгаан болж байна. Үйлдвэрчний эвлэлийн хороонд мэдэгдэхгүй багш нарын цалинг бууруулах, халах зэрэг асуудал гаргасан...

(Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн хорооноос анхан шатны үйлдвэрчний эвлэлийн хороодод ажилласан тайлан<sup>66</sup>)

“Ковид-19 коронавирусын цар тахал жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдэд хэрхэн нөлөөлж буй талаарх цахим судалгаа”-г 623 хүн хамруулж хийжээ<sup>67</sup>. Тус судалгаанд хамрагдсан жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдийн 52.5 хувь нь үйлдвэрлэлийн, 25.5 хувь нь үйлчилгээний, 14.5 хувь нь худалдааны, 7.5 хувь нь хөдөө аж ахуй, газар тариалангийн чиглэлээр байна. Эдгээрийн 5.6 хувь нь 1-ээс доош жил, 16.8 хувь нь 1-2 жил, 35.7 хувь нь 3-6 жил, 12.8 хувь нь 7-10 жил, 29.1 хувь нь 10-аас дээш жил үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа бөгөөд 76.5 хувь нь 10 хүртэл, 19.9 хувь нь 10-50 хүртэл, 2.2 хувь нь 50-200 хүртэл, 1.4 хувь нь 200-аас дээш ажиллагчидтай байна.

Бүдүүвч 4.10 Хүндрэл бэрхшээлээ тодорхойлсон байдал



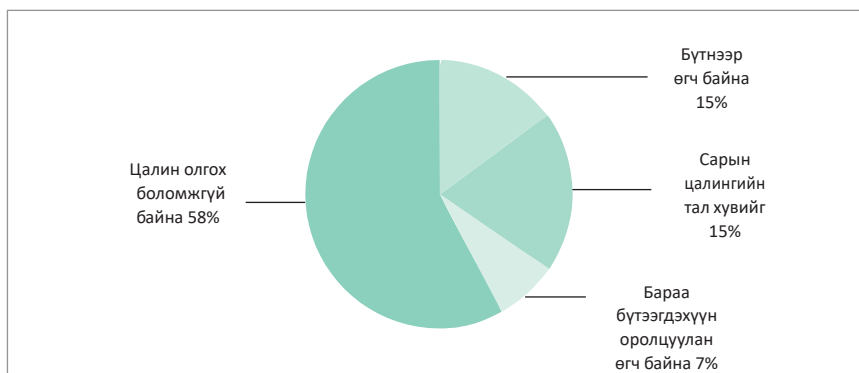
<sup>66</sup> Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн хорооноос анхан шатны үйлдвэрчний эвлэлийн хороодод ажиллаж, хөдөлмөрийн нөхцөл байдалд 2020 оны 8 дугаар сарын 3-7-ны өдрүүдэд хийсэн судалгааны тайлан, УБ, 2020 он.

<sup>67</sup> Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар, “Ковид-19 цар тахал жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдэд



хэрхэн нөлөөлж буй талаарх судалгаа”, УБ, 2020 он.

#### Бүдүүвч 4.11 Ажиллагчдынхаа цалин хөлсийг олгож буй байдал



Жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдийн ажилчдынхаа цалин хөлсийг олгож буй байдлыг тодруулахад 58 хувь нь цалин хөлс олгох боломжгүй гэж хариулсан бол мөн 20 хувь нь сарын цалингийн тал хувийг олгож байна гэжээ. Энэ нь жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгч аж ахуйн нэгж, байгууллагад ажиллагчдын орлого буурч байгааг харуулж байна.

#### Тохиолдол 4.19

...Нэхэмжлэгч "Б"-г нэгэн дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын дарга 2020 оны 4 дүгээр сарын 7-ны өдрийн Б/94 дүгээр тушаалаар ажлаас чөлөөлжээ. "Б" нь дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд хандаж урьд эрхэлж байсан ажилд эгүүлэн тогтоож, ажилгүй байсан хугацааны урьд авч байсан дундаж цалин хөлстэй тэнцэх олговор гаргуулах, нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлийг төлж, дэвтэрт зохих бичилт хийхийг хариуцагчид даалгах тухай нэхэмжлэл гаргасан байна. Улмаар дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 7 дугаар сарын 29-ний өдрийн 182/ШШ2020/01679 дүгээр шийдвэрээр нэхэмжлэгч "Б"-г дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын даргын 2020 оны 4 дүгээр сарын 7-ны өдрийн Б/94 дугаар тушаалыг хүчингүй болгох, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын Нийтлэг үйлчилгээний албаны жолоочийн ажил албан тушаалд эгүүлэн тогтоолгох, ажилгүй байсан хугацааны урьд авч байсан дундаж цалин хөлстэй тэнцэх олговор гаргуулах, эрүүл мэндийн болон нийгмийн даатгалын дэвтэрт бичилт хийлгүүлэхээр шийдвэрлэж, нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангасан байна.

Хариуцагчийн гомдлоор Нийслэлийн Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх гомдлыг 2020 оны 10 дугаар сарын 7-ны өдөр хэлэлцээд, мөн өдрийн 02096 дугаар магадлалаар анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж, хариуцагчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн гаргасан давж заалдах гомдлыг хангахгүй орхих нь зүйтэй гэж давж заалдах шатны шүүх бүрэлдэхүүн дүгнэжээ...

(Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан<sup>68</sup>)

<sup>68</sup> shuukh.mn цахим хуудас

“Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн маягт”-ын судалгаанд оролцогчдоос “Та цар тахлын улмаас ажлаас халагдсан уу?” гэхэд 80.8 хувь нь тийм, 19.2 хувь нь үгүй гэж хариулсан бол “Цар тахлын улмаас цалин хөлс тань хэдэн хувиар буурсан бэ?” гэсэн асуултад цалин буураагүй гэж 47.9 хувь, 23.3 хувь нь 50 хүртэл хувиар, 27.4 хувь нь 20 хүртэл хувиар, 1.4 хувь нь 35 хүртэл хувиар буурсан гэжээ<sup>69</sup>.

*...Иргэн “М” нь Комисст хандаж “Нэгэн их сургуулийн харьяа сургалтын төвд туслах ажилтнаар 2020 оны 9 дүгээр сараас мөн оны 11 дүгээр сар хүртэлх хугацаанд ажиллаж байсан. Энэ хугацаанд захирал сэтгэл зүйн дарамт үзүүлдгээс болоод ажлаас чөлөөлөгдөх өргөдлөө өгсөн. Сургуулийн хүний нөөц ажлаас чөлөөлөгдсөн тушаалыг цахимаар илгээсэн. Тушаалаа эх хувиар авч нийгмийн даатгалын сангаас ажилгүйдлийн тэтгэмжээ авах гэтэл тойрох хуудас зурсны дараа нийгмийн даатгалын дэвтэр өгнө гэсэн. Ажил бүрэн эхлэхээр тойрох хуудас зурна гээд цар тахлаас болж тойрох хуудас зуруулаагүй тул нийгмийн даатгалын дэвтрээ аваагүй, тушаал цахимаар авсан, эх хувь аваагүй болохоор ажилгүйдлийн тэтгэмж авч чадахгүй” талаар гомдол гаргажээ. Гомдлыг судлахад “М” нь ажлаас чөлөөлөгдөх тухай хүсэлтээ 2020 оны 11 дүгээр сарын 23-ны өдөр гаргасныг хүлээн авч мөн өдрөө “Ажлаас чөлөөлөх тухай” А/83 дугаар тушаал гарчээ. Тушаал, нийгмийн даатгалын дэвтрийг гардуулсан эсэхийг тодруулахад “Манай хүний нөөц тушаалыг нь цахимаар явуулсан гэж байсан. Би өөрөө цахимаар ажиллаж байгаа тул түүнтэй уулзах боломжгүй байна” гэх тайлбарыг өгчээ.*

*“М”-д ажлаас чөлөөлөгдсөн тушаалыг гардуулж өгөөгүй, нийгмийн даатгалын дэвтрийг хүлээлгэн өгөөгүй нь түүний хөдөлмөрлөх эрхийг зөрчиж байгаа тул түүнд ажлаас чөлөөлсөн тухай шийдвэрийг гардуулан өгөх, нийгмийн даатгалын дэвтрийг хүлээлгэн өгч энэ тухай баримтыг үйлдэх, цаашид хүний эрхийн зөрчлийг дахин гаргуулахгүй байхыг шаардсан...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний 2021 оны 1 дүгээр сарын*

*12-ны өдрийн 2/02 дугаар шаардлага)*

Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас хөдөлмөрлөх эрх нь зөрчигдсөнтэй холбоотой гомдол мэдээллийн дагуу хөдөлмөрийн хяналтын чиглэлээр 19 аж ахуйн нэгж, байгууллагад төлөвлөгөөт бус шалгалт хийж, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн холбогдох заалтын дагуу ажилтанд олговол зохих цалин хөлс, нэмэгдэл хөлс, ээлжийн амралтын олговрыг хууль, тогтоомжид заасан хэмжээгээр нөхөн олгуулсан. Мөн шалгалтаар 12 аж ахуйн нэгжид илэрсэн зөрчилд Зөрчлийн тухай хуулийн дагуу арга хэмжээ ногдуулж, бүрэн барагдуулж ажилласан байна<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн маягт”-ын судалгаа, УБ, 2021 он.

<sup>70</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507

дугаар албан бичиг.

## *Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээнд ажиллагчид хамрагдсан байдал*

Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд цар тахлын үед иргэний эрүүл мэнд, орлогыг хамгаалах, ажлын байрыг хадгалах, үйл ажиллагаа нь доголдсон аж ахуйн нэгж, байгууллага, цалин, орлого нь тасалдсан иргэдэд зохих дэмжлэг үзүүлэхээр зохицуулсан<sup>71</sup>.

Улсын Их Хурлаас нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлөх, ажилгүйдлийн даатгалын сангаас дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөгчийг торгох шийтгэл, алдангиас чөлөөлөх, аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх, гаалийн албан татвараас чөлөөлөх, хувь хүний орлогын албан татварыг чөлөөлөх, татварын алданги, торгуулиас тухайн албан татвар төлөгчийг нэг удаа чөлөөлөх зэрэг хуулийг 2020 оны 4 дүгээр сарын 9-ний өдөр батлан гаргаж, 2020 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл дагаж мөрдөхөөр тусгасан байна. Уг хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулан зарим тэтгэмж, тэтгэмжийн шимтгэлийн хэмжээг өөрчилж, хуулийн үйлчлэх хугацааг 2021 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл байхаар шийдвэрлэсэн байна.

Улсын Их Хурал, Засгийн газраас<sup>72</sup> аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүнтэй хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах, гэрээгээр ажиллаж байгаа даатгуулагч болон сайн дурын даатгуулагчийн төлөх тэтгэвэр, тэтгэмж, ажилгүйдэл болон үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын шимтгэлийг чөлөөлж, ажлын байрыг хадгалж байгаа аж ахуйн нэгжийн даатгуулагч Монгол Улсын иргэнд ажилгүйдлийн даатгалын сангаас сар бүр 200,000 төгрөгийн дэмжлэг олгох, албан татвар ногдох орлогын нийт дүн нь өмнөх татварын жилд 1.5 тэрбум төгрөгөөс бага байсан албан татвар олсон орлогод ногдуулан тайлагнасан аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварыг чөлөөлөх, хуульд заасан хугацаанд нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөөгүй аж ахуйн нэгж, байгууллагуудыг торгох шийтгэл, алдангиас чөлөөлөх, түрээсийн төлбөрөө бууруулсан хэмжээгээр түрээсийн орлогод ногдуулах аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хөнгөлөлт эдлүүлэх, цалин, хөдөлмөрийн хөлс, шагнал, урамшуулал болон тэдгээртэй адилтгах хөдөлмөр эрхлэлтийн орлогод ногдох хувь хүний орлогын албан татварыг чөлөөлөх зэрэг нарийн

<sup>71</sup> Коронавирус халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.2, 7.1.5.

<sup>72</sup> Засгийн газрын 2020 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдрийн “Бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэнтэй холбогдуулан эдийн засгийг дэмжих чиглэлээр авах зарим арга хэмжээний тухай” 114 дүгээр тогтоол.

зохицуулалтыг шийдвэрлэсэн. Цар тахлын нөхцөл байдлаас шалтгаалж хугацааг 2021 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр болгон сунгасан байна<sup>73</sup>.

Ковид-19 цар тахлын үед Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэрээр аж ахуйн нэгж, байгууллага дэмжлэгт хамрагдаж төрөөс нийгмийн даатгалын шимтгэлийн чөлөөлөлт, хөнгөлөлтийг үзүүлснээр аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажилтны сарын орлого дунджаар 85.6 мянган төгрөгөөр, 6 сарын хугацаанд 513.8 мянган төгрөгөөр нэмэгдсэн байна<sup>74</sup>.

Ажилгүйдлийн даатгалын сангаас 2020 онд 21.4 мянган хүнд 50.2 тэрбум төгрөг олгосон нь өмнөх онтой харьцуулахад тэтгэмж авагчид 1659 (7.2 хувь) хүнээр буурч, олгосон тэтгэмжийн хэмжээ 6.7 (15.3 хувь) тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэн байна.

Засгийн газраас Ковид-19 цар тахлын улмаас үйл ажиллагаа нь доголдож, орлого нь буурч байгаа төрийн бус өмчийн аж ахуйн нэгж, байгууллага, их, дээд сургуульд ажиллаж байгаа даатгуулагчид болон сайн дураар даатгуулагчдад 2020 оны 7 дугаар сараас эхлэн сар бүр 200,000 төгрөгийн дэмжлэгийг олгож байна. Энэ онд 220.8 мянган даатгуулагчдад (давхардсан тоогоор) 44.1 тэрбум төгрөгийн дэмжлэгийг олгожээ.

Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газрын мэдээллээр нийгмийн халамжийн сангаас 2020 онд 2.6 (давхардсан тоогоор) сая хүнд 1.6 их наяд төгрөгийн тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж, үйлчилгээ, хөнгөлөлт олгосон нь өмнөх оноос нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдагчид 194.6 (8.2 хувь) мянгаар, үйлчилгээнд олгосон тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж, үйлчилгээ, хөнгөлөлтийн хэмжээ 912.5 (2.4 дахин) тэрбум төгрөгөөр нэмэгджээ<sup>75</sup>.

Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн ажилтан, байгууллагын ажилтан бүрийг амны хаалт, ариутгалын бодис, биеийн эсэргүүцлийг нэмэгдүүлэх нэмэлт бүтээгдэхүүн зэрэг ажилчдыг хамгаалах хэрэгслээс гадна хөдөлмөрийн орчин нөхцөлийг сайжруулах шаардлага бий болсон.

Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооноос хийсэн “Ковид-19 цар тахлын үеийн хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөл байдал”<sup>76</sup> судалгаанд 12 аймгийн үйлдвэрчний эвлэлийн холбоодын 232 аж ахуйн нэгж,

<sup>73</sup> Засгийн газрын 2020 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн “Журамд өөрчлөлт оруулах тухай” 247 дугаар тогтоол.

<sup>74</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

<sup>75</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал судалгаа” 2020 оны 12 дугаар сар.

<sup>76</sup> Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, “Ковид -19 цар тахлын үеийн хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөл байдал” судалгаа, УБ, 2021 он.

байгууллагын 9501 ажиллагчид оролцсон бөгөөд үүнээс хувийн хэвшлийн 123, төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын 74, орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрын 35 аж ахуйн нэгж байв. Уг судалгаагаар төрөөс үзүүлсэн дэмжлэг хамрагдаж байгаа эсэхийг тодруулахад дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 4.10 Төрөөс үзүүлж буй дэмжлэгт хамрагдсан байдал

№	Судалгааны агуулга	Тоон		
		үзүүлэлт	Хvв	
1	Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүд өнгөрсөн хугацаанд Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнд хамрагдсан уу?	200,000 төгрөгний дэмжлэг	9	7.31
		Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн чөлөөлөлт	35	28.45
		Хувь хүний орлогын албан татварын	26	21.13
		Хамрагдаагүй	53	43.08
2	Засгийн газраас өгч буй хөнгөлөлтөд хамрагдаж чадаагүй шалтгаан	Нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөөгүй	65	52.84
		Татвар төлөөгүй	53	43.08
		Мэдээлэл аваагүй хөөцөлдөхөд төвөгтэй байсан	5	4.06

Дээрх судалгаанд хамрагдсан 232 аж ахуйн нэгжийн 43.08 хувь нь Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнд хамрагдаагүй байна. Үүний шалтгаан нөхцөл нь татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөөгүй юм.

“Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох” судалгаанд оролцсон 1101 хүн төрөөс үзүүлж буй дэмжлэг иргэд, аж ахуйн нэгжүүдэд хэрхэн нөлөөлж байгааг тодруулахад дараах хариултыг өгчээ<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, “Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох” судалгаа, УБ, 2020 он.





Хүснэгт 4.11 Төрөөс үзүүлж буй дэмжлэгт хамрагдсан байдал

№	Төрөөс үзүүлсэн дэмжлэг	Тийм	Үгүй
1	Засгийн газраас Коронавирусын нөлөөллийн эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний хүрээнд нийгмийн даатгалын шимтгэлийн чөлөөлөлтөд та болон танай байгууллага хамрагдсан уу?	139	962
2	Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн чөлөөлөлтөд хамрагдсан бол Таны бодит орлого нэмэгдсэн үү?	131	970
3	Засгийн газраас Коронавирусын нөлөөллийн эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний хүрээнд Хувь хүний орлогын албан татварын чөлөөлөлтөд та болон танай байгууллага хамрагдсан уу?	174	927
4	Хувь хүний орлогын албан татварын чөлөөлөлтөд хамрагдсан бол Таны бодит орлого	133	968

Засгийн газраас коронавирусын нөлөөллийн эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний хүрээнд хөдөлмөр эрхлэгчдийг нийгмийн даатгалын шимтгэл болон хувь хүний орлогын албан татварын чөлөөлөлтөд хамрагдсан эсэх талаар асуулга явуулахад нийгмийн даатгалын шимтгэлийн чөлөөлөлтөд 12.6 хувь нь хамрагдсан, 87.4 хувь нь хамрагдаагүй, хувь хүний орлогын албан татварын чөлөөлөлтөд 15.8 хувь нь хамрагдсан, 84.2 хувь хамрагдаагүй гэсэн байна.

“Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн маягт”-аар нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн бол Засгийн газраас олгосон 200,000 төгрөгийн дэмжлэгийг гар дээрээ авсан уу? гэсэн асуултад уг дэмжлэгийг авах эрхтэй буюу төрөөс бусад салбарын 21 хүн оролцон хариулснаас 19 нь буюу 90 хувь нь энэхүү дэмжлэгийг гар дээрээ авч чадаагүй гэжээ<sup>78</sup>.

“Ковид цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, даван туулах хэрэгцээ шаардлага” судалгаанд 1116 хүн оролцсоны 69.6 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, 27.7 хувь нь компани, 2.6 хувь нь нөхөрлөлийн ажиллагчид байна. Судалгаанд оролцогчид Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээнд сэтгэл дундуур байна. Энэ нь нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлөх шийдвэр нь нэмэр болоогүй гэж 45.3 хувь нь, бага зэрэг дэм болсон гэж 39.4 хувь нь тус тус хариулжээ. Жижиг буюу бичил бизнес эрхлэгчид нь өдөр өдрийн орлогоор дийлэнхдээ амьдардаг, цалин, түрээс, зээлийн нөөцгүй байдаг учир цар тахлын хөл хорионы дэглэм нь тэднийг маш хүнд нөхцөлд оруулсан гэжээ<sup>79</sup>.

<sup>78</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн маягт” судалгаа, УБ, 2021 он.

<sup>79</sup> Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Фридрих Эбертийн сан, “Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2020 он.

Гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжиж, хөл хорио тогтоосноор хөдөлмөрийн эрэлт нийлүүлэлт буурч, ажиллагчид орлого, цалин, хөлсний алдагдалд орж, ажлын байрны цомхотгол хийхэд хүрчээ. Хөл хорионы дэглэм нь өдрийн орлогоороо амьдардаг, цалин хөлс, түрээс, зээлийн нөөцгүй бичил бизнес эрхлэгчдэд хүнд туссан байна. Төрийн байгууллагын ажилтан, албан хаагчдын цалин хөлс буураагүй тогтвортой байгаа нь сайн талтай хэдий ч төрийн өмчит болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн бус байгууллага, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч иргэдийн цалин хөлс буурч, зарим аж ахуйн нэгжүүд орон тооны цомхотгол хийж, үйл ажиллагаагаа зогсоосон байна. Түүнчлэн Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлага нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан байгууллагын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн зардлыг нэмэгдүүлэх, ажилтнуудын зайнаас ажиллах нөхцөлийг хангах, хөдөлмөр, зохион байгуулалтын арга хэмжээнд анхаарах шаардлагатай байна.

Ковид-19 цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрхэд үзүүлж буй сөрөг нөлөөгөөр байгууллагын үйл ажиллагаа доголдох, ажлын байрны цомхотгол хийх, аж ахуйн нэгжүүд, албан бус салбарын ажиллагчдын орлого буурах, ажлаас чөлөөлөгдөх зэрэг хөдөлмөрийн харилцааны зөрчил нэмэгдэх хандлагатай байна. Иймээс ажиллагчдын нийгмийн хамгааллын тогтолцоог сайжруулах, ажлын байрыг хадгалах, шинээр ажлын байр бий болгох, цалин хөлс нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг авах, бодлого хөтөлбөр боловсруулах шаардлагатай байгаа тул дараах саналыг гаргаж байна. Үүнд:

- Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд Ковид-19 цар тахалтай адил цар тахал, байгалийн гамшигт үзэгдэл гарсан тохиолдолд гэрээсээ цахимаар ажиллах, цахимаар ажиллаж байгаа тохиолдолд цалин хөлсийг хэрхэн олгох тухай нарийвчилсан зохицуулалт хийх;
- Хөл хорионы дэглэмээс шалтгаалж аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа хамгийн ихээр доголдсон салбарыг тодорхойлж, тэдгээрийн үйл ажиллагаа, ажиллагчдыг дэмжих хөтөлбөр болон тэдгээрийн цахим ур чадварыг сайжруулах хөтөлбөрийг ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагатай хамтран хэрэгжүүлэх;
- Цар тахлын үед ажиллагчдын ажиллах цагийг багасгах, ажлын байрыг хадгалах үүднээс зайнаас ажиллах боломжтой ажлын байрны жагсаалт, ажиллах түр журам батлах;
- Байгууллагын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн нөхцөл байдлыг сайжруулж, хамгаалах хэрэгслээр хангаж, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан зөвлөл, ажилтныг аж ахуйн нэгж, байгууллага байгуулж,

- хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн зардлыг нэмэгдүүлж, төсөвт зайлшгүй тусгах;
- Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагад ажил хайж буй иргэдийг цахимаар бүртгэх боломжийг нэмэгдүүлэх;

### 4.3 АЖ АХУЙ ЭРХЛЭХЭД ҮЗҮҮЛЖ БУЙ НӨЛӨӨЛӨЛ

*“Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 4 дэх заалт)

*“ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй...”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалт)

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд цар тахлын үед хорио цээр, хязгаарлалтын дэглэмийн улмаас үйл ажиллагаа нь доголдсон аж ахуйн нэгж, байгууллага, цалин, орлого нь тасалдсан иргэдэд зохих дэмжлэг үзүүлэхээр заасан<sup>80</sup>.

Аж үйлдвэрийн салбарын нийт үйлдвэрлэл 2020 онд урьдчилсан гүйцэтгэлээр 16.5 их наяд төгрөг болж, өмнөх оноос 1.2 их наяд буюу 6.7 хувиар буурчээ. Харин боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбараас хамгийн ихээр өртөж буй ээрэх, нэхэх, даавуун материал бэлтгэх үйлдвэрлэл жилийн эцсийн урьдчилсан гүйцэтгэлээр өмнөх онтой харьцуулахад 39.9 хувь, хувцас үйлдвэрлэл 45.4 хувь, машин, тоног төхөөрөмжөөс бусад металл бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл 63.4 хувь тус тус буурсан байна. Хүнсний гол нэрийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн хувьд хиам, сүү, тараг, иогурт, цөцгийн тос зэрэг 21 бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл өмнөх оноос өссөн бол бууз, банш, хуушуур, хонины мах, чипс, жигнэмэг, гоймон, үхрийн мах үйлдвэрлэл зэрэг 15 бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл буурсан байна.

<sup>80</sup> Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх,

нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.5.

Бизнес регистрийн санд бүртгэлтэй аж ахуйн нэгж байгууллагын 40 хувь нь бөөний болон жижиглэн худалдаа (дотоод худалдаа)-ны салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг бөгөөд худалдааны салбарын нийт борлуулалт 18.9 их наяд төгрөг болж, өмнөх оны мөн үеэс 1.9 их наяд төгрөг буюу 8.9 хувь буурч, жижиглэн худалдааны борлуулалтын орлого 12 их наяд төгрөг болж, өмнөх оны мөн үеэс 1.3 их наяд төгрөг буюу 10 хувь, бөөний худалдааны борлуулалтын орлого 7 их наяд төгрөг болж, өмнөх оны мөн үеэс 533.4 тэрбум төгрөг буюу 7.1 хувь тус тус буурсан байна<sup>81</sup>. Энэ нь коронавируст халдварын нөхцөл байдал Улсын нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл 2020 оны урьдчилсан гүйцэтгэлээр 4.5 их наяд төгрөгийн алдагдалтай гарахад тодорхой хэмжээгээр нөлөөлжээ.

### *Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгч, аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд үзүүлсэн нөлөөлөл*

Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-т “Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч” гэж 200 хүртэл ажилтантай, жилийн 2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжийг, 5 дугаар зүйлийн 5.1.1-т “бичил үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч” гэж 10 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 300.0 сая төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгж байна гэж тодорхойлжээ.

Үндэсний статистикийн хорооны бизнес регистрийн санд бүртгэлтэй 189786 аж ахуйн нэгжийн 77 хувь нь, нийт ажиллах хүчний 72 хувь нь жижиг, дунд үйлдвэрийн салбарт ажиллаж байна.

Жижиг, дунд үйлдвэрийн газарт 2018 онд 1034 аж ахуйн нэгж, 2019 онд 843 аж ахуйн нэгж, 2020 онд 1102 аж ахуйн нэгж, жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчээр бүртгүүлэн тодорхойлолт авсан байна<sup>82</sup>.

Үндэсний статистикийн хорооны 2020 оны Ажиллах хүчний судалгааны тайлангаас ажиллагчдын тоог байгууллагын төрлөөр авч үзвэл 364.8 (32.4 хувь) мянга нь хувийн аж ахуйн нэгж байгууллагад, 263.2 (23.4 хувь) мянга нь өрхийн аж ахуйд, 188.4 (16.8 хувь) мянга нь хувийн бизнес буюу хувь хүн, иргэд ажиллаж байна.

Хөл хорионы дэглэмээс шалтгаалж аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагаа алдагдах, борлуулалтын орлого буурах, үйлдвэрлэлийн гарцад сөргөөр нөлөөлөх, ажлын байраа алдах, ажиллах хүч, хүний нөөцөө цомхотгох, санхүүгийн бэрхшээлд орох, зээлээ төлж чадахгүй болох зэрэг хүчин зүйлс аж ахуй эрхлэх эрхэд нөлөөлж

<sup>81</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал судалгаа”, 2020 оны 12 дугаар сар.

<sup>82</sup> Жижиг, дунд үйлдвэрийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн мэдээлэл.

байгааг судалгаанууд харуулж байна.

“Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл” 3 дахь шатны тандалт судалгаанд хамрагдсан 2388 аж ахуйн нэгжийн 826 буюу 34.6 хувь нь үйл ажиллагаа хэвийн, 1562 буюу 65.4 хувь нь үйл ажиллагаа хэвийн явагдахгүй байна гэжээ<sup>83</sup>.

*Хүснэгт 4.12 Үйл ажиллагаа нь явагдахгүй байгаа 1562 аж ахуйн нэгж*

№	Аж ахуйн нэгжүүд, салбараар	Тоо	Хувь
1	Бөөний болон жижиглэн худалдаа, машин, мотоциклийн засвар үйлчилгээний салбар	300	19.2
2	Зочид буудал, байр, сууц болон нийтийн хоолны үйлчилгээний салбар	174	11.1
3	Боловсролын салбар	174	11.1
4	Барилгын салбар	164	10.5
5	Боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбар	139	8.9
6	Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуурын салбар	91	5.8
7	Тээвэр, агуулах, үйлчилгээний бусад, аялал жуулчлал, үл хөдлөх хөрөнгө, санхүүгийн даатгал, хүний эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, мэргэжлийн шинжлэх ухаан техник, урлаг, үзвэр, тоглоом, удирдлагын дэмжлэг үзүүлэх, уул уурхай, олборлолт, мэдээлэл холбоо, цахилгаан, хий, агааржуулалт, ус хангамж: сувагжилтын систем, хог хаягдал зайлуулах хүрээлэн буй орчныг дахин сэргээх зэрэг үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүд	520	33.3

Үйл ажиллагаа нь явагдахгүй байгаа 1562 аж ахуйн нэгжийг салбараар харьцуулахад худалдаа, үйлчилгээ, тээвэр, урлаг, үзвэр зэрэг салбарууд зонхилж байна.

“Ковид-19 цар тахал жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдэд хэрхэн нөлөөлж буй талаарх судалгаа”-нд хамрагдсан 623 хүний цар тахал гарч хөл хорио тогтоосноор жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдийн 98.5 хувь нь үйл ажиллагаанд сөрөг нөлөө үзүүлсэн, 1.5 хувь нь нөлөө үзүүлээгүй гэжээ<sup>84</sup>.

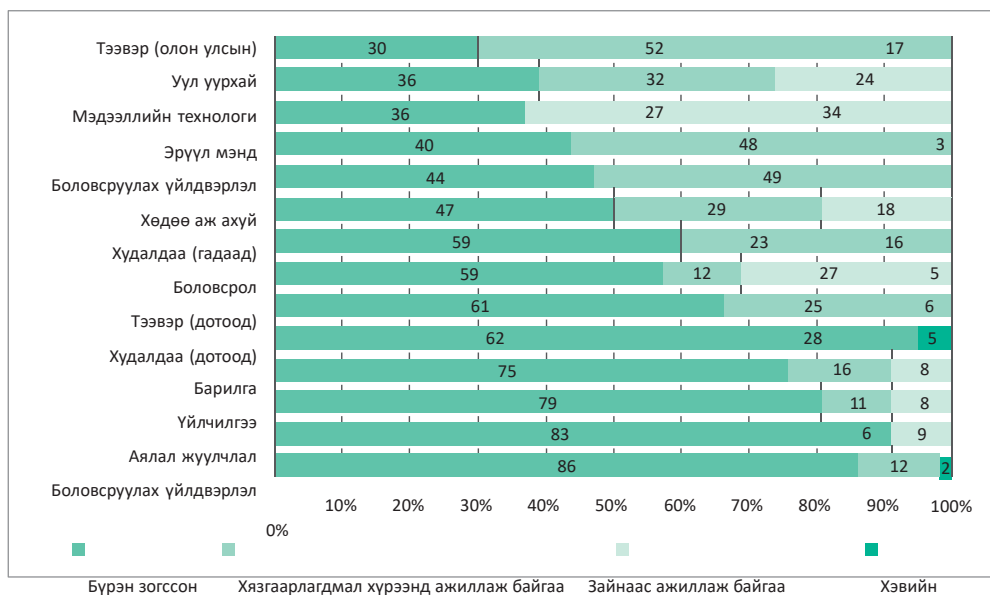
Хөл хорионы үед бизнесийн нөхцөл байдалд хийсэн судалгаанд 3530 аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчид хамрагдсан бөгөөд судалгаанд оролцогчдын хүнсний бус үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, үйлчилгээний

<sup>83</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн 3 дахь шатны тандалт судалгаа, 2020 он.

<sup>84</sup> Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар, “Ковид-19 цар тахал жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдэд хэрхэн нөлөөлж буй талаарх судалгаа”, УБ, 2020 он.

салбарын аж ахуйн нэгжийн 80 орчим хувь нь, барилгын салбарын бизнес эрхлэгчдийн 75 хувь нь, худалдаа, дотоод тээвэр, боловсролын салбарын бизнес эрхлэгчдийн 60 орчим хувь нь бизнесээ бүрэн зогсоож, үйл ажиллагаа явуулаагүй байна<sup>85</sup>.

*Бүдүүвч 4.12 Хөл хорионы үед аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа явуулж буй байдал*



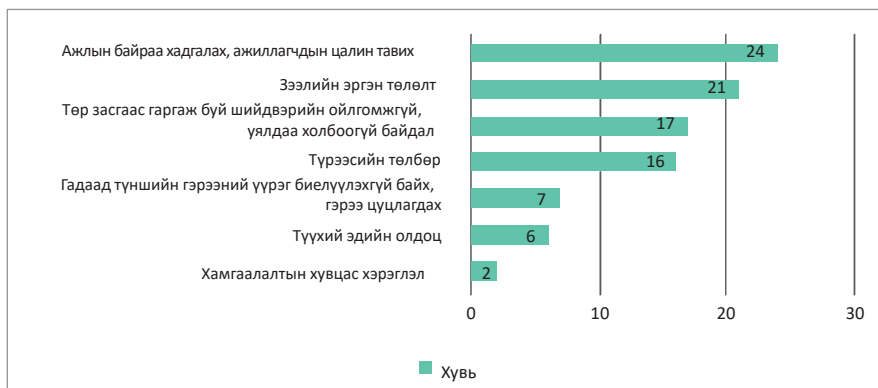
Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэнтэй холбоотойгоор дийлэнх аж ахуйн нэгжүүд үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулаагүй, бүрэн зогссон байна.

Харин хөл хорионы дэглэм тогтоосноос хойш аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдэд үүсч буй хүндрэл, бэрхшээлийн талаар тодруулахад судалгаанд оролцогчдын 24 хувь нь ажлын байраа хадгалах, ажиллагчдын цалин тавих, 21 хувь нь бизнесийн зээлийн эргэн төлөлт хийх, 17 хувь нь хөл хориотой холбоотой төр, засгаас гаргаж буй шийдвэрийн ойлгомжгүй, уялдаа холбоогүй байдал гэсэн бол 16 хувь нь түрээсийн төлбөрөө төлөх нь хамгийн хүндрэлтэй байна гэж хариулжээ<sup>86</sup>.

<sup>85</sup> Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, “Хатуу хөл хорионы үед хувиараа бизнес эрхлэгчдийн нөхцөл байдал” судалгааны тайлан, УБ, 2020 он.

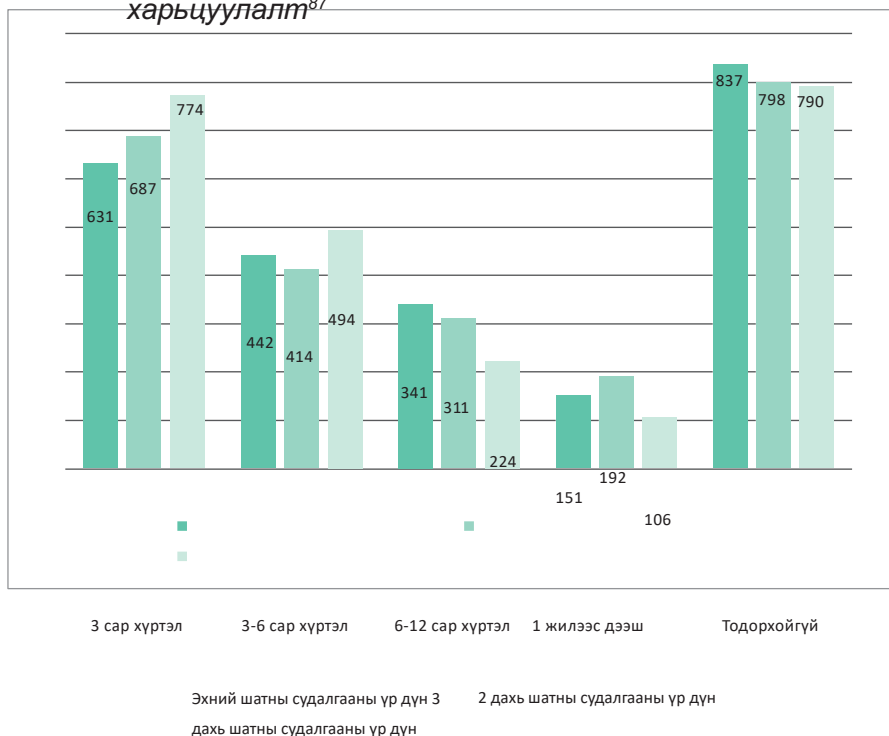
<sup>86</sup> Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, “Хатуу хөл хорионы үед хувиараа бизнес эрхлэгчдийн нөхцөл байдал” судалгааны тайлан, УБ, 2020 он.

**Бүдүүвч 4.13 Хөл хорио тогтоосон үед аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдэд үүсч буй хүндрэл**



Дээрх судалгааны мэдээллээс үзэхэд бизнес эрхлэгч нарт ажлын байраа хадгалах, ажиллагчдын цалин тавих, бизнесийн зээлийн эргэн төлөлт хийх, түрээсийн төлбөрөө төлөх гэсэн санхүүгийн төлбөр, орлоготой холбоотой асуудал хамгийн их хүндрэл буюу 61 хувийг эзэлж байна.

**Бүдүүвч 4.14 Хөл хорио тавигдсанаас хойш үйл ажиллагаа хэвийн явуулахад шаардагдах хугацааны харьцуулалт<sup>87</sup>**





Дээрх 3 шатны судалгааны харьцуулалтаар хөл хорио цуцлагдсанаас хойш аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаа

---

<sup>87</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн 3 дахь шатны тандалт судалгаа, УБ, 2020 он.

жигдэрч хэвийн хэмжээнд хүрэхэд зарцуулагдах хугацааны талаарх асуумжид дийлэнх аж ахуй эрхлэгчид үйл ажиллагаа жигдрэх хугацаа тодорхойгүй гэж хариулжээ.

Түүнчлэн 2020 оны 5 дугаар сард хийсэн Үндэсний статистикийн хорооны эхний шатны судалгаанд хамрагдсан 2402 аж ахуйн нэгжийн 43.7 хувийнх нь орлого 50-иас дээш хувиар буурсан байна<sup>88</sup>.

Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгч 623 хүнээс бизнесийн үйл ажиллагаанд учирсан хүндрэл бэрхшээлийг тодруулахад эргэлтийн хөрөнгө, зээлийн эргэн төлөлт, ажиллагчдын цалин олгох мөнгөгүй болсон гэх хүндрэл дийлэнх буюу 74.2 хувийг эзэлж байна<sup>89</sup>.

*Хүснэгт 4.13 Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэх үйл ажиллагаанд гарч буй хүндрэл*

№	Танд ямар хүндрэлүүд гарч байна вэ?	Хувь
1	Түүхий эдийн үнэ өссөн	8.5
2	Эргэлтийн хөрөнгөгүй болсон	25.4
3	Зээлийн эргэн төлөлт хийх боломжгүй болсон	27.9
4	Түрээсийн төлбөрөө төлөх боломжгүй	8.5
5	Ажиллагчдын цалин олгох мөнгөгүй болсон	20.9
6	Арилжааны банкууд зээл олгохгүй болсон	5.4
7	Бусад	3.4

Дээрх судалгаа, мэдээллээс дүгнэхэд хөл хориотой холбоотойгоор хүнсний үйлдвэрлэлээс бусад салбарын үйл ажиллагаа зогссон буюу хэвийн явагдаагүй, аж ахуйн нэгжүүдийн орлого буурсан, ажлын байрны түрээсийн төлбөр, зээлийн эргэн төлөлт, ажиллагчдын цалин зэрэг санхүүгийн хүндрэлүүд нь бизнесийн үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байна.

Иймд жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч, аж ахуйн нэгжүүдийг дэмжих, үйл ажиллагааг нь хэвийн болгоход чиглэсэн Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ нь хүртээмжтэй, бодитой, үр дүнтэй байхад анхаарах нь зүйтэй байна.

<sup>88</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн эхний шатны тандалт судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>89</sup> Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар, “Ковид-19 коронавирусын цар тахал жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд хэрхэн нөлөөлж буй талаарх судалгаа”, УБ, 2020 он.

## *Албан бус хөдөлмөр эрхлэгч, хувиараа болон өрхийн бизнес эрхлэгчдэд үзүүлсэн нөлөөлөл*

Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.8-д “Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч” гэж дангаараа болон бусадтай хамтран аж ахуй эрхэлж, татварын албанд бүртгүүлэн бизнесийнхээ үйл ажиллагаанд нөлөөлөх шийдвэрээ хараат бусаар бие даан гаргадаг иргэнийг, мөн зүйлийн 3.1.12-т “бичил үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч” гэж 50 хүртэл сая төгрөгийн үйлдвэрлэлийн хөрөнгө, эсхүл үйлчилгээний борлуулалтын орлого бүхий үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхэлдэг аж ахуйн нэгж, иргэн байхаар заажээ.

Улсын Их Хурлын 2006 оны 1 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 1 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрөөс албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар баримтлах бодлого”-ын баримт бичигт зааснаар албан бус хөдөлмөр эрхлэлт гэдэгт албан ёсны бүртгэл, мэдээлэл, нийгмийн хамгаалалд бүрэн хамрагдаагүй, аж ахуй эрхлэх аливаа нэгэн зохион байгуулалтын хэлбэрт ороогүй, хуулиар хориглоогүй ажил, үйлчилгээг хувь хүн, өрх, хамтлаг эрхлэхийг хамруулж байна. Гэвч уг баримт бичгийг хэрэгжүүлэх хугацаа 2015 онд дууссан бөгөөд дахин шинэчилж батлагдаагүй байна.

Үндэсний статистикийн хорооноос “Албан бус хөдөлмөр эрхлэгч гэж албан бус ажлын байранд хөдөлмөр эрхэлж буй ажиллагч” юм. Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтэд хөдөө аж ахуйн салбарыг оруулснаар 476075 албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид байгаагаас 270817 эрэгтэй, 205258 эмэгтэй байна, хөдөө аж ахуйн салбарыг оруулаагүй 195241 хөдөлмөр эрхлэгчдээс 113559 эрэгтэй, 81682 эмэгтэй байна<sup>90</sup>.

Харин Монголын бизнес инкубаторуудын үндэсний нэгдсэн холбооны мэдээллээс үзэхэд “Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль” болон Засгийн газрын 2020 оны 3 дугаар сарын 25-ны өдрийн 113 дугаар тогтоолоор баталсан “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас хөнгөлөлттэй зээл олгох, сонгон шалгаруулах, дамжуулан зээлдүүлэх, эргэн төлүүлэх, хяналт тавих журам”-д зөвхөн аж ахуйн нэгжид зээл олгохоор хуульчилсан нь албан бус салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг бизнес эрхлэгчид уг хүү багатай зээлд хамрагдан үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх, ажлын байраа

<sup>90</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Ажиллах хүчний судалгаа, 2020 он.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид дараах хүмүүсийг хамааруулна. Үүнд: а.Тухайн хугацаанд хөдөлмөрийн харилцаа нь хууль эрх зүйн хүрээнд бүрэн зохицуулагдаагүй, орлогын албан татвар, өвчтэй байсны тэтгэмж, ээлжийн амралт олгодоггүй, нийгмийн хамгааллын бусад асуудал хангагдаагүй нөхцөлд ажиллаж буй цалин хөлстэй ажиллагч; б.Албан бус салбарт ажиллаж буй зах зээлд чиглэсэн өрхийн аж ахуйн нэгжийн ажил олгогч болон цалин хөлстэй ажиллагчгүй бие даасан ажиллагч; в.Зөвхөн өөрийн эцсийн хэрэглээнд зориулан бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж буй өрхөд цалин хөлстэй ажиллагч; г.Хувь нэмэр оруулагч гэр бүлийн гишүүд зэргийг хамааруулан ойлгоно.

хадгалж үлдэх, аж ахуйн нэгж болон өргөжих, хөгжих боломж олгоогүй байна<sup>91</sup>.

Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхимаас хийсэн судалгаанд хамрагдсан 445 хувиараа бизнес эрхлэгчдийн 82 хувь нь бүрэн зогсолт хийж үйл ажиллагаа явуулаагүй, 13 хувь нь хязгаарлагдмал хүрээнд ажиллаж байна<sup>92</sup>.

#### Тохиолдол 4.21

*...Харааны бэрхшээлтэй 26 настай эмэгтэй “Э” нь 5, 2 настай хоёр хүүхдийн хамт аймагт амьдардаг.*

*Хүүхдүүдээ цэцэрлэгт нь хүргэж өгчихөөд, гэртээ гурил бэлтгэж, зуурч, элдэж, хэрчээд савлаж дэлгүүрүүдэд тарааж борлуулан хувийн бизнес эрхлэн явуулдаг. Энэ орлогоороо амьдраад 2 жил орчим болж байгаа. 4 ханатай монгол гэртэй, айлын хашаанд сар бүр түрээс төлж амьдардаг. Ганцаараа ажилладаг, өрхийн бичил үйлдвэрлэл тул хураагдах хэмжээний мөнгө хуримтлагддаггүй, өдөр, өдрийн орлогоор амьдардаг байсан. Цар тахлын улмаас ажил орлогогүй болсон. Одоо хоол хүнсгүй, түлээ, түлшгүй болж байна. Түлээгээ гамнаад, өглөө, өдөр, орой хоол хийхдээ галаа түлж байгаа. Цаашид энэ хэвээр байвал юу болох бол гэж айж байна, яах учраа олохгүй байна...*

*(Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийн ярилцлагаас<sup>93</sup>)*

Дээрх судалгаагаар бизнес эрхлэгчдэд тулгарч буй хүндрэлтэй асуудлаар давхардсан тоогоор хувиараа бизнес эрхлэгчдийн 67 хувь нь зээлийн эргэн төлөлт хийхэд хэцүү, 61 хувь нь түрээсийн төлбөр төлөх боломжгүй, 55 хувь нь зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагааны зөвшөөрөл авах үйл ажиллагаа, 46 хувь нь улс төрийн шийдвэр ойлгомжгүй ба уялдаа холбоогүй, 15 хувь нь түүхий эдийн олдоц муу байна гэсэн хариулт өгчээ<sup>94</sup>.

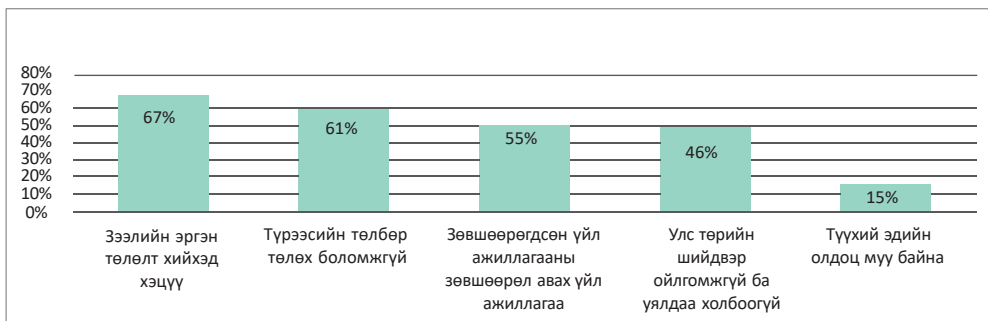
<sup>91</sup> Монголын бизнес инкубаторуудын үндэсний нэгдсэн холбооны 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн мэдээлэл.

<sup>92</sup> Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, “Хатуу хөл хорионы үеийн хувиараа бизнес эрхлэгчдийн нөхцөл байдалд хийсэн судалгаа”, УБ, 2020 он.

<sup>93</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, даван туулах хэрэгцээ шаардлага” судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>94</sup> Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, “Хатуу хөл хорионы үеийн хувиараа бизнес эрхлэгчдийн нөхцөл байдалд хийсэн судалгаа”, УБ, 2020 он.

#### Бүдүүвч 4.15 Бизнес эрхлэгчдэд тулгарч буй хүндрэл



#### Тохиролдол 4.22

*...Оёдол эрхэлж, өдрийн орлогоороо амьдардаг. Ажлын байр түрээсэлдэг, түрээсийн гэрээний хугацаа дуусах болоогүй байхад байрны эзэн нь байраа зарах болоод, ажлын байр чөлөөлөхийг шаардсан. Дээр нь цар тахлын хөл хорио тогтоогдсон тул ажилгүй, ажлын байргүй, дээр нь ажлын тоног төхөөрөмжөө хааш нь нүүлгэхээ мэдэхгүй хүнд байдалд ороод байна...*

*(Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчтэй хийсэн ярилцлагаас<sup>95</sup>)*

Ихэнх хувиараа бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагаа бүрэн зогссоноос хамаарч орлогогүй болох нь зээлийн эргэн төлөлт, түрээсийн төлбөр гэх хугацаат мөнгөн төлбөрөө төлөх чадваргүй болох төдийгүй амьжиргааны эх үүсвэрт нөлөөлж байгаа нь гол хүндрэл болж байна.

“Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, даван туулах хэрэгцээ шаардлага” судалгаанд оролцсон 1116 хүний 69.6 хувь нь хувиараа, 27.7 хувь нь компани, 2.6 хувь нь нөхөрлөл хэлбэртэй ажилладаг ба дийлэнх нь 5 хүртэл ажилтантай бизнес эрхлэгч нар байв. Судалгаанд оролцогчдод ашиг орлого, ажилчдын цалингийн зардал, ажлын байрны түрээсийн зардал, зээлийн эргэн төлөлт хамгийн хүндрэлтэй байгааг дурдсан бөгөөд 85.1 хувь буюу 939 бизнес эрхлэгч орлого ашиг нь 51-ээс дээш хувь буурсан, түрээсийн өрөнд орж байгаа учир 46.2 хувь буюу 512 хүн ажлын байраа хадгалж чадахгүй болох, 67.4 хувь нь цалин тавих ямар ч нөөцгүй байна, гэхдээ ажилтнаа ажлаас халах хүсэлгүй байна гэжээ<sup>96</sup>.

<sup>95</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, даван туулах хэрэгцээ шаардлага” судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>96</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, даван туулах хэрэгцээ шаардлага” судалгаа, УБ, 2020 он.

Үүнээс үзэхэд албан бус хөдөлмөр эрхлэгч, бичил бизнес эрхлэгчид нь өдөр, өдрийн орлогоор амьдардаг, цалин, түрээс, зээл төлөх санхүүгийн нөөцгүй байдаг учир цар тахлын хөл хорионы дэглэм нь тэднийг хүнд нөхцөлд оруулж амьжиргааны эх үүсвэргүй болох, ядууралд хүргэж болзошгүй байна.

Хувиараа бизнес эрхэлдэг гэж хариулсан өрхүүдийн 85 хувь нь хөл хорионы үеэр бизнесээ эрхлэх боломжгүй болсон, орлого буурсан, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн 27 хувь нь огт орлогогүй болсон, өрхүүдийн бизнесийн алдагдал үргэлжлэх төлөвтэй байгаа ба хувиараа бизнес эрхэлж буй 3 өрх тутмын 2 нь ирэх гурван сард борлуулалтын орлого нь буурна гэсэн төсөөлөлтэй байна. Мөн ядуу өрхүүдийн 61 хувь нь ядуу бус 48 хувийн өрхтэй харьцуулахад хүнсний бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтөд илүү өртсөн байна<sup>97</sup>.

Эндээс үзэхэд нийгэм эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээл тулгарч, иргэд ажилгүй, орлогогүй болсон үед тэдний амьжиргаанд шаардлагатай орлого олох боломжийг нэмэгдүүлэх, ажилгүйдэл, ядуурал, амьжиргаагаа алдахаас хамгаалах бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

### *Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнд аж ахуйн нэгж болон албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн хамрагдсан байдал*

Улсын Их Хурлаас 2020 оны 4 дүгээр сарын 9-ний өдөр “Коронавируст халдварын үед иргэдийн эрүүл мэнд, орлогыг хамгаалах, ажлын байрыг хадгалах, эдийн засгийг идэвхжүүлэх багц арга хэмжээний тухай” 21 дүгээр тогтоолыг баталсан. Уг тогтоолоор нийт 4 төрлийн багц асуудал болох иргэдийн эрүүл мэнд, орлогыг хамгаалах, ажлын байрыг хадгалах, эдийн засгийг идэвхжүүлэх чиглэлээр арга хэмжээг авахаар тусгасан.

Засгийн газрын 2020 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрийн “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-аас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр боловсролын салбарт авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” 139 дүгээр тогтоол, 2020 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдрийн “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын цар тахлын үед төсвийн зохицуулалт хийх зарим арга хэмжээний тухай” 168 дугаар тогтоол, 2020 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдрийн “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын цар тахлын үед эдийн засгийг идэвхжүүлэх, иргэдийн амьжиргааг дэмжих нийгмийн хамгааллын зарим арга хэмжээний тухай” 167 дугаар тогтоолыг тус тус баталсан.

Түүнчлэн Засгийн газрын 2020 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн 211 дүгээр тогтоолоор айл өрхийн болон зарим аж ахуйн нэгж, \_\_\_\_\_

<sup>97</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Дэлхийн банкны хамтарсан “Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох өрхөд суурилсан судалгаа”-ны 3 дахь шатны үр дүн, УБ, 2021 он.

байгууллагын цахилгаан, дулааны эрчим хүч, дулааны уур хэрэглэсний төлбөр, цэвэр, бохир усны үйлчилгээний төлбөр болон энгийн хог хаягдлын үйлчилгээний хураамжийг 2020 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрөөс тооцож 2021 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийг хүртэл хугацаанд төрөөс хариуцахаар болсон.

Судалгаанд хамрагдсан 2402 аж ахуйн нэгжийн 1595 (66.8 хувь) нь Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн зарим салбарын аж ахуйн нэгж, байгууллагын цахилгаан, дулаан, хогны зардлыг 2020 оны 12 дугаар сарын 1-нээс 2021 оны 7 дугаар сарын 1 хүртэлх хугацаанд төр хариуцах шийдвэрт хамрагдсан бол 793 (33.2 хувь) нь уг шийдвэрт хамрагдаагүй байна<sup>98</sup>.

Улсын Их Хурлаас Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх тухай, Хувь хүний орлогын албан татвараас чөлөөлөх тухай, Нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлөх, ажилгүйдлийн даатгалын сангаас дэмжлэг үзүүлэх тухай, Нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөгчийг торгох шийтгэл, алдангиас чөлөөлөх тухай хуулиудыг 2020 оны 4 дүгээр сарын 9-ний өдөр баталсан.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас ирүүлсэн мэдээллээс үзэхэд 2020 оны 4-9 дүгээр сарын нийгмийн даатгалын шимтгэлийн чөлөөлөлтөд 38.4 мянган ажил олгогч, тэдгээрт ажиллаж байгаа 410.6 мянган даатгуулагч, сайн дурын 156.5 мянган даатгуулагч хамрагдаж, нийт дүнгээр 566.8 тэрбум төгрөгийн шимтгэлээс чөлөөлөгдсөн байна. Тухайлбал нийт шимтгэлийн чөлөөлөлтийн 74.8 хувийг 31.8 мянган хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж (ХХК), тэдгээрт ажиллаж байгаа 388.4 мянган даатгуулагч, 13.2 хувийг 1.9 мянган гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, тэдгээрт ажиллаж байгаа 42.3 мянган даатгуулагч тус тус эдэлсэн байна.

Хамгийн өндөр шимтгэлээс чөлөөлөгдсөн эхний 10 аж ахуйн нэгжийг авч үзвэл “Энержи ресурс” ХХК 6.5 тэрбум, “Рэдпафмонгол” ХХК 5.0 тэрбум, Худалдаа хөгжлийн банк 4.4 тэрбум, Мобиком ХХК 4.4 тэрбум, Бүрдэл майнинг ХХК 4.2 тэрбум, Говь ХК 3.7 тэрбум, ХААН банк 3.6 тэрбум, “ТИ ТИ ЖИ ВИ СИ” ХХК 3.6 тэрбум, “Монголын алт” ХХК 3.5 тэрбум, “Хишиг арвин индустрал” ХХК 3.3 тэрбум төгрөгийн шимтгэлээс чөлөөлөгдсөн байна. Дунджаар албан журмын даатгуулагч 513.8 мянган төгрөгийн, сайн дураар даатгуулагч 322.9 мянган төгрөгийн шимтгэлээс чөлөөлөгджээ.

Харин 2020 оны 4-6 сард ажилгүйдлийн даатгалын сангаас 7.3 мянган ажил олгогчийн 80.9 мянган даатгуулагчийн дэмжлэгт 44.9

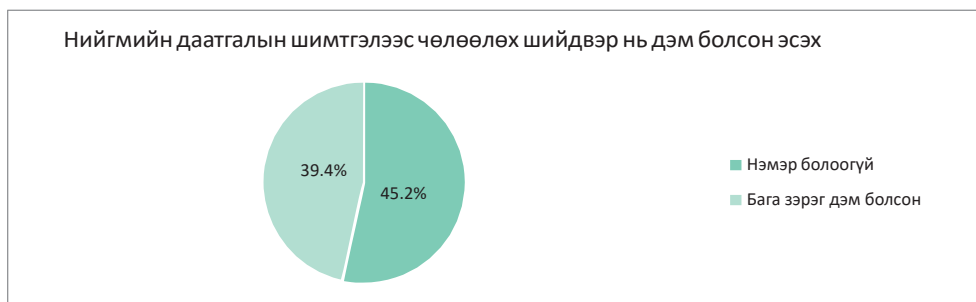
<sup>98</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд “Коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн 3 дахь шатны тандалт судалгаа, УБ, 2020 он.

тэрбум төгрөг олгосон байна. Тухайлбал эрх бүхий байгууллагаас үйл ажиллагааг нь зогсоосон 5844 аж ахуйн нэгжийн 64.2 мянган даатгуулагчид 35.6 тэрбум төгрөгийн дэмжлэг, борлуулалтын орлого нь өмнөх оны мөн үеэс 50 ба түүнээс дээш хувиар буурсан 1420 аж ахуйн нэгжийн 16.7 мянган даатгуулагчид 9.3 тэрбум төгрөгийн дэмжлэг олгожээ. Хамгийн өндөр дэмжлэгийг “Энержи ресурс” ХХК (даатгуулагчийн тоо 2051) 1.2 тэрбум, “Монголын алт” ХХК (даатгуулагчийн тоо 1523) 879.0 сая, “Таван толгой шин” ХХК (даатгуулагчийн тоо 594) 426.6 сая төгрөг авсан байна.

Түүнчлэн 2020 оны 2, 3 дугаар сард Нийгмийн даатгалын тухай хуульд заасны дагуу нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтийн тайлангаа үнэн зөв ногдуулж тайлагнасан боловч хуульд заасан хугацаанд нийгмийн даатгалын шимтгэлээ төлөөгүй төрийн болон орон нутгийн өмчит, түүний оролцоотой хуулийн этгээдээс бусад аж ахуйн нэгж, байгууллагыг торгох шийтгэл, алдангиас чөлөөлөхөөр шийдвэрлэсний дагуу 6.2 мянга орчим аж ахуйн нэгж, байгууллага 13.9 тэрбум төгрөгийн торгох шийтгэл, алдангиас чөлөөлөгдсөн байна<sup>99</sup>.

Судалгаанаас үзэхэд Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээнд албан бус хөдөлмөр эрхлэгч, бичил бизнес эрхлэгчдэд бодитой дэмжлэг болж чадахгүй байна. Тухайлбал нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлөх шийдвэр нь нэмэр болоогүй гэж 45.2 хувь нь үзсэн бол бага зэрэг дэм болсон гэж 39.4 хувь нь хариулсан бол банкны зээл төлөлтийн чиглэлээр авсан арга хэмжээ нь 65.2 хувьд нь нэмэр болоогүй, одоогоор зээл төлөх ямар ч нөөцгүй 91.7 хувь байна гэж хариулжээ<sup>100</sup>.

*Бүдүүвч 4.16 Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчийн дэмжлэгт хамрагдсан байдал*

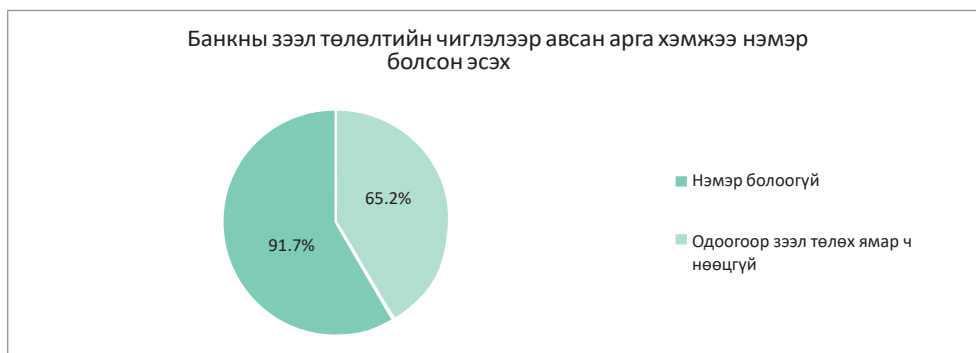


<sup>99</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 1/555 дугаар албан бичиг.

<sup>100</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид 19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, даван туулах хэрэгцээ шаардлага” судалгаа, УБ, 2020 он.



#### Бүдүүвч 4.17 Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчийн дэмжлэгт хамрагдсан байдал



Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооноос 2020 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдрөөс 6 дугаар сарын 11-ний өдрүүдэд коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох судалгааг 1101 хүнийг хамруулан хийжээ. Тус судалгаанд Засгийн газраас коронавируст халдварын нөлөөллийн эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний хүрээнд гаргасан хөдөлмөр эрхлэгчдийг нийгмийн даатгалын шимтгэл болон хувь хүний орлогын албан татвараас чөлөөлөх шийдвэрт хамрагдсан талаар тодруулахад нийгмийн даатгалын шимтгэлийн чөлөөлөлтөд 12.6 хувь нь хамрагдсан, 87.4 хувь нь хамрагдаагүй, хувь хүний орлогын албан татварын чөлөөлөлтөд 15.8 хувь нь хамрагдсан, 84.2 хувь нь хамрагдаагүй гэж хариулжээ<sup>101</sup>.

Үүнээс үзэхэд Ковид-19 цар тахлын үед хорио цээр, хязгаарлалтын дэглэмийн улмаас үйл ажиллагаа нь доголдсон аж ахуйн нэгж, байгууллага, цалин, орлого нь тасалдсан иргэдэд зохих дэмжлэг үзүүлэхээр Засгийн газраас авч буй дээрх арга хэмжээ нь хүртээмжгүй, хэрэгжилт хангалтгүй байгаа бөгөөд тэр дундаа жижиг, дунд болон албан бус хөдөлмөр эрхлэгч, бичил бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагаанд бодитой дэмжлэг болоогүй байна.

Засгийн газраас 2020 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдөр “Эдийн засгийг дэмжих чиглэлээр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний тухай” 183 дугаар тогтоолыг баталсан. Эдгээр арга хэмжээ нь аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдэд бодит дэмжлэг болж байгаа эсэхийг тодруулахад судалгаанд оролцсон 3530 аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдийн давхардсан тоогоор 50 хувь нь зээлийн үндсэн болон хүүгийн төлбөрийн хугацаанд өөрчлөлт оруулах нь дэмжлэг болно гэж хариулжээ<sup>102</sup>.

<sup>101</sup> Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, “Коронавирусын нөлөөллийг тодорхойлох судалгаа”, 2020 он.

<sup>102</sup> Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, “Хатуу хөл хорионы үеийн хувиараа бизнес эрхлэгчдийн нөхцөл байдалд хийсэн судалгаа”, УБ, 2020 он.

*Хүснэгт 4.14 Аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдэд дэмжлэг болсон байдал*

№	Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 183 дугаар тогтоолд тусгасан арга хэмжээ нь аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдэд дэмжлэг болсон байдал	Хувь
1	Банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж зээлийн хоршооноос иргэд, аж ахуйн нэгжүүдэд олгосон зээлийн үндсэн болон хүүгийн төлбөрийн хугацаанд өөрчлөлт оруулах	50
2	Хүнсний бараа, бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, савлалт, хүргэлт, түгээлт, борлуулалтын үйлчилгээг хэвийн явуулахад чиглэсэн арга хэмжээ	29
3	Хилийн боомтуудыг халдвар, хамгааллын онцгой дэглэм, горимд бүрэн хүчин чадлаар ажиллуулах	24
4	Аж ахуйн нэгжийг тендер шалгаруулалтад оролцох тэгш боломжоор хангах зорилгоор бэлэн байдал зарласан хугацаанд хүлээн авах бүх төрлийн сонгон шалгаруулалтын хугацааг	15
5	Зээлийн батлан даалтын сангийн үйл ажиллагааг холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд идэвхжүүлэх	14
6	Татвар төлөгчийн улсын болон орон нутгийн төсвийн санхүүжилтээр гүйцэтгэсэн бараа, ажил, үйлчилгээний төлбөрийн авлага, бусад илүү төлөлтийг татварын өрөнд суутгах	12
7	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авахдаа дотоодын барааг худалдан	11
8	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ нийлүүлсэн аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний төлбөрийг түргэн шуурхай барагдуулж ажиллах	11
9	Импортын оношлуур, эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, ариутгал, халдваргүйжүүлэлтийн бодис, амны хаалтыг импортын гаалийн болон нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас	9

*...Бүх зээлийн хүү маш өндөр байна. Энэ нь бидэнд хүндрэл учруулж байна. Төр засаг маань анхаарч бизнес эрхлэгч бид нарт дэмжлэг үзүүлээсэй гэж бодож байна даа. Зээлийн хүүг багасгамаар байна. Тэгэхгүй бол хэцүү байна...*

*(Сүхбаатар дүүргийн автомашин угаалгын газрын ажилтны ярилцлагаас<sup>103</sup>)*

<sup>103</sup> Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Фридрих-Эбертийн сан, “Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2020 он.

Дээрхээс үзэхэд аж ахуйн нэгж байгууллага болон албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн хувьд бизнесийн үйл ажиллагааны гол хүндрэл бэрхшээл нь зээл, зээлийн хүүгийн төлбөрийн асуудал байсан бөгөөд түүний эргэн төлөлтийн хугацааг хойшлуулах болон хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, санхүүгийн дэмжлэгийг чухалчилж байна.

2021 оны 2 дугаар сарын 17-ны өдөр Засгийн газрын ээлжит хуралдаанаар “Эрүүл мэндээ хамгаалж, эдийн засгаа сэргээх 10 их наядын цогц төлөвлөгөө”-г баталсан. Тус төлөвлөгөөний хүрээнд тусгасан “Ажлын байрыг дэмжих” хоёр их наядын зээл нь жилийн гурван хувийн хүүтэй, гурван жилийн хугацаатай байх бөгөөд аж ахуйн нэгжүүд 500 хүртэлх сая, бичил бизнес эрхэлдэг иргэд 50 хүртэлх сая төгрөгийн зээл авах боломжтой бөгөөд аж ахуйн нэгжүүдэд төрийн зүгээс зөвхөн нэмэгдсэн өртөгийн албан татвар төлдөг байх гэсэн шалгуурыг тавьж байна. Харин бизнес эрхлэгч иргэдийн хувьд тус зээлийг хэрэглээндээ зарцуулах бус зөвхөн бизнесээ идэвхжүүлэхэд зориулах шаардлага тавина. Үүнээс гадна арилжааны банкаар дамжин зээл олгох учир банкны зүгээс тавих шаардлагыг хангасан байх ёстой юм байна.

Арилжааны банкны шалгуурыг хангасан аж ахуйн нэгжүүдэд зээлийн батлан даалтын сангаас 60 хувь буюу 300 сая хүртэлх төгрөгийн баталгааг гаргах бөгөөд зээлийн батлан даалтын сангаар батлан даалгах аж ахуйн нэгж нь Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1 болон мөн хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт заасан шаардлагыг тус тус хангасан байхаар зохицуулжээ<sup>104</sup>.

Дорноговь аймагт 2021 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдрийн байдлаар 758 жижиг, дунд үйлдвэрлэгч, 2973 хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, 2224 аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Дээрх зээлд хамрагдахаар 132 аж ахуйн нэгж, иргэн 29.5 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт хүсэн аймгийн 6 арилжааны банкинд судлагдаж байгаа юм байна. Зээлтэй холбоотойгоор Монгол банкны Дорноговь аймгийн салбарын захирал “бизнес эрхлэгчид бизнесийн үйл ажиллагаагаа тогтворжуулах, эргэлтийн хөрөнгөө бүрдүүлэх, өмнө банкнаас ижил зориулалтаар авсан зээлийг уг зээл рүү хөрвүүлэн дахин санхүүжүүлэх” чиглэлээр тус зээлийн зориулалтыг журамласан гэх мэдээллийг өгөв<sup>105</sup>.

<sup>104</sup> Засгийн газрын цахим хуудас. <https://zasag.mn>

<sup>105</sup> MNB Үндэсний телевиз. Цагийн хүрд мэдээллийн хөтөлбөр. 2021 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдөр, 20:00 цаг.

#### Тохиолдол 4.24

*...Энэ зээлийн санхүүжилт нь эргэлтийн хөрөнгийн зориулалтаар олгох юм байна. Гэтэл манай тахианы аж ахуйд шувууны байр барих, өндөрлөгөө хийх, ажлын байр нэмэгдүүлэх зэрэг үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх хөрөнгө оруулалтын зээл шаардлагатай байгаа, мөн зээлийн эргэн төлөлтийн хугацаа 3 жил байгаа нь маш бага хугацаа юм...*

*(Дорноговь аймгийн тахианы аж ахуй эрхлэгч “Н”-тэй хийсэн ярилцлагаас<sup>106</sup>)*

#### Тохиолдол 4.25

*...Зээлийн чиглэлийг амьдрал дээр сайн судалж журамлах хэрэгтэй байна. Зээл уг нь үйлдвэрлэлийг дэмжсэн, ажлын байрыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн баймаар байна. Гэтэл энэ зээл бол импортын бүтээгдэхүүнийг дэмжсэн зээл гэж би харж байна...*

*(Дорноговь аймгийн “Цагаан сүүний буян” ХХК-ны захиралтай хийсэн ярилцлагаас<sup>107</sup>)*

Аж ахуй эрхлэхэд тулгарч буй гол асуудал нь санхүүжилт буюу хөрөнгө оруулалт, эргэлтийн хөрөнгийн асуудал байдаг. Засгийн газраас бизнес эрхлэгчдэд дэмжлэг үзүүлэхээр “Ажлын байрыг дэмжих” хоёр их наядын зээл олгохоор шийдвэрлэж буй нь сайшаалтай хэдий ч санхүүжилт шаардлагатай байгаа аж ахуйн нэгж, иргэдэд бодит дэмжлэг болж чадах эсэх дээр анхаарах нь зүйтэй байна. Учир нь тус зээл зөвхөн эргэлтийн хөрөнгө олгоход чиглэж байгаа нь хөрөнгө оруулалтын санхүүгийн дэмжлэг хэрэгтэй бизнес эрхлэгчдийг орхисон, ялгаварласан шийдвэр болж болзошгүй байна.

Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй дараах арга хэмжээнээс хамгийн оновчтой гэсэн шийдвэрүүдийг дэмжиж буй байдлыг тодруулсан асуумжид дараах байдлаар хариулжээ<sup>108</sup>.

<sup>106</sup> MNB Үндэсний телевиз, Цагийн хүрд мэдээллийн хөтөлбөр. 2021 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдөр, 20:00 цаг.

<sup>107</sup> MNB Үндэсний телевиз, Цагийн хүрд мэдээллийн хөтөлбөр. 2021 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдөр, 20:00 цаг.

<sup>108</sup> Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Фридрих-Эбертийн сан, “Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2020 он.

Хүснэгт 4.15 Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ

№	Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ	Тоо	Хувь
1	0-18 насны хүүхэд бүрд 4 дүгээр сарын 1-ээс 10 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг 100,000 болгосон.	945	33.8
2	Хүнсний хангамж зайлшгүй шаардлагатай өрхийн хүнсний талоньг хоёр дахин нэмэгдүүлсэн.	184	6.6
3	Нийгмийн халамжийн сангаас сар бүр дараах иргэдэд олгодог 188,000 төгрөгийн нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг 5 дугаар сарын 1-ний өдрөөс 10 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл хугацаанд тус бүр 100,000 төгрөгөөр нэмэгдүүлсэн.	301	10.8
4	Бүх аж ахуйн нэгжийг нийгмийн даатгалын 26 хувийн шийтгэлээс 6 сар чөлөөлсөн.	345	12.3
5	Иргэдийн цалин хөлснөөс 6 сар орлогын албан татвар авахааргүй болсон.	131	4.7
6	1.5 тэрбумаас доош орлоготой аж ахуйн нэгжүүдээс 6 сар аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар авахгүй болсон.	112	4
7	Шатахууны үнийг литр тутамд 300-400 төгрөгөөр бууруулсан	477	17.1
8	Ажлын байраа хадгалсан хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн ажилтан бүрд 3 сарын хугацаанд сар бүр 200,000 төгрөгийн дэмжлэг үзүүлэхээр болсон.	59	2.1
9	Ипотекийн зээлтэй иргэдийн зээлийн төлөлтийг хойшлуулсан.	205	7.3
10	Малчдын орлого болон ноолуурын салбарын дотоод үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор ноолуурын кг тутамд 20,000 төгрөгийн урамшуулал олгох болсон.	36	1.3

Дээрх дэмжлэг нь бизнесийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллага, өрхийн аж ахуй эрхэлдэг хувь хүн, иргэдэд хамгийн оновчтой шийдвэр байсан төдийгүй ажилгүй, орлогогүй иргэдийн амьдралд зохих дэмжлэг болжээ.

*Бизнесийн үйл ажиллагаанд шаардлагатай дэмжлэг, арга хэмжээ*

Үндэсний статистикийн хорооны “Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд коронавируст халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл” 3 шатны тандалт судалгааны<sup>109</sup> нийт 4790 оролцсон бөгөөд төрөөс хүссэн дэмжлэг нь дараах байдалтай байна.

<sup>109</sup> Үндэсний статистикийн хороо, “Аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд Коронавируст (Ковид-19) халдварын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний үзүүлсэн нөлөөлөл”-ийн 3 дахь шатны тандалт судалгаа, УБ, 2020 он.

Хүснэгт 4.16 Аж ахуйн нэгжүүдийн төрөөс хүсч буй дэмжлэг

№	Аж ахуйн нэгжүүдийн төрөөс хүсч буй дэмжлэг	Тоо
1	Зээл авах боломжийг бий болгох бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх	950
2	Үйл ажиллагаагаа сэргээхэд гарах асуудлуудыг төрийн бодлогоор шуурхай шийдэхэд дэмжлэг үзүүлэх	981
3	Эрсдэл, гамшгийн үед аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа эдийн засагт учирч болох болзошгүй аюулаас сэргийлэх, даван туулах стратеги, бодлогыг боловсруулах	1207
4	Бусад <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зээлийн хүүг тэглэх, бага хүүтэй, хөнгөлөлттэй зээл олгох,</li> <li>• нэмэгдсэн өртгийн алба татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл, аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварыг тэглэх, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх</li> <li>• Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих</li> <li>• Улаанбаатар хотод хөл хорио тогтоосонтой холбоотойгоор QR кодыг аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад чөлөөтэй олгох</li> <li>• Түгээлтийн асуудлыг шийдвэрлэх</li> <li>• Хөл хорионы үеэр оновчтой, зөв төлөвлөлт хийж, халдварын голомтыг хязгаарлах</li> </ul>	211

“Ковид-19 коронавирусын цар тахал жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд хэрхэн нөлөөлж буй талаарх судалгаанд хамрагдсан 623 аж ахуйн нэгжийн төрөөс хүссэн дэмжлэгээс 54.2 хувь нь хөнгөлөлттэй зээл олгоход хамрагдах хүсэлтэй байна гэжээ<sup>110</sup>.

Хүснэгт 4.17 Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн төрөөс хүсч буй дэмжлэг

№	Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн төрөөс хүсч буй дэмжлэг	Хувь
1	Татвар (Нэмэгдсэн өртгийн алба татвар)-ын хөнгөлөлт чөлөөлөлт	12.9
2	Зээлийн төлбөр, хүү төлөх хугацааг хойшлуулах	18.4
3	Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн төлбөрийг хөнгөлөх, төлөх хугацааг хойшлуулах	9
4	Хөнгөлөлттэй зээл олгох	54.2
5	Экспорт, импортын бараа бүтээгдэхүүнийг, гаалийн хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр нэвтрэх боломж бүрдүүлэх	5.5

Аж ахуйн нэгж, байгууллагын шаардлагатай дэмжлэгийг нэгтгэн харвал зээлийн хүүг тэглэх, бага хүүтэй, хөнгөлөлттэй зээл олгож

<sup>110</sup> Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар, “Ковид-19 цар тахал жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд хэрхэн нөлөөлж буй талаарх судалгаа”, УБ, 2020 он.

бизнес, эдийн засгаа дэмжих, татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, бүх талын санхүүгийн дэмжлэг, түрээс, аж ахуйн нэгжийн ашиглалтын зардлуудад дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн төлбөрийг хөнгөлөх, төлөх хугацааг хойшлуулах, экспорт, импортын бараа бүтээгдэхүүнийг, гаалийн хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр нэвтрэх боломж бүрдүүлэх зэрэг саналыг дурдсан байна.

“Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд үзүүлж буй нөлөө” судалгаанд оролцсон 11445 бичил бизнес эрхлэгчдийн төрөөс дараах дэмжлэгийг хүсчээ<sup>111</sup>.

*Хүснэгт 4.18 Албан бус хөдөлмөр эрхлэгч буюу бичил бизнес эрхлэгчдийн төрөөс хүсч буй дэмжлэг*

№	Албан бус хөдөлмөр эрхлэгч буюу бичил бизнес эрхлэгчдийн төрөөс хүсч буй	Хувь
1	Зөв бодлого хэрэгжүүлэх	0.9
2	Зорилтот бүлэгт зээл олгох	1.8
3	Зээлийн хүүг бууруулах, хугацааг сунгах	45.9
4	Зээлийн хэмжээг өсгөх	1.8
5	Зээлийг тэглэх	0.9
6	Зарим барааны үнийг бууруулах	0.9
7	Нарантуул захыг дотор оруулах	0.9
8	Ядуурлыг бууруулах	3.7
9	Валютын ханшийг тогтворжуулах	2.8
10	Үндэсний үйлдвэрлэлийг дэмжих	2.8
11	Түрээсийн үнийг бууруулах	13.8
12	Торгууль, татварыг бууруулах	7.3
13	Үйл ажиллагаа явуулж буй орчинг сайжруулах	5.5
14	Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих зээл олгох	6.4
15	Ажлын байр бий болгох	2.8
16	Бизнес эрхлэгчдээ дэмжих	1.8

“Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, даван туулах хэрэгцээ шаардлага” судалгаанд<sup>112</sup> хамрагдсан 1116 оролцогчид Ковид-19 цар тахлын үед авч хэрэгжүүлж байгаа нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтөөс хөнгөлөх, банкны зээлийн хүү

<sup>111</sup> Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Фридрих-Эбертийн сан, “Ковид-19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>112</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг дэмжих холбоо, “Ковид 19 цар тахал: бичил бизнес эрхлэгчдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, даван туулах хэрэгцээ шаардлага” судалгаа, УБ, 2020 он.



хойшлуулах зэрэг арга хэмжээ нь эерэг нөлөө үзүүлж байгаа хэдий ч тэднийг цар тахлын сөрөг нөлөөнөөс хамгаалж чадаагүй байна. Үүний улмаас ажиллагчдын цалинг тавьж чадахгүй, ажлын байрны түрээсийн төлбөр төлөх боломжгүй болж бүрэн дампуурахад хүргэж байгааг онцолсон бөгөөд төрөөс дараах дэмжлэгийг хүсч байна гэжээ.

*Хүснэгт 4.19 Албан бус хөдөлмөр эрхлэгч буюу хувиараа бизнес эрхлэгчдийн төрөөс хүсч буй дэмжлэг*

№	Албан бус хөдөлмөр эрхлэгч буюу хувиараа бизнес эрхлэгчдийн төрөөс хүсч буй	Хувь
1	Цалин орлогын хомстлын эсрэг арга хэмжээ авах	90
2	Зээлийн хүү төлөлтийг шийдвэрлэх	80
3	Ажлын байрны түрээсийн асуудлаар	75

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгч, хувиараа аж ахуй эрхлэгчийн хувьд зээлийн төлбөр, хүү төлөх хугацааг хойшлуулах, зээлийн хүүг бууруулах буюу хөнгөлөлт үзүүлэх, түрээсийн зардлыг хөнгөлөх болон санхүүжүүлэх, цахилгаан, дулаан, усны төлбөрийг төрөөс хөнгөлөх болон санхүүжүүлэх, хөнгөлөлттэй зээл олгох, санхүүгийн дэмжлэг, ажлын байрны түрээсийн чөлөөлөлт, Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн төлбөрийг хөнгөлөх, төлөх хугацааг хойшлуулах, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, цалин орлого тасалдсан үед ажилчдад цалин олгоход дэмжлэг үзүүлэх, үндэсний үйлдвэрлэлээ дэмжих зэрэг хүсэлтүүд зонхилж байна.

Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч, аж ахуйн нэгжүүдийг дэмжих, үйл ажиллагааг нь хэвийн болгоход чиглэсэн Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ нь хүртээмжтэй, бодитой, үр дүнтэй байхад анхаарах нь зүйтэй байна. Эндээс үзэхэд нийгэм, эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээл тулгарч, иргэд ажилгүй, орлогогүй болсон үед тэдний амьжиргаанд шаардлагатай орлого олох боломжийг нэмэгдүүлэх, ажилгүйдэл, ядуурал, амьжиргаагаа алдахаас хамгаалах бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Албан бус салбарт ажиллагчид нь орлого багатай, албан татвар төлдөггүйгээс хамааран нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж чадахгүй байна. Ийнхүү төрийн эрх бүхий байгууллагын бүртгэлд хамрагдаагүйгээс хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, нэмэгдэл, урамшуулалд хамрагдаж чадахгүй байгаа нь судалгаа, мэдээллээс харагдаж байна. Иймээс короновируст халдварын нөлөөллөөс үл хамааран албан бус салбарын ажиллагчдыг хуулиар хүлээн зөвшөөрөх, тэдний аж ахуй эрхлэх эрхээ эдлэх боломжийг бүрдүүлэх хууль, эрх зүйн тогтолцоог сайжруулах болон нийгмийн хамгааллын төлөөлөлтэй байх зэргийг

харгалзан албан бус салбарт зохистой хөдөлмөрийг бий болгох тогтолцоо хэрэгтэй байна.

Хөдөлмөр эрхэлж буй хүн бүр ажлын байрны зохистой нөхцөлд ажиллах, аж ахуй эрхлэх эрхтэй. Тиймээс ажлын байран дахь хүний эрхийн суурь зарчмуудыг хангуулах, хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөлийг сайжруулах, орлого олох боломжийг бий болгох, нийгмийн хамгааллыг нэмэгдүүлэх, нийгмийн хэлэлцээр хийх боломжоор хангах нь чухал юм.

Засгийн газрын 2021 оны 2 дугаар сарын 17-ны өдөр ээлжит хуралдаанаар баталсан “Эрүүл мэндээ хамгаалж, эдийн засгаа сэргээх 10 их наядын цогц төлөвлөгөө”-ний хүрээнд “Ажлын байрыг дэмжих” 2 их наяд төгрөгийн зээлийн санхүүжилтийг арилжааны банкны шалгуурыг хангасан аж ахуйн нэгж, иргэдэд олгож эхэлсэн. Мөн зээл нь аж ахуйн нэгж, иргэдэд зөвхөн эргэлтийн хөрөнгийн зориулалтаар олгогдохоор журамлагдаж байгаа нь хөрөнгө оруулалтын санхүүжилт шаардлагатай аж ахуйн нэгж, иргэдэд зээл авах боломжгүй, ялгамжтай байдал бий болгож байна. Иймд дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийн талаар хийсэн судалгаануудыг цаашид бий болж болзошгүй нийгэм, эдийн засагт нөлөөлөх сорилтыг даван туулах, эрсдэлийг бууруулах, зөв оновчтой шийдвэр гаргахад ашиглах;
- Албан бус эдийн засгаас албан эдийн засагт шилжих шилжилтийн бодлогын хүрээг бүх нийтэд зохистой хөдөлмөр, хүртээмжтэй хөгжлийг дэмжих, ядуурал, тэгш бус байдлыг бууруулах чиглэлээр үндэсний болон салбарын бодлого, үйл ажиллагаатай уялдуулан төлөвлөж бодлогын баримт бичгийг батлан, хэрэгжүүлэх;
- Албан бус салбарын үйл ажиллагааг дэмжихэд чиглэсэн санхүүжилт болон зээлийн тусгайлсан бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх;
- Бизнес инкубатор, бизнес хөгжлийн төвийн үйлчилгээг төрөөс дэмжих замаар албан бус салбарт бизнес эрхлэгчдийн хөгжлийн тогтолцоог боловсронгуй болгож, тэднийг албан салбарт шилжихэд анхаарсан бодлого, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх.

#### 4.4 СУРЧ БОЛОВСРОХ ЭРХ

*“сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно...”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 7 дахь заалт)

*“Хүн бүр сурч боловсрох эрхтэй. Наад зах нь анхан шатны болон ерөнхий боловсрол үнэ төлбөргүй байвал зохино. Анхан шатны боловсролыг заавал эзэмшүүлэх ёстой. Техникийн болон тусгай мэргэжлийн боловсрол нийтэд хүртээлтэй байх ёстой. Авьяас чадвартай нь уялдан хүн бүрт дээд боловсрол эзэмших боломж адилхан хүртээлтэй олгох ёстой.”*

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 26 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага (ЮНЕСКО)-ын мэдээллээр 2020 оны 3 дугаар сараас 2021 оны 2 дугаар сар хүртэлх хугацаанд ерөнхий боловсролын сургалтыг бүхэлд нь, хамгийн урт хугацаанд зогсоосон 20 улсыг харьцуулан үзэхэд тэдгээр улсад танхимын сургалтыг тус бүр 148-211 хоногоор зогсоожээ<sup>113</sup>.

Монгол Улсын хувьд Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх хүрээнд гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед буюу 2020 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрөөс 6 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл, 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрөөс 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийг хүртэл хичээлийн 140 хоногийн хугацаанд боловсролын бүх шатны танхимын сургалтыг зогсоож, цахим хэлбэрт шилжүүлсэн нь нийт 1118460 суралцагчийн сурч боловсрох эрхийг хөндөж байна. Ийнхүү Монгол Улсад танхимын сургалтыг зогсоосон өдрийн тоо харьцангуй өндөр байгаа нь сурлагын хоцрогдол бий болгож, сурч боловсрох, хөгжих тэгш боломжийг үгүйсгэх зэргээр хүүхэд, залуучуудын хөгжилд урт хугацааны сөрөг үр дагавар авчирч байна.

Сурч боловсрох эрхийн хүрээнд сургуулийн өмнөх насны хүүхэд, ерөнхий боловсролын сургуулийн суралцагчид, их, дээд сургууль,

<sup>113</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сангийн Инноценти судалгааны төв, “Ковид-19-ийн үед сургууль хаалттай байгаа нь суурь ур чадварт хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар болон нөхцөл байдлыг хяналтдаа авах, сургалтын хоцрогдлыг

бууруулах сайн туршлага”, Инноценти өгүүллийн цуврал №-2020-13. <https://www.unicef-irc.org>

коллеж, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургуулийн оюутнууд, бусад төрлийн сургалтын байгууллагад суралцагчид зайны сургалтад бүрэн хамрагдаж чадаж байгаа эсэх, ялангуяа хөгжлийн бэрхшээлтэй, амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур орлоготой өрхийн болон алслагдсан бүс нутгийн хүүхэд, залуучууд, эмзэг бүлгийн хүүхдүүд зайны сургалтад хамрагдах боломж, нөхцөл бүрдсэн эсэх улмаар зайны сургалтын бэлэн байдал, чанар, үр нөлөө, хэрэгжилтийн асуудал ихээхэн анхаарал татаж байна.

“Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай” хуульд<sup>114</sup> “өмчийн хэлбэр үл харгалзан бүх шатны боловсролын байгууллагын хичээл, сургалтын үйл ажиллагааг тодорхой хугацаагаар теле, цахим хэлбэрт шилжүүлэх арга хэмжээг зохион байгуулах, сургалтын болон дотуур байрны төлбөрийг хөнгөлөх, дараагийн төлбөрт шилжүүлэх журам батлах, мөн бүх шатны сургалтын байгууллагын үйл ажиллагааг тодорхой хугацаагаар хойшлуулсан, хязгаарласан тохиолдолд цахим, эсхүл бусад хэлбэрээр зайн сургалтыг чанартай, хүртээмжтэй хүргэх, багш болон суралцагчийн оролцоо, түүнд тавих хяналтыг сайжруулахаар заажээ.

Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдал зарласан хугацаанд Засгийн газар болон Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас зайны сургалт явуулах талаар зохих шийдвэрийг гаргасан байна. Энэ даруй Боловсролын хүрээлэнгийн захирал 2020 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн А/03 дугаар тушаал гаргаж, телевизээр явуулах хичээлийн агуулга, хуваарийг баталжээ. Улмаар Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд 2020 оны 4 дүгээр сарын 17-ны өдөр “Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн хичээл, сургалтын үйл ажиллагаанд зохицуулалт хийх тухай” А/194 дугаар тушаал гаргаж суралцагчдад зориулсан теле хичээлийг 2020 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл үргэлжлүүлэхээр шийдвэрлэсэн байна.

Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд 2020 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн “Теле болон цахим хичээл боловсруулах тухай” А/165 дугаар тушаалаар сургалтын хөтөлбөрийн агуулгыг тасалдуулахгүйгээр теле болон цахим хичээлийг зохион байгуулж, суралцагч, эцэг, эх, асран хамгаалагчдад зөвлөгөө, мэдээлэл өгч, эргэх холбоотой ажиллах, теле болон цахим хичээл үзэх техникийн боломж гэр бүлийн орчинд нь бүрдээгүй хүүхэд, суралцагчдад хичээлийн агуулгыг хүргэх, мөн 2021 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдөр “Хичээл сургалтын үйл ажиллагаанд

<sup>114</sup> “Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай” хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.8, 7.1.9.

зохицуулалт хийх тухай” А/24 дугаар тушаалаар теле болон цахим хичээлийн чанар, хүртээмжийг сайжруулах, энэхүү хичээлд хамрагдах боломжгүй суралцагчдад хэвлэмэл болон бусад материалыг хүргэж, эргэх холбоотой ажиллах үүрэг, чиглэлийг тус тус өгчээ.

Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас сургалтын үйл ажиллагааг тасралтгүй зохион байгуулах зорилгоор улсын хэмжээнд бүх шатны боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааг зайны сургалтанд шилжүүлж, теле хичээлийн агуулгыг баталжээ. Энэ хүрээнд Боловсролын хүрээлэн, Багшийн мэргэжил дээшлүүлэх институт, Монголын телевизүүдийн холбоотой хамтран бүх теле хичээлийн бичлэгийг дохионы орчуулгатай бэлтгэж, хуваарийн дагуу телевизээр нэвтрүүлж, нийт суралцагчид тэгш хүргэхэд анхаарч ажиллаж байна.

### *Зайны сургалтын тэгш хамрагдалт*

2019-2020 оны хичээлийн жилд сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын нийт 4113 цагийн теле хичээл, 2020-2021 оны хичээлийн жилийн 1 дүгээр улирлын байдлаар сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын 1084 цагийн теле хичээлийг Монголын телевизүүдийн холбооны гишүүн 16 телевизээр тогтоосон хуваарийн дагуу нэвтрүүлсэн байна.

*Хүснэгт 4.20 Теле хичээл зохион байгуулсан мэдээлэл*

Хичээлийн жил	Теле хичээлийн тоо							Нийт бичигдсэн хичээлийн тоо
	Цэцэрлэг	Ерөнхий боловсролын сургууль			Тусгай хэрэгцээт боловсрол	Насан туршийн боловсрол	Элсэлтийн ерөнхий шалгалт	
		Бага	Суурь	Бүрэн дунд				
2019-2020	200	1051	1305	1155	162	123	117	4113
2020-2021	52	322	312	233	43	64	58	1084
Нийт	252	1373	1617	1388	205	187	175	5197

Теле хичээлийг бататгах, нэмэлт агуулга, мэдээлэл өгөх зорилгоор ерөнхий боловсролын сургуулийн ахлах ангийн суралцагчдад зориулсан цахим сургалтын талбарыг үүсгэн, цахим хичээлийг зохион байгуулжээ. Үндэсний хэмжээнд 602 багш өөрсдийн санаачилгаар ахлах ангийн 30112 суралцагчдад 15 төрлийн цахим хичээлийг 2020 оны 12 дугаар сарын 28-ны өдрөөс эхлэн зааж байна. Үүнээс үзэхэд 10-12 дугаар ангид суралцагч 3 хүүхэд тутмын нэг нь уг хичээлд хамрагджээ. Мөн цахим

хичээлийг лайв хэлбэрээр шууд дамжуулах, нөхөн үзэх боломжтойгоор байршуулсан нь суралцагчдад хүртээмжтэй байх боломжийг нэмэгдүүлжээ<sup>115</sup>.

Теле хичээлээс гадна сургалтын хөтөлбөрийн агуулгад тохирсон, сонирхолтой тоглоомын аргаар өөрсдийгөө сорих, хөгжүүлэх дасгал, даалгавар бүхий интерактив хичээлийг бэлтгэн багш, эцэг эх, асран хамгаалагч, суралцагчдад хүргэж байна. Энэ хүрээнд 104 интерактив хичээл бэлтгэхээс 52 хичээлийг бэлтгэн [econtent.edu.mn](http://econtent.edu.mn) цахим хуудаст байршуулан, үнэ төлбөргүй ашиглах боломжтой болгосноор сүүлийн 3 сарын хугацаанд нийт 106814 хандалттай байна<sup>116</sup>. Түүнчлэн сургуулийн өмнөх болон бага (1-5), дунд (6-9) ангийн суралцагчдад зориулсан цахим контентыг Монголын телевизүүдийн холбоотой хамтран 2021 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрөөс нэвтрүүлж эхэлсэн байна. Энэ нь суралцагчдын өмнөх мэдлэгийг бататгах, сэргээн сануулах, эзэмшсэн мэдлэг, чадварыг дэмжихийг зорьжээ.

Улсын хэмжээнд 2019-2020 оны хичээлийн жилд сургуулийн өмнөх боловсролд 263333 суралцагч, 2020-2021 оны хичээлийн жилд 247040 суралцагч хамрагдаж байна. Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас теле хичээлийн үзэлтийн талаарх мэдээлээр 2019-2020 оны хичээлийн жилд сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа суралцагчдын 89.1 хувь<sup>117</sup> тухайн хичээлд хамрагдсан бол 2020-2021 оны хичээлийн жилд 80.9 хувь<sup>118</sup> болж буурчээ.

---

<sup>115</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн а/1109 дүгээр албан бичиг.

<sup>116</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

<sup>117</sup> Боловсрол: Чанар, санхүүжилт, хариуцлага” иргэний нийгмийн үндэсний Х чуулганы байр суурийн баримт бичиг, УБ, 2020 он.

<sup>118</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

Хүснэгт 4.21 Теле хичээл үзэж чадаагүй сургуулийн өмнөх боловсролын хүүхдийн судалгаа мэдээлэл<sup>119</sup>

№	Аймгийн нэр	Теле хичээл үзэж чадаагүй чадаагүй цэцэрлэгийн хүүхдийн тоо			Теле хичээл үзэж шалтгаан			
		Нийт	Бэлтгэл	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд	Дэд бүтэцгүй алслагдсан бүс нутагт	Цахилгаангүй	Телевизгүй	Теле хичээл үзэх техникийн боломжтой ч үзээгүй
1	Архангай	1309	349	11	603	159	121	312
2	Баян-Өлгий	2190	747	17	457	255	223	1255
3	Баянхонгор	1055	333	38	356	144	182	229
4	Булган	849	156	3	250	85	147	507
5	Говь-Алтай	1504	370	23	387	153	150	814
6	Говьсүмбэр	33	28	5	32	14	13	39
7	Дархан-Уул	145	42	3	21	15	37	78
8	Дорноговь	1135	70	6	143	7	109	876
9	Дорнод	620	169	16	223	92	53	252
10	Дундговь	461	149	5	205	78	127	32
11	Завхан	1235	333	27	235	132	76	482
12	Орхон	672	143	17	93	14	56	362
13	Өвөрхангай	1701	463	38	744	90	147	627
14	Өмнөговь	1710	351	18	239	38	152	685
15	Сүхбаатар	841	242	7	238	24	64	515
16	Сэлэнгэ	1506	260	4	316	6	117	1067
17	Төв	1027	294	20	316	109	114	444
18	Увс	1782	473	15	430	198	119	771
19	Улаанбаатар	19030	5483	372	2414	108	534	9436
20	Ховд	1886	500	14	496	108	95	1187
21	Хөвсгөл	2772	981	25	347	81	138	1097
22	Хэнтий	575	141	6	221	92	108	154
	Нийт	44038	12077	690	8766	2002	2882	21221

2020-2021 оны хичээлийн жилд сургуулийн өмнөх насны хүүхдүүд теле хичээлд хамрагдаж чадаагүй шалтгааныг судлахад нийт 44038 хүүхдийн 8766 нь дэд бүтэцгүй буюу алслагдсан бүс нутагт амьдардаг,

<sup>119</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.



2002 нь гэрт нь тогтвортой цахилгаан хангамжгүй, 2882 нь зурагт радиогүй гэсэн байна. Харин 21221 суралцагч техникийн боломжтой ч теле хичээлд хамрагдаагүй байна.

Ерөнхий боловсролын сургуульд 2019-2020 оны хичээлийн жилд 646839, 2020-2021 оны хичээлийн жилд 686321 суралцагч суралцаж байна. Нийт суралцагчдын теле хичээлийн хамрагдалт 2019-2020 оны хичээлийн жилд 74.7 хувь байсан бол 2020-2021 оны хичээлийн жилд 82.4 хувийн ирцтэй болж өссөн үзүүлэлттэй байна<sup>120</sup>.

Ерөнхий боловсролын сургуулийн суралцагч теле хичээлд хамрагдаж байгаа эсэхэд анги даасан, эсхүл тухайн хичээлийг орж байгаа багш нар хяналт тавьж, сургуулийн удирдлагад мэдээлэх, сургуулийн удирдлага мэдээллийг нэгтгэн орон нутгийн Боловсрол, соёл урлагийн газарт тайлан илгээдэг. Үндэсний хэмжээний тайлан мэдээллийг Боловсрол, шинжлэх ухааны яам нэгтгэдэг байна. Энэ аргачлалаар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, Боловсрол, шинжлэх ухааны яам хамтран “Онцгой байдлын үеийн теле хичээлийн үр дүн, тохиромжтой байдал”-ыг үнэлэх судалгаа хийжээ. Уг судалгаанд теле хичээлийн хамрагдалт 2019-2020 оны хичээлийн жилд дунджаар улсын хэмжээнд 81 хувьтай, үүнээс нийслэлд 85.6 хувь, аймаг орон нутагт 77 хувь байна<sup>121</sup>.

Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2020 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн А/151 дүгээр “Их, дээд сургууль, коллежийн хичээл, сургалтын үйл ажиллагаанд зарим зохицуулалт хийх тухай” тушаалаар сургалтын хөтөлбөрийг тасалдуулалгүй, теле болон цахим хичээл зохион байгуулах арга хэмжээ хэрэгжүүлэхийг их, дээд сургууль, техникийн болон мэргэжлийн боловсролын байгууллагад даалгасан байна. Үүний дагуу техникийн болон мэргэжлийн боловсролын байгууллага, их, дээд сургуулиуд танхимын сургалт зогсоосон хугацаанд зохион байгуулах цахим сургалтын түр журам гарган мөрдөж байна.

2019-2020 оны хичээлийн жилд 95 их, дээд сургууль, коллежид 148446 оюутан, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургуульд 40165 оюутан, 2020-2021 оны хичээлийн жилд 88 их, дээд сургууль, коллежид 147293 оюутан, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургуульд 37806 оюутан тус тус суралцаж байна.

2019-2020 оны хичээлийн жилд хэрэгжүүлсэн цахим хичээлийн сэтгэл ханамжийн болон агуулгын чанарын судалгааг Боловсрол,

<sup>120</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

<sup>121</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны хамтарсан “Онцгой байдлын үеийн теле хичээлийн үр дүн, тохиромжтой байдал”-ыг үнэлэх судалгаа, УБ, 2020 он.

шинжлэх ухааны яамны Дээд боловсролын газар түүврийн аргаар их, дээд сургуулиудыг хамруулан хийжээ. Уг судалгаанд нийт 86 сургууль хамрагдаж, 32955 цагийн цахим хичээлийг 85625 оюутанд зааснаас 82 хувь нь цахим сургалтад сэтгэл ханамжтай гэж үнэлжээ<sup>122</sup>. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын үнэлгээ, мэдээлэл, арга зүйн төвөөс авсан судалгаанд мэргэжлийн боловсрол, сургалтын 80 сургууль хамрагдсанаас 43 сургууль буюу 53.7 хувь нь цахим хичээл явуулж, энэхүү цахим хичээлийн хамрагдалт 53.9-77.3 хувьтай байсан дүн гарчээ<sup>123</sup>.

Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас дээд боловсролын сургалтын байгууллагын цахим сургалтын орчин болон үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ үнэлгээ хийх ажлыг эхлүүлсэн бөгөөд дээд боловсролын түвшинд зайн сургалтын хүртээмж, хамрагдалтын талаар дээр дурдсанаас өөр нарийвчилсан мэдээлэл, судалгаа хийгдээгүй байна<sup>124</sup>.

Монголын оюутны холбооноос 2020 оны 3 дугаар сарын 24-ний өдөр 1 а/013 дугаар албан бичгээр “цахим сургалтад шаардлагатай техник хангамж, интернэт сүлжээгүй, хурд удаан, багтаамжгүй зэргээр цахим сургалт хүртээмжгүй байна. Сургалтын арга зүй, стандарт, агуулга тохиромжгүйгээс үүдэн чанаргүй, уян хатан бус, амьдралын бололцоо, боломжийг харгалзахгүй, аймаг орон нутаг, алслагдсан байдлыг тооцохгүй цаг хугацаагаар шахах зэргээр цаг үетэй зохицоогүй” гэсэн шаардлага Боловсрол, шинжлэх ухааны яаманд хүргүүлжээ<sup>125</sup>.

Теле хичээлд хамрагдаж чадаагүй суралцагчид ихэвчлэн техник хэрэгсэлгүй, интернэт сүлжээнд холбогдох боломжгүй алслагдсан газар байрлах зэрэг нөхцөл байдлаас үүдэн зайн сургалтад хамрагдаж чадаагүй байна. Дээр дурдсан судалгаа, мэдээллээс үзэхэд суралцагчид теле болон цахим хичээлд хамрагдаж чадахгүй байгаа нь дараах шалтгаантай холбоотой байна. Үүнд:

- Техникийн шаардлага хангахуйц ухаалаг гар утас, зурагт радио, интернэт сүлжээ байхгүй, кабелийн телевиз, еcontent цахим хуудас зэргийг ухраах, нөхөн үзэх үйлчилгээ авах боломжгүй, салхи шуурганд нарны зайн үүсгүүр, бусад цахилгааны эх үүсвэр тасрах, эвдрэх зэрэг техникийн нөхцөлүүд;
- Мал аж ахуйн онцлогтой холбоотойгоор малчид харилцаа холбооны

<sup>122</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

<sup>123</sup> “Боловсрол: Чанар, санхүүжилт, хариуцлага” Иргэний нийгмийн Үндэсний Х чуулганы байр суурийн баримт бичиг, УБ, 2020 он.

<sup>124</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

<sup>125</sup> “Боловсрол: Чанар, санхүүжилт, хариуцлага” Иргэний нийгмийн Үндэсний Х чуулганы байр суурийн баримт бичиг УБ, 2020 он.

сүлжээгүй газар амьдрах, отор нүүдэл хийх, өвөлжилт, хаваржилт хүндэрч, мал төллөх үед ажлын ачаалал нэмэгдэх, өрхийн бүх гишүүд мал аж ахуйн ажилдаа зэрэг оролцдог тул зав чөлөө гарахгүй байх зэрэг ахуй, амьдралын нөхцөлүүд;

- Эцэг, эхийн анхаарал, халамж сул, өрхийн орлогын түвшин бага байх зэрэг эдийн засгийн хүндрэл, гэр бүлийн хүчин зүйлс орно.

### *Тусгай хэрэгцээт бүлгийн хүүхдийн тэгш хамрагдалт*

Ковид-19 цар тахлын үед малчин өрхийн болон амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур өрхийн хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагч, үндэстний цөөнх бүлгийн хүүхдүүдийн сурч боловсрох эрх хамгийн их анхаарал татаж байна.

Хүүхдийг ивээх сангийн 2020 оны 7 дугаар сард явуулсан шуурхай үнэлгээгээр нийт суралцагчдын 20 хувь нь теле хичээл тогтмол үздэг, 15.1 хувь нь интернэт, телевиз, компьютергүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй улмаас огт үздэггүй, 49 хувь нь заримдаа буюу хааяа үздэг гэсэн үр дүн гарчээ. Теле сургалтад алслагдсан газар амьдарч байгаа, амьжиргааны түвшнээс доогуур орлоготой, олон хүүхэдтэй өрхийн, асрамжийн газрын, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд хамрагдахад хүндрэлтэй байна<sup>126</sup>.

2019-2020 оны хичээлийн жилд сургуулийн өмнөх боловсролд 31891, 2020-2021 онд 31860 малчин өрхийн хүүхэд, 2019-2020 оны хичээлийн жилд ерөнхий боловсролын сургуульд 119080, 2020-2021 онд 124444 малчин өрхийн хүүхэд суралцаж байна. Малчин өрхийн хувьд интернэтийн хүртээмж хамгийн бага буюу 50 хувь, цахилгаан эрчим хүчний чанар 60.3 хувь байгаа тул боловсролын үйлчилгээг цахимаар авах боломж дунджаар 71.3 хувь байна. Засгийн газар, Улсын онцгой комиссоос теле хичээл зохион байгуулах, багш теле хичээлийг бататгах үйл ажиллагаа зохион байгуулах, малчдын хүүхдэд хүргэх ажлыг орон нутгийн түвшинд зохион байгуулахыг зөвлөжээ<sup>127</sup>. Гэвч малчин өрхийн хүүхдийн хэдэн хувь нь теле хичээлд хамрагдсан талаар нэгдсэн судалгааг Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас Комисст ирүүлээгүй болно. Техник, мэргэжлийн болон дээд боловсролын байгууллагад суралцагч малчин өрхийн хүүхдэд чиглэсэн тусгайлсан бодлого, арга хэмжээ аваагүй байна.

Аймаг, орон нутгийн хувьд малчдын хүүхдүүдийн хичээл үзэлт болон холбоо барих, хяналт тавих боломж бага тул цэцэрлэг, сургуулийн багш нар малчдын хүүхдийг эргэх, гэрээр нь зочилж, хичээлийн явц, гүйцэтгэлтэй танилцах, дасгал ажлын хэвлэмэл ном, дэвтэр тараах

<sup>126</sup> Хүүхдийг ивээх сан, “Коронавируст цар тахлын үр нөлөөний үнэлгээ” УБ, 2020 он.

<sup>127</sup> “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, Ковид-19 цар тахлын боловсролд үзүүлж буй нөлөө, УБ, 2021 он.

зэрэг ажлыг нэмэлтээр зохион байгуулсан сайн туршлага байна<sup>128</sup>.

*...Манай сургууль Дэлхийн Зөн Монголд олон улсын байгууллагатай хамтран "Гэрээр айлчлагч" хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн. Энэ хөтөлбөрөөр эрсдэлт бүлгийн (гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөх эрсдэлтэй, эцэг эх нь архи уудаг, нэн ядуу, айлд байдаг, өнчин, эцэг эхийн анхаарал сул, хөндлөнгийн эрсдэлд орох магадлалтай эсвэл өртсөн хүүхдүүд) 176 өрхөөс өндөр эрсдэлтэй 52 хүүхдийн гэрээр нь 7 хоногт 1-2 удаа анги удирдсан багш нар нь эргэх, хичээл ном нь яаж байгааг асууж, анхаарах зэргээр хяналт тавих ажлыг зохион байгуулсан...*

*(Завхан аймгийн Улиастай сумын ...дугаар сургуулийн*

*захиралтай хийсэн  
ярилцлагаас)*

Баян-өлгий аймгийн нутаг дэвсгэрт 45 цэцэрлэг казах хэлээр, ерөнхий боловсролын 43 сургуулийн хоёр нь монгол хэлээр, 30 нь казах хэлээр, 1 нь монгол-англи-турк хэлээр, 9 нь монгол-казах хос хэлээр, 1 сургууль тува, монгол холимог хэлбэрээр хичээллэдэг<sup>129</sup>.

Хөл хорионы үед хэлний цөөнх суралцагчдын эх хэлээрээ сурч боловсрох хэрэгцээг хангахын тулд Баян-Өлгий аймгийн Боловсрол, соёл урлагийн газар нийт 581<sup>130</sup> теле хичээлийг казах хэлрүү хөрвүүлж олон нийтэд хүргэсэн байна. Үүнд сургуулийн өмнөх боловсролын 122, бага ангийн 378, дунд ангийн 81 хичээл, Насан туршийн боловсролын 80 хичээл оржээ. Мөн Цэнгэл суманд амьдрах бага ангийн суралцагчдад зориулж теле хичээлийг тува хэл рүү хөрвүүлэх ажлууд хийгджээ. Орчуулсан хичээлийг Монголын үндэсний олон нийтийн телевиз, орон нутгийн телевизийн гурван сувгаар нэвтрүүлж, олон нийтийн сүлжээ (фэйсбүүк)-нд байршуулжээ.

Ерөнхий боловсролын сургуульд 2019-2020 оны хичээлийн жилд 6053, 2020-2021 оны хичээлийн жилд 5628 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд суралцаж байна. Боловсрол, шинжлэх ухааны яам, Боловсролын хүрээлэн, Багшийн мэргэжил дээшлүүлэх институт, Монголын телевизүүдийн холбоотой хамтран бүх теле хичээлийг дохионы орчуулгатайгаар бэлтгэн түгээсэн бөгөөд тусгай хэрэгцээт боловсролын теле хичээлийг 2020 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрөөс 5

<sup>128</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны хамтарсан "Онцгой байдлын үеийн теле хичээлийн үр дүн, тохиромжтой байдал"-ыг үнэлэх судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>129</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны хамтарсан "Онцгой байдлын үеийн теле хичээлийн үр дүн, тохиромжтой байдал"-ыг үнэлэх судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>130</sup> Баян-Өлгий аймгийн Боловсрол, соёл урлагийн газрын 2021 оны 2 дугаар сарын

МЭДЭЭЛЭЛ.

дугаар сарын 31-ний өдрийн хооронд нийт 189 удаагийн (4725 минутын) хичээлийг “Сүлд” телевизээр орон даяар нэвтрүүлсэн байна<sup>131</sup>.

Сургуулийн өмнөх боловсролын түвшинд хөгжлийн бэрхшээлтэй 690 хүүхэд, ерөнхий боловсролын сургуулийн түвшинд 2294 буюу суралцагчдын 37.9 хувь нь зайны сургалтад хамрагдаж чадаагүй байна<sup>132</sup>.

#### Тохиолдол 4.27

*...Хүүхэд 95 хувийн харааны алдагдалтай. Тэр теле хичээл эхэлсэн цагаас хойш 3 сар өнгөрсөн ч хичээлээ хийж чадаагүй байна. Теле хичээл дандаа сурах бичигтэй холбоотой байдаг, харин надад 6-р ангийн сурах бичиг байхгүй, манай хүүхдэд Монгол хэл, математикийн ном байхгүй, дүрс бичлэгийн номоос өөр сурах бичиг байдаггүй...*

*(Харааны бэрхшээлтэй хүүхдийн ... дугаар тусгай сургуулийн суралцагчийн эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)*

Сургуулийн өмнөх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг зайны сургалтад тэгш хамруулах бодлогын хүрээнд эцэг эх, асран хамгаалагчдад зориулж теле хичээлийг үр дүнтэй хүргэж, зохион байгуулахад арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх талаар 4 зөвлөмж, хүүхдээ хичээлд нь хэрхэн бүрэн хамруулах, гэрээр хичээллэж байгаа үед хүүхдэдээ дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх талаар 2 зөвлөмж тус тус боловсруулан, цахим хэлбэрээр түгээх арга хэмжээ авсан гэх боловч эцэг эх, асран хамгаалагчдад хангалттай хүрч, хэрэгжиж чадаагүй байна.

#### Тохиолдол 4.28

*...Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тохирох хэрэглэгдэхүүн, нэмэлт дэмжлэг байхгүй. Эцэг, эх бидэнд хүүхэдтэйгээ ажиллах мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө, зөвлөмж хангалтгүй байна. Хүүхэд хөгжүүлэх хичээлийн бус цагийн нэмэлт сургалт, заслын үйлчилгээ бүгд зогссон...*

*(Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)*

Хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчдын хувьд хүүхэд бүрийн онцлог хэрэгцээг харгалзсан заах багшийн арга зүй зайлшгүй чухал байдгаас гэрийн нөхцөлд эцэг эх, асран хамгаалагчид нь хүүхэдтэйгээ үр дүнтэй

<sup>131</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

<sup>132</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1

а/1109 дүгээр албан бичиг.

ажиллахад хүндрэлтэй тулгарчээ. Энэ талаар “Нээлттэй нийгэм форум” төрийн бус байгууллагын “Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл” судалгаанд<sup>133</sup> теле хичээлийн дохионы хэл чанаргүй, үзэгдэх байдал жижиг, теле хичээл үзэж байгаа хүүхдэдээ туслахын тулд эцэг эх, асран хамгаалагчдад бусдаас дэмжлэг авах шаардлага тулгардаг гэсэн шүүмжлэлүүд гарчээ. Энэ хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг, эхчүүд зайны сургалтыг суралцагчийн хэрэгцээнд нийцүүлэх, хичээл зааж буй хурдыг тохируулах, дүрсийг томруулах, дохионы хэлний орчуулгын чанарыг сайжруулах, багш нар гэрээр ирж хүүхэдтэй ажиллах боломжийг нэмэгдүүлэх, теле хичээлийг нөхөж үзэх зэрэг санал гаргасныг анхаарах шаардлагатай байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнуудын хувьд зайны сургалтын үеэр тухайн хичээлийг зааж байгаа багш нь сонсголын бэрхшээлтэй оюутнуудад слайд болон текст хэлбэрээр, харааны бэрхшээлтэй оюутнуудад видео, аудио болон подкаст хэлбэрээр цахим хичээлийн агуулгыг хүргэх зэргээр цахим сургалтад хамруулсан байна.

Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас эх хэлээр хичээлийг заах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, тусгай хэрэгцээт болон насан туршийн боловсролын төвд хамрагддаг хүүхдүүдэд тусад нь хичээл зохион байгуулах, бүх шатны хичээлийг дохионы хэлний орчуулгатай гаргах зэргээр суралцагчдын ялгаатай нөхцөл байдалд зохих хариу арга хэмжээ авахад анхаарч ажилласан байна. Гэвч теле хичээлийн дохионы хэл чанаргүй, үзэгдэх байдал жижиг байгаа зэрэг чанарын асуудлууд орхигдсон байна.

Харин Ковид-19 цар тахлын дам нөлөөнд амьжиргааны баталгаажих төвшнөөс доогуур орлоготой өрхийн хүүхдийн боловсролын асуудал орхигдсон гэж иргэний нийгмийн байгууллагууд дүгнэжээ<sup>134</sup>. Манай улсад амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур орлоготой өрхөд амьдардаг 8542, хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнтэй өрхөд амьдардаг 1608, эцэг эх нь хоёулаа ажилгүй өрхөд амьдардаг 12774, нэн ядуу өрхөд амьдардаг 2227 хүүхэд байна<sup>135</sup>. Эдгээр өрхийн хүүхдийн хэд нь ерөнхий боловсролын сургуулийн суралцагч болох, хэд нь сургууль завсардсан, зайны сургалтад хамрагдсан эсэх талаар нарийвчилсан судалгаа, статистик тоо баримт байхгүй, энэ талаар салбарын яамдаас тодорхой мэдээлэл ирүүлээгүй байна.

<sup>133</sup> “Нээлттэй нийгэм форум” төрийн бус байгууллага, “Ковид-19 ба хөгжлийн бэрхшээл” нөхцөл байдлын судалгаа, УБ, 2020 он.

<sup>134</sup> “Боловсрол: Чанар, санхүүжилт, хариуцлага” иргэний нийгмийн үндэсний Х чуулганы байр суурийн баримт бичиг, УБ, 2020 он.

<sup>135</sup> “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, “Ковид-19 цар тахлын боловсролд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2021 он.



*...Хүүхдүүдийн дунд судалгаа хийгээд үзэхэд телевизоргүй, суугаад хичээлээ хийх ширээ сандалгүй, нэг айлд хэдэн хүүхэд байгаа билээ нэг нь үзэхэд нөгөө гурав нь яах вэ гээд материаллаг нөхцөл байдал хангалтгүй байгаа. Харин сайн тал гэвэл шинэ юм сурч байна, дасан зохицож байна. Бүр хичээл сургалтын үйл ажиллагааг хорилгүй, цахимаар ч гэсэн хүргэж байгаа нь давуу тал юм. Сул тал нь яг үр дүн нь сайн байна уу, муу байна уу гэдэг дээр яригдана...*

*(Сүхбаатар аймгийн ... дугаар сургуулийн багштай хийсэн ярилцлагаас)*

Алслагдсан бүс нутгийн, малчдын, хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх болон бага орлоготой өрхийн хүүхдүүд Ковид-19 цар тахлын үед зайны сургалтад тэгш хамрагдаж чадахгүй байгаагаас сурч боловсрох эрх нь зөрчигдөж байна.

### *Зайн сургалтын чанар, үр нөлөө*

Монгол Улс зайны сургалтыг 2000 оны эхэн үеэс хөгжүүлж, 2002 оноос “Зайны сургалтын үндэсний хөтөлбөр”, 2005-2012 онд “Цахим Монгол үндэсний хөтөлбөр”, 2012-2016 онд “Нэг Монгол санаачилга” зэрэг хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн боловч бүх нийтээр зайны сургалтад шилжих үед суралцагчдын эрэлт хэрэгцээг хангахуйц хууль эрх зүйн орчин, хэрэгжүүлэх системийг цогцоор нь бий болгож чадаагүй, бүх шатны боловсролын байгууллагууд зайны сургалтад шилжин ажиллахад бэлэн бус байсан гэж мэргэжилтнүүд дүгнэжээ<sup>136</sup>.

Цахим шилжилтийн бэлэн байдлын үнэлгээгээр манай улсын 100 хүнд 113 гар утас ногдож, иргэдийн 70 хувь нь интернэтийн үйлчилгээ хэрэглэх чадвартай байгаа ч суурин интернэтэд холбогдсон байдал нийслэлд 38 хувь, аймаг орон нутагт 7 хувь байгаа нь хүссэн үр дүнд хүрэхээргүй байгааг харуулж байна. Тиймээс мэдээлэл, технологийн салбарын хөгжлийг дэмжих, дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэж зарим төлөөлөл үзсэн байна<sup>137</sup>. Үүнтэй зэрэгцэн сургалтын байгууллага, багш нар цахим сургалтад шилжихэд бэлэн бус, шаардлагатай тоног төхөөрөмж хангалтгүй байсан талаар хэд хэдэн судалгаа хийгджээ. Тухайлбал техник, мэргэжлийн болон дээд боловсролын байгууллагын багш нар зайны сургалтын үед цахим хичээл заахад шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангагдсан эсэхийг судлахад оролцогчдын 18.5 хувь нь ухаалаг утасгүй, 82.5 хувь нь суурин

<sup>136</sup> “Боловсрол: Чанар, санхүүжилт, хариуцлага” иргэний нийгмийн үндэсний Х чуулганы байр суурийн баримт бичиг, УБ, 2020 он.

<sup>137</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яам, Хичээл эхлүүлэхэд анхаарах асуудлын талаар зөвлөмж, чиглэл.

<https://www.facebook.com/ministryofedu/posts/771931916969258>

компьютергүй, 14.4 хувь нь зөөврийн компьютергүй, 20.7 хувь нь гэртээ интернэтгүй хэмээн хариулжээ<sup>138</sup>.

Багш нар ажил үүргээ гүйцэтгэхийн тулд нэг удаад компьютер, ухаалаг утас, чихэвч, камер, микрофон, интернэт суурилуулах зэрэгт 100,000-2,000,000 төгрөг, утас, дата, цахилгааны төлбөрт сар бүр дунджаар 30-40 мянган төгрөгийг зарцуулсан бөгөөд зөөврийн компьютер, ухаалаг утсыг лизингээр авсан байна. Харин Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас 2020 онд 1100 ширхэг зөөврийн компьютерыг ерөнхий боловсролын сургуулийн багш нарт, 2200 ширхэг зөөврийн компьютерыг сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын багш нарын хэрэгцээнд зориулж худалдан авсан байна<sup>139</sup>.

Түүнчлэн “Ковид-19 цар тахлын шалтгаант хөл хорионы үеийн багшлах, суралцахуй” судалгаанд оролцогчдын 73.3 хувь нь өмнө нь цахимаар хичээл зааж байгаагүй, 75.2 хувь нь ийм төрлийн сургалтад хамрагдаж байгаагүй, 20 хувь нь цахим хэрэгсэл ашиглаж мэдэхгүй, 2.8 хувь нь цахим орчны программ хангалтай ашиглаж мэдэхгүй байдалтайгаар зайны сургалтыг эхлүүлжээ<sup>140</sup>. Мөн цахим сургалтад шилжсэнээр багш нарын ажлын ачаалал нэмэгдэж, туршлага дутсан зэрэг нь сэтгэл санааны дарамт үүсгэжээ.

*...Сургууль хаагдсан энэ өдрүүдэд ажлын ачаалал огцом нэмэгдсэн. Би бага ангийн багш учир ангийнхаа 48 хүүхэд нэг бүртэй цахим байдлаар тулж ажиллах шаардлага гарч байгаа. Өдөр бүр тэдний хийсэн хичээл, даалгаврыг хүлээн авч шалгадаг. Ер нь бага ангийн багш нарын дийлэнх нь эмэгтэйчүүд байдаг, эрэгтэй багш нар голдуу биеийн тамир, дүрслэх урлагийн хичээл заадаг. Тэд нараас бага ангийн бид чинь илүү их ачаалалтай болчихоод байгаа юм...*

*(Нийслэлийн ... дугаар сургуулийн багштай хийсэн ярилцлагаас)*

Зайны сургалтад шилжсэнээс хойш төрийн холбогдох байгууллагуудын зүгээс багш нарт багшлах ур чадварыг хөгжүүлэхэд чиглэсэн цөөн тооны сургалт, семинарыг зохион байгуулсан байна. Гэвч багш нарт зориулсан цахим сургалтыг хичээлийн жил дуусч байхад явуулсан бөгөөд үүнээс өмнө ямар удирдамжийн дагуу, ямар платформ ашиглан, хэрхэн хичээл явуулж байсан нь тодорхойгүй хэвээр байна гэж иргэний нийгмийн байгууллагын хийсэн хөндлөнгийн судалгаанд

<sup>138</sup> “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, “Ковид-19 цар тахлын боловсролд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2021 он.

<sup>139</sup> [www.shilendans.gov.mn](http://www.shilendans.gov.mn), [www.tender.gov.mn](http://www.tender.gov.mn)

<sup>140</sup> Монголын Боловсрол, шинжлэх ухааны үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, “Ковид-19 цар тахлын шалтгаант хөл хорионы үеийн багшлах, суралцахуй” судалгаа, УБ, 2020

ОН.

*...Цэцэрлэгийн теле хичээл эхлэхээс өмнө эцэг эхэд тухайн сэдвийн хүрээнд сургалтын ямар хэрэглэгдэхүүн шаардагдах талаар бэлтгэл ажил хангах хугацаа өгдөггүйгээс зааж байгаа богино хугацаанд нь хайч, цавуу, өнгийн цаас гэх мэт шаардлагатай зүйлийг нь бэлдэх гэж сандарч байтал теле хичээл нь дуусдаг. Охин минь хичээлээ хийж чадаагүй гээд л уйлчихдаг. Хэд хэдэн удаа энэ асуудал давтагдсанаас хойш теле хичээлийг нь хийлгэхээ больсон...*

*(Сүхбаатар аймгийн эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлагаас)*

Танхимын сургалтын 80-90 хувьд багшийн үүрэг давамгайлж байдаг бол зайны сургалтын үед энэхүү үүрэг эцэг эх, асран хамгаалагчид шилжсэн байна. Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2020 оны А/186 дугаар тушаалаар теле хичээлийн талаарх мэдээллийг эцэг эх, асран хамгаалагчдад цахим байдлаар хүргэх, хөгжлийг тасралтгүй дэмжих талаар зөвлөгөө мэдээллийг хүргэж ажиллажээ. Хэдийгээр зайны сургалтын үед эцэг эх, асран хамгаалагчийн үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлсэн ч багш нарын 58 хувь нь тэдний оролцоонд сэтгэл хангалуун бус байна<sup>142</sup>.

Ялангуяа сургуулийн өмнөх боловсрол болон ерөнхий боловсролын сургуулийн бага ангид суралцагчдад эцэг эх, асран хамгаалагчдын оролцоо дэмжлэг нэн хэрэгтэйг онцолсон бол эцэг эхчүүдтэй хийсэн ярилцлагаас үзвэл хүүхдээ хичээл үзэхийг байнга биш ч заримдаа шаарддаг, гэвч ямар хичээл үзэж, ямар даалгавар хийгээд байгааг нэг бүрчлэн мэддэггүй, зарим тохиолдолд ойлгодоггүй учир шахаж шаардах, бүрэн хянах боломжгүй теле хичээлийг тэмдэглэж амждаггүй, хичээл хэт хурдан явдаг талаар илэрхийлжээ<sup>143</sup>.

<sup>141</sup> “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, “Ковид-19 цар тахлын боловсролд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2021 он.

<sup>142</sup> “Боловсрол: Чанар, санхүүжилт, хариуцлага” иргэний нийгмийн үндэсний Х чуулганы байр суурийн баримт бичиг, УБ, 2020 он.

<sup>143</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны хамтарсан “Онцгой байдлын үеийн теле хичээлийн үр дүн, тохиромжтой байдал”-ыг үнэлэх судалгаа, УБ, 2020 он.

4 дүгээр ангийн суралцагч түүний хувьд теле хичээлийн хөтөлбөр зааж байгаа арга барил нь хурдан учир хичээлээ гүйцэд ойлгодоггүй байна. Ингээд зурагтаар нөхөж үзэх боломжгүй учир утасны дата ашиглаж хичээлээ хийдэг байна. Ээжийн утсаар тооны хичээлээ зогсоогоод үздэг. Өөр хичээл заадаг болохоор заримыг нь сайн ойлгодоггүй, байхгүй юм хэрэглээд хурдан хурдан хийлгээд...

(TV9 телевизийн 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн

20 цагийн мэдээллийн хөтөлбөр)

Монголын Боловсрол, шинжлэх ухааны үйлдвэрчний эвлэлийн холбооноос хийсэн судалгаанаас үзэхэд зайны сургалтад эцэг эх, асран хамгаалагчид сургуулийн өмнөх насны хүүхдэдээ тусалж чадсан эсэхийг тодруулахад 41.6 хувь нь дундаж (боломжийн), 33.3 хувь нь бага зэрэг, 16.7 хувь нь үгүй, 8.3 хувь нь сайн, 5.3 хувь нь маш сайн гэж өөрсдийгөө үнэлжээ<sup>144</sup>. Эцэг эх, асран хамгаалагчид хүүхэдтэйгээ ажиллахад хамгийн их дутагдсан чадварыг техник технологийн, цахим орчинд ажиллах, хүүхэдтэйгээ ажиллах цаг гаргах чадвар гэж нэрлэжээ.

Үүнээс үзэхэд өмнө нь боловсролын салбарт эцэг эхийн оролцоог дэмжих талаар хангалттай арга хэмжээ авч байгаагүй, эцэг эх багш нарын хамтын ажиллагаа ойлголцол нэг түвшинд хүрээгүй нь сургалтын чанар, тэгш хамрагдалтад тодорхой хэмжээгээр нөлөөлсөн байх үндэслэлтэй. Мөн эцэг эх хоёул ажилтай тул хүүхдэдээ цаг зарцуулах боломжгүй, цахим орчинд ажиллах, техник технологийн чадвар сул зэрэг ялгаа бүхий гэр бүлүүд байгааг харгалзан үзээгүй байна.

Комисст 2020 онд болон 2021 оны 3 дугаар сарын байдлаар сурч боловсрох эрхийн асуудлаар 31 гомдол ирсэн байна.

...Теле хичээлийн үр өгөөж, хүүхэд, эцэг эхэд хэрхэн нөлөөлж байгаа нь чухал биш Боловсролын яамны явцын тайланг дүгнэхэд л анхаарч байгаа хандлага, мөн фэйсбүүк группээр даалгавраа өгч мессенжерээр шалгаж байгаа нь сургуульд сурдаг л бол насанд хүрээгүй байсан ч фэйсбүүк хаяг үүсгэх үүнээс хамааралтай болгож байгаа нь хүүхдүүдийн эрүүл мэнд цаашлаад дэлгэцийн хамаарлаас хол байлгах гэсэн бидний бодолтой огт тохирохгүй байна. Миний хувьд 3 хүүхдийн өчнөөн багштай хувь чатаар даалгавар явуулдаг. Тухайн багш теле хичээлээс гадна нэмэлт даалгавар өгөөд заавал хийхийг шаардах хийхгүй бол дүн буурах байх гэж ханддаг. Ийм учир утгагүй шахалт хүүхдэд хэрэгтэй юу?...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст иргэн “Ч”-ийн ирүүлсэн гомдлоос)

<sup>144</sup> Монголын Боловсрол, шинжлэх ухааны үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, “Ковид-19 цар тахлын шалтгаант хөл хорионы үеийн багшлах, суралцахуй” судалгаа, УБ, 2020 он.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс нь Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдад 2021 оны 1 дүгээр сарын 8-ны өдөр хүргүүлсэн 1/25 дугаар зөвлөмжид теле болон цахим сургалт хүртээмжгүй байгаад анхаарч, теле болон зайны сургалтад хамрагдах боломж муутай хүүхдүүдэд үнэ төлбөргүй интернэтэд холбогдох, цахим хэрэгслээр хангах, хэвлэмэл ном, интернэтгүй орчинд ажилладаг аппликэйшн нэвтрүүлэх зэргээр сургалтын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, түүнчлэн хүүхдийн аюулгүй цахим хэрэглээг дэмжих, цахим халдлагаас хамгаалах заавар зөвлөмжийг сургалтын хөтөлбөрт тусгах, Ковид-19 цар тахлын үед боловсролын салбарт хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулж, олон нийтэд нэгдмэл мэдээлэл өгөх асуудлыг тусгасан байна.

Цаашид теле болон цахим сургалтын чанар, үр нөлөө, бусад зохион байгуулалтыг илүү сайжруулахаас гадна, зайны сургалтын үед гэр бүлийн дэмжлэг, оролцооны ялгаатай байдлыг нөхөх, багшийн цахим болон бусад багшлах ур чадварын ялгаатай байдлыг арилгах, суралцагчид, эцэг эх, асран хамгаалагчдын нийгэм-сэтгэл зүйд үзүүлж буй нөлөөг бууруулах, ялангуяа өсвөр насны хүүхдүүдийн харилцаа нийгэмшлийн эрэлт хэрэгцээг хангахад анхаарах нь зүйтэй.

Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны Дээд боловсролын газраас хийсэн “Дээд боловсролын сургалтын байгууллагын цахим сургалтын судалгаа”-нд 86 их, дээд сургуулийн оюутнууд хамрагдсан бөгөөд 82 хувь нь цахим сургалтад сэтгэл ханамжтай гэж үнэлсэн байх боловч эдгээрээс хэдэн хувь нь цахим сургалтад хамрагдсан эсэх, хамрагдаагүй шалтгааны талаар үнэлгээ, дүн шинжилгээ хийгдээгүй байна<sup>145</sup>. Монголын Оюутны Холбооноос цахим сургалттай холбогдуулан “Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас оюутан залуучуудын сурч боловсрох эрх зөрчигдөхгүй байх журам, шийдвэрийг гаргаагүй бөгөөд их, дээд сургуулиудад хяналт тавьж ажиллахгүй байна” гэсэн байр суурийг илэрхийлсэн байна<sup>146</sup>. Иймд дээд боловсролын байгууллагад суралцаж байгаа оюутнуудын цахим сургалтын чанар, хамрагдалт, хүндрэл бэрхшээл зэргийг судлан, дүн шинжилгээ хийж, тэдний сурч боловсрох эрхийг зөрчихгүй байхад анхаарах шаардлагатай байна.

### *Боловсролын салбарын санхүүжилт*

Засгийн газрын 2020 оны 3 дугаар сарын 18-ны өдрийн 98 дугаар тогтоолын дагуу нийслэлийн ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэгт хуваарилсан тусгай зориулалтын шилжүүлгийн (хоол, үдийн цайны) зардлын хэмнэлтээс 64.4 тэрбум төгрөгийг татсанаас 43.7 тэрбум

<sup>145</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2020 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

<sup>146</sup> “Боловсрол: Чанар, санхүүжилт, хариуцлага” иргэний нийгмийн үндэсний Х чуулганы байр суурийн баримт бичиг, УБ, 2020 он.

төгрөгийг Ковид-19 цар тахлын үеийн үйл ажиллагаанд зарцуулж, 20.7 тэрбум төгрөгийг улсын төсөвт төвлөрүүлсэн байна.

Засгийн газрын 2020 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдрийн 114 дүгээр тогтоолоор “Бүх шатны боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааг түр зогсоосонтой холбоотойгоор сургуулийн өмнөх боловсрол, ерөнхий боловсролын тусгай зориулалтын шилжүүлгийн зардлын хэмнэлтээс 18 хүртэлх насны бүх хүүхдэд сар бүр 100.0 мянган төгрөгийг гурван сарын хугацаанд олгох арга хэмжээг зохион байгуулж хэрэгжүүлэх” гэсний дагуу давхардсан тоогоор 3492092 хүүхдэд 34.92 тэрбум төгрөгийг зарцуулсан байна<sup>147</sup>.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.2-т “цар тахлын үед иргэний эрүүл мэнд, орлогыг хамгаалах, ажлын байрыг хадгалах, эдийн засгийг идэвхжүүлэх, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх, хорио цээрийн болон хязгаарлалтын дэглэмд шаардлагатай санхүүжилтийг шийдвэрлэх зорилгоор жилийн батлагдсан төсвийн нийт зарлагын хэмжээг нэмэгдүүлэхгүйгээр төсвийн ерөнхийлөн захирагч хооронд, хөрөнгийн болон урсгал зардал хооронд төсвийн зохицуулалт хийх” гэж заасны дагуу теле хичээл болон бусад зайны сургалттай холбоотой үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхээр байна<sup>148</sup>.

Ийнхүү боловсролын салбарын төсвийг өөр зардалд шилжүүлсэн нь хичээл сургалтаас хоцрогдсон, зайны сургалтад хамрагдаж чадахгүй хүүхдүүдэд зориулах, боловсролын үйлчилгээг тэгш хүртээмжтэй хүргэх, сургалтын хэрэглэгдэхүүний зардалд зарцуулах зэрэг тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх боломжгүйд хүргэжээ.

Улсын онцгой комисс, Засгийн газрын хуралдаанаар сургууль, боловсролын байгууллагуудын үйл ажиллагааг зогсоож, теле хичээл орж эхлэх шийдвэр гарснаар хүүхдийн хоол, үдийн цайны зардлыг хэмнэх, боловсролын байгууллагын цахилгаан цэвэр, бохир ус, түлш халаалт зэрэг байр ашиглалттай холбоотой зардлуудыг хэмнэх, багш нарын мэргэжил дээшлүүлэх сургалтыг цахим хэлбэрт шилжүүлж зардлыг хэмнэх зэргээр танхимын сургалтын үед гарахаар төсөвлөгдсөн зардлуудыг хэмнэх, ангилал шилжүүлэх байдлаар теле хичээлийн санхүүжилтийн дараах зардлыг шийдвэрлэсэн байна.

<sup>147</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

<sup>148</sup> Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, Монголын Боловсрол, шинжлэх ухааны үйлдвэрчний эвлэлийн холбооны хамтарсан “Ковид-19 цар тахлын боловсролд үзүүлж буй нөлөө” судалгаа, УБ, 2021 он.



*Хүснэгт 4.22 Ковид-19 цар тахлын үед Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын зардлын тушаалын жагсаалт*

№	Огноо	Дугаар	Утга	Дүн
	Ковид-19 цар тахалтай холбоотой			2,395,432,825.
1	2020.01.28	A/52	Теле хичээл зохион байгуулах	39,076,000
2	2020.02.13	A/82	Теле хичээл зохион байгуулах	52,794,000
3	2020.03.02	A/106	Теле хичээл бэлтгэх, түгээх	210,000,000
4	2020.03.04	A/116	Теле хичээл зохион байгуулах	126,413,220
5	2020.03.11	A/125	Теле хичээл зохион байгуулах	29,653,000
6	2020.03.18	A/132	2019-2020 оны 12 дугаар ангийн төгсөгчдөд DVD гарын авлага боловсруулах	180,800,000
7	2020.03.31	A/164	Теле хичээл бэлтгэх, түгээх	9,966,000
8	2020.04.06	A/174	Теле хичээл бэлтгэх, түгээх	246,730,605
9	2020.05.01	A/213	Теле хичээл бэлтгэх, бичлэг хийх, дүгнэх, тайлагнах	1,500,000,000

Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2020 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн А/187 дугаар тушаалаар 1,787.2 сая төгрөгийг теле болон цахим хичээлийн сургалтын материал, цахим, аудио боловсруулах, түгээхээр төсөвлөснөөс 349.0 сая төгрөгийг зарцуулсан байна<sup>149</sup>. Боловсролын салбарын 2020 оны төсөвт зайн сургалттай холбоотой төсөвлөгдсөн зардал байгаагүйгээс Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын багц болон салбарын бусад зардлын ангиллыг хувиргах байдлаар болон мөн аймаг орон нутаг төсөл хөтөлбөрийн хэмнэгдсэн зардлуудаас теле хичээлтэй холбоотой санхүүжилтийн асуудлыг шийдвэрлэжээ. Салбарын төсвийн дээрх зохицуулалтаас гадна гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрүүдээс теле болон цахим хичээлд нийт 222.7 сая төгрөг зарцуулж, суралцагчдын хичээл сургалтын үйл ажиллагааг тасалдуулахгүй байх чиглэлд дэмжлэг үзүүлсэн байна.

Цаашид боловсролын салбарын төсвийг Ковид-19 цар тахлаас үүдэлтэй суралцагчдын сургалтын хөтөлбөрийн хоцрогдлыг арилгах, сургалтын агуулгыг бататгах, хамрагдаж чадахгүй байгаа хүүхдүүдийн гэр бүлийг интернэт, зурагт, гар утсаар хангах нөхцөл боломжийг бүрдүүлэхэд зарцуулах шаардлагатай байна. Түүнчлэн цахим сургалтын дэд бүтцийг бий болгох, холболтыг чанартай найдвартай болгох, багш, суралцагчдын цахим орчинд сурч, ажиллах чадавхыг нэмэгдүүлэх гэх мэт санхүүжилт шаардлагатай асуудалд анхаарах нь чухал байна. Дэд

<sup>149</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1 а/1109 дүгээр албан бичиг.

бүтцийн хүртээмж муутай, ялангуяа алслагдсан орон нутгийн хүүхдүүд болон амьжиргааны түвшин доогуур өрхийн хүүхдүүд, олон хүүхэдтэй өрхийн хүүхдүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд зайны сургалтад тэгш, хамрагдаж чадаагүй нь салбарын яам өөрийн дэвшүүлсэн “зайн сургалтыг нийт суралцагчид бүгдэд нь тэгш хүргэх” зорилгодоо хүрээгүй, энэхүү зорилгодоо хүрэх тохирсон, шуурхай, хүртээмжтэй арга хэмжээг зохион байгуулж төлөвлөж чадаагүй, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа нь хангалттай үр дүнд хүрээгүй байна. Иймд дээрх асуудалд тусгайлан анхаарч хүүхэд бүрийг боловсролын үйлчилгээнд тэгш хамруулах боломжтой арга, хэлбэрийг боловсруулан ажиллах, зайн сургалтын эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Боловсролын үйл ажиллагаа нь ирээдүйн хүний хөгжил, цаашилбал улсын эдийн засгийн чадавх, хөгжлийг тодорхойлох хүчин зүйл учраас зарим улс гамшгийн үед сургалтын үйл ажиллагааг хаахгүй, хаасан ч богино хугацаагаар хааж, аюулгүй байдлаа ханган үргэлжлүүлэхийг бодлого, үйл ажиллагаандаа чухалчилж иржээ. Гамшиг, хямралын үед ч сурч боловсрох эрх хамгаалагдаж, сургалтын үйл ажиллагааны тасралтгүй байдлыг хангах нь энэ төрлийн болон бусад хямралд авах хариу арга хэмжээний чухал стратеги байх ёстой.

Боловсрол нь мэдлэг олгох төдийгүй нийгэм, эдийн засгийн өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаа учир хүүхдийн хөгжил, аюулгүй байдал, эрүүл мэнд бусад эрх, эрх чөлөөг хангахад чухал ач холбогдолтой. Танхимын сургалтыг урт хугацаанд зогсоосон нь гэртээ асран хамгаалах хүнгүй үлдэж байгаа хүүхдүүд ахуйн осолд өртөж амь нас, эрүүл мэндээрээ хохирох эрсдэл учруулж байна. Хөл хорио тогтоосноор хүүхдүүд хөдөлгөөний дутагдалд орох, таргалалт болон бусад өвчинд өртөмтгий болох, гар утас, компьютер, зурагт дэлгэцийн хамааралтай болох, хүүхдийг үл хайхрах хүчирхийлэлд өртөх зэргээр эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна.

Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдал боловсролын санхүүжилтийг шийдвэрлэх, цахим сургалтын дэд бүтцийг бий болгох, багш суралцагчдын цахим орчинд сурч, ажиллах чадавхыг нэмэгдүүлэх зэргээр боловсролын цахим шилжилтийг өргөн хүрээнд хийхийг шаардаж байна. Түүнчлэн хүүхэд бүрийг боловсролын үйлчилгээнд тэгш хамруулах арга, хэлбэрийг боловсронгуй болгох, зайны сургалтын үед гэр бүлийн дэмжлэг, оролцооны ялгаатай байдлыг нөхөх, багшийн цахим болон бусад багшлах ур чадварын ялгаатай байдлыг арилгах нь чухал байна. Суралцагчид, эцэг эх, асран хамгаалагчдын нийгэм-сэтгэл зүйд үзүүлж буй нөлөөг бууруулах чиглэлээр бодлого, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх, боловсролын тэгш хамрагдалтад тавих хяналт, үнэлгээг хийх, эцэг, эх, багш, сургууль болоод иргэний нийгмийн байгууллагуудын

хамтын ажиллагаа, уялдаа холбоог сайжруулах анхаарах шаардлагатай байх тул дараах саналыг гаргаж байна. Үүнд:

- Боловсролын үйлчилгээнд хүн бүрийг тэгш хамруулах, ялангуяа тусгай хэрэгцээт суралцагчдад тэдний онцлог хэрэгцээнд тохирсон тусгай хөтөлбөр, арга, хэлбэрийг боловсруулан, хэрэгжүүлэх;
- Багш, суралцагчдын цахим орчинд сурч, ажиллах чадавхыг нэмэгдүүлэх, боловсролын цахим шилжилтийг өргөн хүрээнд хийх;
- Ковид-19 цар тахлаас улбаатай боловсролын хоцрогдолт, завсардалтыг арилгахад чиглэсэн цогц арга хэмжээ хэрэгжүүлэх;
- Орон нутгийн дэд бүтэц, харилцаа холбоо, техник, технологийн дэвшлийг сайжруулах, үүнд боловсролын салбарын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх.

## ДҮГНЭЛТ

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын дагуу гишүүн улсууд олон улсын хамтын ажиллагаа, тусламжийг оролцуулан дотоодын нөөцөө бүрэн шавхаж, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авах үүрэг хүлээдэг.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засаг үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулиар хэрэгжүүлэх арга хэмжээг салбар бүрээр тодорхойлж, түүнд нийцүүлэн Засгийн газар, Улсын онцгой комисс, яамд, агентлаг, холбогдох байгууллагаас тухай бүр шийдвэр гарган хэрэгжүүлж байна. Ковид-19 цар тахал эхэлснээс хойш нэг жил гаруй хугацаанд иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах, хөдөлмөрлөх, аж ахуй эрхлэх, сурч боловсрох эрхэд шууд үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг бууруулах, цаашид үргэлжлэх энэхүү нөхцөл байдалд хүний эрхийг хангахад анхаарах шаардлагатай асуудлууд байсаар байна.

Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг тэгш хүртээмжтэй хангах эрхийн хүрээнд сүүлийн зургаан сарын хугацаанд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах хэрэгцээ байсан хүн амын 56.8 хувь болох эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй өвчтөн, ахмад настны үзлэг, хяналтын үзлэгт орох хэрэгцээтэй байсан иргэд авч чадаагүй байгаа, амаржих газрууд коронавируст халдварын ПГУ шинжилгээний хариуг шаардаж, жирэмсэн эмэгтэйчүүдэд үйлчилгээ авахад хүндрэлтэй байгаа, гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед эрүүл мэндийн чиглэлээр ирүүлсэн гомдол нийт гомдлын 89 хувийг эзэлж байгаа зэрэг нь цаашид цар тахал үргэлжлэх нөхцөлд эрүүл мэндийн байгууллагын тусламж, үйлчилгээний чанар

хүртээмжийг сайжруулах шаардлагатайг харуулж байна. Ковид-19 цар тахлыг хамгийн бага хохиролтойгоор даван туулахад иргэн бүрийн амь нас, эрүүл мэндийг үнэтэйд тооцон хэнийг ч орхигдуулахгүй, ялгаварлалгүйгээр боломжит бүх нөөцөөр эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг хамгийн оновчтой, шуурхай, хүртээмжтэй, чанартай хүргэх шаардлагатай тулгараад байна. Үүнээс үзэхэд эмнэлгүүд Ковид-19 цар тахлын үеийн зохион байгуулалт, халдвар хамгааллын бэлэн байдал бүрэн хангагдаагүй, шийдвэр, зааварчилгаа, удирдамж ойлгомжгүй, салбар хоорондын уялдаа холбоо хангагдахгүй байгаагийн улмаас хүний эрх зөрчигдөх эрсдэлтэй нөхцөл байдалтай байгаад анхаарч ажиллах шаардлагатай байна.

Бүх шатны суралцагчдын танхимын хичээлийг есөн сарын хугацаанд хорьсоноос үүдэлтэй нийт 1118460 суралцагчдын сурч боловсрох эрхэд сөргөөр нөлөөлж байна. Боловсрол нь хүний хөгжил, улс орны эдийн засгийн чадавх, хөгжлийг тодорхойлох чухал хүчин зүйл тул гамшгийн үед ч сурч боловсрох эрхийг хангаж, хүүхдийн эрхэд ээлтэй бодлого, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх учиртай.

Хил хаасан, экспорт зогссоноор эдийн засгийн урсгал удааширч, валютын ханш, инфляци, улсын төсөвт эрсдэл үүссэн, хөл хорио тогтоосноор хөдөлмөрийн эрэлт нийлүүлэлт буурч, ажиллагчид орлого, цалин, хөлс, орлого цалин буурсан буюу ажлын байргүй болжээ. Жижиг, дунд аж ахуйн нэгжийн 84 хувь нь цар тахлын нөлөөллийг бууруулахтай холбоотой ямар дэмжлэг, тусламж аваагүй бөгөөд хувиараа бизнес эрхэлдэг өрхүүдийн 85 хувь нь хөл хорионы үеэр бизнесээ эрхлэх боломжгүй болсон, орлого буурсан, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн 27 хувь нь бүр огт орлогогүй болсон, өрхүүдийн бизнесийн алдагдал үргэлжлэх төлөвтэй байгаа ба хувиараа бизнес эрхэлж буй 3 өрх тутмын 2 нь ирэх гурван сард борлуулалтын орлого нь буурна гэсэн төсөөлөлтэй байна. Мөн бага орлоготой өрхүүд 61 хувь нь ядуу бус 48 хувийн өрхтэй харьцуулахад хүнсний бүтээгдэхүүн, өргөн хэрэглээний ахуйн барааны үнийн өсөлтөд илүү өртсөн байна.

Ковид-19 цар тахлын улмаас Монгол Улсын иргэний нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрхэд сөргөөр нөлөөлөхдөө орлого бага өрхийн гишүүд, нийслэл, аймгийн төвөөс алслагдмал газар нутагт амьдардаг иргэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, эмэгтэйчүүдэд илүү хүнд сөрөг үр нөлөө үзүүлж байгаа нь нийгмийн тэгш бус байдлыг гүнзгийрүүлэх үр дагавартай тул цаашид цар тахлыг сөрөг нөлөөлөл багатай даван туулах, энэ хугацааны хоцрогдлыг нөхөх, дахин сэргээхэд бүх талын нөөцийг болон удирдлага, менежмент, зохион байгуулалтыг ухаалгаар уялдуулан төлөвлөх хэрэгцээг илэрхийлж байна.

V  
БҮЛЭГ

ТӨРИЙН АЛБАН  
ХААГЧДЫН  
ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ



## 5.1 ЭМЧ, ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН АЖИЛТНУУДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ

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

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг)

*“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр хөдөлмөрийн шударга,  
таатай нөхцөлөөр хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд  
аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын нөхцөлийг  
бүрдүүлэх үүрэгтэй.”*

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7  
дугаар зүйл)

*“Иргэн бүр ... тэгш эрхийн ерөнхий нөхцөлтэйгээр улсдаа төрийн алба  
хаших эрх, боломжийг эдэлнэ.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын  
пактын 25 дугаар зүйлийн с хэсэг)

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

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 23 зүйлийн 1 дэх хэсэг)

Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, коронавируст халдварын тархалтыг хянах, эмчлэхэд эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд онцгой үүрэг гүйцэтгэж байгаа бөгөөд тэдний хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийлээ.

Энэ бүлгийг боловсруулахдаа эрүүл мэндийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага болон түүний харьяа байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээлэл судалгаа, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, Эмнести интернэйшнл байгууллагатай хамтран зохион байгуулсан хэлэлцүүлгээс гарсан санал зөвлөмж болон нийслэл, орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагын 535 ажилтан, албан хаагчдын дунд явуулсан санал асуулга, ярилцлагын үр дүнг ашигласан болно.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.4-т “Цар тахлын үед

халдварын голомтод болон эрсдэл бүхий нөхцөлд ажиллах байгууллага, ажилтныг шаардлагатай хамгаалалтын хувцас, хэрэгсэл, багаж, тоног

төхөөрөмжөөр хангах, мэдээлэл, сургалт, сэтгэл зүйн туслалцаа болон бусад дэмжлэг үзүүлэх, хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын нөхцөл бүрдүүлэх, эдгээртэй холбоотой зардлыг шийдвэрлэх”, мөн зүйлийн 7.1.32-т “цар тахлын үед эрсдэл бүхий нөхцөлд үүрэг гүйцэтгэж байхдаа коронавирусын халдвар авсан төрийн албан хаагчид нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж олгох асуудлыг шийдвэрлэх”-ээр тус тус зохицуулжээ.

Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын нийгмийн баталгааг хангах асуудлыг Эрүүл мэндийн тухай хуулиар зохицуулахын зэрэгцээ Засгийн газрын 2019 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдрийн 193 дугаар тогтоолоор Эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн хамгааллын үндэсний хөтөлбөр (2019-2023) -ийг батлан хэрэгжүүлж байна.

### *Ажил, амралтын цаг*

Коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх үйл ажиллагаанд Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн “Шинэ коронавирусын халдварын болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх бэлэн байдлыг хангах тухай” 19 дүгээр албан даалгаврын дагуу эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний бэлэн байдал, өвчлөлийн тандалт, сорьц авах, тээвэрлэлт, яаралтай тусламжийн эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, шаардлагатай үед дайчлан ажиллуулах эмч нарын зохицуулалт, халдвар хамгааллын бэлэн байдлыг хангах урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг эрчимжүүлэн ажиллах үүргийн дагуу 2020 оны 2 дугаар сараас эхлэн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудыг харьяалал харгалзахгүй татан ажиллуулж байна.

Нийслэлийн хэмжээнд 29 эрүүл мэндийн байгууллага, 130 өрхийн эрүүл мэндийн төвд 7617 эмч, эрүүл мэндийн ажилтан ажиллаж байсан<sup>1</sup> бол 2021 оны 3 дугаар сарын 19-ний өдрөөс эхлэн хүний нөөцийг орон нутгаас дайчлан Улаанбаатарт ирүүлж, 16 аймгийн 64 эмчийг Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд ажиллуулж, резидент эмчийг татан оролцуулж эхэлжээ. Үүнд: 2021 оны 2 дугаар сарын 11-22-ны өдрүүдэд нийслэлийн хэмжээнд зохион байгуулсан “Нэг хаалга-нэг шинжилгээ” ажиллагаанд 7279 эмч, эрүүл мэндийн ажилтанг татан оролцуулжээ.

Нийслэлийн хэмжээнд коронавируст халдварын тархалт нэмэгдэж, хүн хүчний нөөц дутагдах эрсдэл үүсч байгаагаас орон нутгийн эмч нарыг дайчлахын зэрэгцээ цаашид ашиглах нөөцийг Эрүүл мэндийн яам судалж, улсын хэмжээнд төрийн өмчийн эрүүл мэндийн байгууллагын 27072 эрүүл мэндийн ажилтан, үндсэн мэргэшлийн сургалтад суралцаж байгаа 1993 резидент эмч, тэтгэврийн насны 2345 эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, 182 халдвартын эмч, тархвар судлаач, анагаах ухааны их, дээд

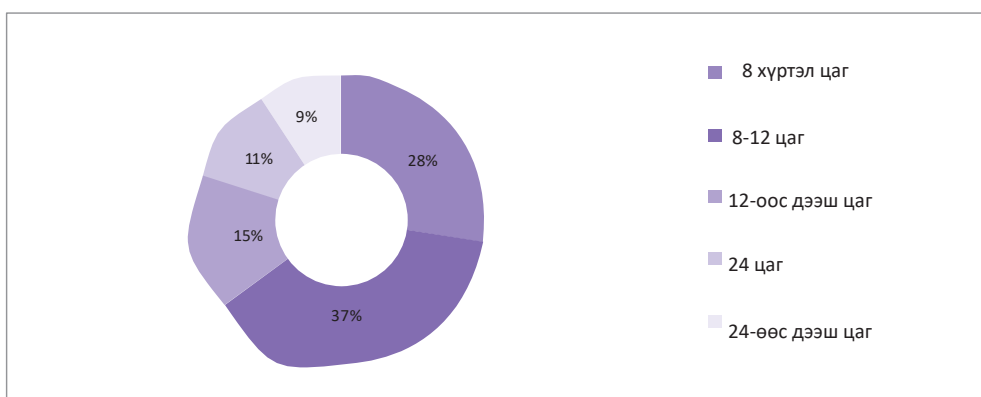
<sup>1</sup> Нийслэлийн Эрүүл мэндийн газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 01/151 дүгээр албан бичиг.



сургуулиудын төгсөх дамжааны 3034 оюутан, сувилагч мэргэжлээр суралцаж буй 770 оюутан байгааг тогтоожээ. Шаардлагатай тохиолдолд дайчилж ажиллуулах эрчимт эмчилгээний 236 эмч, 352 сувилагч, яаралтай тусламжийн 92 эмч, 123 сувилагч, мэдээгүйжүүлэлтийн 93 эмч, 193 сувилагч байна<sup>2</sup>.

Судалгаанд оролцогчдын 47.5 хувь нь эмч, 52.5 хувь нь эмнэлгийн удирдлага, бусад мэргэжилтэн байсан ба тэдний 48.6 хувь нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх хэсэгт, 21.7 хувь нь сорьц авах цэгт, 12.4 хувь нь жижүүр, яаралтай тусламж үйлчилгээний хэсэгт ажиллахдаа 37 хувь нь хоногт 8-12 цаг, 15 хувь нь 12-оос дээш цаг, 11 хувь нь 24 цаг, 9 хувь нь 24-өөс дээш цагаар ажилласан байна.

*Бүдүүвч 5.1 Та өдөрт хэдэн цагаар үүрэг гүйцэтгэж байсан бэ?*



Дээрх судалгаанаас үзэхэд 72 хувь нь 8 цагаас дээш уртасгасан цагаар ажилласан бөгөөд үндсэн үүрэгт ажлаас гадна дархлаажуулалт, шинжилгээний цэгт, авто замын шалган нэвтрүүлэх хэсэгт гэнэтийн шийдвэрээр дайчлагдаж, жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэж ажиллажээ.

<sup>2</sup> Эрүүл мэндийн яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 17-ны өдрийн 1а/1180 дугаар албан бичиг.

*...Миний хувьд нийт 115 хоног ажиллаж байна. Өмнө нь 2 сар тасралтгүй ажиллаад түр амарсан 11 дүгээр сарын 13-наас хойш 55 хоног тасралтгүй ажиллаж байна. Цалин бага, ачаалал өндөр учраас сувилагчийн орон тоо дутагддаг болсон. Сувилагч гардан ажиллах болохоор ачаалал ихэдвэл алдаа эрсдэл гарчихдаг, хүн нас барчихдаг их хэцүү. Өнгөрсөн жил 2100 эмч 218 сувилагч төгссөн. Цаашдаа сувилагчгүй яаж ажиллах юм бүү мэд. Томоохон эмнэлэг болгонд 30-100 сувилагч дутагдалтай байгаа...*

*(Эмнэлгийн удирдах ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас)*

Эрүүл мэндийн салбар маш өндөр ачаалалтай ажиллаж байна. Тухайлбал III шатлалын эмнэлгүүдэд нэг эмчид оногдох хүний тоо 80-90 хүн байсан бол зарим дүүргүүдийн эрүүл мэндийн төвийн үзлэг, үйлчилгээг гуравдугаар шатлалын эмнэлэгт шилжүүлснээр өдөрт нэг эмчид ногдох үзлэгийн тоо 160-180 болж нэмэгдсэн нь судалгаанаас харагдаж байна.

Цаашид эрүүл мэндийн салбарт хүний нөөцийн бодлогыг хүн амын нягтаршил, цар тахлын нөхцөл байдалтай уялдуулан нэмэгдүүлэх, ойрын хугацаанд үүсэх нөхцөл байдлыг урьдчилан тооцоолж удирдлагын менежмент, зохион байгуулалтыг сайжруулж, ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэхэд анхаарах нь чухал байна.

### *Цалин хөлс, нэмэгдэл урамшуулал*

Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1 дэх хэсэгт “Олон улсын хөл хориот халдварт өвчний голомтын болон гамшгийн үед дайчилгаагаар ажилласан эрүүл мэндийн ажилтанд тухайн дайчилгааг зохион байгуулсан газар 1 сарын дотор ажилласан хугацааны цалин хөлсийг нь 3 дахин нэмэгдүүлж олгоно” гэжээ. Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх үйл ажиллагаанд ажлын тусгай горимоор томилогдон ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчид нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, нөхөх олговор, урамшуулал олгох, албан үүргээ гүйцэтгэх явцад коронавируст халдвар авсан төрийн албан хаагчид нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж олгохоор зохицуулжээ.

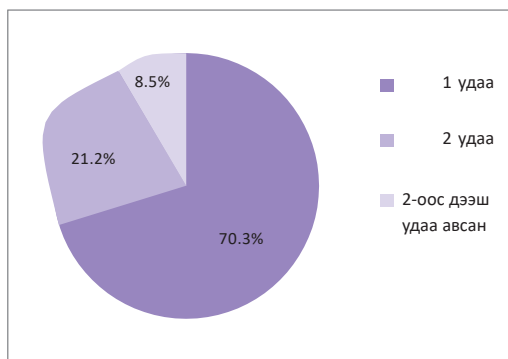
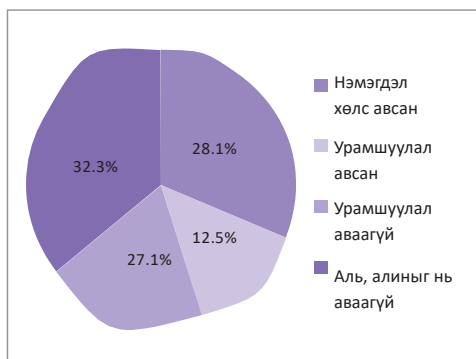
Засгийн газраас халдвартай хүмүүстэй ажиллаж байгаа 275 хүнд таван сая төгрөгийн урамшуулал, ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа халдвар авсан 65 ажилтны ар гэрт таван сая төгрөг, тусгаарлах байр, шинжилгээ авах цэгт ажилласан 1800 ажилтан тус бүрт 800,000 төгрөгийн нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж олгосон байна. Эрүүл мэндийн

салбарын ажилтнуудын илүү цагаар ажилласны нэмэгдэл хөлс, нийгмийн даатгалын шимтгэлд 8.3 тэрбум төгрөг төвлөрүүлж, халдварын голомт, тусгаарлах байранд ажилласан эмч, ажиллагчдын гэр бүлд 2.2 тэрбум төгрөгийн санхүүгийн дэмжлэгийг давхардсан тоогоор 1250 орчим ажилтанд олгосон<sup>3</sup>. Эмч, эрүүл мэндийн ажилтны цалин хөлс, илүү цагийн нэмэгдэл, нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмжийг Засгийн газраас тухай бүр нь шийдвэрлэж ирсэн хэдий ч хүртээмжтэй хуульд заасан хэмжээнд хүртэл нэмэгдүүлэн олгоогүй байна.

Судалгаанд оролцсон эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын 32.3 хувь нь нэмэгдэл цалин, урамшууллын алиныг ч аваагүй, 17 хувь нь урамшуулал аваагүй гэж хариулсан бол нэмэгдэл цалин урамшуулал авсан ажилтнуудын 70.3 хувь нь 1 удаа, 21.2 хувь нь 2 удаа авсан гэж хариулжээ. Харин автозамын шалган нэвтрүүлэх хэсэг, тээврийн товчоодод ажилласан эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудад тэтгэмж олгоогүй гэсэн гомдлыг судалгаанд оролцогчид түгээмэл дурдсан байна<sup>4</sup>.

*Бүдүүвч 5.2 Үндсэн цалингаас гадна нэмэгдэл хөлс, нэмэгдэл, урамшууллыг хуульд заасны бол дагуу авч байсан уу?*

*Бүдүүвч 5.3 Хэрвээ Та цалингаас гадна урамшуулал, тэтгэмжийг авсан хэдэн удаа болохыг сонгоно уу?*



Засгийн газрын 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 472 дугаар тогтоолоор баталсан төрийн албан хаагчийн цалингийн сүлжээний дагуу эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд цалинжиж байгаа хэдий ч эрүүл мэндийн байгууллагын шатлал, ангилал, зэрэглэлээс хамааран ялгамжтай байдаг. Засгийн газраас 2019 онд шинэчлэн тогтоосон цалингийн шатлалаар нийтдээ 8696 гаруй ажилтны цалин

<sup>3</sup> Эрүүл мэндийн яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 17-ны өдрийн 1а/1180 дугаар албан бичиг.

<sup>4</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, “Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийн нөхцөл байдал, нийгмийн баталгаа” судалгаа, УБ, 2021 он.

нэмэгдсэн<sup>5</sup>. Гэвч 2021 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн өрхийн эрүүл мэндийн төв, дүүргийн эрүүл мэндийн төв, II болон III шатлалын төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй эмнэлгүүд, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлсэн гүйцэтгэлээрээ эрүүл мэндийн даатгалын сангаас санхүүжилт авч, цалин болон бусад зардлыг зарцуулахаар зохицуулалтыг<sup>6</sup> хийдэг. Ковид-19 цар тахлын үед эмнэлгийн үндсэн тусламж, үйлчилгээний гүйцэтгэл саарах, тасалдах болсноор санхүүжилт хүндэрч байна.

#### Төхөөрөлдөгч

*...Манай ажилтнууд эмнэлэг дээрээ 14 хоног, зочид буудалд 14 хоног тусгаарлагдаад сарын дараа гэртээ харьж байна. 200 хоног гэртээ хариагүй ариутгагч байна. Коронавируст халдвартай, биеийн байдал нь хүнд байгаа нэг өвчтөнд эмч, сувилагч нийлээд 10 хүн тусламж үйлчилгээ үзүүлж байна. Эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнууд өөрсдөө туйлдаж байна. Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвд шөнө 200 орчим хүн хонож ажиллаж байна. Эмч, сувилагч, лаборантууд 2021 он гарснаар 3 сар илүү цагийн нэмэгдэл аваагүй. Эрүүл мэндийн яам шилжүүлсэн гэдэг мэдээлэл өгдөг ч Халдварт өвчин судлалын үндэсний төв олгоогүй...*

*(Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн  
эмч, удирдлагуудтай хийсэн  
ярилцлагаас)*

Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн 2021 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 3 дугаар тогтоолоор баталсан “Тусламж, үйлчилгээний санхүүжилтийн шинэчилсэн жагсаалт, журам, тариф”-ын дагуу амбулаторийн тусламж үйлчилгээний төрлийг нэмэгдүүлэн 5 бүлгээр төрөлжүүлэн, нийт 11 ялгаатай оношийн хамааралтай бүлгээр санхүүжиж эхэлсэн нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанарт эерэг нөлөөтэй ч, техник хэрэгсэл, барилга байгууламж хүртээмж муутай, хуучирсан улсын эмнэлгүүдийг хувийн хэвшлийн эмнэлгүүдтэй ижил түвшинд авч үзсэн ялгаатай байдлыг бий болгоход хүргэжээ.

Мөн эрүүл мэндийн салбарт ажиллаж буй бусад ажил мэргэжлийн ажилтнуудын хөдөлмөрийн хөлсний үнэлгээ доогуур байгаа нь мэдээлэл технологи, дүн шинжилгээ, статистикийн мэргэжилтэн, хүний нөөц дутагдахад нөлөөлжээ. Тухайлбал мэдээллийн технологийн инженер зэрэг мэргэжилтний цалинг бага тогтоосон нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг цахимжуулах ажлыг удаашруулж, ажилтнуудын ажлын ачааллыг нэмэгдүүлж байна.

<sup>5</sup> [Эмч нарын цалин 122-270 мянган төгрөгөөр нэмэгдлээ | News.MN](#) 2019 оны 1 дүгээр сарын 16-ны өдөр.

<sup>6</sup> Эрүүл мэндийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн 2021 оны 1 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 3 дугаар тогтоол.

*...Хүний их эмч мэргэжлээр 23 жил ажиллаж байна. III шатлалын эмнэлэгт ажилладаг. Татвараа хасуулаад гарт олгогдох цалин 800,000 төгрөг авдаг. Жижүүрт хоночихоод гэртээ харих гэтэл сэжигтэй тохиолдол гарсан, тусгаарлагдана гээд дахиад эмнэлэг дээрээ хонох болдог. Тэр үеийн цалин бодогдохгүй. Ковид-19 холбоотой юун цалингийн нэмэгдэл, урамшуулал авах, харин ч хасуулж тануулаад хэцүү байна. Манай амьдардаг хотхонд хөл хорио тогтооход 5 хоногийн цалинг хассан байсан. Ажлаасаа хавьтал болоод 7 хоног гэртээ тусгаарлагдахад цалингийн 50 хувийг л олгоно гэсэн. Цалингаа хэмнэхийн тулд удирлагууд 24/72 цагаар ажиллуулах шийдвэр гаргаж, илүү цагийн мөнгө өгөхгүй байгаа. Гэтэл бидний ачаалал өмнөхөөсөө 2 дахин нэмэгдчихээд байна. Өдөрт 160-180 хүнд үйлчилж байна...*

*(Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.4 дэх хэсэгт “резидент эмч нь төгсөлтийн дараах сургалт эрхлэх зөвшөөрөл бүхий төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлэг болон нэгдсэн эмнэлэгт үндсэн мэргэшлийн сургалтад хамрагдах хугацаандаа хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж ажиллана” гэж заасны дагуу резидент эмч нарыг эрүүл мэндийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын цалингийн сүлжээний шатлалаар цалинжуулж, 1200 резидент эмч нарт эхний хоёр сарын цалин олгосон байна. Харин Анагаахын шинжлэх ухааны үндэсний их сургуулийн Мэргэжил дээшлүүлэх институтын харьяа 707 резидент эмч нарын цалинг олгоогүй байна<sup>7</sup>.

### *Халдвар хамгаалах хэрэгслийн хангалт*

“Коронавируст халдвар (Ковид-19)-тай, хүнд хэлбэрийн хатгааны үед амьсгалын замын эмчилгээ, сувилгаа, ажилбар хийхэд халдварын сэргийлэлт, хяналтын зөвлөмж”, Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн захирлын “Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын үед хамгаалах хувцас, хэрэгслийг хэрэглэх заавар батлах тухай” А/34 дүгээр тушаал, 2020 оны А/269 дугаар тушаалын 6 дугаар хавсралтын дагуу “эмч, эмнэлгийн ажилтныг халдвараас хамгаалах хувцас, хэрэгсэл, нэг удаагийн маск, үзлэгийн бээлийг 7 хоног бүр олгон бүртгэл хөтөлж, орлого, зарлагын хөтлөлт, үлдэгдлийг баталгаажуулах”, “Эмнэлгийн тусламжийн бэлэн байдлыг хангах тухай” 19 дүгээр, “Эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнийг халдвараас сэргийлэх тухай” 21 дүгээр албан даалгаврыг баталжээ<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургуулийн Мэргэжил дээшлүүлэх институтын захирал Г.Баясгалангийн 2021 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдөр “unuudur.mn” цахим хуудаст өгсөн ярилцлага.

<sup>8</sup> Эрүүл мэндийн яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 17-ны өдрийн 1а/1180 дугаар албан бичиг.

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас 2021 оны 2 дугаар сард хийсэн шалгалтаар хувийн хэвшлийн эмнэлгүүдийн 62.5 хувь, өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд хувийн хамгаалах хувцас, хэрэгслийн нөөц хангалтгүй, болзошгүй халдварын үед авах арга хэмжээний бэлэн байдал болон амны хаалтны хүрэлцээ хангалтгүй<sup>9</sup> байжээ. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2021 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдөр Сүхбаатар дүүргийн Эрүүл мэндийн төвд хяналт шалгалт хийхэд тус төвд байх хамгаалах хувцас, хэрэгслийн нөөц 500 ширхэг шаардлагатайгаас 143 ширхэг, N95 амны хаалт, нэг удаагийн маск 10000 ширхэг шаардлагатайгаас 1000 ширхэг, нэг удаагийн бээлий 20000 ширхэг шаардлагатайгаас 1550 ширхэг нөөц байгаа нь төлөвлөсөн нөөцөд хүрэхгүй байна.

#### Тохиолдол 5.4

*...Манайх улсын III шатлалын эмнэлэг хэрнээ N95 маскийг хуурамчийг нь авчихсан байсан. Түүнийг нь өдрийн турш зүүвэл агаарын дутагдалд орохоор байдаг. Гадуур зарагддаг сайн чанарын маскийг өөрсдөө худалдаж авч зүүж байна. Гайгүй маск хэрэглэхгүй бол урт хугацаагаар ажиллах үед хамар дарна, амьсгал бүтнэ, чих өвтгөнө. Олон хүнтэй ажилладаг учраас цэнхэр маск хэрэглэхэд тохиромжтой биш. Дотооддоо халдвар тархахаас өмнө ч бид өөрсдөө л маскаа зохицуулж байсан даа. Сая вакцинд дайчлагдсан манай ажилтнуудад цэнхэр халад цаанаас өгөөгүй болохоор эмнэлгийн хангалтаа авч очсон. Нэг халадаа 2 өдөр дараалан өмсөж байна...*

*(Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд эмч, ажилтнуудынхаа хамгаалалтын хувцас, хэрэгслүүдийг өөрсдөө хариуцаж, бүрдүүлж байгаа нь чанарын стандартад нийцээгүй, хямд, шаардлага хангахгүй бүтээгдэхүүн нийлүүлэх, тасалдахад хүргэж болзошгүй байна<sup>10</sup>. Ковид-19 цар тахлын халдварыг дотооддоо алдахаас өмнөх үед буюу 2020 оны 11 дүгээр сарын дунд үеэс өмнө ихэнх Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн эмч, ажилтнууд өөрсдөө халдвар хамгааллын хэрэгсэл болох амны хаалт, ариутгагчийг худалдан авч хэрэглэдэг гэж судалгаанд оролцогчид хариулсан байна.

<sup>9</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507 дугаар албан бичиг.

<sup>10</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, “Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийн нөхцөл байдал, нийгмийн баталгаа” судалгаа, УБ, 2021 он.

## Тохиолдол 5.5

*...нэг удаагийн бээлийний хэмжээ сонголтгүй, дандаа том размерыг ирүүлсэн. Халдвараас хамгаалах ажлын хувцас болох битүү комбинзон нь амархан урагдаж, урагдах бүрт скочоор тогтоож байсан, чанар муутай хувцас, хэрэгсэл нь хэт нимгэн, эсвэл чийг татдаг, нүүрний хаалт хэт гялгар учраас гэрэл гялбах, удаан цагаар зүүхэд амаргүй байсан талаар манай судалгаанд оролцогчид дурджээ...*

*(Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Хамгаалалтын битүү хувцас, хэрэгслийг эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд өдөрт дунджаар 4 удаа өмсдөг. Уг хувцастай 1.5 цаг тайлахгүй ажиллах, яаралтай үед түүнээс олон цагаар буюу 10-аас дээш цагаар өмсч ажилладаг. Цаашид Ковид-19 цар тахлын голомтын бүсэд ажиллаж байгаа эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын хувийн хамгаалах хэрэгслийн хангалтыг нэмэгдүүлэх, тэдний эрүүл мэндэд аюулгүй, чанарын шаардлага, стандартад нийцсэн бүтээгдэхүүнээр хангаж байгаа эсэхэд хяналт тавих, хангалттай нөөцийг бүрдүүлж, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээн дэх шийдвэр гаргахад хүндрэлтэй асуудлыг зохицуулсан нэгдсэн заавар, удирдамж боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

### *Ажиллах орчин, нөхцөл*

Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын хөдөлмөрлөх орчин, нөхцөлийн талаар Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, Монголын эрүүл мэндийн ажилтны үйлдвэрчний эвлэлийн холбоотой хамтран Европын холбооны дэмжлэгтэйгээр 2020 оны 7 дугаар сард аймаг, нийслэлийн бүх шатлалын эрүүл мэндийн 57 байгууллагын 1743 ажилтны дунд явуулсан судалгаагаар 10 ажилтан тутмын 7 нь (71.9 хувь) ажлын байрны дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн. Эдгээрээс, 64.9 хувь нь дарамт, хүчирхийлэлд давтан болон байнга өртдөг гэж хариулсан нь анхаарал татаж байна.

## Тохиолдол 5.6

*...Сэлэнгэ аймагт халдвар гарсан дуудлага аваад шууд тийшээ явахаар хуваарилагдсан. Явахдаа ямар унаа тэргээр явах, хэд хонох зэргийг мэдэж амжаагүй. Тэнд 7 хоног ажиллаад, хөл хорио тогтоосон тул бүх зүйл хаалттай, ойр зуурын хэрэглээний зүйлсээ авч яваагүй учраас маш хүнд байсан. Томилолтын мөнгө төгрөг, цалингийн нэмэгдэл зэргийг нэлээд чирэгдэл болж байж сүүлд олгосон. Ер нь ийш тийш томилогдоход цаад тал зардлыг даана гэдэг тул хүндрэлтэй, үл ойлголцол үүсэх тохиолдол их байгаа. Ар гэр, хүүхдүүдийг бол шууд мартаж хэрэгтэй болдог. Халдвар авсан тохиолдолд тэднийг асрах хүн ч олдохгүй, амаргүй дээ. Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабт 3 сар ажилласан ажилтан маань ажлаас чөлөөлөгдөх өргөдлөө сая өгчихлөө...*

*(Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас)*

Ажлын байрны дарамт, хүчирхийллийн улмаас эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнуудад ажлаас халшрах, залхах, бүтээмж, санаачилга буурах, алдаа доголдол гаргах нь нэмэгдэх, сэтгэл зүйн дарамт, стресст өртөх, бухимдал нэмэгддэг гэж хариулсан байна. Иймд Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх ажлын ачааллаас үүссэн нөхцөл байдалд хариу арга хэмжээ авч ажлын орчин нөхцөлийг сайжруулах, нэг ажилтанд оногдох ачааллыг бууруулах, ажлын тэгш хуваарилалтыг оновчтой, түргэн шуурхай зохион байгуулах шаардлагатай байна.

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос хийсэн судалгаанаас үзэхэд эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд Ковид-19 цар тахлын үед ажил үүргээ гүйцэтгэх хөдөлмөрийн наад захын орчин нөхцөлөөр хангаагүйгээс амь нас, эрүүл мэндийн хувьд эрсдэлтэй нөхцөлд ажилласан байна. Тухайлбал эмэгтэй ажилтнууд давтан шинжилгээ авах, гэнэтийн дуудлагаар шөнө оройн цагаар харанхуй гудамж, орц байраар явах, өвлийн хүйтэнд автозамын шалган нэвтрүүлэх товчоодод олон цагаар гадаа үүрэг гүйцэтгэхэд тохиромжтой дулаан хувцас, хамгаалах хэрэгслээр хангагдаагүй, дулаацах, түр амрах байрны асуудлыг шийдвэрлээгүй, үүрэг гүйцэтгэх цэгт очих, буцах унаа, тээврийн хэрэгслийг шийдвэрлээгүйгээс хувийн унаагаа албаны ажилд ашиглах, хол газар олон цагаар алхах, гар хөлөө хайрах, унаж бэртэх, бусдын халдлагад өртөх зэрэг тохиодол гарсан байна. Мөн гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед халдвар гарсан аймгуудад томилолтоор ажиллахдаа шуудангийн унаа, таксигаар зорчсон тохиолдол цөөнгүй байсан бөгөөд замын унаанд дайгдаж явсан тохиолдол ч гарчээ.



*...Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудад хоол 2,500 төгрөг төсөвлөсөн л гэсэн.*

*Хоол өгөөгүй шүү дээ. Нэг удаагийн аяганы талын хэмжээтэй будаатай хуурганы тухай нийгмийн сүлжээнд оруулсныг дэмжсэн гэж удирдлагын зүгээс дарамт ирж байсан. Олон нийтэд цацагдаж байгаа мэдээлэл бодит байдлаас их зөрүүтэй. Бид хуваарилагдсан газартаа гэрээсээ ус буцалгагч, ажлаасаа богино долгионы зуухаа авч очиж хоолоо халааж идэж байсан. Байгууллагаас ямар нэгэн хангамж байгаагүй. Тусгаарлалтад авсан зочид буудлууд нь хүйтэн, нэмэлт халаагуур залгаж, зутруу байдалтай өвөлжсөн. Тусгаарлалтад байгаа эмч нар өрөө тасалгааны цэвэрлэгээг ажлынхаа завсар зайгаар өөрсдөө хийдэг. Амрах боломж бага байсан. Хувцас хэрэгслийн талаар зураг, нийгмийн сүлжээнд оруулсан хүмүүсийг ажлаас нь халсан тохиолдол гарсан. Цалингийн асуудлаар жагсъя гэсэн санаачилга гарч байсан ч ажлын байртай үлдэхээ бодоод дараад байгаа. Тангараг өргөсөн тулдаа л тэсэж байна даа...*

*(Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас)*

### *Эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, тусламж үйлчилгээ*

Ковид-19 цар тахлын үед сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний эрэлт хэрэгцээ нэмэгдэж, дэлхий нийтэд цар тахлын улмаас эрүүл мэндийн ажилтнууд өөрсдөө халдвар авах, эндэх тохиолдол цөөнгүй гарсан тул эрүүл мэндийн ажилтны бие, сэтгэл, нийгмийн эрүүл мэндийн байдалд анхаарах зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Ажлын ачаалал нэмэгдсэнээс үүдэн сэтгэлийн түгшүүр, стресс нэмэгдэх нь тэдний сэтгэцийн эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Энэ төрлийн үйлчилгээг холбогдох яамд, салбараас цахим сургалт төдийгөөр эмч, мэргэжилтнүүддээ хүргэсэн нь төдийлөн үр дүн багатай байгааг манай судалгаанд оролцогчдын санал хүсэлт, бүлгийн ярилцлагын үеэр ажиглагдаж байв. Тухайлбал шөнө унтаж чадахаа больсон, халдвар, хамгааллын хатуу дэглэм сахих нь сэтгэл зүйд хүндээр нөлөөлж, байнгын айдас, түгшүүрийн хам шинжтэй болсон хэдий ч сэтгэл зүйн зөвлөмж туслалцаа авч чаддаггүй байна. Энэ нь эрүүл мэндийн ажилтнуудын дунд өөрөө сэтгэл зүйн өөрчлөлттэй болсон гэж ялгаварлан гадуурхагдах, ажил мэргэжлийн хувьд нэр хүндээ алдах зэрэг олон асуудалд санаа зовсны улмаас эмчилгээнд хамрагдахаас татгалздаг байна<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> “Шинэ коронавируст халдвар (SARS-COV-2)-ын үеийн эрүүл мэндийн ажилтны нийгэм, сэтгэл зүй, ёс зүйн зарим асуудалд” судалгаа, Э.Мөнх, Д.Оюунсүрэн, Р.Оюунгэрэл, З.Хишигсүрэн, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Анагаахын шинжлэх ухааны их сургууль, 2021 он.

Ковид-19 цар тахлын халдварт өртсөн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудад сэтгэцийн эмгэгийн шинж тэмдэг, эмгэгүүд илэрч болохыг 2003 оны SARS тахлын үеийн 16 судалгаа, Ковид-19 цар тахлын үеийн 5 судалгааг харьцуулан вирусын халдвар бүхий эрүүл мэндийн ажилтнуудыг хяналтын бүлэгтэй харьцуулахад стресст өртөх нь 1.7 дахин их, цочмог стрессийн эмгэг болон гэмтлийн дараах эмгэг илрэх магадлал өндөр байжээ. Ковид-19 цар тахлын улмаас дэлхий нийт хэр хэмжээний хохирол амсах нь тодорхойгүй ч эрүүл мэндийн ажилтнуудын хувьд хожмын хор уршиг, эрсдэл нь бодит зүйл юм.

Ажлын өндөр ачаалал дунд сэтгэл зүйн асуудал үүссэн эрүүл мэндийн ажилтнуудад үзүүлэх дэмжлэг, тусламжийн үйлчилгээ байхгүй байгаа тул эмч, эрүүл мэндийн ажилтны бие, сэтгэц, нийгмийн эрүүл мэндийн асуудлыг цогцоор нь авч үзэж, анхаарах, сэтгэл зүйн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх төлөвлөгөө гарган хэрэгжүүлэх, цаашид үүсч болзошгүй сөрөг үр дагавраас урьдчилан сэргийлэх шаардлагатай байна.

### Эрсдэлийн хариу арга хэмжээ

Эрүүл мэндийн тухай хуульд “Эрүүл мэндийн ажилтан нь олон улсын хөл хориот халдварт өвчний голомтын бүсэд ажиллаж халдвар авсны улмаас болон ажил үүргээ гүйцэтгэх үедээ амь насаа алдвал ар гэрт нь түүний 5 жилийн үндсэн цалинтай нь тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн буцалтгүй мөнгөн тусламж олгох бөгөөд ажил үүрэг гүйцэтгэхтэй нь холбогдуулан бие махбодод нь гэмтэл учруулсан буюу эрүүл мэндийг нь бусад хэлбэрээр хохироосноос хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан, тахир дутуу болсон тохиолдолд тэтгэвэр, тэтгэмж, авч байсан цалингийн зөрүүг хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны тэтгэмж, тахир дутуугийн тэтгэмж авч байсан нийт хугацаанд олгоно”<sup>12</sup> гэсэн байна. Мөн “Эрүүл мэндийн ажилтныг жилд нэг удаа эрүүл мэндийн үзлэг, шинжилгээнд төлбөргүй хамруулна”<sup>13</sup> гэжээ.

Засгийн газрын 2019 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдрийн 193 дугаар тогтоолоор “Эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн хамгаалал” үндэсний хөтөлбөрийг баталж, хөтөлбөрт тусгагдсан зорилт, арга хэмжээг жил бүрийн батлагдсан төсөвтөө багтаан хэрэгжүүлэх, шаардлагатай нэмэлт санхүүжилтийг олон улсын байгууллага, хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх замаар шийдвэрлэж байхыг Эрүүл мэндийн сайд аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нарт үүрэг болгожээ. Тус хөтөлбөрт эрүүл мэндийн салбарын ажилтнуудын ажлын орчин нөхцөлийг сайжруулах, эрүүл мэндийг хамгаалах, ур чадварыг тасралтгүй хөгжүүлэх, бодит

<sup>12</sup> Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.2 дахь хэсэг.

<sup>13</sup> Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.6 дахь хэсэг.

орлого, ажиллах урам зоригийг нэмэгдүүлэх үйл ажиллагааг тусгажээ. Жил тутам тайлагнах ёстой үндэсний хөтөлбөр хэрэгжиж эхлээд 3 дахь жилдээ орсон ч тайлан мэдээлэл байхгүй, хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Монгол Улсын анагаах ухааны салбарт хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, ажлын байрны эрүүл мэндийн асуудал тулгамдаж, жилд дунджаар үйлдвэрлэлийн ослын 28 тохиолдол, мэргэжлээс шалтгаалах өвчний 5 тохиолдол бүртгэгддэг байжээ<sup>14</sup>. Тэгвэл коронавируст халдвар цар тахлын өвчлөл нэмэгдэж, эмч эрүүл мэндийн ажилтнууд халдвар авах эрсдэл хамгийн өндөр байгаа бөгөөд 400 гаруй эмч, мэргэжилтэн халдвар аваад байна.

#### Тохиолдол 5.8

*...Коронавируст халдвараар өвчилсөн эмч нарт маш их дарамт ирж байна. Халдвар хамгааллын дэглэм сахиагүй, хувцас хэрэгслээ өмсөхдөө алдаа гаргаснаас халдвар авлаа гэж тал талаас загнаж, дайрдаг. Тэд ажлын байраа алдахаас айгаад чимээгүйхэн гэртээ өөрсдийгөө эмчилж байна. Ер нь ямар нэгэн зүйл яривал ажлын байртай чинь ярина гэдэг ойлголт тогтоод удаж байгаа. Халдвар авсан эмч нарт 5 сая, ар гэрт 5 сая өгсөн мэтээр мэдээлдэг ч үнэн хэрэгтээ 3 сая гаруй төгрөг авсан хүн цөөхөн. Эмч нарт эмчилгээ ч байхгүй. Листний мөнгөө авбал их юм болж байна. Чи арчаагүйдээ халдвар авчихлаа л гэнэ. Зайгаа тавиад өгч болно, дараагийн хүн байгаа шүү гэдэг болохоор айгаад дуугарахгүй...*

*(Эрүүл мэндийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Ажлын байрандаа ажиллаж байхдаа халдвартай хүнтэй хавьтал болж, гэрийн тусгаарлалтад байх хугацаанд цалин өгөөгүй, амьдардаг орц, байр тусгаарлагдахад ажлын хөлс тооцоогүй гэсэн гомдол, мэдээллийг эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлжээ. Мөн судалгаанд оролцсон эрүүл мэндийн ажилтнуудын 55.7 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэх явцад коронавируст халдвар авч, өвчилсөн тохиолдолд нөхөн олговор олгоогүй гэж хариулсан байна.

Улс орнууд коронавируст халдвартай хүмүүст тусламж үзүүлж байгаа эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудаа нэгдүгээрт вакцинд хамруулж байна. Түүнтэй адил манай улс ч мөн адил эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудаа коронавируст халдвараас сэргийлэх вакцинжуулалтад эн тэргүүнд хамруулсан нь эрүүл мэндийн ажилтны амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалахад нөлөөлөхүйц чухал шийдвэр болжээ.

<sup>14</sup> Засгийн газрын 2019 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдрийн 193 дугаар тогтоолоор баталсан “Эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн хамгаалал” Үндэсний хөтөлбөрийн ерөнхий мэдээлэл.

Түүнчлэн эрүүл мэндийн салбарт нэн тэргүүнд шийдвэрлэх шаардлагатай асуудлын нэг нь эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудыг эрсдэлийн даатгалд заавал хамруулдаг тогтолцоог бий болгох асуудал хөндөгдөж байна. Тухайлбал ажлын хариуцлагын даатгал (мэргэжлийн үйл ажиллагааны алдаа, зөрчлөөс шалтгаалсан эдийн засгийн хор, хохирлоос хамгаалах), ажлын орчны осол, эрсдэлийн даатгал, байгууллагын хариуцлагын даатгалыг нэвтрүүлэх шаардлагатай талаар Комиссоос<sup>15</sup> Эрүүл мэндийн яаманд зөвлөмж хүргүүлсэн байна.

Албан үүргээ гүйцэтгэх явцад гаргасан алдаанаас үүдэлтэйгээр хууль зүйн хариуцлага хүлээх, гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдон шалгагдах эрсдэл өндөр байна. Тухайлбал 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн байдлаар Ковид-19 цар тахлын үед эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудтай холбоотой эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлээгүй 32 гэмт хэргийг шалгаж 18 хэргийг хэрэгсэхгүй болгох саналтай прокурорын байгууллагад шилжүүлж, 1 хэргийг яллах дүгнэлт үйлдүүлэх саналтай прокурорт хүргүүлж, 13 хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж байна.

Халдварт өвчинтэй тэргүүн эгнээнд тэмцэж, эрсдэлийг үл харгалзан эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ үзүүлж байгаа эрүүл мэндийн салбарын ажилтнууд коронавируст халдвар авах, уртасгасан цагаар ачаалалтай ажилласны улмаас ядрах, шантрах, сэтгэл зүйн хямралд орох эрсдэл үүсчээ. Ажлын ачааллаас гадна удирдлага менежментийн шийдвэр тодорхойгүй байдал, олон нийтийн зүгээс ирэх дарамт, үндэслэлгүй дайралт, шүүмжид өртөж байна.

Засгийн газрын 2019 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдрийн 193 дугаар тогтоолоор “Эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн хамгааллын үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталж, 2023 оныг дуустал 5 жилийн хугацаатай хэрэгжүүлэх дөрвөн чиглэл, 46 үйл ажиллагааг тусгасан хэдий ч өнөөдрийн байдлаар манай улсад эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнуудын ажил мэргэжлээс үүдэлтэй гэмтэж бэртэх, эрүүл мэнд, амь насаараа хохирох тохиолдолд нөхөн олговор олгох, хамгаалах, нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн зохицуулалт байгаа боловч билэгдлийн төдий, ерөнхий шинжтэй учраас хэрэгжилт хангалтгүй. Коронавирусын халдвар авсан тохиолдолд хөдөлмөрийн чадвар алдалтыг тодорхойлох, ямар нэгэн тэтгэмж олгох талаар хуульчилсан ч, хэрэгжих боломжийг бүрдүүлээгүй байна.

2021 оны 3 дугаар сарын байдлаар нийт 400 гаруй эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд коронавируст халдвар авсан байгаад дүгнэлт хийж, коронавируст халдварын голомтын бүсэд ажиллаж байгаа эмч, эрүүл

<sup>15</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн 1/881 дүгээр зөвлөмж.

мэндийн ажилтнуудын хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаа, биеийн болон сэтгэцийн эрүүл мэндийг дэмжих, хамгаалах хэрэгсэл, мэдээлэл, сургалтаар хангах хэрэгцээ шаардлага үүсчээ. Нэгэнт халдвар авч, өвчилсөн эрүүл мэндийн ажилтнуудыг шууд гэрт нь тусгаарлахыг зөвлөж, ямар нэгэн эмчилгээ, цалин хөлс, нөхөн олговор олгохгүй, дэмжлэг үзүүлэхгүй байгаа нь хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил болно.

Коронавируст халдварын голомтын бүсэд үүрэг гүйцэтгэж буй эмч, ажилтнуудын нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудлыг сонсож, шийдвэрлэх, өндөр эрсдэлтэй Халдварт өвчин судлалын үндэсний төв, Цэргийн төв эмнэлэг, бусад байршилд ажиллаж буй хүмүүсийг эрсдэлийн даатгалд заавал хамруулж, хохирол, нөхөн олговрыг эн тэнцүү олгоход анхаарах талаар Эрүүл мэндийн сайд болон Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабт 2020 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр хүргүүлсэн зөвлөмж биелэгдээгүй хэвээр байна. Хүүхдүүдийг харгалзах хүнгүйгээр гэрт нь үлдээх эсвэл таньдаг айл, хамаатан садандаа даатгаж албан үүргээ гүйцэтгэхээс аргагүй байдалд алба хааж буй эцэг, эхчүүд цөөнгүй байна. Эрүүл мэндийн салбарын үүрэг гүйцэтгэж буй ялангуяа эмэгтэй ажилтны хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, нөхцөл байдал, хүүхдийг асрах үйлчилгээний асуудлыг Боловсрол, шинжлэх ухааны яамтай хамтран шийдвэрлэх, цар тахлын үед үүрэг гүйцэтгэж буй албан хаагчдын хүүхдүүдийг асран хамгаалах тусгай арга хэмжээг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх талаар Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос<sup>16</sup> өгсөн зөвлөмжийг ажил хэрэг болгох шаардлагатай.

Ажил мэргэжлээс үүдэлтэй эрсдэлтэй, аюултай нөхцөл байдал үүсч, хамгаалалтгүй, амралтгүйгээр цар тахалтай тэмцэж байгаа эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын ажлын цаг, ачаалал, хөдөлмөрийн нөхцөл, цалин урамшуулал, эрсдэлийн хариу арга хэмжээний нөхцөл байдлыг сайжруулах бодлогын шийдвэр, богино, дунд, урт хугацааны төлөвлөгөөний дагуу үүссэн голомт, гүйцэтгэж буй үүрэг, цаашид болзошгүй үргэлжлэх хугацааг харгалзан нөөцийг хуваарилж, хэрэгжүүлэх хэрэгцээ, шаардлага тулгамдаад байна.

Эрүүл мэндийн ажилтны хөдөлмөрлөх эрх, энэ салбарын нөөцийг хангах асуудлыг нэн тэргүүнд авч үзэж, зохих шийдвэрийг нэн даруй гаргах нь цар тахлыг хохирол багатай даван туулах нэг үндсэн хүчин зүйл тул тулгамдсан асуудлыг шуурхай шийдвэрлэхэд анхаарах шаардлагатай байна.

<sup>16</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2021 оны 1 дүгээр сарын 8-ны өдрийн 1/25 дугаар зөвлөмж.

## 5.2 ЦАГДААГИЙН АЛБА ХААГЧДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 83 дугаар зүйлийн 83.1 дэх хэсэгт “Цагдаагийн алба хаагч нь, төрийн албаны тухай хуульд заасан баталгаагаар хангагдана”, Коронавируст халдвар /Ковид-19/- ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.4-т “цар тахлын үед халдварын голомтод болон эрсдэл бүхий нөхцөлд ажиллах байгууллага, ажилтныг шаардлагатай хамгаалалтын хувцас, хэрэгсэл, техник, багаж, тоног төхөөрөмжөөр хангах, мэдээлэл сургалт, сэтгэл зүйн туслалцаа болон бусад дэмжлэг үзүүлэх, хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын нөхцөл бүрдүүлэх, эдгээртэй холбоотой зардлыг шийдвэрлэх, мөн зүйлийн 7.1.16-д “цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх үйл ажиллагаанд ажлын тусгай горимоор томилогдон ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчид нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, нөхөх олговор, урамшуулал олгох асуудлыг шийдвэрлэх” гэж тус тус заажээ.

Шадар сайд бөгөөд Улсын онцгой комиссын даргын баталсан “Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед нийслэл хотын нутаг дэвсгэрт хязгаарлалтын дэглэм тогтоож, хэв журам сахиулах нэгдсэн төлөвлөгөө”, Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын баталсан “Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед нийслэл хотын нутаг дэвсгэрт хязгаарлалтын дэглэм тогтоож, хэв журам сахиулах нэгдсэн төлөвлөгөө”, Улсын онцгой комиссын 5 удаагийн өргөтгөсөн шуурхай хуралдаанаас өгсөн 23 төрлийн үүрэг, ажлын чиглэлийн хэрэгжилтийг ханган зохион байгуулж, биелэлтийг тооцож ажилласан байна<sup>17</sup>.

Гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлын үед цагдаагийн байгууллага нь хуульд заасан гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүргийг биелүүлэхээс гадна Улсын онцгой комиссын хуралдаанаас өгсөн үүрэг чиглэлийн дагуу коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын цар тахлын талаар худал мэдээ, мэдээлэл тараасан, бусдыг уриалсан зэрэг зөрчлийг шалган шийдвэрлэх, ойрын болон дам хавьтлын хүмүүсийг Халдварт өвчин судлалын үндэсний төв рүү татан авах ажиллагааг зохион байгуулах, тусгаарлах байруудын үйл ажиллагааг шалган зааварчлах, хүнсний зах, худалдааны төвүүдэд нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдал үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр эргүүл ажиллуулж, гадаад улсаас тусгай үүргийн онгоцоор ирсэн иргэдийг тусгаарлах байранд хүргэх үед аюулгүй байдал, хамгаалалтыг зохион байгуулах үүргийг

<sup>17</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 01/218 дугаар албан бичиг.

2-3 ээлжийн хуваариар гүйцэтгэсэн нь алба хаагчдын ачааллыг нэмэгдүүлжээ.

Комисс гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлын үеийн цагдаагийн алба хаагч, сонсогчдын Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай, Цагдаагийн албаны тухай болон бусад хууль тогтоомжид заасан хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, амрах, хөдөлмөрийн үр дүнд тохирсон цалин хөлс авах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийлээ.

Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 178 дугаар тогтоолоор “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай”, 2021 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн 27 дугаар тогтоолоор “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” шийдвэр гарсан хугацаанд хорио цээрийн дэглэм сахиулан ажилласан Нийслэлийн 6 дүүргийн 29 байршилд ажиглалт хийж, 1301 алба хаагчаас санал асуулга авч, төв, орон нутгийн 142 алба хаагчтай ярилцлага хийж, мэдээлэл цуглуулж, гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед Цагдаагийн байгууллагаас хэрэгжүүлсэн удирдлага, зохион байгуулалтын ажил, холбогдох баримт материалын хүрээнд цугларсан мэдээлэлд үндэслэсэн болно.

#### *Ажил, амралтын цаг*

Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 178 дугаар тогтоол, Улсын онцгой комиссын 2020 оны 36 дугаар хуралдааны шийдвэрийн 4.1-д “Засгийн газраас тогтоосон чиглэлийн дагуу Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын цар тахалтай тэмцэх хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор гаргасан шийдвэрийн дагуу хорио цээрийн дэглэм сахиулах үйл ажиллагаанд Цагдаагийн байгууллагын хэмжээнд 10435 алба хаагч үүрэг гүйцэтгэснээс 7583 албан хаагч Улаанбаатар хотод, 2852 алба хаагч аймаг орон нутагт 2-3 ээлжээр ажилласан байна. Нийт үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагчдын 14 хувь буюу 1491 нь эмэгтэй алба хаагч бөгөөд үүнээс 1075 нь Улаанбаатар хотод, 416 нь аймаг орон нутагт үүрэг гүйцэтгэжээ.

**Хүснэгт 5.1 Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэг шилжсэн өдрүүдэд цагдаагийн алба хаагчдын үүрэг гүйцэтгэсэн цагийн хуваарь**

№	Цагийн хуваарь	2020.11.11 2020.12.14	2021.02.11 2021.02.23	
1	Эргүүлийн цагийн хуваарь	Явган эргүүл	08:00-15:00 15:00-22:00	07:00-15:00 15:00-23:00 23:00-07:00 8 цаг 3 ээлж
		Авто эргүүл	24/48 (3 ээлж)	
2	Жижүүрийн хуваарь	24/48 (3 ээлж)		
3	Замын цагдаагийн алба хаагчдын цагийн хуваарь	07:00-15:00 15:00-23:00		
4	Тусгайлсан объектын харуул, хамгаалалтын цагийн	24/48 (3 ээлж)		

Цагдаагийн алба хаагчдын ажлын цагийн хуваарийг хуульд нийцүүлэн гаргасан боловч хүн хүчний хүрэлцээгүй байдлаас шалтгаалан илүү цагаар үүрэг гүйцэтгэх тохиолдол цөөнгүй гарчээ. Судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 14.8 хувь нь 1-8 цаг, 32.3 хувь нь 8-12 цаг, 11.9 хувь нь 12-18 цаг, 8.4 хувь нь 24 цаг хүртэл, 19.9 хувь нь 24/24 цагийн хуваариар, 4.7 хувь нь хэдэн өдөр дарааллан ажилласан гэж хариулжээ. Дээрх судалгаанаас үзэхэд нийт алба хаагчдын 85.2 хувь нь 8-аас дээш цаг буюу уртасгасан цагаар ажилласан байна.

**Тохиолдол 5.9**

*...Аймаг тойрсон гэр хяналтын шалган нэвтрүүлэх хэсгүүдийг байгуулан ажиллаж байгаа бөгөөд 72 цагаар ажиллахад хүндрэлтэй байна. Гэрийн халдвар хамгааллын горим баримтлах боломж бүрэлдэхгүй, өвлийн улирал учраас хүйтэн түлээ, түлш хоолны хүрэлцээ муу байдаг. Гэрээсээ нэмэлт түлээ түлш, хоол авч ирүүлж байна.*

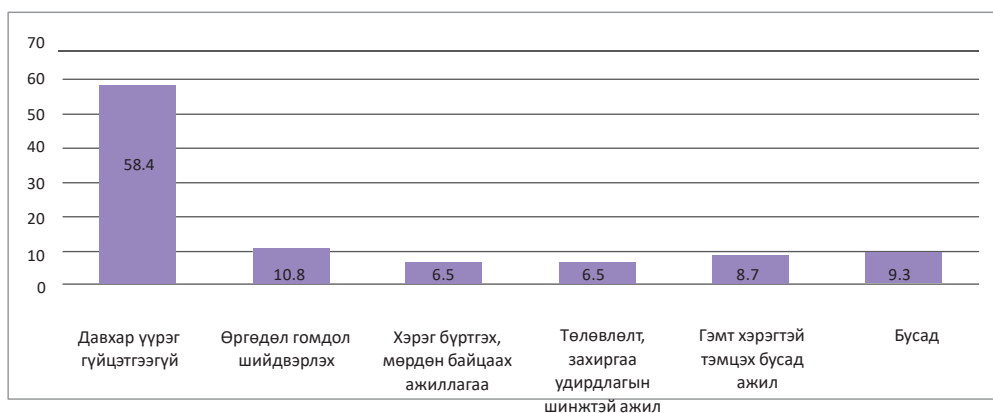
*Хүн хүч дутагдалтай байна. Эргүүлийн 5 алба хаагчтай бөгөөд цар тахлын үеэр бусад чиглэлийн алба хаагч нараа бүрэн татаж ажиллуулж байна. Бусад чиглэлийн алба хаагчид үндсэн ажил буюу хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажлаа хийгээд давхар эргүүл, шалган нэвтрүүлэх хэсгүүдээр ажиллаж, маш их ачаалалтай байна. Шөнө эргүүл, шалган нэвтрүүлэх хэсэгт гарсан алба хаагч өглөө өөрийн үндсэн ажлаа хийж байна...*

*(Цагдаагийн алба хаагчидтай хийсэн ярилцлагаас)*



Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед батлагдсан хуваарийн дагуу эргүүл, жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэхээс гадна давхар албан тушаалын үндсэн ажлаа хийж байсан нь алба хаагчийн ачааллыг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлжээ. Тухайлбал хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаалт, төлөвлөлт, захиргаа удирдлагын чиг үүрэг гүйцэтгэдэг алба хаагчдыг хөл хорио сахиулах арга хэмжээнд татан ажиллуулжээ. Судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 58.4 хувь нь ямар нэгэн давхар үүрэг гүйцэтгээгүй гэж хариулсан бол 41.1 хувь нь ямар нэгэн байдлаар давхар үүрэг гүйцэтгэсэн гэж хариулжээ.

*Бүдүүвч 5.4 Хөл хорионы үед давхар албан тушаалын үндсэн ажлаа хийсэн байдал*



#### Тохиолдол 5.10

*...Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар гомдол мэдээлэл шалгах, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах хугацааг нарийвчлан тогтоож өгсөн байдаг. Эргүүлийн үүргээ дуусгаад эсхүл жижүүрээс буугаад гар дээрээ байгаа хугацаа нь дөхсөн хэргүүдээ цэгцлэх, материалжуулах, хугацаа сунгах ажил хийсээр байгаад орой болох тохиолдол олон байсан. Хэдийгээр хөл хорио тогтоосон, хэргийн холбогдогч, бусад оролцогчдыг дуудахгүй гэж байгаа боловч байгаа газарт нь очиж тайлбар, мэдүүлэг авч байгаа нь ачааллыг үнэхээр нэмэгдүүлж байна...*

*(Дүүргийн цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

*...Би захиргааны шинжтэй ажил хийдэг. Хөл хорио сахиулах ажилд татагдаж*

*20 гаруй хоног ажиллаж байна. Эргүүлээс буугаад үндсэн ажлаа хийдэг. Хугацаатай бичиг, тайлан, төлөвлөгөө гаргах гээд ажил ачаалал ихтэй байсан. Тангараг өргөсөн цагдаагийн алба хаагч учраас үүргээ гүйцэтгэдэг. Харин гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хэв журам хамгаалах ажилд дэмжлэг үзүүлж оролцож бусадтай ялгаагүй эрсдэлтэй хүнд нөхцөл ажиллаж байгаа. Гэтэл Цагдаагийн албаны тухай хуулиар ижилхэн нийгмийн баталгаагаар хангагдахгүй, ажилласан жилийн нэмэгдлийг ялгавартайгаар тогтоож байгааг ойлгодоггүй. Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам хамгаалах ажилд оролцсон хоног тутамд ч юм уу эсхүл бусад алба хаагчидтай ижилхэн ажилласан жилийн нэмэгдлийг тооцож болдоггүй юм байх даа. Зарим алба хаагчид шүүхээр яваад ажилласан жилийн нэмэгдлээ тооцуулаад байгаа гэж сонссон. Онцгой байдал гэх мэт бусад төрийн тусгай байгууллагад энэ асуудлыг ямар ч ялгаваргүйгээр зохицуулсан байдаг. Цагдаад над шиг албан хаагчид олон байгаа. Үүнийг анхаарч шийдэж өгвөл сайн байна...*

*(Дүүргийн цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 86 дугаар зүйлийн 86.2 дахь хэсэгт “Цагдаагийн алба хаагчийн албадан эрүүлжүүлэх, саатуулах байр, улсын онц чухал объектын хамгаалалтад болон замын хөдөлгөөн зохицуулах, эргүүл, харуул, жижүүрийн албанд ажилласан 1 жилийг 1 жил 3 сараар, цагдаагийн байгууллагын нууцалбал зохих албанд гүйцэтгэх ажилтнаар ажилласан 1 жилийг 1 жил 4 сараар тус тус тооцно.” гэж заажээ.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.1 дэх хэсэгт “Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчийн алба хаасан хугацааг тооцохдоо алба хаасан зургаан сар тутмыг найман сард дүйцүүлэн тооцно” гэж заасан нь алба хаагчдыг албан тушаал, чиг үүргээр нь ялгаварлахгүйгээр зохицуулсан байна.

Хууль зүй дотоод хэргийн яаманд хүргүүлсэн Цагдаагийн ерөнхий газрын 2020 оны 10 дугаар сарын 8-ны өдрийн 01/724 дүгээр албан бичигт цагдаа, дотоодын цэргийн байгууллагын нийт алба хаагчийн ажилласан жилийн нэмэгдлийг одоо байгаа хуулийн зохицуулалтаар авч үзвэл 85 орчим хувь нь нэмэгдүүлэн тооцох заалтад хамаарч, 15 хувь буюу захиргаа, санхүү, холбоо, мэдээллийн чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг албан хаагчдад хамаарахгүй, тэдний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөж байгаа талаар дурджээ.

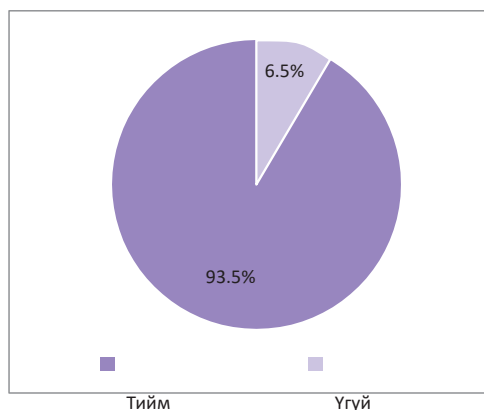
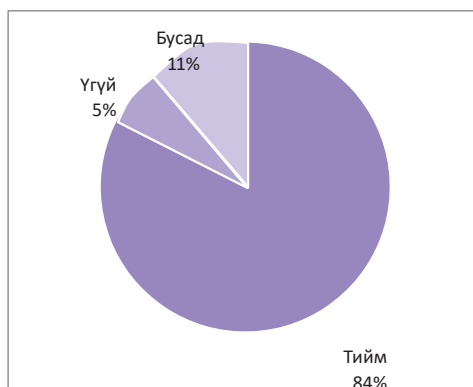
Дээрх зохицуулалтаас үзвэл төрийн тусгай чиг үүрэг гүйцэтгэдэг байгууллагуудад ажилласан жилийн нэмэгдлийг ялгавартай тогтоож байгаа нь хөдөлмөрлөх эрхийн харилцаатай холбоотой Үндсэн хууль,

Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Монгол Улсын нэгдэн орсон гэрээ, конвенцын холбогдох заалтыг зөрчсөн гэж үзэхээр байна.

Гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлын үед бүх нийтээр амрах болон амралтын өдөр 14 удаа таарсан бөгөөд энэ өдрүүдэд алба хаагчид үүрэг гүйцэтгэж ажиллажээ. Судалгаанд оролцсон цагдаагийн алба хаагчдын 84 хувь нь нийтээр амрах баярын өдөр ажилласан гэж хариулсан бол, хуульд заасны дагуу нөхөн амарч чадаагүй гэж 93.5 хувь нь хариулжээ.

*Бүдүүвч 5.5 Та бүх нийтээр амрах нийтээр баярын өдөр ажилласан уу?*

*Бүдүүвч 5.6 Таны амрах баярын өдөр ажилласныг нөхөн амруулсан уу?*



Судалгаанд оролцсон албан хаагчдын 76 хувь нь долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд ажилласан боловч тэдний 87.9 хувь нь ажилласан өдрүүдийн амралтыг нөхөн амарч чадаагүй байна.

Цагдаагийн албаны тухай хуульд бүх нийтээр амрах болон долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагчийг нөхөн амрах зохицуулалт тусгаагүй хэдий ч Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.1 дэх хэсэгт “Нийтээр амрах баярын өдөр ажилласан ажилтныг нөхөн амруулаагүй бол дундаж цалин хөлсийг нь 2.0 дахин нэмэгдүүлж олгох”, 53 дугаар зүйлийн 53.1 дэх хэсэгт “Илүү цагаар болон долоо хоногийн амралтын өдөр ажилласан ажилтныг нөхөн амруулаагүй бол түүнд 1.5 дахин, түүнээс дээш хэмжээгээр нэмэгдүүлсэн цалин хөлс олгоно” гэсэн зохицуулалтыг үндэслэн алба хаагчдыг нөхөн амрах, эсхүл цалин хөлс олгох асуудлыг шийдвэрлэх нь зүйтэй юм.

#### Тохиолдол 5.12

*...Жил болгон баярын өдрөөр ажилладаг. Бүх нийтийн амралтын өдөр болон долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд хүртэл ажилладаг ч нэмэгдэл цалин урамшуулал авч үзээгүй. Коронавируст халдварыг дотооддоо алдсанаас хойш буюу 2020 оны 11 дүгээр сараас хойш хугацаанд амралтын өдөр болгон ажиллаж байна. Нөхөж амраасан болон амралтын мөнгийг тооцож олгосон тохиолдол нэг ч байхгүй...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Судалгаанд оролцсон алба хаагчдаас, нийтээр амрах баярын өдөр болон долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд ажилласныг нөхөн амраадаггүй, ээлжийн амралтаа бүрэн эдэлж чаддаггүй гэх хариултууд цөөнгүй иржээ. Мөн цагдаагийн албаны тухай хуульд заасан хугацаагаар ээлжийн амралтаа бүрэн эдэлж чаддаггүй гэж оролцогчдын 32 хувь нь, 5.2 хувь нь 2-3 хоног дутуу байхад ажилд дуудаж оруулдаг гэжээ.

#### Тохиолдол 5.13

*...Цагдаагийн байгууллагад ажиллах хүчин дутагдалтай учраас амралтын хугацаа дуусахаас өмнө дуудагдан ажилдаа ордог. Мөн хүссэн үедээ амралтаа авах боломж байдаггүй. Ихэвчлэн ээлжийн амралтаа хоёр хувааж авдаг...*

*(Дүүргийн цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

#### Тохиолдол 5.14

*...Ажилласан жилээ тооцоод 70 гаруй хоног амрах эрхтэй байдаг ч 30 хоног ээлжийн амралт авдаг. Удирдлагууд бүгд иймэрхүү байдлаар ээлжийн амралтаа авч байгаа. Тасгийн даргаас дээшээ 30 хоног амрах ёстой гэдэг. Харин алба хаагч нарын хувьд хугацаагаараа бүтэн амарч байгаа. Ер нь цаашид хүн хүчээ нэмэгдүүлэх шаардлагатай байгаа...*

*(Цагдаагийн удирдах албан тушаалтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 90 дүгээр зүйлийн 90.1 дэх хэсэгт “Цагдаагийн алба хаагчид жил бүр ажлын 15 өдрийн үндсэн амралт олгож, биеэр эдлүүлнэ”, мөн зүйлийн 90.3 дахь хэсэгт “Ажлын зайлшгүй шаардлагаар нэмэгдэл амралтаа биеэр бүрэн эдэлж чадаагүй цагдаагийн алба хаагчид түүний зөвшөөрснөөр хоногт ногдох цалинг хоёр дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний мөнгөн урамшил олгоно”

гэж тус тус заасан боловч хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

### *Ажиллах орчин, нөхцөл*

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1.10-т “Хэт халуун буюу хүйтэн салхитай, хур тунадастай зэрэг задгай газар, халаалтгүй байранд ажиллаж байгаа ажилтныг хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартын дагуу түр завсарлагын үед амрах, дулаацах, хоргодох зориулалтаар тоноглож тохижуулсан ахуйн байраар хангах” талаар зохицуулсан боловч гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэсэн цагдаагийн алба хаагчдын бодит байдал дээр хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байсан нь судалгааны дүнгээс харагдаж байна.

2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын шилжсэн хугацаанд хөл хорио сахиулах үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчид -30 градуст 8 цагаас дээш хугацаанд ажилласан бөгөөд ажиллах орчин нөхцөлд нийцүүлэн түр амрах, дулаацах, бие засах боломж хязгаарлагдмал, хангалтгүй байсныг санал асуулгад оролцогчдын 48 хувь нь илэрхийлжээ.

#### Тохиолдол 5.15

*...Эргүүлд гарч байх хугацаанд бие засах газар болон хооллох цагийг зохицуулах чиглэл дээрээс өгөөгүй. Бие засах газар ер нь хүндрэлтэй, ихэвчлэн тэвчдэг. Эргүүлд гарч байгаа хэсэгт ойрхон “СУ” дэлгүүр байвал бие засах асуудлаа шийдчихдэг. Цагдаагийн дүрэмт хувцастай гудамж талбай, хашаа хорооны буланд бие засаад байх зохисгүй юм...*

*...Алба хаагч нарын хөдөлмөрийн нөхцөл байдалтай танилцаж 8 суманд ажиллахад алба хаагчдын ахуй нөхцөл тааруухан байлаа. Сумын онцгой комиссоос барьж өгсөн ч гэр нь дан бүрээстэй, бэлтгэсэн түлшний нөөц муутай зэрэг орчин нөхцөл тааруу асуудал байна...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Шалган нэвтрүүлэх хэсэг, тусгаарлан ажиглах байранд хамгаалалтын үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагчид амрах дулаацах, ариун цэврийн байгууламж бүхий байршилд ажиллаж байсан бол эргүүл хяналтын үүргийг гудамж талбай, олон нийтийн газарт гүйцэтгэж байсан алба хаагчдын хувьд түр амрах, дулаацах байргүй орчин нөхцөлд 8 цагийн хугацаанд тасралтгүй үүрэг гүйцэтгэжээ.

Төрийн албаны тухай хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.1.2-т “Албан ажлын хэрэгцээнд хувийн унаа хэрэглэсэн тохиолдолд батлагдсан нормативын дагуу гарсан зардлыг нөхөн олгоно”, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 87 дугаар зүйлийн 87.5 дахь хэсэгт “Цагдаагийн байгууллага алба хаагчийг өндөржүүлсэн бэлэн байдал зарласан үед

...

чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь хүнсний болон эдийн хангалтаар хангаж, хоолны зардлыг олгоно.”, Цагдаагийн алба хаагчид олгох хүнсний болон эдийн хангалт, хоолны зардлын хэмжээг цагдаагийн төв байгууллагын дарга тогтооно” гэж тус тус заажээ.

Улсын хэмжээнд хэв журам сахиулах чиглэлээр явган эргүүлийн 369 чиглэлд 724, машинт эргүүлийн 73 чиглэлд 147 алба хаагч үүрэг гүйцэтгэсэн бөгөөд санал асуулгад оролцсон алба хаагчдын 42.5 хувь нь үүрэг гүйцэтгэхдээ хувийн тээврийн хэрэгсэл ашигласан бөгөөд тэдний 80.1 хувь нь шатахууны зардлаа хувиасаа, 19.5 хувь нь байгууллагаас олгосон гэж хариулсан байна.

#### Тохиолдол 5.16

*...Албаны машин хүрэлцээгүй байдаг учраас хувийн тээврийн хэрэгслээ ашиглаж байсан. Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэх хугацаанд байгууллагаас шатахууны хангамж өгч байгаагүй. Гадаа хүйтэн үед машинаа байнгын асаалттай байлгаж, амрах, дулаацах боломжоор хангагдаж байсан. Машинь 8 цаг асаалттай байлгахар шатахууны зардал өндөр гарч байсан бөгөөд шатахууны зардлыг хувиасаа гаргаж байсан...*

*(Дүүргийн цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

#### Тохиолдол 5.17

*...Алба хаагчдын шатахууны зардлыг байгууллагаас олгож байгаа бөгөөд ихэнх тохиолдолд алба хаагчдыг нийтийн тээврийн хэрэгслээр зорчих, гэрийнх нь ойролцоо үүрэг гүйцэтгэх боломжоор хангаж байгаа. Харин сайн дурын үндсэн дээр хувийн тээврийн хэрэгслээ ашиглаж байгаа алба хаагчдад өглөө хөдөлгөөн эхлэхээс өмнө эргүүл харуулын цэг дээр очсон байх үүрэг өгч байгаа. Энэ тохиолдолд шатахууны зардал олгохгүй байгаа...*

*(Цагдаагийн газар, хэлтсийн удирдах алба хаагчидтай хийсэн ярилцлагаас)*

2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед эргүүл харуул, жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагчдад хүнсний хангалт олгосон бол 2021 оны 2 дугаар сарын 11-ний өдрөөс гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед жижүүрийн үүргийг 24 цагаар гүйцэтгэснээс бусад алба хаагчдад хүнсний хангалт олгоогүй байна.

Монгол Улсын шадар сайдын 2020 оны 25 дугаар тушаалын дагуу Цагдаагийн байгууллагад хуваарилсан 150.0 сая төгрөгийн нэмэлт санхүүжилтээс Шуурхай удирдлагын штаб, тусгаарлах цэгт үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдын хоолны зардалд 1,891.1 сая төгрөгийг,

Улаанбаатар цагдаагийн хүрээний цагдаа, дотоодын цэргийн



байгууллагын эргүүл, жижүүрийн үүргийг 24 цагаар гүйцэтгэдэг 28 байгууллагын алба хаагчдын хоолны зардалд 123.4 сая төгрөг зарцуулахаар шийдвэрлэсэн байна<sup>18</sup>.

Судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 33.1 хувь нь гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед байгууллагаас хоол хүнсээр хангаж байсан гэж хариулсан бол 49 хувь нь хоол, хүнсний хангалт өгч байгаагүй гэжээ. Судалгаанд оролцсон хоол, хүнсээр хангагдаж байсан гэж хариулсан оролцогчид хоолны амт чанарт сэтгэл хангалуун бус байгаагаа илэрхийлсэн бөгөөд 24 цагт нэг л удаа хоол хүнсээр хангах арга хэмжээ авсан нь ачаалалтай ажилладаг цагдаагийн алба хаагчдад хангалтгүй, мөн хоолны чанар муу байсан гэжээ.

#### Тохиолдол 5.18

*...Хоол хүнсээ гэрээсээ авч ирэх, эсвэл өөрөө мөнгөө төлж худалдан авах байдлаар хувиасаа зохицуулдаг. Шалган нэвтрүүлэх хэсэгт зогсож байгаа хоёр алба хаагчид ар гэрээс нь хоол авч ирж өгдөг. Өөр хоолны хангалт байгаагүй. Зарим үед нутгийн иргэд сайхан сэтгэлээрээ даарч байна уу, өлсөж байна уу гээд л хоол хүргэж ирэх тохиолдол байсан...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн  
ярилцлагаас)*

#### *Цалин хөлс, урамшуулал*

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 87 дугаар зүйлийн 87.4 дэх хэсэгт “Нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдал, онц байдлын үед болон голомтын бүсэд үүрэг гүйцэтгэсэн цагдаагийн алба хаагчид албан томилолтын зардлыг ердийн үеийнхээс гурав дахин нэмэгдүүлж олгоно” гэж заажээ.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагчдад албан тушаалын цалинг хугацаанд олгож байснаас гадна 9667 алба хаагчдад 7.9 тэрбум төгрөг олгох тухай Засгийн газрын 2020 оны хөрөнгө гаргах тухай 179 болон 196 дугаар тогтоол, шийдвэрийн дагуу Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга, дотоодын цэргийн командлагчийн “Мөнгөн урамшуулал олгох тухай” 2020 оны Б/999 дугаар тушаалаар алба хаагч тус бүрт 800,000 төгрөгийн урамшууллыг нэг удаа олгосон байна<sup>19</sup>.

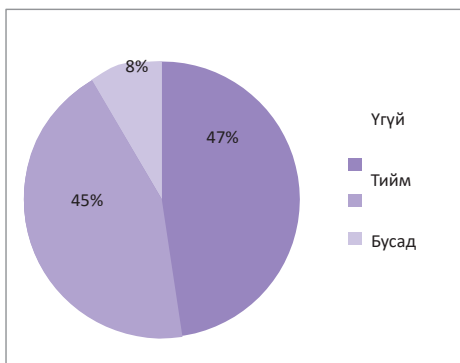
Комиссын судалгаанд оролцогчдын 68 хувь нь цалингаас гадна нэмэгдэл урамшуулал нэг удаа авсан гэж, 24 хувь нь огт авч байгаагүй

<sup>18</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 01/218 дугаар албан бичиг.

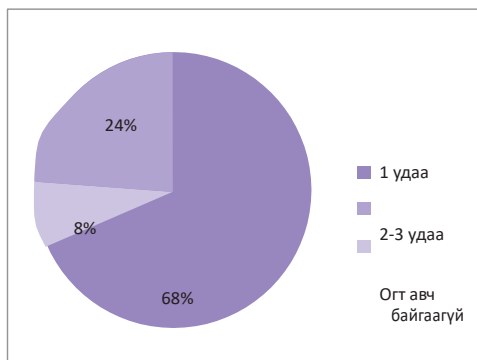
<sup>19</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 01/218 дугаар албан бичиг.

хариулжээ. Мөн 2-3 удаа урамшуулал авч байсан гэж судалгаанд оролцогчдын 8 хувь нь хариулсан байна.

*Бүдүүвч 5.7 Үндсэн цалингаас гадна нэмэгдэл хөлс, урамшууллыг хуульд заасны дагуу авч байсан уу?*



*Бүдүүвч 5.8 Хэрвээ та цалингаас гадна хуульд заасан нэмэгдэл хөлс, урамшуулал, тэтгэмжийг авсан бол хэдэн удаа болохыг сонгоно уу?*



Зарим алба хаагчдын хувьд хэд хэдэн удаа нэмэгдэл урамшуулал авсан байгааг нь Шадар сайдын 2020 оны 30 дугаар тушаалаар хуваарилсан 108.0 сая төгрөгөөр цар тахлын хамгаалалтад үүрэг гүйцэтгэсэн 353, Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2020 оны Б/940, Санхүү, аж ахуйн албаны даргын 2020 оны Б/99 тусгаарлах байранд иргэдийг хүргэх, тусгаарлах байрны хамгаалалтад ажилласан 941 алба хаагчид 203.9 сая төгрөгийн урамшууллыг тус тус олгосонтой холбоотой байж болох юм.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 87 дугаар зүйлийн 87.4 дэх хэсэгт “...голомтын бүсэд үүрэг гүйцэтгэсэн цагдаагийн алба хаагчид албан томилолтын зардлыг ердийн үеийнхээс гурав дахин нэмэгдүүлж олгоно”, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 4.1.11 дэх хэсэгт “голомтын бүс” гэж гамшиг, аюул, аюулт үзэгдэл, ослын улмаас хорио цээр, хязгаарлалтын дэглэм тогтоон, эсхүл шууд эрэн хайх, аврах, нүүлгэн шилжүүлэх, хор уршгийг арилгах ажиллагаа явуулж байгаа объект, нутаг дэвсгэрийг” хэлнэ гэж тус тус заажээ.

Улаанбаатар хотод коронавируст халдварын тархалт нэмэгдэж голомтын бүс болсон байхад “голомтын бүсэд ажилласан цагдаагийн алба хаагчдад томилолтоор ажиллаагүй” гэх шалтгаанаар Цагдаагийн албаны тухай хуульд заасан нэмэгдлийг олгох эрх зүйн үндэслэл бүрдээгүй гэж томилолтын зардлыг олгохгүй байгаад цаашид анхаарах шаардлагатай. Учир нь голомтын бүсэд үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдад томилолтын зардлыг ердийн үеийнхээс 3 дахин нэмэгдүүлж олгох агуулга нь тухайн голомтын бүсэд очих, буцах зардлаас

илүүтэйгээр албан хаагчийн амь нас, эрүүл мэндэд учрах эрсдэл, үлдэц уршгийг харгалзсан зохицуулалт юм. Тиймээс голомтын бүсэд албан үүрэг гүйцэтгэсэн албан хаагчдад хуульд заасан нэмэгдлийг ажилласан хоногоор нь тооцож олгох эсхүл онцгой албаны нэмэгдлийг гамшгийн үеийн нөхцөл байдалд нийцүүлэн нэмэгдүүлж тооцох нь зүйтэй юм.

#### Тохиолдол 5.19

*...Хөл хорио тогтоосноос хойш нэг удаа 800,000 төгрөгийн урамшуулал олгосон. Уг урамшууллаас 10 хувийн татвар хасагдаж гар дээрээ 720,000 төгрөг авсан. Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдал зарласнаас хойш амралт, баяр ёслолын гээд бүх л өдөр уртасгасан цагаар ажиллаж байгаа ч өөр нэмэгдэл урамшуулал олгогдоогүй. Хөл хорио тогтоосон хугацаанд ихэнх алба хаагчид үндсэн ажлаа хийхийн хажуугаар эргүүлийн ажил гүйцэтгэж байна...*

*(Дүүргийн цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

*...Зарим тохиолдолд шалган нэвтрүүлэх хэсэгт 24 цагийн үүрэг гүйцэтгэсний дараа дуудагддаг. Хүн хүч хүрэлцдэггүй болохоор өөр арга байдаггүй. Урамшууллын тухайд Засгийн газрын тогтоолоор 800,000 төгрөгийн урамшуулал нэг удаа авч байсан, өөр урамшуулал, нэмэгдэл авч байгаагүй...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

#### *Дүрэмт хувцас, халдвар хамгааллын хэрэгслийн хангалт*

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 60 дугаар зүйлийн 60.2 дахь хэсэгт “Алба хаагч гүйцэтгэх үүрэг болон улирлын байдалд тохирсон дүрэмт хувцас, хутга, сум үл нэвтрэх болон гэрэлтүүлэгчтэй хантааз зэрэг хамгаалах хэрэгслээр хангагдсан байх бөгөөд гүйцэтгэх үүргийн онцлогоос хамаарч шаардлагатай агсамжийг нэмж олгоно”, мөн хуулийн 88.4 дэх хэсэгт “Цагдаагийн алба хаагчийн дүрэмт хувцас нь алба хаагчийн хүйс, гүйцэтгэх үүргийн онцлогт тохирсон, иргэдэд бүрэн танигдахаар байна” гэж тус тус заажээ.

Цагдаагийн алба хаагчдын өвлийн улирлын хувцасны хангалтыг үүрэг гүйцэтгэх нөхцөл байдалд тохируулан олгосон бөгөөд хангалт олгогдоогүйн улмаас ажил үүрэг гүйцэтгэхэд хүндрэл учирсан алба хаагчид байгаагүй боловч 12.7 хувь нь өвлийн хувцас нь үүрэг гүйцэтгэх хэрэгцээ, шаардлага хангахгүй дулаан байж чадахгүй, гутал чийг их татдаг гэж хариулжээ.

*...Энэ жил өвлийн шинэ гутал хангалтаар авсан боловч маш хүйтэн, дааруулж байсан. Гэрээт гутлын үйлдвэр солигдсонтой холбоотой гутлын чанар өөрчлөгдсөн гэж бодож байна. Хуучин үйлдвэрийн гутал дулаахан байгааг бусад алба хаагчид хэлж байсан. Гадаа хүйтэнд үүрэг гүйцэтгэхэд хувцасны чанар тааруухан байснаас даарах, цистит хөдлөх, шээс хаагдах, хөл гар хайрагдах зэрэг асуудлууд үүсч байсан. Мөн хүний хөдөлгөөн багатай, ямар ч шаардлагагүй газарт эргүүлд олон цагаар гаргах шаардлагагүй санагдаж байсан...*

*(Дүүргийн цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдалд шилжсэн эхний хугацаанд алба хаагчдыг халдвар хамгааллын хувцас хэрэгслээр бүрэн хангаагүй байсан нь Комиссоос хийсэн шалгалтын явцад ажиглагдсан. Харин дараагийн удаа тогтоосон хөл хорионы үеэр үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчдыг халдвар хамгааллын хэрэгсэл (амны хаалт, халуун хэмжигч, гар ариутгагч гэх мэт)-ээр хангахад анхаарсан байна.

#### Тохиолдол 5.22

*...Дотоодод коронавируст халдварын тохиолдол бүртгэгдсэнээс хойш шалган нэвтрүүлэх хэсэгт үүрэг гүйцэтгэж байна. Хотоос гарч буй болон хот руу орохоор ирж буй тээврийн хэрэгслүүдийг шалгаж, коронавируст халдварын хавьтал болсон эсэхийг аман хэлбэрээр тодруулж ажиллаж байна. Одоогоор биднийг тусгай хамгаалалтын хувцас хэрэгслээр хангасан зүйл байхгүй, албаны хувцастайгаа үүрэг гүйцэтгэж байна. Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагын ажилтнуудын хамгаалалтын бүх хувцас хэрэгслийг нь байгууллагаас нь хангаж өгч байгаа...*

*(Дүүргийн цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

*...Өмнө нь халдвар хамгааллын хувцас хэрэгсэл, маск, гар ариутгагч зэргийг хангалттай өгдөггүй, дутагдалтай байсан. Сүүлийн хөл хорионоос эхлээд сайн хангаж байгаа. Өдөртөө 3-5 маск сольж хэрэглэхээр өгч байгаа...*

*(Дүүргийн цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

2020 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдрөөс хойш 65 удаагийн батлагдсан хуваарийн дагуу хамгаалалтын хувцас, нэг удаагийн хамгаалах хэрэгсэл, ариутгал халдваргүйжүүлэх бодисыг<sup>20</sup> тухай бүр

<sup>20</sup> Цагдаагийн байгууллагын 54 анги, байгууллагад 2020 оны 2 дугаар сарын 21-ний

өдрөөс хойш хамгаалах хувцас 41353, нүүрний хаалт 8780, нүдний шил 18225, амны хаалт (нэг удаа) 988299, амны хаалт (N95 стандарт нэг удаа) 64359, малгай 45134, улавч 44066, бээлий 151225, халуун хэмжигч 57, автомакс (шүршигч) 364, жавелин 363, гар ариутгагч (5 литр) 132, гар ариутгагч (1 литр) 1646, гар ариутгагч (300 грамм) 3059, гар ариутгагч (100 грамм) 8908 ширхэг, спирт 6125 литрийг тус тус олгосон.

нь олгосон гэжээ<sup>21</sup>. Судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 79.2 хувь нь гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэхдээ халдвар хамгааллын хэрэгслээр хангагдсан гэсэн бол 20.8 хувь нь хангагдаагүй гэж хариулжээ.

Цагдаагийн алба хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах хүрээнд коронавируст халдварын эсрэг Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн 1100 айлын Түрээсийн орон сууцны төсөлд үүрэг гүйцэтгэсэн цагдаа, дотоодын цэргийн байгууллагын 100 алба хаагчийг хамруулжээ. Мөн Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны “Алба хаагч бүрт-Орон сууц” хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжиж байгаа Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын орон сууцны төсөлд 36, Цагдаа хотхон-Амгалан цогцолбор хорооллын 4 дүгээр ээлжид 240, Хан-Уул дүүрэг дэх цагдаагийн газраас хэрэгжүүлж буй 53 айлын орон сууц, Эрүүгийн цагдаагийн албаны 172 айлын орон сууцанд алба хаагчдыг хамруулсан бөгөөд нийт 501 цагдаагийн алба хаагч, дотоодын цэргийн алба хаагчдын 5 орчим хувийг хөнгөлөлттэй орон сууцны төсөлд хамруулсан нь алба хаагчдын нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн чухал үйл ажиллагаа юм.

### *Эрүүл мэндээ хамгаалуулах*

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.35-д “цар тахлын үед амь нас, эрүүл мэнд нь хохирох эрсдэлтэй, халдварын голомтод ажил, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаа төрийн албан хаагчийг эрүүл мэндийн даатгалд тэргүүн ээлжид хамруулах” гэж тус тус заажээ.

Үүрэг гүйцэтгэх алба хаагчдын аюулгүй байдал, халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор 2020 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс Дотоодын цэргийн 805 дугаар ангийн байрлалд “Цагдаа, дотоодын цэргийн түр хүрээ”-г байгуулж 102 хоногийн хугацаатай ажиллуулж Улаанбаатар цагдаагийн хүрээний нутаг дэвсгэрт үүрэг гүйцэтгэсэн 3618 алба хаагчийн эрүүл мэндийн байдалд тандалт судалгаа хийж, 7405 алба хаагчаас коронавируст халдварыг илрүүлэх шинжилгээ, томуугийн эсрэг вакцинд хамруулж, холбогдох зөвлөмж зөвлөгөө өгч ажилласан нь алба хаагчдын эрүүл мэндийг хамгаалахад анхаарч ажилласан хэдий ч коронавируст халдвараар өвчилсөн 25, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад гэмт халдлагад өртсөн 8 алба хаагч байна<sup>22</sup>.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг

<sup>21</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 01/218 дугаар албан бичиг.

<sup>22</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын санхүү, аж ахуйн албаны 2021 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн мэдээлэл.

бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.32-т заасан “Цар тахлын үед эрсдэл бүхий нөхцөлд үүрэг гүйцэтгэж байхдаа коронавирусын халдвар авсан төрийн албан хаагчид нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж олгох асуудлыг шийдвэрлэх” гэж заасан ч халдвар авсан цагдаагийн алба хаагчид нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж олгоогүй байна. Мөн хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.35-д “Цар тахлын үед амь нас, эрүүл мэнд нь хохирох эрсдэлтэй, халдварын голомтод ажил, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаа төрийн албан хаагчийг эрүүл мэндийн даатгалд тэргүүн ээлжид хамруулах” гэж заасан байна.

Цагдаа, дотоодын цэргийн бие бүрэлдэхүүнийг 2015 оноос жил бүр гэнэтийн ослын даатгалд хамруулсан бөгөөд албан үүрэг гүйцэтгэх явцдаа коронавируст халдвараар өвчилсөн 25 албан хаагчдад “Практикал даатгал” ХХК-иас гэнэтийн ослын мөнгө олгуулахаар Хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын комиссын акт тогтоолгосон боловч коронавируст халдвар авсан тохиолдол даатгалтын төрөлд хамаарахгүй гэсэн шалтгаанаар нөхөн төлбөр олгоогүй байна. Иймээс халдвар авсан цагдаагийн алба хаагчдад хуульд заасан нэг удаагийн тэтгэмжийг олгох, даатгалаас нөхөн төлбөр авах асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

#### Тохиолдол 5.24

*...Цагдаа, дотоодын цэргийн алба хаагчид болон Дотоод хэргийн их сургуулийн сонсогчид хорио цээрийн дэглэм сахиулах, нийслэлээс гарах, орох хяналтын хэсэгт 4000 орчим алба хаагчид машинт болон явган эргүүлийн үүрэг гүйцэтгэж байна. Одоогоор цагдаагийн алба хаагч үүрэг гүйцэтгэж байх хугацаандаа гар, хөл нь хайрагдаж, хөлдсөн гэх мэдээлэл ирээгүй байна. Харин энэ сарын 3-ны өдөр нэг сонсогчийн гар нь хайрагдаж Гэмтэл согог судлалын үндэсний төвөөс эмнэлгийн үйлчилгээ авсан байна...*

*(Цагдаагийн ерөнхий газрын Хэвлэл мэдээллийн албанаас*

*“Өдрийн сонин”-д өгсөн  
ярилцлагаас)*

#### Тохиолдол 5.25

*...Шалган нэвтрүүлэх хэсэгт үүрэг гүйцэтгэж байсан цагдааг урсгал сөрж орж ирсэн машин мөргөж хүнд гэмтэл учруулсан тохиолдол гарсан. Осолд орсон албан хаагчийн хувьд тархи толгойдоо гэмтэл авсан, хөл хугарсан байдалтай хүндхэн эмнэлэгт хэвтэж байна...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн  
ярилцлагаас)*

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэхдээ уртасгасан цагаар, ачаалал ихтэй ажилласны улмаас “ядаргааны саажилт” гэсэн оноштойгоор эмнэлэгт хүргэгдсэн тохиолдол гарчээ.

*...2021 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдөр 24 цагийн жижүүрийн ээлжээс буугаад гэртээ ирсэн. Тухайн өдөр бие тавгүйрхэж, таталт өгч эхэлсэн бөгөөд Төрийн тусгай албан хаагчдын нэгдсэн эмнэлэгт очиход хүлээж аваагүй, дүүргийн эмнэлэг рүү яв, шаардлагатай бол маргааш мэдрэлийн эмчийг ирэхээр үзүүл гээд эм өгөөд явуулсан.*

*Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжиж 24 цагаар тулаа хийхээс 10-аад хоногийн өмнө 24 цагаар нэг удаа жижүүрлэсэн. Бусад өдрүүдэд ихэвчлэн өглөө 08:00-23:00 цаг хүртэл ажиллаж байсан.*

*Өвчний онош “төвийн мэдрэлийн гаралтай ядаргааны саажилт” гэсэн. Өвдөж эмнэлэгт ирсний дараа 15 хоногийн листний мөнгө авсан, үргэлжлүүлээд 3 дугаар сарын 2-ны өдрөөс ээлжийн амралтаа аваад байна. Одоо ч эмчилгээгээ үргэлжлүүлж өдрийн 55,000 төгрөгийн эмчилгээтэй хувийн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлж байна, мөн цалингийн зээлтэй тул санхүүгийн хувьд хүнд л байна. Одоогоор албанаас ямар нэг санхүүгийн дэмжлэг үзүүлээгүй, харин тасгийн хамт олон маань дундаасаа мөнгө цуглуулж өгсөн...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед өндөр ачаалалтай ажиллахын зэрэгцээ албан хаагчид сэтгэл санааны дарамтад өртсөн тохиолдол цөөнгүй байна. Тухайлбал судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 7.2 хувь нь үүрэг гүйцэтгэх явцдаа сэтгэл санааны дарамтад өртсөн, 2.9 хувь нь нэр төр, алдар хүнд, сэтгэл санааны дарамтад орох зэргээр хохирсон гэж хариулжээ.

Цагдаагийн байгууллагаас дээрх эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчдад сэтгэл зүйн туслалцаа үзүүлэх ажлыг зохион байгуулж 3142 алба хаагчаас сэтгэл санааны байдал, тулгарч буй бэрхшээлийн талаар судалгаа авч, тайвшруулах сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгч ажиллажээ<sup>23</sup>.

### *Удирдлага, зохион байгуулалт*

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед цагдаагийн алба хаагчаас үүрэг гүйцэтгэх, хууль тогтоомжийг нэг мөр хэрэгжүүлэн

<sup>23</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2021 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 01/218



дугаар албан бичиг.

ажиллахад Улсын онцгой комисс, Нийслэлийн онцгой комисс, нутаг дэвсгэрийн цагдаагийн байгууллагаас гаргаж буй шийдвэр ойлгомжтой байх нь чухал байна.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1.2-т Цагдаагийн төв байгууллагын дарга “гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүргийг улсын хэмжээнд нэгтгэн зохион байгуулж, харьяа алба, нэгж, нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагыг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах харилцан уялдаа бүхий цогц арга хэмжээг хэрэгжүүлэх”-ээр заажээ.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед цагдаагийн алба хаагч болон иргэдийн хооронд үүссэн маргаан, үл ойлголцол ажил үүргээ гүйцэтгэхэд хүндрэл учруулж байгааг судалгаанд оролцогчдын хариултаас харахад, оролцогчдын 8 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэдээллээр хангаагүй, 20 хувь нь удирдлагаас өгсөн шийдвэр хэрэгжих боломжгүй, ойлгомжгүй байсан гэж хариулсан байна.

Байгууллагын удирдлагаас үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай тодорхой мэдээллээр хангаж байсан хэдий ч албан хаагч бүрт мэдээлэл хүртээмжтэй, ойлгомжтой, тодорхой хүрч байгаа эсэхийг эргэж хянах шаардлага байгаа нь судалгаанд оролцогчдын өгсөн “Ерөнхийдөө сургаар мэдээлэл авах тохиолдол гарч байсан”, “Нэгдсэн нэг удирдлагагүй үүрэг гүйцэтгэж байсан”, “Холбогдох байгууллагуудын шийдвэр нь богино хугацаанд олон дахин өөрчлөгдөж байгаагаас иргэд, алба хаагчдын хооронд зөрчил үүсэх тохиолдол олон удаа гарсан” зэрэг хариултаас харагдаж байна.

#### Тохиолдол 5.27

*...Коронавируст халдвар дотооддоо алдсан өдөр буюу 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр нийслэлийн хэмжээнд цагдаагийн нийт бие бүрэлдэхүүнийг бэлэн байх чиглэл өгсний дагуу оройн 23:00 цагт бүгд цугларсан боловч өглөөний 06:00 цаг хүртэл ямар ч үүрэг чиглэл өгөлгүй шөнөжин суулгаж өглөө 11:00 цагаас эхлэн эргүүлд гарах чиглэл өгсөн.*

*Удирдлагаас өгөх үүрэг чиглэлээ тодорхой болгохгүйгээр шөнөжингөө нойргүй хүлээлгэх тохиолдол байнга гардаг. Тиймээс аль болох богино хугацаанд тодорхой удирдлага шийдвэрээр хангадаг, хүнээ бодсон удирдлага зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч баймаар байна. Зарим удирдах албан тушаалтнуудыг чадваржуулах шаардлагатай байна...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Хөл хорионы үед үүрэг гүйцэтгэхтэй холбоотой удирдлагын зүгээс алба хаагчидтай дүрмийн бус харилцах тохиолдол цөөнгүй гарчээ. Тухайлбал үүрэг гүйцэтгэх явцад дүрмийн бус харьцаж, доромжилсон гэж 22.6 хувь хариулсан бөгөөд удирдлагын зүгээс “батлагдсан хувиараар ажиллуулаагүй” гэсэн хариулт олон давтагджээ. Мөн удирдлагын зүгээс “доромжилж харьцсан”, “хясч боогдуулсан”, “бие засаад ирэх хооронд алга боллоо гэж станцаар загнасан”, “24 цагаар жижүүрлээд буухад үргэлжлүүлэн ажиллахыг шаардсан” зэрэг тохиолдол цөөнгүй байна.

*... Ээлж хуваарийнхаа дагуу ажиллаад буухад үргэлжлүүлж ажиллахыг шаардах тохиолдол зөндөө гардаг. Ажлын ачаалал, хүн хүч хүрэлцэхгүйгээс иймэрхүү асуудал гарч сунаж ажилладаг ч гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэнээс хойш ачаалал улам их нэмэгдэж байна. Эргүүлийн ээлжиндээ гарна, үндсэн ажлаа хийнэ гээд. Зарим тохиолдолд удирдлагын зүгээс загнаж зандрах асуудал гардаг. Эргүүлд гарахад ер нь шалган нэвтрүүлэх хэсгээ орхивол тэгээд загнуулна гэсэн үг...*

*(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

### *Дотоод хэргийн их сургуулийн сонсогч, алба хаагчдын эрх зүйн байдал*

Дотоод хэргийн их сургуулийн үйл ажиллагааг “Их сургуулийн дүрэм”<sup>24</sup>-ээр зохицуулж байгаа ба тус дүрмийн 1.3-т “Эрдэм шинжилгээ-сургалт-үйлдвэрлэлийн хэв шинж бүхий дээд боловсролын, төрийн өмчит, нэгдмэл төвлөрсөн удирдлагатай, төрийн өмчийн тусгай чиг үүргийн бие даасан байгууллага мөн”, мөн дүрмийн 1.4-т “Их сургууль хууль зүй, дотоод хэргийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний эрхлэх асуудлын хүрээний байгууллага байна.” гэж тус тус тодорхойлсон.

Улсын онцгой комиссын 2020 оны 36 дугаар хуралдааны шийдвэрийн 4.1-д “Засгийн газраас тогтоосон чиглэлийн дагуу Коронавируст халдвар (Ковид-19)-ын цар тахалтай тэмцэх хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх зорилгоор гаргасан шийдвэрийн дагуу Дотоод хэргийн их сургуулийн сонсогч, суралцагчдын сургалтын эхний улирлын амралтыг бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн хугацаанд түр хойшлуулах, хорио цээр, хязгаарлалтын дэглэм сахиулах үйл ажиллагаанд үргэлжлүүлэн дэмжлэг үзүүлэн татан оролцуулах” гэж заасныг үндэслэн Дотоод хэргийн их сургуулийн захирлын

<sup>24</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2020 оны 8 дугаар сарын 27-ны өдрийн А/132 дугаар тушаал.

шийдвэрээр<sup>25</sup> нийслэлийн хэмжээнд эргүүлийн үүрэг гүйцэтгэх 2571 алба хаагч, сонсогчдыг томилж, Цагдаагийн ерөнхий газрын мэдэлд шилжүүлэн ажиллажээ<sup>26</sup>.

Засгийн газрын 2020 оны 179 дүгээр тогтоолын дагуу албан хаагчдад үндсэн цалингаас 800,000 төгрөг, сонсогчдод 420,000 төгрөгийн нэг удаагийн урамшуулал олгож, албан хаагч, сонсогч, суралцагчдын хоол, хувцас, хамгаалах хэрэгслийн зардлыг зохих журмын дагуу шийдвэрлэж үүрэг гүйцэтгэх нөхцөл боломжоор хангажээ.

Цар тахлын үед хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдсөнтэй холбоотой гомдол мэдээлэл ирээгүй бөгөөд үүрэг гүйцэтгэсэн бүрэлдэхүүнээс эрүүл мэндээрээ хохирсон тохиолдол, гэмт халдлагад өртсөн, коронавируст халдварт өвчнөөр өвчилсөн тохиолдол байхгүй, сэжигтэй гэж бүртгэгдэж тусгаарлагдсан суралцагчид бүртгэгдсэн хэдий ч халдварын тохиолдол батлагдаагүй байна.

*...Миний хүү Дотоод хэргийн их сургуульд сурдаг. Хөл хорионы үеэр хүү маань хэв журам сахиулахаар цагдаагийн алба хаагчидтай улс орон ард түмнийхээ төлөө хэрэгтэй цагт нь үүргээ сайн гүйцэтгэж байгааг нь хараад бахархаж байгаа хэдий ч төр засгаас анхаарах зүйл их байна. Үүрэг гүйцэтгэж буй цагдаагийн алба хаагч нь халдварт өвчин авах, бэртэж гэмтвэл хуулиараа зохих нөхөх олговор хангалт авах ёстой хэрнээ тэдэнтэй адил үүрэг гүйцэтгэж байгаа сонсогч нарт ямар ч баталгаа байдаггүй юм байна. Тиймээс гамшгийн үед сонсогч нар үүрэг гүйцэтгэж байгаад өвдөх, бэртэж гэмтэх юм бол ямар ч нөхөх төлбөр олгогдохгүй хохироод үлдэхээр байгааг анхаарах хэрэгтэй байна.*

*Мөн сонсогч нарын хувцасны чанар маш муу байна. Гадуур халдварт өвчин их байгаа үед гадуур хувцсыг нь ойр ойрхон угааж цэвэрлэх шаардлагатай байна. Гэтэл 1-2 удаа угаагаад л хувцсны өнгө нь цайраад, даавууны чанар маш муу, бас өвлийн гутал хувцас нь илч муутай, чанаргүй байгааг анхааралдаа авна уу...*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн мэдээллээс)*

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед Дотоод хэргийн их сургуулийн алба хаагчид төрийн тусгай чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын цол, дүрэмт хувцсыг хэрэглэж, албаны баталгаагаар хангагдаж байгаа хэдий ч алба хаагчдын эрх зүйн байдал харилцан адилгүй байна. Тухайлбал үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагчдын 49 хувь

<sup>25</sup> Дотоод хэргийн их сургуулийн захирлын 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн А/246 дугаар тушаал, 2021 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн А/65 дугаар тушаал.

<sup>26</sup> Дотоод хэргийн их сургуулийн 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 01/216 дугаар албан бичиг.

цагдаагийн алба хаагч, суралцагч, 27.1 хувь нь хилчин, 20.1 хувь нь онцгой байдлын албаны алба хаагч, суралцагч, 3.8 хувь нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагч, суралцагч байна.

Их сургуулийн алба хаагч, суралцагчийн эрх зүйн байдал, албаны баталгааг Цэргийн албаны тухай, Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай, Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай, Цагдаагийн албаны тухай, Хилийн тухай, Гамшгаас хамгаалах тухай, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай, Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасан журмыг баримтлан тогтоохоор заасан ч гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах, хорио цээрийн дэглэм сахиулах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэн оролцох үеийн эрх зүйн байдал тодорхойгүй, ялангуяа суралцагч бүрэлдэхүүний албаны баталгааг хангагдаагүй байгааг анхаарах шаардлага байна.

Цагдаа, Дотоод хэргийн их сургуулийн алба хаагч, суралцагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийг хангах чиглэлээр дараах арга хэмжээ авах шаардлагатай. Үүнд:

- Голомтын бүсэд ажилласан алба хаагчдын онцгой албан нэмэгдлийг ердийн үеэс нэмэгдүүлсэн хувь хэмжээгээр тооцож олгох, ажилласан жилийн нэмэгдлийг бусад төрийн тусгай байгууллагын жишигт нийцүүлэн ялгаваргүй тогтоох зэрэг цагдаагийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг дээшлүүлэх зохицуулалтыг Цагдаагийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж шийдвэрлэх,
- Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед бүх нийтээр амрах болон долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагч, суралцагчийн амраагүй хоногийг нөхөн амраах, коронавируст халдвар авсан алба хаагчдад хуульд заасны дагуу нэг удаагийн тэтгэмж, даатгалын төрөлд халдварт өвчний ангиллыг нэмж, нөхөн төлбөр олгох асуудлыг шийдвэрлэх,
- Гамшиг, аюулт үзэгдэл, осол тохиолдсон, аюул үүссэн үед хорио цээрийн дэглэм сахиулах, амь нас, эрүүл мэнд нь онц аюултай нөхцөлд байгаа хүнд тусламж үзүүлэх ажиллагаанд оролцох алба хаагчдыг хамгаалах хувцас, хэрэглэл, техник хэрэгслээр хангаж, нөөцийг бүрдүүлж, ашиглах.

### 5.3 ОНЦГОЙ БАЙДЛЫН АЛБА ХААГЧДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ

Онцгой байдлын байгууллага нь Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, төрийн бодлого, Засгийн газрын болон Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний шийдвэрийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, биелэлтийг хангах, хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлж ажилладаг төрийн захиргааны байгууллага юм<sup>27</sup>.

Онцгой байдлын байгууллага нь хуульд заасны дагуу гамшгаас хамгаалах хууль тогтоомж, төрийн бодлого, Засгийн газрын болон онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний шийдвэрийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, биелэлтийг хангах, хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлж ажилладаг. Тус байгууллагын төв, орон нутагт ажиллаж буй ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийг Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай, Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай, Хөдөлмөрийн тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжоор тус тус зохицуулж байна.

Комисс нь гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед онцгой байдлын алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж Онцгой байдлын ерөнхий газар, Улсын онцгой комиссын Шуурхай штабаас ирүүлсэн мэдээлэл судалгаа, аймаг, нийслэлийн Онцгой байдлын газрын алба хаагчдын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын үр дүнг ашиглан энэхүү хэсгийг боловсрууллаа.

Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх арга хэмжээний хүрээнд онцгой байдлын байгууллагын нийт 14088 албан хаагч үүрэг гүйцэтгэсэн байна. Үүнээс бүх шатны шуурхай штабт 1668, тусгаарлах байранд 452, шалган нэвтрүүлэх товчоо, хяналтын цэгт 3386, төв суурин газрын эргүүл хяналтаар 8582 алба хаагч 1884 тээврийн хэрэгсэлтэйгээр цар тахалтай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, халдвар хамгааллын дэглэмийг мөрдүүлэх, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр ажиллажээ<sup>28</sup>.

#### *Ажиллах орчин, нөхцөл*

Гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлын үед ажиллаж буй алба хаагчдын ажлын байрыг аймаг орон нутгийн онцгой байдлын алба, газрууд тус бүртээ хариуцан зохион байгуулж, хяналтын цэгүүдэд зөөврийн түр байрлах байр, гэр, тээврийн хэрэгслийг байрлуулан албан хаагчдыг ажиллах нөхцөлөөр хангасан байна.

<sup>27</sup> Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1 дэх хэсэг.

<sup>28</sup> Онцгой байдлын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 3/420 дугаар албан бичиг.

### Тохиолдол 5.30

*...Бидний ажиллаж байгаа хяналтын цэгт зөөврийн байр байрлуулж үүрэг гүйцэтгүүлсэн. Уг байр нь малчны отроор авч явдаг төмөр амбаар учраас хүйтний улиралд ашиглахад хүндрэлтэй байсан. Албан хаагчид үүрэг гүйцэтгэх хугацаандаа нүүрс, түлээгээ өөрсдийн мөнгөөр худалдан авч байраа дулаацуулж байсан. Сумын онцгой комиссоос нүүрс түлээгээр хангаж байгаа хэдий ч хүрэлцэхгүй өдрийн цагаар нь байгалийн гэрэлд дулаацаж, оройн цагаар нь галлаж байна...*

*(Онцгой байдлын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Тиймээс ялангуяа хяналтын хэсэгт ажиллаж байгаа алба хаагчдын байрлах байрны нөхцөл байдалд анхаарч зориулалтын явуулын байрыг хангалттай тоогоор бэлтгэж, цахилгаан, халаалт зэрэг наад захын нөхцөлөөр нь хангах шаардлагатай байна.

#### *Цалин хөлс, урамшуулал*

Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2 дахь хэсэгт “Цэргийн албан хаагчийн цалин хөлс нь үндсэн ба цэргийн цолны цалингаас гадна байлдааны жижүүрлэлтийн болон тусгай үүргийн, удаан жил ажилласан, онцгой нөхцөлийн, хилийн, цэргийн мэргэжлийн зэргийн, төрийн нууцад хамаарах мэдээ мэдээлэл хариуцсаны болон боловсролын эрдмийн зэргийн нэмэгдлээс бүрдэнэ” гэжээ.

Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчийн онцгой нөхцөлийн нэмэгдлийг албан тушаалын үндсэн цалингийн 20 хувиас доошгүй, мэргэжлийн зэргийн нэмэгдлийг мэргэшлийн зэргээс хамаарч албан тушаалын сарын үндсэн цалингийн 5-15 хувь, тусгай албан тушаалын цолны нэмэгдлийг үндсэн цалингийн 20-40 хувь, тусгай алба хаасан хугацааны нэмэгдлийг төрийн тусгай алба хаасан хугацаанаас хамаарч 5-30 хувь, эрдмийн зэргийн нэмэгдлийг боловсролын зэргээс хамаарч 5-20 хувиар тооцон олгож байна.

Шадар сайдын 2018 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 118 дугаар тушаалаар “Онцгой байдлын байгууллагын албан хаагчид онцгой гавьяа байгуулсан тохиолдолд мөнгөн урамшуулал олгох журам”-ыг баталж, мөнгөн урамшууллыг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 100 дахин нэмэгдүүлэх хэмжээний төгрөгөөр тооцож олгох нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

Дотоодод коронавируст халдвар илэрснээр гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн хөл хорионы үед Шуурхай штаб, эргүүл, хяналт шалгалтын хэсэг, тусгаарлах байранд үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагчдад Засгийн газрын 2020 оны 179 дүгээр тогтоолоор

урамшуулал олгохоор шийдвэрлэжээ. Үүнээс Засгийн газрын нөөц хөрөнгөөс 2863 алба хаагчдад 2.3 тэрбум төгрөг, төсвийн багцаас 455 алба хаагчдад 364.0 сая төгрөгийн урамшууллыг олгосон байна<sup>29</sup>.

*Хүснэгт 5.2 Онцгой байдлын алба хаагчдад нэмэгдэл, хөлс, урамшуулал, хоол хүнсний хангамж олгосон байдал<sup>30</sup>*

№	Батлагдсан өдөр	Шийдвэрийн дугаар	Алба хаагчдын тоо	Мөнгөн дүн	Дүн
1	2020.04.10	Шадар сайдын 30 дугаар	83	500,000	41,500,000
	2020.05.07	Шадар сайдын 37 дугаар тушаал-1 улирлын урамшуулал, хоолны мөнгө			634,704,000.00
	2020.07.23	Шадар сайдын 73 дугаар тушаал-2 улирлын урамшуулал, хоолны мөнгө			188,434,000.00
2	2020.11.14	Засгийн газрын 179 дүгээр тогтоол	2863	800,000	2,290,400,000
3	2020.05.07	Онцгой байдлын ерөнхий газрын даргын Б/1273 дугаар тушаал	455	800,000	364,000,000
Нийт дүн			3318	2,100,000	3,519,038,000

**Тохиолдол 5.3.1**

*...Дэлхий дахинд Ковид-19 цар тахал гарсан үеэс л манай байгууллага ачаалалтай ажиллаж эхэлсэн. Ялангуяа манай улсад Ковид-19 цар тахлын анхны тохиолдол бүртгэгдсэнээр бид маш хариуцлагатай, ажлын ачаалал ихтэй, өдөр, шөнөгүй л үүрэг гүйцэтгэж байна. Энэ бүх хугацаанд Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн нэг удаагийн 720,000 төгрөгийн урамшуулал 2020 онд олгосноос өөрөөр ямар нэгэн урамшуулал, нэмэгдэл хөлс, томилолт аваагүй л байна”...*

*(Онцгой байдлын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Засгийн газрын шийдвэрээр гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед ажилласан албан хаагчдад урамшуулал олгосон хэдий ч орон нутгийн онцгой байдлын газрын зарим албан хаагчдад олгоогүй байна.

<sup>29</sup> Улсын онцгой комиссын нарийн бичгийн даргын 2020 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 3672 дугаар албан бичиг.

<sup>30</sup> Онцгой байдлын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 3/420 дугаар албан бичиг.



Гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчид нь иргэдийн аюулгүй байдал, хорио цээр сахиулах үүргийг гүйцэтгэсэн бөгөөд бүх шатны шуурхай штаб, тусгаарлах байр, шалган нэвтрүүлэх хэсэг, хилийн боомтоор орж ирж байгаа иргэнийг тусгаарлах байранд шилжүүлэх, Улсын онцгой комиссоос тусгайлан томилсон ажлын хэсэгт орж ажиллах, хилийн боомт, тусгай объект дээр шалгалт хийх, ажлын хэсгийн дүгнэлт гаргах, салбар дундын ажлын хэсэгт орж ажиллах гэх мэтээр ачаалалтай ажиллаж байна.

Шуурхай штаб, хяналтын хэсэгт 24 цагаар үүрэг гүйцэтгэсэн алба хаагч хуулийн дагуу 72 цаг амрах ёстой ч алба хаагчдын тоо хязгаарлагдмал байгаагаас нэг өдөр амраад үргэлжлүүлэн үүрэг гүйцэтгэж, шаардлагатай тохиолдолд уртасгасан цагаар ажиллуулж байна.

Санал асуулгад оролцсон алба хаагчдын 12.4 хувь нь 8 цаг хүртэл, 25.8 хувь нь 8-12 цаг, 35.4 хувь нь 12-18 цаг, 17.8 хувь нь 18-24 цагаас дээш, 8.6 хувь нь хэд хэдэн өдөр дараалан ажилласан гэж хариулсан байна. Үүнээс үзэхэд алба хаагчдын 79.2 хувь нь 12-оос дээш цагаар үүрэг гүйцэтгэжээ.

#### Тохиолдол 5.32

*...Ковид-19 цар тахалтай тэмцэж байгаа байгууллагуудад 15,5 тэрбум төгрөг зарцуулж, гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэн ажиллаж байгаа алба хаагч бүрд 800,000 төгрөг олгосон бөгөөд Онцгой байдлын байгууллагын 3200 албан хаагч үүнд хамрагдсан. Мөн дээр нь хандиваас цөөн тооны ажилчдад бага хэмжээний урамшуулал олгоход манайхаас 1000 гаруй алба хаагч хамрагдсан. Мөн түрээслээд өмчлөх орон сууцны хөтөлбөрт манай 100 орчим алба хаагч хамрагдсан. Ковид-19 цар тахалтай тэмцэж байгаа алба хаагчдад анхаарч хамгаалах хувцас хэрэгсэл, ариутгалын бодис гэх мэт зүйлүүдийг өгч эрсдэлээс хамгаалахад илүү анхаарч байна...*

*(Онцгой байдлын ерөнхий газрын удирдах албан тушаалтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Аймаг, орон нутгийн онцгой комиссоос гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэн ажиллаж байгаа алба хаагчдад Гамшгийн тухай хуульд заасан томилолтыг олгож байгаа хэдий ч төсвийн хүрэлцээгүй байдлаас шалтгаалан хуульд заасан хэмжээгээр олгож чадахгүй байна.

Онцгой байдлын байгууллага ямар ч тохиолдолд бэлэн байх үүрэгтэй төрийн тусгай чиг үүргийн байгууллага болохын хувьд байгууллагын өөрийн онцлог, төсвийн боломжоос шалтгаалан Хөдөлмөрийн тухай

хуульд заасан илүү цагийн болон шөнийн цаг, нийтээр тэмдэглэх баярын болон 7 хоногийн амралтын өдөр ажилласан алба хаагчдад нэмэгдүүлсэн цалин хөлс олгохгүй, харин нөхөж амраах байдлаар зохицуулж иржээ. Түүнчлэн гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын үеийн шаардлагаас шалтгаалан нөхөж амраах хувилбар хэрэгжихгүй байх нөхцөл байдал үүссэн байна.

#### Тохиолдол 5.33

*...“Онцгой байдлын албан хаагч бид нар 24 цагаар үүрэг гүйцэтгэн ажиллаж байна. Үүрэг гүйцэтгэж дуусаад ажлаас буух гэхээр хүний нөөц дутмаг учраас буцаж дуудагдаж ажиллах тохиолдол маш их байдаг. Шалган нэвтрүүлэх хэсэгт 24 цаг үүрэг гүйцэтгээд 24 цаг амардаг, 2 ээлжээр ажиллаж байгаа нь Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан ажиллах амрах цагийн хувиараар ажиллаж чадахгүй байгаа юм.”...*

*(Онцгой байдлын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулиар онцгой байдлын алба хаагчдад 10 хувийн нэмэгдэл олгохоор заасан ч хэрэгжээгүй бөгөөд 2021 оны 7 дугаар сараас эхлэн уг нэмэгдлийг олгохоор төлөвлөсөн байна.

Шуурхай штаб, шалган нэвтрүүлэх хэсэг, тусгаарлах байранд ажилласан томилолт, урамшууллын талаар бичиг баримтыг Онцгой байдлын ерөнхий газарт хүргүүлж, Засгийн газрын тогтоолоор хагас, бүтэн жилээр шийдвэрлүүлэн ажиллаж байна.

#### Тохиолдол 5.34

*...Илүү цаг, томилолт байхгүй. Жилийн эцэст 800,000 төгрөгийн урамшуулал олгохоос албан татвар авч 720,000 төгрөг авсан. Улирал тутам үр дүнгийн урамшуулал олгож байгаа. 2020 оны 1-3 дугаар улирлын урамшуулал авсан 4 дүгээр улирлын урамшууллаа аваагүй...*

*(Онцгой байдлын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

#### Тохиолдол 5.35

*...Гамшгийн үеийн томилолт гээд өдрийн 36,000 төгрөг олгох ёстой ч одоо бол 12,000 төгрөгөөр олгож байгаа. Засгийн газраас үүрэг гүйцэтгэж байгаа төрийн албан хаагч бүрт 800,000 төгрөгийн урамшуулал олгосон. Гэхдээ ялгавартай олгосон гэж үзэж байгаа. Бүх төрийн албан хаагчид Ковидын үед ажиллаж байгаа. Гэтэл шалган нэвтрүүлэх хэсэг, шуурхай штаб дээр ажилласан алба хаагчдад олгоод эргүүл жижүүрээр явдаг алба хаагчдад олгохгүй хоцорсон ийм зүйлүүд байгаа...*

*(Онцгой байдлын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

### *Хоол, хүнсний хангамж*

Албан хаагчдын хоол хүнсний хангалтыг аймаг, нийслэл, дүүргийн онцгой комисс шийдвэрлэх үүрэгтэй боловч зохион байгуулалт нь харилцан адилгүй байна. Тухайлбал зарим аймгийн онцгой комиссоос хоол хүнсний хангалтыг олгоогүй байна.

#### Тохиолдол 5.36

*...24 цагаар үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдын хоолыг тухайн сумын болон аймгийн онцгой комисс шийдвэрлэж өдөрт 3 удаа хоолоор үйлчилгээ үзүүлж байгаа боловч байнгын хүйтэн хоол иддэг, хоол нь тогтмол цагт ирдэггүй, заримдаа болц муутай түүхий хоол ч ирж байсан тохиолдол бий. Хүйтэн хоол идээд, өвлийн хүйтэнд ажиллах хүнд байдаг.*

*Хяналтын цэг буюу шалган нэвтрүүлэх хэсэг дээр ажиллаж байгаа алба хаагчдын хоол хүнсийг аймгийн төвөөс хүргэж өгч байгаа. Гэвч тухайн шалган нэвтрүүлэх хэсгүүд нь хоорондоо 5-10 км зайтай, нэг машинаар хоолоо түгээгээд тойроод явах зуур хөрчихдөг тул дандаа хүйтэн хоол ирдэг. Ирж байгаа хоол ихэнхдээ 2 дугаар хоол, өвлийн цагт илчлэг муутай. Бид гэрээсээ ирэхдээ халуун савтай цайгаа барьж ирдэг. Өвлийн хүйтэнд гадаа ажиллаж байхад сайхан халуун юм ууж л гар хөл бие бүлээцдэг дээ...*

*(Онцгой байдлын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Зарим аймгийн онцгой комиссоос өөрсдийн төсвийн нөөц боломжоороо үүрэг гүйцэтгэн ажиллаж байгаа алба хаагчдад хоол хүнс, дархлаа дэмжих бүтээгдэхүүнээр хангаж байсан нь сайшаалтай байна.

### *Хамгаалах хувцас, хэрэгслийн хангалт*

Тусгай чиг үүрэг гүйцэтгэж байгаа онцгой байдлын алба хаагчдыг дүрэмт хувцас, тусгай хэрэгсэл, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангах нь төрийн үүрэг бөгөөд түүнийг дараах хууль тогтоомжоор зохицуулсан байна. Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.3-т “албаны үүргээ гүйцэтгэх үедээ цэргийн дүрэмт хувцас, техник, материал хэрэгсэл, ажиллах нөхцөл баталгаагаар хангагдах эрхтэй”, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсэгт “Ажил олгогч нь ажилтныг түүний ажлын нөхцөл, ажил үүргийн онцлогт тохирсон ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслээр үнэ төлбөргүй хангах үүрэгтэй”, мөн зүйлийн 15.2 дахь хэсэгт “Ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслийг турших, худалдаж авах, хадгалах, угааж цэвэрлэх, засварлах, ариутгах зардлыг ажил олгогч хариуцна.” гэж тус тус заажээ.

Шадар сайдын 2014 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн 79 дүгээр тушаалаар баталсан "Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын дүрэмт хувцас хэрэглэх журам"-д заасны дагуу алба хаагч бүр дулааны болон хүйтний улирлын хувцастай байх ёстой. Гэтэл онцгой байдлын байгууллага жил бүр алба хаагчдын хувцас хэрэгслийн хангалтыг тухайн жилийн төсөвтөө багтаадаг тул жилийн хангалтын 20-30 хувь нь хийгддэггүй байна. Мөн гэнэтийн осол аваар, түймэр, үер усны аюул зэрэг байгалийн гамшигт үзэгдлүүд болсон үед алба хаагчдын хувцас, хэрэглэл гандаж муудах, урагдах, элэгдэх зэргээр эдэлгээний хугацаанаас өмнө хэрэглэх боломжгүй болдог тул тухайн нөхцөлд олгох хувцас хэрэглэлийн нөөцгүй байна.

Онцгой байдлын ерөнхий газар 2020 оны батлагдсан төсвөөс халдвар хамгааллын хувцас хэрэгсэл, ариутгал халдваргүйжүүлэлтийн бодис, Улсын онцгой комиссын шуурхай штабын зардалд нийт 802.6 сая төгрөгийг зарцуулсан байна<sup>31</sup>.

Цар тахлын болон нийгмийн эрүүл мэндийн онцгой байдлын үед бэлэн байдлыг хангах, хариу арга хэмжээ авахад шаардлагатай эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, ариутгал халдваргүйжүүлэлтийн бодисын нөөц бүрдүүлэх, хадгалах, шинэчлэх, зарцуулах заавар, нөөцөд байх эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, ариутгал халдваргүйтгэлийн бодис, лабораторийн оношлуурын жагсаалтыг боловсруулан 2020 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдрийн 2/2986 дугаар албан бичгээр Шадар сайдын ажлын албанд хүргүүлсэн боловч өнөөг хүртэл шийдвэрлэгдээгүй байна.

Алба хаагчдын аюулгүй байдлыг хангах, халдварын эрсдэлээс сэргийлэх арга хэмжээний хүрээнд Сэлэнгэ, Орхон, Дархан-Уул, Говьсүмбэр, Архангай зэрэг аймгуудад 250 литр натрийн давхар исэл А, Б ариутгалын бодис, 50 кг гипохлорид ариутгалын бодис, 210 литр гар ариутгагч, 78000 ширхэг нэг удаагийн амны хаалт, 1834 нэг удаагийн хамгаалалтын хувцас, 1800 ширхэг нэг удаагийн бээлий, 1230 ширхэг нүдний шил, 4200 ширхэг малгай, 4200 ширхэг улавч, 1100 ширхэг нүүрний хаалтыг тус тус олгосон<sup>32</sup> хэдий ч хамгаалах хувцас, хэрэгслийн хангалт хүрэлцээгүй байна. Тухайлбал онцгой байдлын алба хаагчдын Ковид-19 цар тахлын халдвараас хамгаалах хувцас, хэрэгслийн хангалт аймаг, дүүрэг бүрт харилцан адилгүй дутмаг байна. Зарим аймагт алба хаагчдыг зөвхөн маскаар хангаж байгаагаас тэд коронавируст халдвараас хамгаалах хувцасгүй, дүрэмт хувцастайгаа үүрэг гүйцэтгэж байна.

<sup>31</sup> Улсын онцгой комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 3672 дугаар албан бичиг.

<sup>32</sup> Улсын онцгой комиссын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 3/420 дугаар албан бичиг.

Хамгаалах нэг удаагийн бээлий, маск байгууллагаас тавьж өгч байгаа хэдий ч зарим аймагт нөөц дууссан шалтгаанаар бусад байгууллагаас шаардлагатай хамгаалах хувцас хэрэгслийг татан авч байгаа нь тэдгээр алба хаагчдыг эрсдэлд оруулж байна.

*...Манай аймагт тохиолдол илэрсэн үед хэрэглэхээр хамгаалах хувцас, нэг удаагийн хэрэгсэл нөөцөлсөн. Нөөц бол одоогоор дууссан, дээрээс хангалт ирэхгүй учраас хувцасгүй байна. Тухайн үед нь Эрүүл мэндийн байгууллагаас бид нөөцөөс нь аваад хэрэглэхдэг. Эрүүл мэндийн газар маань ч гэсэн одоо нөөцгүй болчихлоо. Аймаг орон нутагт санал тавиад бас тодорхой хэмжээний хувцас, хамгаалах хэрэгслийн нөөц бүрдүүлэх гээд байж байна...*

*(Аймгийн онцгой байдлын газрын удирдлагатай хийсэн ярилцлагаас)*

#### Тохиолдол 5.38

*...Хамгаалах нэг удаагийн бээлий, маск, гар ариутгах бодис байгууллагаас тавьж өгдөг. Харин нэг удаагийн халдвар хамгааллын хувцас бол байхгүй, өмсөж байгаа хувцастайгаа албан үүргээ гүйцэтгэж байна. Байгууллагаас нэг удаагийн амны хаалт өгдөг боловч бид нар гадаа үүрэг гүйцэтгэж байгаа учраас 10-20 минут болоод л цантаж нурууд ахин ашиглагдахгүй болдог. Ажил үүрэг гүйцэтгэж байхад бол нэг хайрцаг бээлий хүрэлцдэггүй. Өдөрт багадаа 40-50 машинтай ажиллаж байна...*

*(Аймгийн онцгой байдлын газрын албан хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

#### Тохиолдол 5.39

*...Алба хаагчдын ажиллах нөхцөл боломжийг хангах үүднээс хөдөлмөр хамгааллын хувцас 80 орчим хувь, хүн нэг бүрийн халдвар хамгааллын хувцасны хангалт 55 хувьтай байна...*

*(Аймгийн онцгой байдлын газрын удирдлагатай хийсэн ярилцлагаас)*

*...Хамгаалах хувцас, бээлий хэрэглэл байгууллагын зүгээс өгсөн зүйл байхгүй ээ, өмсөж байгаа хувцастайгаа албан үүргээ гүйцэтгэж байна. Байгууллагаас нэг удаагийн амны хаалт өгдөг боловч бид нар гадаа үүрэг гүйцэтгэж байгаа учраас 10-20 минут болоод л цантаж нурууд ахин ашиглагдахгүй болдог...*

*(Аймгийн онцгой байдлын газрын удирдлагатай хийсэн ярилцлагаас)*

Дээрх тохиолдлоос харахад аймаг орон нутаг дахь онцгой байдлын газрын алба хаагчдыг үүрэг гүйцэтгэхэд шаардлагатай хамгаалалтын

хувцас, нэг удаагийн хамгаалах хэрэгслээр бүрэн хангаж чадахгүй, аймгийн хэмжээнд нөөц хүрэлцээгүй байгаа нь үүрэг гүйцэтгэж буй албан хаагчдыг халдварын эрсдэлд оруулах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

### *Эрүүл мэндээ хамгаалуулах*

Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.6-д зааснаар цэргийн алба хаагч нь эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхтэй. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд “ажил олгогч нь эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас тогтоосон журмын дагуу үйлдвэрлэл, ажил, үйлчилгээтэй холбоотой, зайлшгүй шаардлагатай эрүүл мэндийн урьдчилсан ба хугацаат үзлэгт ажилтныг хамруулна, эрүүл мэндийн үзлэг хийлгэхэд шаардагдах зардлыг ажил олгогч хариуцна.” гэж заажээ. Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.7 дахь хэсэгт “Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчийг гэнэтийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалд заавал даатгуулах бөгөөд зардлыг төр хариуцна” гэж заасны дагуу жил бүрийн эхэнд онцгой байдлын байгууллагын нийт алба хаагчдыг гэнэтийн ослын болон мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалд нэгдсэн журмаар хамруулдаг байна.

Онцгой байдлын байгууллагын зүгээс гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед хяналтын цэгт үүрэг гүйцэтгэх алба хаагчдад хөдөлмөрийн аюулгүй байдал эрүүл ахуйн дүрмийн зааварчилгаа тогтмол танилцуулж, учирч болох эрсдэлээс урьдчилан сэргийлж ажилладаг тул албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа гэмтэх, бэртэх, эрүүл мэндээрээ хохирсон алба хаагчид байхгүй байна.

Харин Онцгой байдлын байгууллага нь Ковид-19 цар тахлын халдвартай нүүр тулж, голомтын бүсэд ойр ажиллаж байгаагийн хувьд үүрэг гүйцэтгэж байгаа албан хаагч халдвар авах эрсдэл байсаар байгаа бөгөөд ийм тохиолдол Дархан-Уул аймагт гарсан байна.

#### Тохиолдол 5.41

*...Гал түймэр унтраах, аврах ...дугаар ангийн аврагч гал сөнөөгч "Д" нь 2020 оны 11 дүгээр сарын 12, 14, 16, 17-ны өдрүүдэд Дархан-Уул Сэлэнгийн чиглэлийн авто замын хяналтын хэсэгт үүрэг гүйцэтгэх хугацаанд коронавируст халдварын батлагдсан тохиолдлын ойрын хавьтагч болж халдвар авсан байна. Онцгой байдлын газрын Хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын зөвлөлөөр халдварын тохиолдлыг хэлэлцүүлж, үйлдвэрийн ослын акт тогтоолсон, Хөдөлмөрийн улсын хяналтын байцаагчаар баталгаажуулсан байна. Тус алба хаагч нь 2020 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдрөөс коронавируст халдварын оноштойгоор 2021 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдөр хүртэл 46 хоног эмчлүүлсэн...*

*(Аймгийн онцгой байдлын газрын даргатай хийсэн ярилцлагаас)*

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.32 дахь хэсэгт “цар тахлын үед эрсдэл бүхий нөхцөлд үүрэг гүйцэтгэж байхдаа коронавирусын халдвар авсан төрийн албан хаагчид нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж олгох асуудлыг шийдвэрлэх”-ээр заасан боловч хуульд заасан тэтгэмжийг олгосон талаар Онцгой байдлын ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдаагүй байгаа нь бусад төрийн байгууллагуудын нэгэн адил шийдвэрлэгдээгүй байгааг харуулж байна.

Дотоодод халдвар алдсан тохиолдол гарснаас үүдэн бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжиж ажилласан хугацаа 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-нээс буюу өвлийн улирал тохиосонтой холбоотойгоор үүрэг гүйцэтгэж, хяналтын цэгт ажиллаж байгаа алба хаагчийн хөл, гар хөлдөх, хайрагдах эрсдэл ч байна. Хөлдөж хайрагдсан ямар нэгэн байдлаар бэртсэн гэмтсэн тохиолдолд онцгой байдлын алба хаагч даатгалтай байдаг бөгөөд даатгал нь хөдөлмөрийн чадвараас хамаарч үнэлгээ хийгдсэн байдаг байна.

#### Тохиолдол 3.42

*...Нийт алба хаагчдын дунд өвлийн хүйтэн байсан учраас чих, хацар нь хайрагдсан албан хаагч байсан. Харин нөхөн сэргээх эмчилгээ болон хохирол төлбөрийг арилгах чиглэлээр арга хэмжээ авсан зүйл байхгүй. Ар гэрийн хувьд хүндрэлтэй байдаг. Хүүхдүүдээ эмээ өвөөд нь үлдээдэг...*

*(Онцгой байдлын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Онцгой байдлын байгууллагын хүний нөөцийн дутагдалтайгаас алба хаагчдын ажлын ачаалал ихтэй, уртасгасан цагаар ажиллаж байна. Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчид халдвар хамгааллын хувцас, нэг удаагийн хамгаалах хэрэгслийн хангалт муу, хангалтаар олгож байгаа хамгаалах хувцас бусад хэрэгслийн чанарыг сайжруулж хэрэглэхэд тохиромжтой болгох, тусгаарлах байрны хоолны амт чанарыг сайжруулж, албан хаагчдын байрлах өрөөг шар бүсэд, бие засах болон угаалгын өрөөтэй байлгах, тусгаарлалтад үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдад урамшууллыг тогтмол олгох асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.



## 5.4 ТӨРИЙН ЗАРИМ АЛБАН ХААГЧДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ

### *Мэргэжлийн хяналтын байгууллага*

Мэргэжлийн хяналтын байгууллага нь Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуульд заасны дагуу хууль тогтоомж болон нийтээр дагаж мөрдөх эрх зүйн бусад актын биелэлтэд хяналт тавих<sup>33</sup> ерөнхий чиг үүрэг болон Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн тушаалаар батлагдсан “Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээний удирдамж”-д заасан дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлж ажилласан байна. Үүнд:

- хорио цээр хязгаарлалтын дэглэм тогтоосон шийдвэрийн хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хэрэгжилтийг хангуулах;
- авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх хяналтын цэгүүдэд ариутгал, халдваргүйжүүлэлт хийх, хяналт тавих;
- хилийн боомт, гүнийн гаалийн хяналтын бүсээр нэвтэрч буй болон дамжин өнгөрөх улс хоорондын ачаа тээшийн тээвэрлэлт, эрдэс баялгийг экспортлох үеийн эрүүл ахуй, халдвараас сэргийлэх дэглэмийн мөрдөлт, халдваргүйжүүлэлтийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих;
- улсын хилээр нэвтэрч буй татан авалтын зорчигч, ачаа тээврийн жолоочийн халдвараас сэргийлэх дэглэмийн мөрдөлтөд хяналт тавих;
- аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний үйл ажиллагаанд эрүүл ахуй, халдвараас сэргийлэх дэглэмийг мөрдүүлж, хэрэгжилтэд хяналт тавих;
- халдваргүйжүүлэлтийн үйл ажиллагаанд мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө өгөх, хяналт тавих;
- ундны ус хангамж, ахуйн болон урьдчилан сэргийлэх байгууламжийн үйл ажиллагаа, эрүүл ахуйн нөхцөл шаардлагад хяналт тавих;
- ахуйн болон эрүүл мэндийн байгууллагын аюултай хог хаягдлын цуглуулалт, тээвэрлэлт, боловсруулалт, устгалын байдалд хяналт тавих;
- иргэд, олон нийтэд халдвараас сэргийлэх зөвлөмж, сэрэмжлүүлэг, мэдээллээр хангах ажлыг зохион байгуулах;

Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын 2111 албан хаагчид үүрэг гүйцэтгэснээс Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 145, Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагын 527, Хилийн мэргэжлийн хяналтын албаны 273, Хүнсний аюулгүй байдлын үндэсний лабораторын 139, аймгийн

<sup>33</sup> Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.3 дахь хэсэг.

мэргэжлийн хяналтын газрын албан хаагчид бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ ажилласан байна<sup>34</sup>.

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед үүрэг гүйцэтгэсэн дээрх албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудлын хүрээнд Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас мэдээлэл авч, 213 алба хаагчаас цахимаар асуулга авч, ярилцлага хийв.

Мэргэжлийн хяналтын байгууллага нь хуулиар хүлээсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд Засгийн газар<sup>35</sup> болон Улсын онцгой комиссын шийдвэр<sup>36</sup>-ийн дагуу “Бүх нийтийн бэлэн байдлын үед байнгын ажиллагаатай шуурхай штабын ажиллах чиг үүрэг”, “Төв байранд ажиллах хариуцлагатай жижүүрийн хуваарь”, “Коронавируст халдварын цар тахалтай тэмцэх, сэргийлэх чиглэлээр хэрэгжүүлэх ажлын төлөвлөгөө”<sup>37</sup> болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг сунгаж, орон нутгийн байгууллагын албан хаагчдыг гамшиг болон нийгмийн эрүүл мэндийн ноцтой байдал үүссэн үед тухайн бүс нутагт шилжүүлэн дайчилж ажиллуулах, албан хаагчдыг томилон, үйл ажиллагааг зохицуулах түр заавар, албан хаагчдад сургалт явуулах удирдамж<sup>38</sup> зэргийг батлан мөрдөж байна<sup>39</sup>.

Засгийн газар, Улсын онцгой комиссын шийдвэр<sup>40</sup>-ээр мэргэжлийн хяналтын байгууллагын зарим ажилтан, албан хаагчдыг цахимаар ажиллуулах хуваарийг гарган<sup>41</sup> цалин хөлсийг бүрэн олгож байна.

Халдварын голомт, халдварын эрсдэл өндөр орчинд албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа 3 албан хаагч коронавируст халдвараар өвчилж, 33 албан хаагч халдварын ойрын хавьтлаар тусгаарлагдсан бөгөөд эдгээр албан хаагчдад холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу цалин хөлсийг бүрэн олгосон ч нөхөх олговрыг олгоогүй байна<sup>42</sup>.

<sup>34</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507 дугаар албан бичиг.

<sup>35</sup> Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 178 дугаар тогтоол.

<sup>36</sup> Улсын онцгой комиссын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 35 дугаар хуралдааны тэмдэглэл.

<sup>37</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн А/117 дугаар тушаал.

<sup>38</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргын 2020 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн А/118, 2020 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн А/120 дугаар тушаал.

<sup>39</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507 дугаар албан бичиг.

<sup>40</sup> Улсын онцгой комиссын 12 дугаар сарын 39,40, 2021 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 1 дүгээр хуралдааны тэмдэглэл.

<sup>41</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргын 2021 оны А/01, А/06 дугаар тушаал.

<sup>42</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507 дугаар албан бичиг.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед ажил үүрэг гүйцэтгэж буй албан хаагчдын хувьд ажил үүргийн хуваарь оновчтой, удирдлагаас өгч байгаа үүрэг даалгавар ойлгомжтой байх нь ажлын үр дүн гүйцэтгэлд чухал нөлөөтэй болохыг албан хаагчид онцолсон юм. Санал асуулгад оролцогчдын 67 хувь нь удирдлагаас өгч буй үүрэг даалгавар тодорхой, ойлгомжтой байсан, 28 хувь нь тодорхойгүй, 6 хувь нь зарим үед өгч байгаа үүрэг даалгавар ойлгомжгүй байсан гэжээ. Удирдлагаас өгч буй үүрэг, чиглэл нь хурдан өөрчлөгддөг, цагийг нь тулгаж хэлдэг, ажил үүргийн хуваарь, гүйцэтгэх үүрэг ойлгомжгүй, тодорхой бус байдаг нь албан үүргээ гүйцэтгэхэд хүндрэл учруулдаг байна.

#### Тохиолдол 5.43

*...Улсын онцгой комиссын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх тал дээр нэгдсэн ойлголт хангалтгүй. Учир нь гарч байгаа шийдвэр ерөнхий гарч байсан учраас дунд шатны дарга нар өөрсдийн үзэмжээр асуудалд хандсан. Нийт албан хаагчдын ажлын ачааллыг зөв, тэнцвэртэй хуваарилж, зохион байгуулах асуудал дутмаг байсан...*

*(Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэж буй албан хаагчид ажиллах орчин нөхцөлийн талаар байгууллага, албан тушаалтанд санал хүсэлт тавьж шийдвэрлүүлсэн байдлыг тодруулахад 21 хувь буюу 45 албан хаагчийн тавьсан санал хүсэлт гэж хариулсны 11 хувь буюу 5 албан хаагчийн хүсэлтийг байгууллага эрх хэмжээний хүрээнд шийдвэрлэсэн боловч 89 хувь буюу 40 албан хаагчийн хүсэлтийг шийдвэрлээгүй орхисон байна.

#### Тохиолдол 5.44

*...Удирдах дээд байгууллагын шийдвэрээр өөр хэлтэст 2020 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрөөс эхлэн ажиллаж байхад халдвараас сэргийлэх, хамгаалах хувцас хэрэгслийн хангамж өгдөггүй, өгсөн нь хүрэлцээгүй, хоол унааны асуудал шийдээгүй, хаяг байршлыг нь мэдэхгүй гэр хорооллын байрны дэлгүүр, үйлчилгээний газрууд, 3-5 сорьц цуглуулах цэгт 1 байцаагч хяналт хийхээр тавьдаг. Энэ байдлаас болж хүйтэнд даарч өвчин тусах, мөсөн дээр халтирч гэмтэх, айлын нохойд дайруулах зэрэг эрсдэлтэй нөхцөлд албан үүргийг гүйцэтгэж байна. Бидний ажил, бидний хяналт энэ нийгэмд чухал хэдий ч ажиллах хүн хүч хамгийн чухал шүү. Ажилчдынхаа эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хэзээ анхаардаг болох вэ? Даарч байна уу? Ажиллах нөхцөл ямар байна гэж дарга нар нэг ч асуухгүй байж тоо мэдээ л нэхээд байдаг? Хүнээ бодох болоогүй юу?...*

*(Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

*...Бид тангараг өргөсөн төрийн албан хаагчид учраас тэр бүр өөрийн үзэл бодлоо хэлэх боломж хомс, хэлээд ч өөрчлөлт гарахгүй. Та цалин авч ажиллаж байгаа бол өгсөн үүрэг даалгаврыг биелүүлэх үүрэгтэй гэж хэлдэг учраас үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлээд байдаггүй. Хаданд хавчуулагдсан халиуны зулзага гэж биднийг л хэлэх байх...*

*(Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Албан хаагчдаас авсан санал асуулга ярилцлагын явцад мэргэжлийн хяналтын байгууллагын удирдлагын зүгээс албан хаагчдын санал гомдлын шийдвэрлэлт хангалтгүй, төрийн албан хаагчийн хувьд төрийн албаны тангараг өргөсөн л бол үг дуугүй гүйцэтгэх ёстой гэсэн байдлаар ханддаг тохиолдол цөөнгүй байна.

### *Цалин хөлс, урамшуулал*

Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын албан хаагчид нь төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд Төрийн албаны тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасан цалин хөлс, нэмэгдэл, урамшуулал авах эрхтэй.

Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.4-т “цар тахлын үед халдварын голомтод болон эрсдэл бүхий нөхцөлд ажиллах байгууллага, ажилтныг шаардлагатай хамгаалалтын хувцас, хэрэгсэл, техник, багаж, тоног төхөөрөмжөөр хангах, мэдээлэл, сургалт, сэтгэл зүйн туслалцаа болон бусад дэмжлэг үзүүлэх, хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын нөхцөл бүрдүүлэх, эдгээртэй холбоотой зардлыг шийдвэрлэх”, мөн хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.16-д “цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх үйл ажиллагаанд ажлын тусгай горимоор томилогдон ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчид нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, нөхөх олговор, урамшуулал олгох асуудлыг шийдвэрлэх” гэж тус тус заажээ.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн хугацаанд уртасгасан цаг, шөнийн цаг, баяр ёслол, амралтын өдрүүдэд ажиллаж байсан гэж санал асуулгад оролцсон албан хаагчдын 97.2 хувь буюу 207 албан хаагч хариулснаас харахад ажлын ачаалал өндөр байгааг илтгэж байна. Санал асуулгад оролцогчдын 14.1 хувь буюу 30 албан хаагч ажлын 8 цаг, 34.7 хувь буюу 74 албан хаагч 8-12 цаг, 18.3 хувь буюу 39 албан хаагч хэдэн өдөр дарааллан ачаалалтай ажиллах тохиолдол их байсан, 10.8 буюу 23 албан хаагч 12-18 цаг, үлдсэн албан хаагчдын хувьд мөн л амралтын өдрүүд, илүү цаг болон уртасгасан цагаар ажилладаг гэжээ.

## Тохиолдол 5.46

*...Коронавируст халдварын тохиолдол дотооддоо бүртгэгдсэн цаг үеэс эхлэн амралтын өдрүүдээр тасралтгүй ажиллуулж байсан нь ажил амралтын горим алдагдах, дархлаа сулрах, ядрах, сульдах зэрэг эрүүл мэндийн хувьд хохиролтой байна. Амралтын өдрөөр амрахаа больсон, шөнө ажилласан хүнээ маргаааш нь амраадаггүй. Ер нь манай байгууллага байнга илүү цагаар ажиллуулчихаад амраадаггүй, илүү цагийн мөнгө өгдөггүй. Цаашид ажилтан, албан хаагчдын ажил, амралтыг зохицуулах, илүү цагийн нэмэгдэл хөлс өгөх шаардлагатай байна...*

*(Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас ирүүлсэн мэдээлэлд 2020 онд системийн хэмжээнд 400.6 сая төгрөгийн илүү цагийн хөлсийг ажилтан, албан хаагчдад олгосон<sup>43</sup> гэх боловч санал асуулгад оролцсон албан хаагчдын 87 хувь буюу 185 албан хаагч илүү цагийн нэмэгдэл хөлс аваагүй, 5.7 хувь буюу 12 албан хаагч илүү цагаа биеэр эдэлсэн, 3.3 хувь буюу 7 албан хаагч нэмэгдэл хөлс авсан байна.

Мэргэжлийн хяналтын байгууллага Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх, нийтийн хэв журмыг сахиулах, урьдчилан сэргийлэх, эрсдэл бүхий цэгт тавих хяналт шалгалтыг сайжруулах зорилгоор 2020 онд Ковид-19 цар тахлын үеэр Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргын нийт 12 удаагийн тушаалаар давхардсан тоогоор 287 албан хаагчийг дайчлан ажиллуулсан бол 2021 оны 02 дугаар сарын 10-ны өдрөөс эхлэн 125 албан хаагчийг Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газарт дайчлан ажиллуулсан байна.

Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 179 дүгээр тогтоолын дагуу Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагааны хүрээнд коронавируст халдварын голомтын бүсэд үүрэг гүйцэтгэж буй төрийн албан хаагчдад олгох 800,000 төгрөгийн урамшууллыг мэргэжлийн хяналтын байгууллагын 1196 албан хаагчдад олгосон<sup>44</sup> гэжээ.

Дээрх мэдээллээс харахад нийт голомтын бүсэд ажилласан 2111 албан хаагчийн 43 хувь буюу 915 албан хаагч урамшуулалд хамрагдаагүй байх бөгөөд санал асуулгад оролцогчдын 57 хувь буюу 122 албан хаагч цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагааны хүрээнд халдварын голомтын бүсэд үүрэг гүйцэтгэж буй төрийн албан хаагчдад олгох 800,000 төгрөгийн урамшууллыг аваагүй байна.

<sup>43</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507 дугаар албан бичиг.

<sup>44</sup> Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 02/507 дугаар албан бичиг.

Түүнчлэн Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газарт дайчилж ажлуулсан улсын байцаагчид дээрх урамшуулалд хамруулаагүй байгааг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

#### Тохиолдол 5.47

*...Төрөөс олгосон 800,000 төгрөгийг одоо хүртэл аваагүй. Ид ажлын үед голомтын халдваргүйтэл, тусгаарлах байр гэх мэт эрсдэлтэй объектод ажилладаг зарим эрүүл ахуйч нарт урамшуулал олгоогүйд гомдолтой байна. Энэ талаар газрын даргаас асуухад ерөнхий газраас шагнал авсан хүнд урамшуулал битгий олго гэсэн чиглэл өгсөн гэсэн. Бусад төрлийн шагнал 10 хувь суутгадаг байхад энэ шагнал нь 21 хувийг суутгасан байсан. Цаг наргүй, өдөр шөнөгүй ажиллаж байгаа хүмүүст ядаж халуун аяга цай аваад уух мөнгө нь хэрэгтэй байсан болохоор төрөөс олгосон урамшууллыг ингэж ялгавартай олгосныг шударга бус гэж бодож байна...*

*(Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

*...Бид 2020 оны 3 дугаар сараас эхлэн 7 дугаар сар хүртэл эргүүл, шалган нэвтрүүлэх хэсгээр ээлжлэн хяналт тавьж ажилласан ба тухайн үед илүү цагаар ажилласны хөлс аваагүй. Цагдаа болон Онцгой байдлын алба хаагчид илүү цагийн хөлсөө аваад ажиллаад байдаг, харин Мэргэжлийн хяналтын байцаагчид илүү цагийн хөлс авдаггүй. Учир нь байгууллагын төсөвт илүү цагийн хөлс олгох төсөв байдаггүй. 2018 онд шиг санаж байна. Цэнхэр сумын Орхон багт байрлах уурхайд хууль бусаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа иргэн, аж ахуйн нэгж, компаниудыг гаргах зорилгоор Цагдаа, Мэргэжлийн хяналт, Байгаль орчин, Онцгой байдлын газраас алба хаагчдыг дайчилж ажиллуулсан. Та нарт томилолт, илүү цагийн хөлс олгоно гэсэн аймгийн Засаг даргын захирамж гарсан гэж хэлсэн. Би гэхэд 3 удаагийн явалтаар 42 хоног тухайн уурхай дээр ажилласан боловч нэг ч төгрөгний цалин хөлс, томилолт аваагүй. Томилолтоо авъя гээд аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын нягтлан бодогчид удаа дараа хандсан боловч мөнгө байхгүй гээд өгөөгүй. Харин Цагдаа, Онцгой байдлын алба хаагчид байгууллагаасаа томилолтоо аваад ажиллаж байсан...*

*(Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Комисс Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 17 дахь илтгэлд хилийн боомтод ажиллаж буй мэргэжлийн хяналтын байгууллагын албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн асуудлыг хөндөж албан хаагчдад хилийн нэмэгдэл, болон илүү цагийн цалин, хөлсийг олгуулах асуудлыг жил бүрийн төсвийн төсөлд тусгаж батлуулах саналыг Сангийн яаманд хүргүүлдэг ч уг асуудал шийдвэрлэгддэггүй

тухай дурдсан<sup>45</sup>. Санал асуулгын дүнгээс харахад дээрх байдал өнөөг

<sup>45</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 17 дахь илтгэл, УБ, 2018 он, 99 дэх тал.

хүртэл шийдвэрлэгдээгүйгээс албан хаагчдын хийсэн хөдөлмөртөө тохирсон цалин хөлс авах эрх зөрчигдсөн хэвээр байна.

Иймд холбогдох хууль, журамд заасны дагуу мэргэжлийн хяналтын байгууллагад ажиллаж буй албан хаагчдын илүү цагийн, нийтээр амрах баярын өдөр, амралтын өдрүүдэд ажилласны нэмэгдэл хөлсийг олгох асуудлыг төсөвт тусгах асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

### *Дүрэмт хувцас болон бусад хангалт*

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор 2020 онд 328.8 сая төгрөгийн хөдөлмөр хамгааллын хэрэгсэл, багаж, тоног төхөөрөмж Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах журмын дагуу худалдан авалт зохион байгуулж авсан байна<sup>46</sup>. Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчдын хувьд хөдөлмөрийн дүрэмт хувцсаар байгаль орчин, хилийн мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчид хангагддаг<sup>47</sup>. Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэхтэй холбогдуулан Улсын онцгой комиссоос 520 улсын байцаагчид өвлийн дүрэмт хувцас олгохоор шийдвэрлэсэн байна. Санал асуулгад оролцогчдын 81.2 хувь буюу 173 алба хаагч дүрэмт хувцасны хангалт авсан, 13.1 хувь буюу 28 алба хаагч дүрэмт хувцасны хангалт аваагүй гэж хариулснаас гадна өвлийн хувцасны хангалт нь өвлийн хяналт шалгалт дууссаны дараа ирсэн, биеийн хэмжээ аваагүй учраас таарахгүй, шаардлага хангахгүй байна гэжээ.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчдад халдвар хамгааллын хэрэгслийн (хамгаалалтын хувцас, бээлий, маск, гар ариутгагч г.м) хангалт хүрэлцээтэй байсан гэж алба хаагчдын 82 хувь нь хариулжээ. Харин нэг бүрийн хамгаалах хэрэгслийн чанар муу, хэрэгцээ, шаардлага хангадаггүй гэжээ.

#### Тохиолдол 5.49

*...Халдвар хамгааллын хувцас, хэрэгслээр хангаж байгаа боловч шаардлага хангадаггүй, амархан урагддаг. Жишээ нь Эмнэлгийн биш хүнсний бээлий өгдөг, нүүрний хаалт шаардлага хангадаггүй, нэг удаагийн бээлий хүрэлцээгүй байдаг, нэг удаагийн гялгар уутан цэнхэр улавч өгдөг. Тэр нь хурдан урагддаг, хамгаалах хэрэгслийн хүрэлцээ дутмаг. Зарим зүйлийг өөрсдийн мөнгөөр авч хэрэглэдэг. Зарим үед өөрөө шаардлага хангахгүй хэрэгсэл өмсөөд хяналт тавиад явахаас ичдэг...*

*(Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

<sup>46</sup> <https://www.tender.gov.mn/mn/result/detail/1589517321996>

<sup>47</sup> Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.4.



Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед албан хаагчид үүрэг гүйцэтгэх газраа ирэх буцахад нийтийн тээврийн хүртээмж муу, хувийн тээврийн хэрэгслээр зорчихыг хязгаарласан, байгууллагын зүгээс унааны нэгдсэн зохион байгуулалтыг шийдвэрлэж өгөөгүй нь багагүй хүндрэл учруулж байсан талаар санал асуулгад оролцогчдын 78 хувь буюу 166 албан хаагч хариулсан байна.

#### Тохиолдол 5.50

*...Мэргэжлийн хяналтын албан хаагчид гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед цагдаа, онцгой, эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, албан хаагчидтай ижил үүрэг гүйцэтгэж байгаа мөртлөө хоол, унаа, урамшуулал зэрэг нийгмийн хангамж байхгүй, үргэлж дутуу байдаг. Нэгдсэн байдлаар хангамжаа хийвэл зүгээр санагдаж байна...*

*(Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед голомтын болон эрсдэл бүхий бүсэд цар тахалтай тэмцэх, хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, эрсдэл бүхий цэгт тавих хяналт шалгалтыг чангатгах зорилгоор мэргэжлийн хяналтын албан хаагчдыг албан тушаалын чиг үүрэг харгалзахгүйгээр дайчлан, илүү цагаар, хүнд нөхцөлд ажиллуулж байгаагаас ажлын ачаалал нэмэгдэж, албан хаагчдын ажиллах урам зориг мохох, биеийн болон мэдрэл, сэтгэхүйн хэт ачаалалд өртөж өвчлөх, ажлаас халшрах хам шинжид өртөх эрсдэлтэй байна.

Иймд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед үүрэг гүйцэтгэж буй албан хаагчдын ажлын цаг, ажил үүргийн хуваарийг оновчтой, тэнцвэртэй зохион байгуулан, нэмэгдэл хөлс, урамшууллыг ямарваа нэгэн ялгаварлан гадуурхалтгүй, тэгш олгож, халдвар хамгааллын хувцас, хэрэгслийн чанар хүртээмжийг сайжруулах шаардлагатай байна.

*Эрүүл, хяналтын үүрэг гүйцэтгэсэн төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал*

Засгийн газрын 2021 оны “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт хэсэгчилсэн байдлаар шилжүүлэх тухай” 27 дугаар тогтоол, Засгийн газрын 2021 оны “Халдвараас урьдчилан сэргийлэх талаар авах арга хэмжээний тухай” 2 дугаар тогтоолын дагуу 2021 оны 2 дугаар сарын 11-ний өдрийн 06:00 цагаас 2 дугаар сарын 23-ны өдрийн 06:00 цаг хүртэл аймаг, нийслэлд гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн. Эдгээр тогтоолын хэрэгжилтийг хангах зорилгоор

Нийслэлийн Засаг даргын 2021 оны “Ажлын хэсэг байгуулах тухай” А/85 дугаар захирамжийн дагуу “Нэг хаалга-Нэг шинжилгээ” ажлыг зохион байгуулахад нийслэлийн нутгийн захиргааны байгууллагын алба хаагчдыг оролцуулахыг даалгасан бөгөөд шинжилгээний үйл явцад эрүүл мэндийн 13128, хязгаарлалтын дэглэм тогтоох, хэв журам сахиулахад 8573, цагдаа, дотоодын цэргийн болон төрийн захиргааны хангалт, зохион байгуулалтын ажилд нийслэл дүүргийн нутгийн захиргааны байгууллагын 4910 нийт 26611<sup>48</sup> ажилтан, алба хаагч үүрэг гүйцэтгэн ажиллажээ.

Нийслэлийн хэмжээнд төрийн албан хаагчдыг эргүүл, хяналтаар ажиллуулахдаа Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль, Засгийн газрын 2021 оны 2 болон 27 дугаар тогтоолыг удирдлага болгон нийслэлийн Засаг даргын А/85 дугаар захирамжаар, аймгийн хэмжээнд мөн дээрх хууль, Засгийн газрын тогтоолуудыг удирдлага болгон аймгуудын Засаг даргын захирамж гаргаж, төрийн албан хаагчдыг дайчлан үүрэг гүйцэтгүүлсэн.

Үндсэн хуулийн Дөчин зургадугаар дугаар зүйлийн 2 дахь заалтад “Монгол Улсын төрийн жинхэнэ албан хаагч Монгол Улсын иргэн байх бөгөөд Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж ард түмнийхээ тусын тулд, иргэний ёсоор төрийн ашиг сонирхолд захирагдан ажиллана.” гэж тус тус заасан байна. Төрийн албан хаагч нь дээд шатны удирдлагын аливаа үүрэг, даалгаврыг гүйцэтгэхдээ эх орон, ард түмнийхээ тусын тулд иргэний ёсоор үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан өөрт олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд ажиллах, хүний нэр төр, алдар хүнд, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг дээдлэн хүндэтгэх<sup>49</sup>, хуульд нийцсэн шийдвэрийг биелүүлэх<sup>50</sup> үүрэгтэй юм.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.2 дахь хэсэгт “мэргэжлийн ангийг Монгол Улсын харьяат, хөдөлмөрийн чадвартай, 18-60 хүртэлх насны эрэгтэй, 18-55 хүртэлх насны эмэгтэй иргэнээр бүрдүүлэх бөгөөд цэргийн жинхэнэ алба хаагч, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, сургуульд элсэхийн өмнөх насны хүүхэдтэй болон жирэмсэн эмэгтэй, өрх толгойлсон эх /эцэг/ хамаарахгүй” гэж заасан. Мөн хуулийн 4.1.17-д “мэргэжлийн анги” гэж сум, дүүрэг, хуулийн этгээдийн дэргэд байгуулагдсан, аврах ажлын техник, тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгслээр хангагдсан, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг гүйцэтгэхэд сургаж бэлтгэгдсэн орон тооны бус томилгоот нэгжийг хэлнэ гэжээ.

<sup>48</sup> Нийслэлийн онцгой комиссын 2021 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 79 дүгээр албан бичиг.

<sup>49</sup> Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.3.

<sup>50</sup> Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.6.

Дээрх зохицуулалтаас үзэхэд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд сум, дүүрэг, хуулийн этгээдийн дэргэд байгуулагдсан нэгжийн бүрэлдэхүүнд багтаж, сургалтад хамрагдсан байх шаардлагыг хангасан төрийн албан хаагчдыг татан оролцуулахаар заасан байна. Гэтэл Улсын онцгой комиссын шийдвэрээр 2021 оны 2 дугаар сарын 11-ний өдрөөс 2 дугаар сарын 23-ны өдрийг хүртэл хорио цээрийн дэглэм сахиулах ажиллагаанд Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан шаардлагыг хангаагүй төрийн албан хаагчдыг татан оролцуулсан бөгөөд үүний хууль зүйн зохицуулалт тодорхойгүй байна.

Төрийн албан хаагчдыг дайчлан ажиллуулахдаа хууль тогтоомжид заасны дагуу гамшгаас хамгаалах сургалтад хамруулаагүй, аюулгүй ажиллагааны болон гүйцэтгэх үүрэг, чиглэлийн талаар тодорхой заавар зөвлөмж өгөөгүй, үүрэг гүйцэтгэж байгааг илтгэх таних тэмдэг олгоогүй, үүрэг гүйцэтгэхэд шаардлагатай эд зүйлс бэлтгэхийг өөрт нь даалгасан зэрэг тодорхойгүй асуудлууд үүсгэсэн байна. Мөн сургуульд элсэхийн өмнөх насны хүүхэдтэй болон жирэмсэн эмэгтэй, гэр бүлийн гишүүдийг зэрэг дайчилсан, хүйтний улиралд 8 цаг тасралтгүй эргүүл хийлгэж бие засах, дулаацах байр, газраар хангаагүй зэрэг хүний эрхийн зөрчил гарсан байна.

#### Тохиолдол 5.51

*...Хөл хорионы өмнөх орой буюу 2 дугаар сарын 10-ны орой гэнэт цагдаагаас яриад маргааш өглөө 06:00 цагт гэрийнхээ ойролцоох ... дүгээр байрны гадаа гарч ирээрэй гэж хэлсэн. Ямар учиртай юм бэ? Би юу хийх вэ? Яагаад урьдчилж хэлээгүй юм бэ? гэхэд бид нар мэдэхгүй байгууллагаасаа асуу. Ямар ч байсан иргэдийг гэрээс нь гаргахгүй байх арга хэмжээ авч ажиллана л гэж хэлсэн. Маргааш өглөө 06:00 цагт дуудсан газар нь ирэхэд хэн ч байгаагүй. 07:00 цаг өнгөрч байхад цагдаа ирсэн. Үнэхээр зохион байгуулалтгүй, гэнэтийн, хүнээ бодоогүй ажил байсан...*

*(Эргүүл, хяналтын үүрэг гүйцэтгэсэн төрийн албан хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

#### Тохиолдол 5.52

*...Би өглөө 05:30 цагаас эхлэн эргүүлд гарч байна. Ээлж маань 15:00 цагт дуусна. Эргүүлд гарах хугацаандаа хоол байтугай халуун, бүлээн зүйл ч уух боломжгүй. Бас ариун цэврийн өрөө ч орж чадахгүй нөхцөл байдалд арван цаг тэсэх ёстой болоод байна. Миний хувьд гэртэйгээ харьцангуй ойрхон газарт хуваарилагдсан тул алхаад ирчихсэн. Гэтэл ажлын маань хэд хэдэн хүн маш хол газарт хуваарилагдсан. Зарим нь хотын зах, лагерийн орчимд эргүүлд гарах хуваарьтай тул автобусыг олон цаг хүлээсний эцэст битүү хүнтэй хамт чихэлдээд явсан талаараа хэлж байна. Хувийн унаагаараа ирье гэхэд зөвшөөрөхгүй. Үнэхээр зохион байгуулалт муу байгаа нь эхнээсээ харагдаж байна...*

*(Эргүүл, хяналтын үүрэг гүйцэтгэсэн төрийн албан хаагчтай хийсэн)*

ярилцлагаас)

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед эргүүл, хяналтын ажилд дайчилж, ажлуулсан төрийн албан хаагчдад харьяалах байгууллагын зүгээс цаг бүртгэх, аарц, чацаргана, амны хаалт, гар ариутгагчаар хангах арга хэмжээ авч байсан ч энэ нь байгууллага бүрийн удирдлага зохион байгуулалт, санхүүгийн байдлаас шалтгаалан харилцан адилгүй байв.

Хэдийгээр эргүүл, хяналтын үүрэг гүйцэтгэсэн төрийн албан хаагч нь хуваарилагдсан газрынхаа цагдаагийн алба хаагчтай холбогдон ажилласан ч иргэдэд шаардлага тавих хууль зүйн үндэслэл, эрх хэмжээ байхгүй тул тэдний тавьсан шаардлагыг биелүүлэхгүй байх, үл ойшоох улмаар зөрчилдөөн үүсэх шалтгаан болсон байна.

Төрийн албаны тухай хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61.1.4-т "албан үүргээ гүйцэтгэж байгаатай холбоотой заналхийлэл, доромжлол, гүтгэх болон бусад хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагаанаас төрийн албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүнийг тухайн ажиллаж байгаа байгууллага, эсхүл цагдаагийн байгууллагаар хамгаалуулах" гэж заасан боловч эргүүл, хяналтын үүрэг гүйцэтгэж буй төрийн албан хаагчдын хувьд хуулийн энэ заалт хэрэгжих боломжгүй, эрх зүйн байдал тодорхойгүй, эрсдэлт нөхцөлд ажиллажээ. Дээр дурдсан хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоох, хүний амь нас, эрүүл мэнд эрсдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын зөвлөмжийг 2021 оны 2 дугаар сарын 11-ний өдөр Улсын онцгой комисст хүргүүлсэн.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед эргүүл, хяналтын үүрэг гүйцэтгэсэн албан хаагчдын нэг удаагийн ээлжид гарах хугацаа нь дунджаар 8 цаг байсан бөгөөд эдгээр төрийн албан хаагчдын цалинг ажилласанд тооцож олгосон хэдий ч бүх нийтийн баяр ёслол, амралтын өдөр ажилласан тохиолдолд олгох нэмэгдэл хөлс, урамшууллыг олгоогүй<sup>51</sup> байна.

#### Тохиолдол 5.53

*...Засаг даргын Тамгын газрын албан хаагчдад 2020 оны тухайд илүү цагийн хөлсийг бодож олгосон, харин 2021 онд илүү цагаар ажилласан алба хаагчид олгох хөлс байгууллагын цалингийн санд суугдаж ирээгүй учраас цагаан сарын өдрүүдэд эргүүл, шалган нэвтрүүлэх хэсгээр ажилласан алба хаагчдад хөлс олгоогүй. Манай байгууллагын зардал энэ онд 2020 оныхоос 200.0 сая төгрөгөөр танагдаж ирсэн. Цаашид эргүүл, шалган нэвтрүүлэх хэсэгт ажиллаж байгаа алба хаагчид илүү цагийн хөлс олгох ямар ч боломжгүй болсон...*

*(Сумын засаг даргын тамгын газрын удирдах албан тушаалтантай хийсэн ярилцлагаас)*

<sup>51</sup> Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны 2021 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 01/708 дугаар албан бичиг.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед эргүүл, хяналтын үүрэг гүйцэтгэсэн төрийн албан хаагчдын хувьд гамшгийн үйл ажиллагаанд татан оролцуулахдаа гүйцэтгэх ажил үүргийн талаар урьдчилан мэдэгдэх, холбогдох заавар, тушаал шийдвэрийг тодорхой танилцуулах, төрийн албан хаагчдыг хувийн бэлтгэл хангах нөхцөл, боломжоор хангах, тэдгээрийг үүрэг гүйцэтгэхэд нь хувийн унаагаар зорчихыг зөвшөөрөх, хөдөлмөрийн аятай, аюулгүй нөхцөлийг бүрдүүлэх, хийсэн ажилдаа тохирсон цалин, нэмэгдэл хөлс, урамшуулал авах боломжийг бүрдүүлэх шаардлагатай. Түүнчлэн тэдний хүүхдийн эрхийн асуудлыг орхигдуулахгүй байхад анхаарч, хамгийн гол нь эрх зүйн орчныг тодорхой болгож, зохицуулах нь чухал байна.

## ДҮГНЭЛТ

Улсын Их хурал, Засгийн газраас Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх үйл ажиллагаанд ажлын тусгай горимоор томилогдон ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулах, нэмэгдэл хөлс, нөхөн олговор, урамшуулал олгох, эрүүл мэндийг хамгаалах, шаардлагатай хамгаалалтын хувцас, хэрэгсэл, техник, багаж, тоног төхөөрөмжөөр хангах, эдгээртэй холбоотой зардлыг шийдвэрлэх талаар тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн нь төрийн албан хаагчдын амь нас, эрүүл мэнд, нийгэм, эдийн засгийн баталгааг бүрдүүлэх, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэхэд ач холбогдолтой арга хэмжээ болсон хэдий ч анхаарах шаардлагатай хэд хэдэн асуудал байна.

Голомтын бүсэд ажиллаж буй эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд коронавируст халдвар авсан болон сэжигтэй тохиолдлын тоо нэмэгдэж, тусгаарлагдах, хэт их ачааллаас үүдэлтэй мэдрэл сэтгэхүйн өвчлөлд өртөх, ажлаас халшрах хам шинж илэрч байгаагаас Ковид-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ авах төрийн албаны нөөц, чадавх суларч байна.

Ковид-19 цар тахлын үед албан үүргээ гүйцэтгэж буй алба хаагчдын нөөцийг зөв хуваарилах, бие, сэтгэц, нийгмийн эрүүл мэндийн асуудлыг цогцоор нь авч үзэж, анхаарах, сэтгэл зүйн тусламж үйлчилгээ үзүүлэх төлөвлөгөө гарган хэрэгжүүлэх, цаашид үүсч болзошгүй сөрөг үр дагавраас урьдчилан сэргийлэхийн тулд мэргэжлийн салбарынхны саналыг тусгаж, ойрын 2-3 жилд авч хэрэгжүүлэх хариу арга хэмжээг шинжлэх ухаанчаар төлөвлөх шаардлагатай байна.

Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын үед ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулах, илүү цагийн урамшуулал, нэмэгдэл хөлс, нөхөн олговор бүрэн олгогдохгүй байгаа нь хөдөлмөрөө шударгаар үнэлүүлэх эрхийг хөндөж байна.

# VI БҮЛЭГ

ТУСЛАХ МАЛЧДЫН  
НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН  
НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ХҮНИЙ  
ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ



Хөдөө аж ахуй, тэр дундаа мал аж ахуй нь Монгол Улсын эдийн засгийн тулгуур бөгөөд бусад салбартай харьцуулахад ихээхэн онцлогтой. 2019 оны байдлаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 11 хувийг мал аж ахуйн салбараас бүрдүүлж<sup>1</sup>, нийт хүн амын 19.4 хувь нь буюу 617.3 мянган хүн малчин өрхөд хамаарч, ажиллах хүчний 26.7 хувийг малчид бүрдүүлж байна. Сүүлийн жилүүдэд малын тоо толгой ихээхэн өсч байгаа ч малчин өрхийн тоо буурах хандлагатай байна. Мал аж ахуйн салбарт ажиллагчдын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, хөдөлмөрлөх эрхийн асуудал хүний эрхийн томоохон сорилт болж байна.

Мал аж ахуйн салбарт туслах малчин, хөлсний малчны хөдөлмөрийн харилцаа бий болж, улмаар туслах малчин гэх нэршил, ойлголтыг түлхүү хэрэглэх болсноор Үндэсний статистикийн хорооноос туслах малчинтай холбоотой мэдээллийг албан ёсоор гаргах болжээ. Үндэсний статистикийн хорооны тодорхойлолтоор “Малчин гэж жилийн 4 улирлын туршид мал аж ахуй эрхэлж, малын ашиг шим нь амьжиргааны эх үүсвэр болж байгаа иргэдийг хэлнэ.” гэж тодорхойлсны дагуу “малчин”-д холбогдох үйл ажиллагаа, мэдээлэл судалгааг албан ёсны баримт бичигт тусгасан байна.

Засгийн газраас 2020 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдөр 34 дүгээр тогтоолоор анх удаа “Монгол малчин” үндэсний хөтөлбөрийг баталж, уг хөтөлбөрт туслах малчны талаар “...мал бүхий этгээдийн өмчлөлийн малыг гэрээний үндсэн дээр маллаж байгаа туслах малчин” гэж томъёолжээ. Хөтөлбөрийн 4.1.6-д “туслах малчдад зориулсан сургалтын хөтөлбөр хэрэгжүүлж сургах”, 4.3.2-д “туслах малчны хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулсан эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх” гэсэн заалтуудыг тусгажээ. Ийнхүү туслах малчдын хөдөлмөр буюу үндсэн болон туслах малчны хооронд хөдөлмөрийн харилцаа нэгэнт бий болсон ч үүнийг зохицуулах эрх зүйн орчин бүрэн бүрдээгүй байна.

“Туслах малчин” гэх ойлголт нь хамаатан садны хүн өрхийн аж ахуйд туслах хүрээнээс хальж, аман эсвэл бичгийн хэлбэрээр тохиролцсоны үндсэн дээр үүсч буй хөдөлмөрийн харилцаа болжээ. Практикаас харахад, ажил олгогч болон туслах малчны хооронд гэрээнд суурилсан албан харилцаанаас илүүтэй аман тохиролцоонд үндэслэсэн харилцаа давамгайлж буй бөгөөд үүнээс үүдэн туслах малчдын эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдөх нөхцөл үүсч байна.

Иймд туслах малчдын нийгэм, эдийн засгийн асуудлыг тусгайлан судлах, улмаар хөдөлмөрийн гэрээ, урамшуулал, тэдний болон гэр бүлийн гишүүд, хүүхдийн нийгмийн хамгаалал, халамж, боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдах нөхцөл, боломжийг бүрдүүлэх, оролцоог хангах, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, хөдөлмөрлөх

<sup>1</sup> Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, Үндэсний статистикийн хорооны статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, УБ, 2019 он. <https://www.1212.mn>



зэрэг эрхийг хангах талаар бодлогын баримт бичиг боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд анхаарах шаардлагатай байна.

Комисс нь Европын холбооны дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлж буй “Дэмжих бүлэг болон хүний эрхийн сургалтаар туслах малчдыг чадавхжуулах нь” төслийн хүрээнд туслах малчдын нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, хүний эрхийн хэрэгжилтийг судаллаа.

Судалгаа нь сонгон авсан аймаг, сумдын туслах малчдын хүний эрхийн нөхцөл байдал, үндсэн болон туслах малчин хоорондын хөдөлмөрийн харилцаанд үүсч буй хүндрэл бэрхшээл, зөрчлийг тодорхойлж, туслах малчдын хөдөлмөрийн хуваарь, ажлын цаг, цалин хөлс, урамшууллын нөхцөл, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийн нийгмийн хамгаалал, халамж, боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдах, хөдөлмөрлөх, сурч боловсрох, мэдээлэл авах зэрэг эрхийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж, эдгээр харилцааны бодлого зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, цаашид авах арга хэмжээний санал, зөвлөмж боловсруулахад чиглэгдсэн.

Судалгааг 6 аймгийн 18 сумын нийт 1244 малчдыг хамруулан хийсэн бөгөөд энэхүү судалгаа нь малчдын нийгэм, эдийн засгийн байдал, хүний эрхийн хэрэгжилтийн асуудлыг хөндсөн, анхдагч түүвэр судалгаа юм.

*Хүснэгт 6.1 Үндсэн болон туслах малчдын тоо<sup>2</sup>*

Малчин	2017	2018	2019	2020
Улсын дүнгээр				
Үндсэн	290082	276268	270304	298789
Туслах*	13508	12432	15178	18232
*-2017 оноос эхлэн туслах малчдын мэдээллийг цуглуулсан.				

*Хүснэгт 6.2 Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын үндсэн болон туслах малчдын тоо<sup>3</sup>*

Архангай	Өвөрхангай	Сүхбаатар Малчин	Сэлэнгэ	Төв	Хэнтий

- <sup>2</sup> Үндэсний статистикийн хорооны жилийн эцсийн мал, тэжээвэр амьтдын 2020 оны тооллогын дүн.
- <sup>3</sup> Үндэсний статистикийн хорооны жилийн эцсийн мал, тэжээвэр амьтдын 2020 оны тооллогын дүн.

Хүснэгт 6.3 Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын үндсэн болон туслах малчид насны бүлэг<sup>4</sup>

	Архангай	Өвөрхангай	Сүхбаатар	Сэлэнгэ	Төв	Хэнтий
	Малчин					
Насны бүлэг						
Нийт						

*Туслах малчны нийгмийн хэв шинж*

Туслах малчид нь орлого, өмч хөрөнгийн хувьд харьцангуй буурай, бусдаас хараат байх магадлалтай хүмүүс бөгөөд тэдний жилийн орлого нь хувь малчдаас 2 дахин бага, ажил олгогч малчдаас 3 дахин бага байна. Боловсролын түвшин, эрх зүйн мэдлэг тааруу байх нь түгээмэл байна. Нөгөө талаар тохиолдлын шинжтэйгээр “туслах малчин” гэх хөдөлмөрийн харилцаанд ороод, уг ажлаа тогтвортой үргэлжлүүлэлгүй өөр салбарт шилждэг хэсэг бүлэг хүмүүс байна. Туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаа нь мал аж ахуйн онцлогт тулгуурласан, хөдөлмөрийн харилцааны хэв шинж, хэм хэмжээнд нийцээгүй, нийгмийн уламжлалт харилцаанд тулгуурлан явагдаж байна.

Тэдний цалин, нэмэгдэл хөлсийг ажлын бүтээмж, гүйцэтгэл, ажлын ачаалалд үндэслэсэн аргачлал, хөдөлмөрийн эрх зүйн хэм хэмжээг баримтлахгүйгээр хөдөлмөрийн зах зээлд тогтсон цалин хөлсний жишгээс доогуур тооцож олгох нь түгээмэл байна.

Судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 30 орчим хувь нь ойролцоогоор нэг жил хүртэлх хугацаагаар ажиллахаар тохирсон бөгөөд тэдний 50 гаруй хувь нь ажиллах хугацаагаа огт тохироогүй байв. Хугацаа тохирох явдал түгээмэл биш, гэхдээ судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 73.6 хувь нь нэг ба түүнээс дээш жил ажиллаж байгаагаас үзвэл тогтворгүй ажлын байр гэх боломжгүй байна.

Малын тоо толгой ихээхэн өсч байгаа өнөөгийн нөхцөлд туслах малчдын хэрэгцээ даган өсөж байгаа ч уг өсөлтийг хангах тооны туслах малчдын эрэлт хангалтгүй, зарим хүчин зүйлийн нөлөөгөөр харин ч буурах хандлагатай байна.

<sup>4</sup> Үндэсний статистикийн хорооны жилийн эцсийн мал, тэжээвэр амьтдын 2020 оны тооллогын дүн.

Үүнийг дараах 2 шалтгаантай холбон тайлбарлаж болох юм. Нэгдүгээрт орчин үеийн нийгмийн хөгжлийн чиг хандлага, технологийн дэвшлээс хамааран хөдөөгийн хүн амын олонх нь хот, суурин амьдралын хэв маяг, соёлд татагдах болсон, хоёрдугаарт улсаас олгож буй хүүхдийн мөнгө зэрэг нийгмийн халамжийн бодлого нь иргэдийг ажлын байр идэвхтэй хайх сэдлийг бууруулахад хүргэж байна.

## 6.1 ИРГЭНИЙ БОЛОН УЛС ТӨРИЙН ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ

*“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 Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 14.2 дахь заалт)

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

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 1 дүгээр зүйл)

### *Хүчирхийлэл болон ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрх*

Монгол Улс сүүлийн жилүүдэд жөндөрт суурилсан хүчирхийлэлтэй тэмцэх хүчин чармайлтаа нэмэгдүүлэн, холбогдох хууль тогтоомжийг сайжруулах, төрийн байгууллагын албан хаагчдын чадавхыг бэхжүүлэхэд анхаарч ажиллаж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд “...хүний сэтгэл санаанд дарамт учруулах, эдийн засаг, бэлгийн эрх чөлөө, бие махбодод халдсан үйлдэл, эс үйлдэхүйг” гэр бүлийн хүчирхийлэл<sup>5</sup> хэмээн зааж, гэмт хэрэг, зөрчилд тооцон, хүчирхийлэл үйлдсэн, этгээдэд Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан<sup>6</sup>.

Туслах малчны ажил эрхэлж буй хүмүүсийн нэр хүнд болон нийгмийн байдал нь бусад бүлгийн хүмүүстэй харьцуулахад доогуур үнэлэмжтэй байна. Туслах малчдыг боловсролгүй, залхуу, найдваргүй хүмүүс гэж төсөөлөх ойлголт олон нийтийн дунд түгээмэл байна. Тиймээс туслах малчид нь илүү эмзэг байдалд байж аливаа төрлийн

<sup>5</sup> Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1

<sup>6</sup> Эрүүгийн хуулийн 11.7 дугаар зүйл, Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйл.

хүчирхийлэлд өртөх, бие махбодын болон сэтгэл санааны халдлагад өртөх эрсдэлтэй байна.

#### Тохиолдол 6.1

*...Туслах малчид ялгаварлан гадуурхалтад өртдөг. Үүнийг нийгэмд зөвөөр тодорхойлж өгөх нь чухал. Ихэнх тохиолдолд туслах малчдыг зан авир муутай, элдэв муу үйлдэлтэй хүмүүс байдаг гэх хандлага давамгайлдаг...*

*(Төв аймгийн Алтанбулаг суманд хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)*

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

*(Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сумын ажил олгогч малчинтай*

*хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Туслах малчид ийм эрсдэлтэй нөхцөлд байж болзошгүй учраас судалгаанд хамрагдсан малчдын дунд сүүлийн 12 сарын хугацаанд ямар нэгэн хүчирхийлэлд өртсөн эсэх, өртсөн бол хэний зүгээс уг хүчирхийллийг үйлдсэн, хүчирхийлэлд өртөхдөө ямар нэг тусламж, үйлчилгээг авч чадсан эсэхийг тодрууллаа. Судалгаанд хамрагдсан туслах малчдаас хүчирхийллийн хэлбэр агуулсан аливаа төрлийн үйлдэлд өртсөн эсэхийг тодруулахад 6.7 хувь нь “над руу орилж хашхирсан”, 6.2 хувь нь “тэнэг, залхуу гэх зэргээр дуудсан” гэж хариулжээ. Мөн 5.1 хувь нь “бие махбодод нь хүрэх, цохих зэрэг үйлдэл хүмүүсийн зүгээс гаргасан” гэж хариулсан бол 3.2 хувь нь “маш хүчтэйгээр бусдад цохиулж зодуулсан” гэжээ.

Харин 4 туслах малчин буюу судалгаанд оролцогчдын 1.1 хувь нь “сүүлийн 12 сарын хугацаанд хэн нэгэн хүн биеийн эмзэг хэсэгт хүрсэн буюу “бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн”, “хүчээр бэлгийн харилцаанд орохыг шаардсан” гэсэн хариултыг өгсөн. Комиссоос 2019 онд хийсэн “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал” судалгаанд оролцсон эмэгтэй малчдын 5.7 хувь нь мөн бэлгийн хүчирхийлэлд өртөж байсан гэжээ<sup>7</sup>. Аливаа хэлбэрийн хүчирхийлэлд туслах малчид өртөж байгаа явдал нь хувь болон ажил олгогч малчидтай харьцуулахад бүх үзүүлэлтээр өндөр байна.

<sup>7</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан, “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон

нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал” судалгаа, УБ, 2019 он.

Хүйсийн хувьд эмэгтэй туслах малчид эрэгтэйчүүдээс хүчирхийлэлд өртөх эрсдэл нь 2 дахин их байгааг судалгааны дүн харуулж байна.

*Хүснэгт 6.4 Сүүлийн 12 сарын хугацаанд хүчирхийлэлд өртсөн байдал*

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

Статистик шинжүүр ашиглан шалгахад эрэгтэй малчдын 8.3 хувь, эмэгтэй малчдын 8.9 хувь нь сүүлийн 12 сарын хугацаанд нэг ба түүнээс дээш давтамжтайгаар ямар нэгэн хэлбэрийн хүчирхийлэлд өртөж байжээ. Судалгаанд хамрагдсан малчдын 8.6 хувь буюу 101 малчин ямар нэгэн байдлаар хүчирхийлэлд өртсөн байна. Хүчирхийллийн хэлбэрээр нь ангилбал туслах малчдын 13.4 хувь нь “сэтгэл санааны”, 4.6 хувь нь “бие махбодын хүчирхийлэлд өртсөн” байна. Бие махбодын хүчирхийлэлд өртсөн малчдаас бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдол нийт малчдын 0.7 хувь буюу 8 байгаа бөгөөд эдгээрийн 7 нь эмэгтэй малчин байжээ.

### Тохиолдол 6.3

*...Эгчийнх нь гэр бүл нийтдээ дөрвөн айлд туслах малчин хийж байна. Өмнө нь нэг айлд байхад нэг сар ажиллуулаад цалин өгөхгүй, хэрэлдэж маргалдаад биднийг доромжлоод больж байсан. Бас нэг айлд ажиллахад үндэс угсаа, хэл яриа, аялгаар минь доромжилж байсан. Эгч нь Баян-Өлгий аймгийн хүн...*

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





Аливаа хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалт тухайн гэр бүлийн гишүүд, ялангуяа хүүхдүүдэд нөлөөлдөг талаар Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгааны тайланд<sup>8</sup> дурдсан байна.

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

*(Архангай аймгийн Эрдэнэмандал сумын туслах малчинтай*

*хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Туслах малчдад хүчирхийлэл үйлдэж буй хүмүүс нь зөвхөн ажил олгогч малчин (18.3 хувь) төдийгүй, тэдний гэр бүлийн гишүүд (27.2 хувь) ихээхэн оролцдог болохыг судалгааны дүн харуулж байна. Түүнчлэн ажил олгогч малчны эзгүйд гэр бүлийнх нь гишүүдийн зүгээс ямар нэг дарамт, хүчирхийлэл үйлддэг, зөвхөн туслах малчин төдийгүй тэдний гэр бүл, хүүхдүүдэд гар хүрч, хүчирхийлэл үйлддэг талаар мэдээлэл өгсөн байв.

*Хүснэгт 6.5 Хүчирхийлэх үйлдэл хийсэн этгээд, малчдын бүлэг*

Хүчирхийлэл үйлдэгч	Төрөл (Хохирогчийн хувь)	Хүйс

	Хувь малчин	Ажил олгогч малчин	Гуслах малчин	Эрэгтэй	Эмэгтэй
Хүчирхийллийн тохиолдол	35	26	40	53	48
Нөхөр, эхнэр, хамтран амьдрагч	57.1	73.1	54.5	51.4	74.3
Найз залуу, найз эмэгтэй	5.7	0	0	2.7	2.9
Ах, эгч, дүү	2.9	0	9.1	2.7	2.9
Үр хүүхэд	2.9	0	0	0	2.9
Хамаатан садан	17.1	3.8	9.1	13.5	8.6
Танихгүй хүн	17.1	26.9	9.1	29.7	8.6
Ажил олгогч малчин	0	0	9.1	2.7	0
Ажил олгогч малчны гэр бүл	0	0	18.2	2.7	2.9
Эцэг эх	8.6	0	0	2.7	5.7
Мэдэхгүй	2.9	0	9.1	2.7	2.9

<sup>8</sup> Үндэсний Статистикийн Хороо, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан, Швейцарийн Хөгжлийн Агентлагийн хамтарсан "Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгааны тайлан", УБ, 2018 он.

Хүчирхийлэл үйлдэгчийн шинж байдлаас харахад малчид эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагчийн зүгээс хүчирхийлэлд өртөх байдал нэлээд өндөр хувьтай байгаа бөгөөд туслах малчдын 54.5 хувь нь “эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагчдын зүгээс хүчирхийлэлд өртдөг” гэж хариулжээ.

Туслах малчдын 9.1 хувь нь ажил олгогч малчны, 18.2 хувь нь ажил олгогч малчны гэр бүлийн гишүүдийн хүчирхийлэлд тус тус өртсөн байгаа нь туслах малчдад ажил олгогчоос илүүтэй, ажил олгогчийн гэр бүлээс хүчирхийлэх хандлага давамгайлж байна. Хүйсийн хувьд туслах малчин эмэгтэйчүүдэд нөхөр болон хамтран амьдрагч буюу хамаарал бүхий этгээдийн зүгээс хүчирхийлэл үйлддэг (74.3 хувь) бол эрэгтэйчүүдийн хувьд танихгүй хүний зүгээс үйлдэх хүчирхийлэлд өртөх нь эмэгтэйчүүдээс харьцангуй илүү (29.7 хувь) байна. Эдгээр үр дүнг Комиссын гүйцэтгэсэн “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал” судалгааны үр дүнтэй харьцуулан үзэхэд ойролцоо түвшинд байв<sup>9</sup>.

*...Тухайн үед байнга зодож, нүддэг хэцүү байсан. Манай нөхрийг адуунд яваад олохгүй эргэж ирвэл зодно, сандлаар цохино. Намайг ер нь өглөөнөөс орой болтол гэрт оруулдаггүй байнга л үүнийг хий, түүнийг хий гэдэг. Эхнэр нь намайг байнга зоддог байсан. Намайг зоддог талаар нөхөр нь мэддэггүй байсан. Нэг удаа хадам ээждээ хэлэхэд ээж маань нөхөрт нь хэлчихсэн байсан. Үүнээс болоод эхнэр нь намайг зодсон. Тэр үед би ганц хуруугаад эмнэлэг явъя гэхэд явуулахгүй байсаар байгаад хүндрүүлсэн. Төв орж, эмнэлэгт үзүүлэхэд хуруугаа тайруул гээд яах ч аргагүй тайруулсан даа...*

*(Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын туслах малчинтай*

*хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Эмэгтэйчүүдийн эсрэг үйлдэж буй хүчирхийлэл нь эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөхийн зэрэгцээ хүний эрх, эрх чөлөө, эрүүл мэнд, үндэсний хөгжилд өргөн хүрээнд нөлөөлөхүйц нийгмийн тулгамдсан асуудлын нэг юм. Жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, гэр бүлийн хүчирхийлэл нь хамгийн түгээмэл тохиолддог боловч хамгийн цөөн мэдээлэгддэг хүний эрхийн зөрчил болохыг судалгааны дүн харуулж байна.

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

## Тохиолдол 6.6

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

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

## Тохиолдол 6.7

*...Хүүхдийг маань 5 настай байхад зодож, занчин, харааж байсан гэж эхнэр надад хэлж л байсан. Тухайн үедээ мал төллөөд завгүй, тэгээд ч айлд байгаа учраас юм хэлж чадаагүй ээ...*

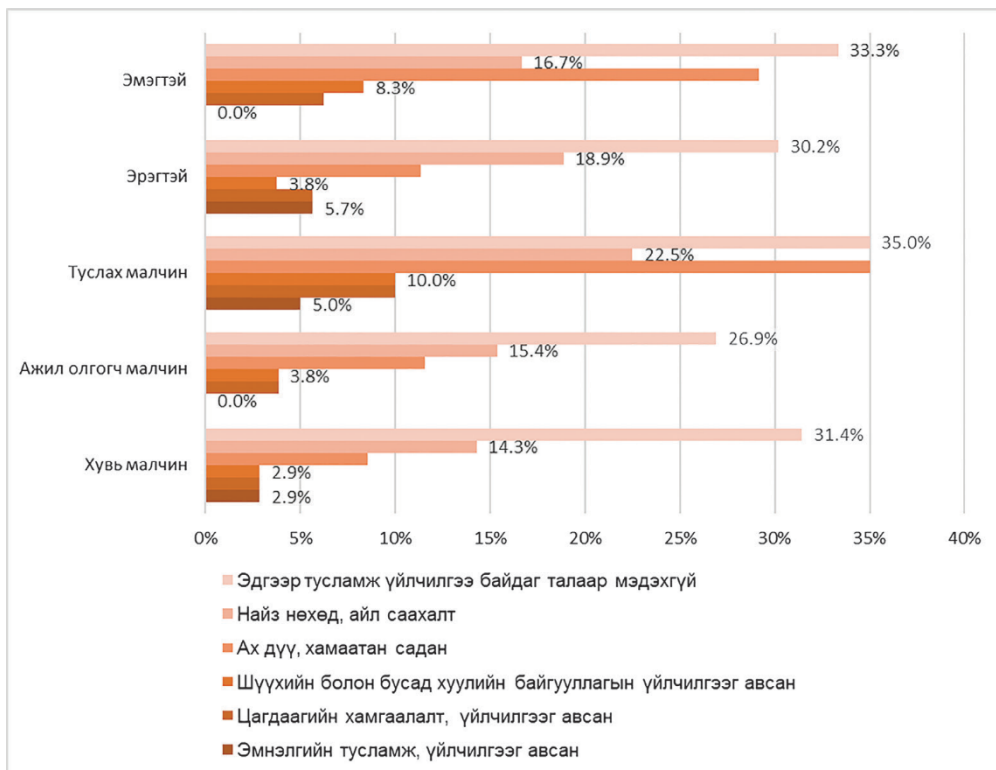
*(Өвөрхангай аймгийн Хужирт сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

Хүчирхийлэлд өртсөн туслах малчид мэргэжлийн байгууллагад хандаж үйлчилгээ авахгүй байгаа тул хүчирхийлэл далд хэлбэрт үргэлжилсээр байна гэж дүгнэж болохоор байна. Хүчирхийлэлд өртсөн тэдгээр малчдаас ямар нэгэн тусламж нэн даруй авч чадсан эсэх, хэнд хандсан болохыг тодруулахад туслах малчдын 35 хувь нь “хаана, хэнд хандах талаар мэдэхгүй” гэж хариулсан байна.

“Хүчирхийлэлд ямар нэгэн хэлбэрээр өртсөн” гэж хариулсан туслах малчдын 10 хувь нь “цагдаагийн хамгаалалт үйлчилгээ”, 10 хувь нь “шүүхийн болон бусад хуулийн байгууллагын үйлчилгээ авсан” гэжээ. Харин туслах малчдын 5 хувь нь “эмнэлгийн тусламж авсан” гэж хариулсан бол үлдсэн 80 орчим хувь нь ямар нэгэн тусламж аваагүй, холбогдох байгууллагад мэдэгдээгүй гэжээ.

Судалгааны дүнгээс харахад 10 хэрэг тутмын 8-9 нь ямар нэгэн хуулийн байгууллагад бүртгэгдэхгүй, далд хэлбэрт үйлдэгддэг байна. Сумын төвөөс алслагдмал болон отор нүүдэл хийж амьдардаг малчид хууль зүйн туслалцаа авах боломж хязгаарлагдмал байна.

**Бүдүүвч 6.1 Хүчирхийлэлд өртсөн бол дараах тусламж үйлчилгээг цаг тухайд нь авч чадсан эсэх**



Түүнчлэн ажил олгогч малчин болон тэдний гэр бүлийн зүгээс хүчирхийлэлд өртөж байгаа туслах малчид энэ талаар бусдад мэдээлэхээс айж, тухайн ажил олгогч айлаа орхин явж, чадахгүйд хүрдэг байна.

**Тохиолдол 6.8**

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

*(Архангай аймгийн Эрдэнэмандал сумын туслах малчинтай хийсэн ганцаарчилсан*

*ярилцлагаас)*

Үүнээс үзэхэд туслах малчид нь эмзэг байдлаасаа болж хүчирхийлэлд өртөх эрсдэл өндөртэй байна.

Мөн гэмт хэргийн шинжтэй эдгээр үйлдлийг тухай бүр цагдаа болон холбогдох төрийн байгууллагуудад хандан шийдвэрлүүлж буй явдал туйлын хангалтгүй байна. Үүнд туслах малчдын хууль, эрх зүйн мэдлэг ойлголт хангалтгүй, ажил олгогч малчдаас хараат амьдарч буй байдал нөгөө талаас нийгэм эдийн засгийн байдал, мэдлэг боловсрол тааруу зэрэг нь нөлөөлж байна.

### *Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрх*

Туслах малчид телевиз, өдөр тутмын сонин хэвлэл, нийгмийн сүлжээнээс мэдээлэл авч буй байдал бага бөгөөд ихэвчлэн ам дамжсан ярианаас буюу гэр бүлийн гишүүд, найз нөхөд, багийн Засаг даргаас мэдээ, мэдээлэл авдаг нь харагдаж байна.

Мөн гар утасны хэрэглээ ч гэсэн бусад бүлгийн малчдаас бага байгааг тоон үзүүлэлт харуулж байна. Туслах малчдын 81.9 хувь нь өөрийн гэсэн гар утастай бөгөөд тэдний 44.1 хувь нь ухаалаг гар утас хэрэглэж байна.

Ийнхүү туслах малчид мэдээлэл авч буй эх сурвалж нь бусад бүлгээс ялгаатай байгаа нь мэдээллийн тэгш бус байдлыг бий болгож аливаа мэдээ, мэдээллээс хоцрох, мэдээлэлгүйн улмаас төрийн үйлчилгээ, нийгмийн суурь үйлчилгээ авч чадахгүй байх эрсдэл дагуулж байна.

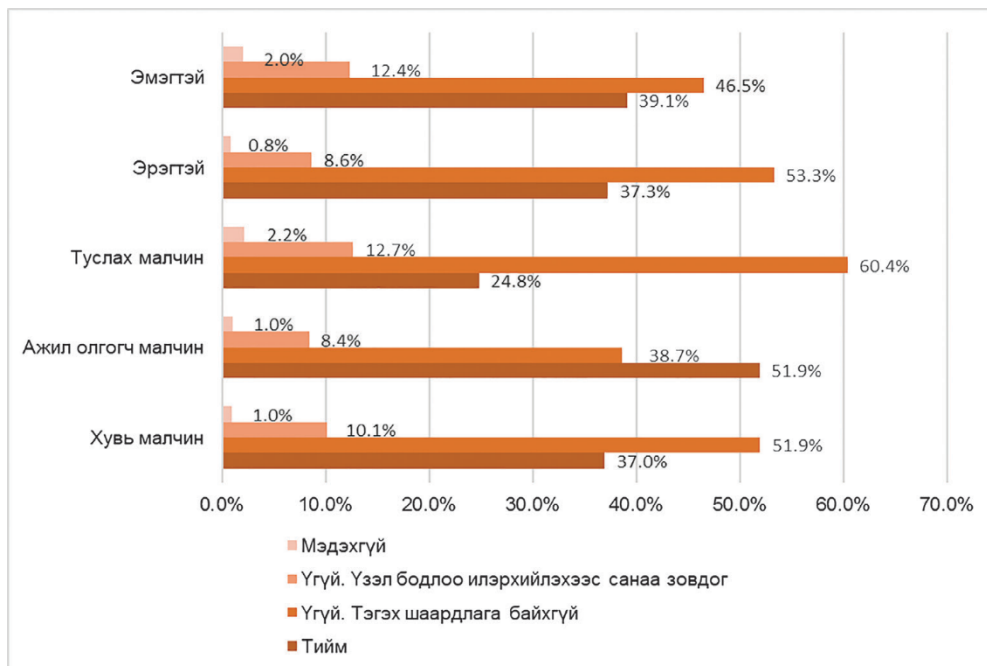
*Бүдүүвч 6.2 Гар утас хэрэглээний байдал, малчдын бүлэг*



Туслах малчид нь ажлын ачаалал, бусад хүчин зүйлсээс улбаалж нийгмийн амьдралд төдийлөн идэвхтэй оролцож, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж, өөрт тулгамдсан асуудлаа шийдвэрлүүлж чаддаггүйгээс нийгмийн амьдралын гадна орхигдох хандлагатай байна. Тэд өөрт тулгарч буй асуудлаа эрх бүхий байгууллагад хандан шийдвэрлүүлж буй байдал судалгааны бүлэг хооронд харилцан адилгүй байна. Судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 24.6 хувь, ажил олгогч малчдын 51.9 хувь,

хувь малчдын 37 хувь нь өөрт тулгамдаж буй асуудлын талаар орон нутгийн удирдлагуудад хандаж үзэл бодлоо илэрхийлж байсан гэжээ.

*Бүдүүвч 6.3 Өөрт учирч буй асуудал, бэрхшээлийн талаар орон нутгийн удирдлага болон бусад байгууллагуудад хандаж, үзэл бодлоо илэрхийлж байсан эсэх*



Түүнчлэн үзэл бодлоо илэрхийлэхээс санаа зовдог гэж хариулсан туслах малчдын тоо бусад бүлгээс тодорхой хэмжээнд өндөр байна. Туслах малчдын 12.7 хувь нь үзэл бодлоо илэрхийлэхээс санаа зовдог тул үзэл бодлоо илэрхийлж, асуудлаа шийдвэрлүүлэхгүй өнгөрдөг байна. Ялангуяа хүйсээр харьцуулан үзэхэд малчин эмэгтэйчүүдийн хувьд үзэл бодлоо илэрхийлэхээс санаа зовдог гэж хариулсан хувь малчин эрэгтэйчүүдийнхээс өндөр байна. Судалгаанд оролцсон малчин эмэгтэйчүүдийн 12.4 хувь нь үзэл бодлоо илэрхийлэхээс санаа зовдог гэж хариулсан нь Комиссоос 2019 онд хийсэн “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал” судалгаанд оролцогчдын 11.4 хувь нь санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж чаддаггүй, айдастай байдаг гэж хариулсантай ойролцоо үр дүн гарчээ<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан, “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал” судалгаа, УБ, 2019 он.



Мэдээлэл авах эрхийг хуульчилж, зохицуулсан ч иргэдийн мэдээлэл авах эрх нь мэдээлэл авч буй суваг болон мэдээлэл хүлээн авах техник хэрэгслээс хамааран харилцан адилгүй байна. Түүнчлэн туслах малчдын мэдээ, мэдээлэл авч байгаа байдал нь ажил олгогч болон хувь малчидтай ойролцоо байгаа боловч өөрийн сонирхолд нийцсэн мэдээ мэдээлэл авах байдал нь хязгаарлагдмал байна. Судалгаанаас үзэхэд өдөр тутмын мэдээллийг малчдын 80 хувь нь телевизээс, 30 хувь нь сошиал медиа ашиглан авч байна. Аймаг орон нутагт ам дамжсан яриа ч мэдээлэл дамжуулах, хүлээн авахад хүртээмжтэй суваг гэдэг нь ажиглагдаж байв. Малчин өрхүүд болон орон нутгийн удирдлага, албан хаагчдын хувьд “ажил олгогч малчин” өрхөд “туслах малчин” ирсэн, явсан эсэхийг зөвхөн ам дамжсан яриагаар олж мэддэг гэж хариулжээ. Аймаг орон нутгийн төрийн албан хаагчид туслах малчинтай холбоотой ямар нэгэн бүртгэл хөтөлдөггүй, хэн явж, хэн ирж байгаа талаар мэдээлэл дутмаг байгаа нь судалгааны мэдээлэл цуглуулах явцад ажиглагдсан.

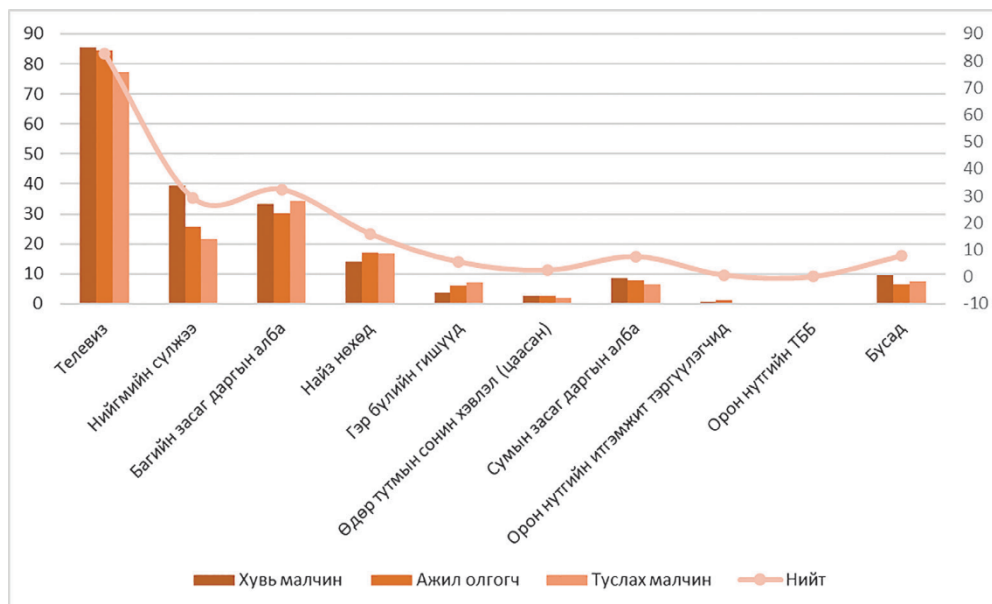
Сонин хэвлэлээс мэдээлэл авч байгаа малчин өрхийн хувийн жин бага байгаа нь орон нутгийн дэд бүтцийн хөгжил тааруу, захиалгат хэвлэл нь хоног хугацаа алдах, мэдээлэл хуучрах, өртөг өндөр зэрэгтэй холбоотой ажээ. Сонин, хэвлэмэл мэдээллийн хэрэгслийн гүйцэтгэх үүрэг хумигдсаар байгаа нь аймаг орон нутагт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

*Хүснэгт 6.6 Үндсэн болон туслах малчдын интернэт хэрэглээ<sup>11</sup>*

	Архангай	Өвөрхангай	Сүхбаатар	Сэлэнгэ	Төв	Хэнтий
Интернэттэй эсэх						
Нийт						

<sup>11</sup> Үндэсний статистикийн хорооны жилийн эцсийн мал, тэжээвэр амьтдын 2020 оны тооллогын дүн.

## Бүдүүвч 6.4 Мэдээлэл авч буй эх сурвалж



Санал асуулгын үр дүнгээс үзэхэд туслах малчдын мэдээлэл авч байгаа байдал нь ажил олгогч болон хувь малчдын хариулттай ижил түвшинд байгаа боловч ганцаарчилсан ярилцлагын үр дүнгээс харахад ялгаатай байна. Өөрөөр хэлбэл туслах малчны мэдээлэл авах байдал нь бусадтай адилхан мэт боловч хэрэгтэй мэдээллээ хүссэн үедээ авч чадахгүй байгаа байдал ажиглагдаж байна.

### Тохиолдол 6.9

*...Би ажил олгогч малчин айлтайгаа цуг нэг гэрт амьдардаг. Мэдээ, мэдээллийг тухайн айлынхаа зурагтаар гарч буй мэдээнээс голлон авдаг. Гэвч яг өөрийн хүссэн эсхүл хэрэгцээтэй мэдээллээ хүссэн үедээ сонгож үзэх боломжгүй байдаг. Ихэвчлэн гэрийн эздийн үзэж байгаа мэдээ, мэдээллийг л хамт үздэг...*

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

Туслах малчинд зориулж тусдаа гэр, сууц гаргаж өгөх зэргээр таатай амьдрах орчин нөхцөл бүрдүүлсэн ажил олгогч цөөн байна. Учир нь туслах малчид ихэвчлэн ганц биеэр ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг тул өвлийн улиралд гал түлэх, хоол ундаа хийх зэрэг ахуйн болон эдийн засгийн хүндрэл үүсдэг. Ажил олгогч малчид асуудлыг хялбарчилж түлхүү гэртээ байлгах сонирхолтой байдаг. Мөн ажил олгогч малчдын эхнэр өвлийн улиралд хүүхдүүдээ сургууль, цэцэрлэгт сургахаар сум,

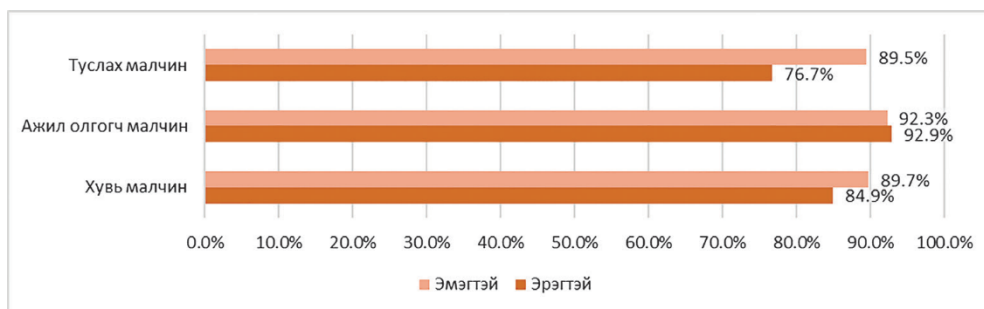
аймгийн төвд амьдардагаас шалтгаалан ажил олгогч малчин ихэвчлэн ганцаараа байх тул туслах малчинтайгаа нэг гэрт хамтран амьдрах нь түгээмэл байна. Энэ нөхцөл байдлаас шалтгаалан туслах малчин өөрийн хүссэн мэдээ, мэдээллээ үзэх боломжгүй, харин ажил олгогч малчныхаа үзэж буй мэдээ, мэдээлэл, нэвтрүүлгийг үздэг талаар онцолжээ.

Туслах малчдын 81.9 хувь нь гар утастай, үүнээс 44.1 хувь нь ухаалаг утас ашиглаж байгаа хэдий ч ихэвчлэн ярих буюу харилцааны зорилгоор ашигладаг. Өөрөөр хэлбэл туслах малчид нь санхүүгийн боломж тааруу, алслагдсан нутагт амьдарч, хот суурин газарт харьцангуй цөөн зорчдог зэргээс шалтгаалан интернэт тогтмол ашигладаггүй, үүнээс улбаалан хангалттай мэдээ, мэдээлэл авч чаддаггүй байна. Судалгаанд оролцсон малчдын 87.4 хувь нь гар утастай бол туслах малчдын 82 хувь нь гар утастай гэжээ.

Хүснэгт 6.7 Гар утас ашигладаг үндсэн болон туслах малчид<sup>12</sup>

	Архангай	Өвөрхангай	Сүхбаатар	Сэлэнгэ	Төв	Хэнтий
Гар утастай эсэх	Малчин					
Нийт						

Бүдүүвч 6.5 Гар утастай малчдын хувь, малчдын бүлэг



Судалгааны дүнгээс үзвэл хувь малчид болон ажил олгогч малчдын бүлгээс гар утас эзэмшлийн хувьд бараг ялгаагүй байна. Харин ялангуяа үүрэн телефон операторын сүлжээ бүрэн нэвтэрсэн газруудад ухаалаг

<sup>12</sup> Үндэсний статистикийн хорооны жилийн эцсийн мал, тэжээвэр амьтдын 2020 оны тооллогын дүн.

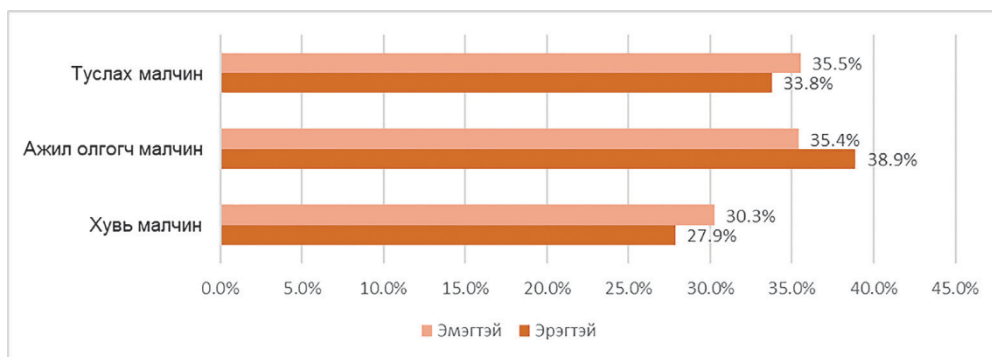
утас хэрэглэх нь өндөр байна. Малчид сүлжээтэй газар амьдарч байгаа тохиолдолд өдөр тутмын хөршийн харилцаа, малын хариулга зэрэгт гар утас өргөнөөр ашиглаж байна. Судалгааны явцад малчин өрхүүд ихэвчлэн ганц утастай байсан ба тэдгээрийг ихэвчлэн эмэгтэйчүүд нь эзэмшиж байна.

### Төрийн үйл хэрэгт оролцох эрх

Энэхүү эрхийн хэрэгжилтийг хангахад төрийн гүйцэтгэх гол үүрэг бол сонгуулийг шударга, хүртээмжтэй байдлаар зохион байгуулж, бүх хүн саналаа ямарваа нэгэн саад бэрхшээлгүйгээр өгөх боломжоор хангах явдал юм. Малчдын хувьд завгүй амьдралын хэв маяг, өдөр тутмын мал маллагаанд зарцуулж буй цаг хугацаа нь аливаа сонгууль болон төрийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд саадгүйгээр оролцоход бэрхшээл учруулдаг байх магадлалтай гэж үзэж байна.

Улс төр, нийгмийн үйл явцад идэвхтэй оролцох боломжийг бүрдүүлдэг өөр нэг эрх бол улс төрийн аливаа намын харьяалалд элсэн орох явдал юм. Туслах малчдын 34.5 хувь нь аль нэг улс төрийн намын гишүүнчлэлтэй гэж хариулсан байна. Хүйсийн хувьд ямар нэг мэдэгдэхүйц ялгаа байхгүй байна. 3 туслах малчин тутмын 1 нь улс төрийн аливаа нам, эвсэлд гишүүнчлэлтэй байна.

Бүдүүвч 6.6 Улс төрийн намд гишүүнчлэлтэй малчдын хувь



Туслах малчдын сонгуульд оролцох оролцоо, Багийн иргэдийн Нийтийн Хурал болон орон нутгийн хөгжлийн сангийн хуралд оролцож, шийдвэр гаргах үйл явцад хэрхэн оролцож байгааг тодрууллаа. Туслах малчдын 90 хувь нь 2020 оны Улсын Их Хурлын сонгуульд оролцож саналаа өгсөн нь харьцангуй өндөр үзүүлэлт юм. Мөн туслах малчдын 53.1 хувь нь Багийн иргэдийн Нийтийн Хуралд оролцсон бол 22.6 хувь нь орон нутгийн хөгжлийн сангийн хуралд оролцсон гэж хариулжээ. Үүнээс үзэхэд хүйсээс хамаарсан ялгаа ажиглагдаагүй боловч эмэгтэй туслах малчид эрэгтэй туслах малчдаас 4-5 хувиар илүү хурал цуглаанд оролцсон байна.

### Хүснэгт 6.8 Дараах үйл ажиллагаанд оролцсон малчид

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

#### Тохиролдол 6.10

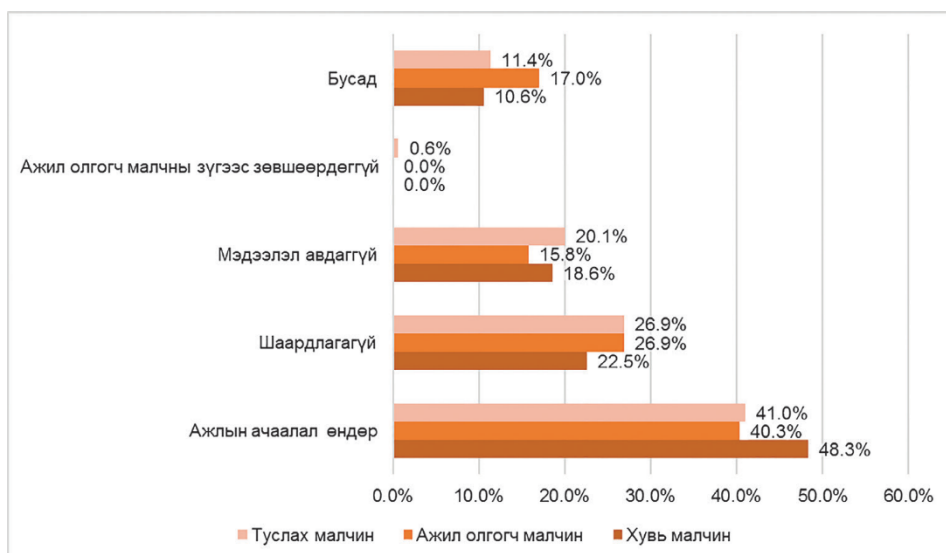
...Сонгуулиа ажил олгогч малчинтайгаа хамт явж өгдөг. Харин иргэдийн нийтийн хурал, багийн хурал, цуглаан зэрэгт хэзээ ч явж үзээгүй...

(Архангай аймгийн Эрдэнэмандал сумын туслах малчинтай

хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Олон нийтийн хурал, цуглаан болон урлаг соёлын арга хэмжээнд оролцоогүй гэж хариулсан оролцогчдоос шалтгааныг нь тодруулж асуухад туслах малчдын 20.1 хувь нь мэдээлэл авдаггүйн улмаас эдгээр арга хэмжээнд оролцдоггүй гэж хариулжээ.

#### Бүдүүвч 6.7 Олон нийтийн хурал цуглаанд оролцоогүй шалтгаан



## ДУГНЭЛТ

Туслах малчдын нийгэмд эзлэх байр суурь, нэр хүнд доогуур байна. Амьдралын боломж муутай, олон хүүхэдтэй, боловсрол багатай, амьдралдаа арчаагүй, муу зан авиртай, буруу үйлдэл гаргадаг хүмүүс байдаг гэх төсөөлөл нийгэмд тогтсон бөгөөд хэн нэгний талаарх тааруухан төсөөллийг нийт туслах малчдад нялзааж, дорд үзсэн шошго наах байдал нийгэмд түгээмэл байна. Үүнээс үүдэн туслах малчид ялгаварлан гадуурхагдах, үл хайхрагдах, дорд үзэгдэх, дээрэлхүүлэх зэргээр эрх нь зөрчигдөх байдал үүсдэг байна.

Туслах малчид нь сэтгэл санааны болон бие махбодын хүчирхийлэлд өртөх явдал бусад бүлгийн малчдаас өндөр байна. Ялангуяа эмэгтэй туслах малчид сүүлийн 12 сарын хугацаанд бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдлууд бүртгэгдсэн байна. Бие махбодын болон сэтгэл санааны хүчирхийлэлд туслах малчид илүүтэй өртөж байгаагаас гадна гэр бүлийн хүчирхийлэл эдгээр малчдын дунд өндөр хувьтай байна. Малчдын амьдралын хэв маягаас үүдэлтэй байж болзошгүй, тогтсон, бугшсан энэ асуудлыг бүхэлд нь судалж, цогцоор нь шийдэх шаардлагатай. Туслах малчид ажил эрхлэх зорилгоор гэр бүлээсээ тусдаа амьдарч буй явдал бусад бүлгийн малчдаас өндөр байна. Гэр бүлээсээ тусдаа байгаа туслах малчдын гэр бүлийн өдөр тутмын амьдралын хэмнэл нь өөрчлөгддөг байна. Харин ажил олгогч малчдын хувьд туслах малчныг гэр бүлтэй, тогтвор суурьшилтай байхыг илүүд үздэг байна. Гэр бүлтэйгээ хамт амьдарч байгаа туслах малчид ажил хөдөлмөр эрхлэлт, сэтгэл санааны хувьд ч тогтвортой байх хандлагатай байна.

Малчдын дунд амьдралын хэв маягийн онцлогоос шалтгаалан гэр бүлээсээ тусдаа амьдрах, гэр бүлийн гишүүдээс удаан хугацаагаар хол байх явдал нь зөвхөн туслах малчдын хувьд тулгамдсан асуудал биш байгаа бөгөөд бусад малчдын дунд нийтлэг байна. Албан ёсны тодорхойлолтоор сүүлийн нэг жилийн хугацаанд гэртээ хоноогүй гэр бүлээсээ хол явж ажилласан хугацаагаар нь тооцвол “хөдөлгөөнт эрчүүд” гэх ангилалд дийлэнх малчид багтана. Түүнээс гадна хүүхдүүдээ сургуульд сургахын тулд гэр бүлүүд албан бусаар хуваагдаж, тусдаа амьдрах үзэгдэл малчдын дунд элбэг тохиолдох болсон нь нийгмийн олон сөрөг үзэгдлийг араасаа дагуулах эрсдэлийг бий болгож байна.

Туслах малчид мэдээлэл авах эх сурвалж, мэдээллийн хүртээмж бага бөгөөд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж, өөрт тулгарч буй асуудлаа шийдвэрлүүлэх байдал нь ажил олгогч малчдаас даруй 2 дахин бага үзүүлэлттэй байна. Туслах малчид аливаа малчдын бүлэг, хоршоолол, нөхөрлөлд бүртгүүлж, үйл ажиллагаанд нь хамрагдах байдал ажил олгогч болон хувь малчдын бүлгээс бага үзүүлэлттэй

байна. Харин малчдыг дэмжих төсөл, хөтөлбөрт хамрагдаж байгаа байдал нь туслах малчдын хувьд бусад бүлгээс өндөр байна.

Туслах малчид Багийн иргэдийн Нийтийн Хуралд оролцох, сонгуульд санал өгөх зэрэг нийгмийн оролцооны үзүүлэлт ажил олгогч малчдаас 3-9 хувиар доогуур байна. Харин туслах малчид сонгуульд оролцож буй идэвх харьцангуй өндөр байна.

Туслах малчид сонгуулийн өдөр, ажил олгогчтойгоо хамт явж саналаа өгдөг нь үндсэн малчид санал өгөхөд тэдэнд нөлөөлж буй ямар нэг хүчин зүйл байгаа эсэх, “саналыг худалдаж авах” зэргээр улс төрийн эрхийг нь зөрчиж байгаа эсэхэд анхаарч, цаашид нарийвчлан судлах зайлшгүй шаардлагатай юм.

## 6.2 ЭДИЙН ЗАСАГ, НИЙГЭМ, СОЁЛЫН ЭРХ

*“Монгол Улсын иргэн хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь заалт)

*“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд түүнд заасан эдийн засаг, нийгэм, соёлын бүх эрхийг эрэгтэй, эмэгтэйчүүдэд тэгш эдлүүлэх нөхцөлийг хангах үүрэгтэй.”*

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 3 дугаар зүйл)

*“Хүн бүр соёлын амьдралд оролцох эрхтэй.”*

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 15 дугаар зүйлийн 1 дэх заалт)

### *Гэрлэх, гэр бүлтэй байх эрх*

Хэн нэгнийг гэр бүлтэй эсэхээр нь ялгаварлан гадуурхах, гэр бүл зохиох болон өөрчлөх зэрэг шийдвэр гаргахад нь нөлөөлөх нь өөрөө хүний эрхийн зөрчил юм. Туслах малчид ганц бие байх эсвэл гэр бүлээсээ тусдаа айлд мал маллах тохиолдол түгээмэл байна. Харин ажил олгогч малчдын зүгээс туслах малчнаар гэрлэсэн хүн сонгох нь

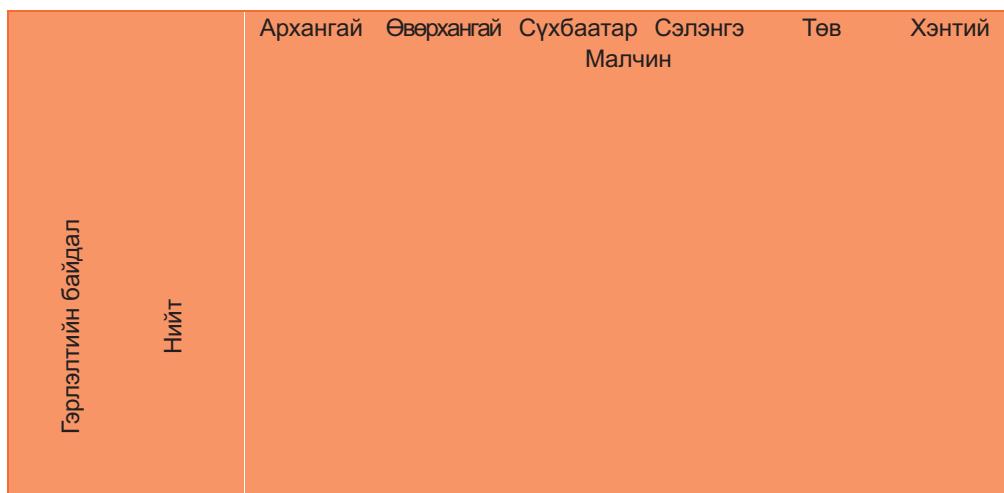
илүү тогтвор суурьшилтай гэж үздэг байна. Ялангуяа гэр бүлтэй туслах



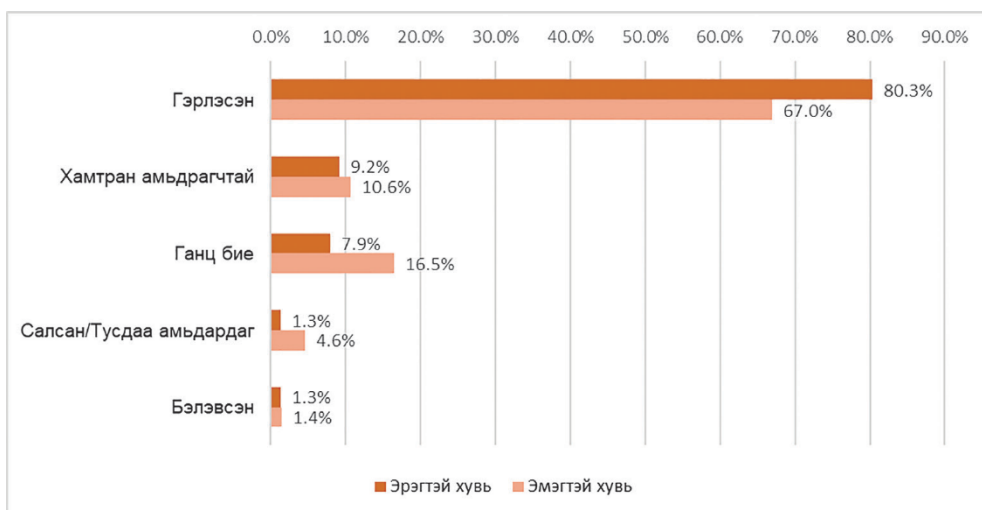
малчин авч ажиллуулбал туслах малчны гэр бүлийн гишүүдийг нь ажилд давхар дайчилдаг нь судалгаагаар харагдаж байна.

Судалгаанд хамрагдсан туслах малчдын 13 хувь нь ганц бие байгаа нь бусад бүлгийн малчдаас өндөр байна. Тэр дундаа эрэгтэй туслах малчид ганц бие болон салсан гэж түлхүү хариулжээ.

Хүснэгт 6.9 Гэрлэлтийн байдал<sup>13</sup>



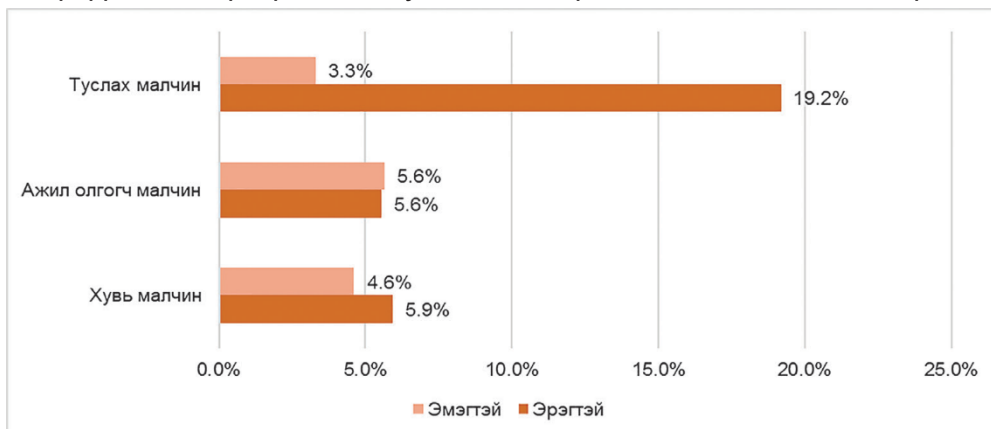
Бүдүүвч 6.8 Гэрлэлтийн байдал



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

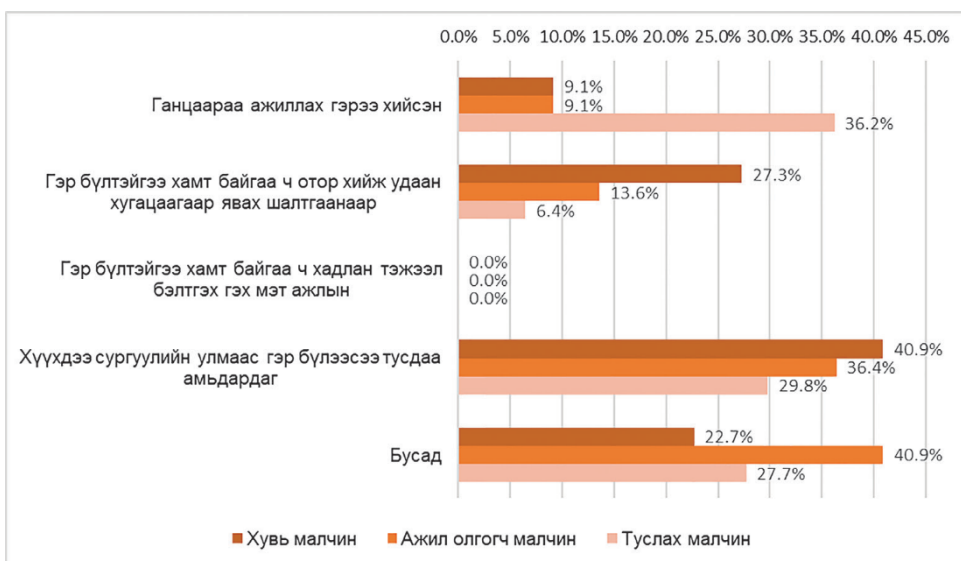
<sup>13</sup> Үндэсний статистикийн хорооны жилийн эцсийн мал, тэжээвэр амьтдын 2020 оны тооллогын дүн.

**Бүдүүвч 6.9 Гэр бүлээсээ тусдаа амьдардаг малчин, малчдын бүлэг**



Туслах малчид ганцаараа ажиллах гэрээ хийсэн тул гэр бүлээсээ тусдаа амьдарч байгаа гэж 36.2 хувь нь хариулсан бол хувь малчин (40.9 хувь) болон ажил олгогч малчдын (36.4 хувь) хувьд хүүхдээ сургуульд хамруулах зорилгоор тусдаа амьдрахад хүрч байгаагаа үндсэн шалтгаанаар дурдсан байна. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2019 онд хийсэн “Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал” судалгаанаас үзэхэд нийт судалгаанд оролцогчдын 29 хувь нь буюу 3 малчин эмэгтэй тутмын 1 нь хүүхдээ сургуульд сургахын тулд нөхрөөсөө тусдаа сумын төвд болон бусад суурин газар амьдарч байна гэжээ.

**Бүдүүвч 6.10 Гэр бүлээсээ тусдаа амьдрах шалтгаан**



Судалгааны мэдээллээс үзэхэд малчдын дунд гэр бүл салалт сүүлийн жилүүдэд ихсэх хандлагатай байна. Үүний гол шалтгаан нь хүүхдүүдээ сургууль, цэцэрлэгт хамруулахаар эхнэр нь хүүхдийн хамт аймаг, сумын төвд түр хугацаагаар амьдардаг бол нөхөр нь малаа хариулан орон нутагтаа үлддэг байна.

#### Тохиолдол 6.11

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

*(Хэнтий аймгийн Батноров сумын туслах малчинтай*

*хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)*

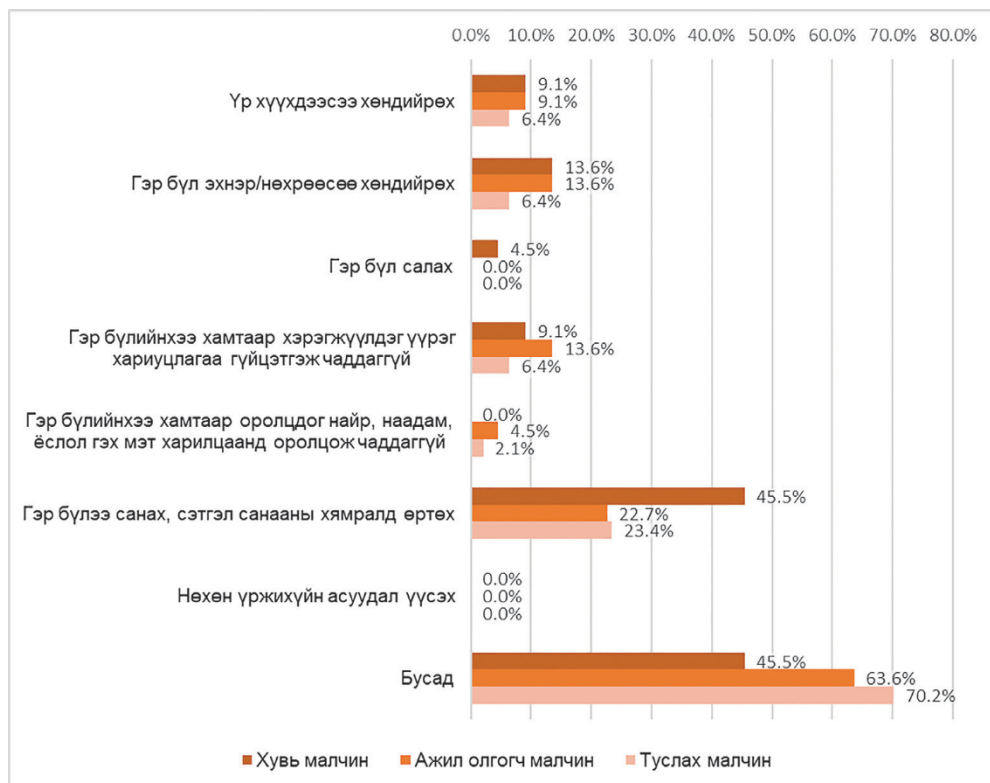
*...Туслах малчдаа авахдаа гэр бүлтэй бол сайн гэж үздэг. Ганц бие хүмүүс чинь тогтдоггүй, дэмий тэнээд яваад өгдөг. Бүр хөгшин хүмүүс бас хэцүү байдаг...*

*(Архангай аймгийн Ихтамир сумын ажил олгогч*

*малчинтай хийсэн ярилцлагаас)*

Харин туслах малчид хүүхдээ сургууль, цэцэрлэгт хамруулахаас илүүтэй орон нутагтаа гэр бүлээ орхин ажил олгогч малчдын хамт амьдарч, ажиллах явдал их байгаа нь гэр бүлээсээ хол, тусдаа амьдрах үндсэн шалтгаан болж байна. Ийнхүү тусдаа амьдарч байгаагаар зогсохгүй туслах малчдын 12.8 хувь нь хүссэн үедээ шаардлагатай тохиолдолд гэр бүлтэйгээ тэр бүр уулзаж чаддаггүй гэж хариулжээ. Сүүлийн 12 сарын хугацаанд гэр бүлээсээ тусдаа амьдрах шийдвэр гаргасан эрэгтэй туслах малчин (9.1 хувь) нь эмэгтэй туслах малчдаас (3.9 хувь) буюу 2 дахин өндөр байна. Энэ хугацаанд (сүүлийн 12 сар) 1 ч эрэгтэй туслах малчин гэр бүлээ цуцлуулах шийдвэр гаргаагүй бол судалгаанд оролцсон 150 эмэгтэй туслах малчдаас 3 нь гэр бүлээ цуцлуулах шийдвэрийг гаргасан гэж хариулсан байна.

## Бүдүүвч 6.11 Гэр бүлээсээ удаан хугацаагаар хол байснаас үүддэг хүндрэл бэрхшээл



Гэр бүлээсээ хол амьдарснаар үр хүүхэд, эхнэр нөхрөөсөө хөндийрөх, гэр бүл салах, сэтгэл санааны хямралд орох зэрэг асуудал тулгардаг. Туслах малчид бусад бүлгийн малчидтай харьцуулахад эдгээр асуудалд арай бага санаа зовдог нь харагдаж байна.

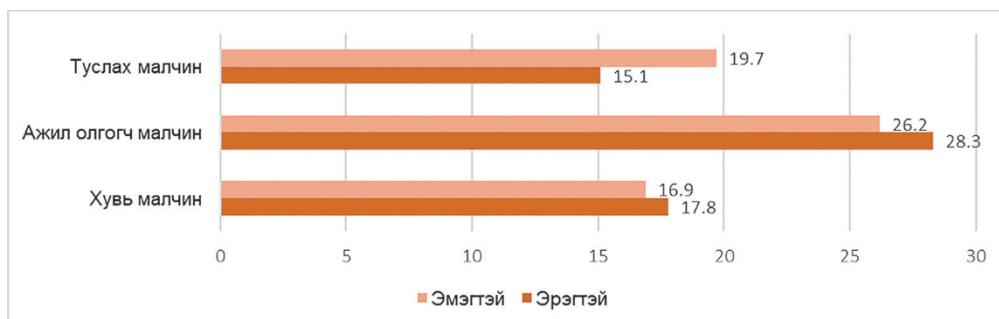
### Соёлын амьдралд оролцох эрх

Малчдын ажлын онцлогтой холбоотойгоор урлаг, соёлын арга хэмжээ, үзвэр үйлчилгээ үзэх байдал бага байв. Туслах малчдын хэлж буйгаар урлаг, соёлын арга хэмжээ, үзвэр үйлчилгээ үзэх боломж гарсан тохиолдолд ихэвчлэн ажил олгогч малчид явж, харин туслах малчин малаа харж үлддэг байна. Нөгөө талаас ажил олгогч малчин туслах малчин ажилд авсан шалтгааны нэг нь өөртөө цаг зав гаргаж урлаг, соёлын арга хэмжээнд хамрагдах, гэр бүлтэйгээ хамт байх зорилготой гэж хариулжээ.

Судалгаанд оролцсон малчдыг сүүлийн 1 жилийн хугацаанд урлаг, соёлын арга хэмжээнд оролцсон байдлаар нь ангилан авч үзвэл хувь

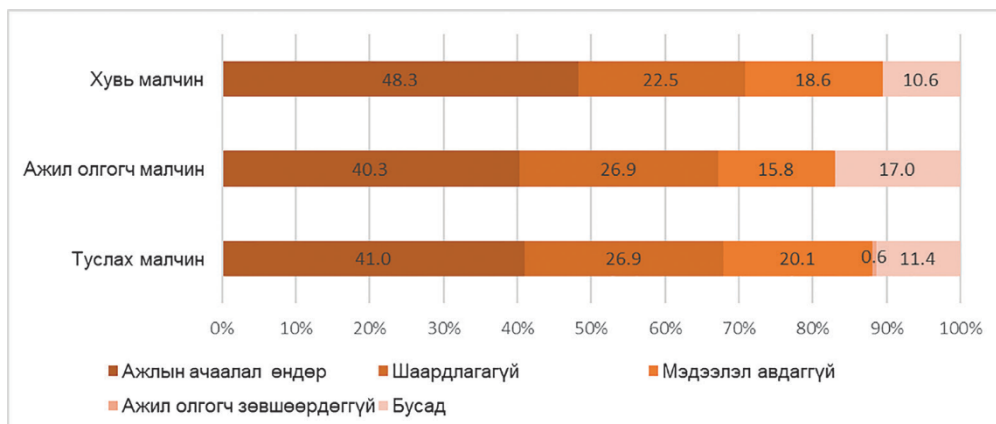
малчдын 17.4 хувь, ажил олгогч малчдын 27.2 хувь, туслах малчдын 17 хувь нь урлаг, соёлын арга хэмжээнд оролцсон гэжээ.

*Бүдүүвч 6.12 Сүүлийн 1 жилийн хугацаанд урлаг соёлын арга хэмжээнд хамрагдсан эсэх*



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

*Бүдүүвч 6.13 Урлаг соёлын үйл ажиллагаанд оролцоогүй шалтгаан*



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

Хүснэгт 6.10 Төрөлх хэл, нутгийн аялгаар хэнээс ч санаа зовохгүйгээр ярьж, бичиж, хэрэглэж чаддаг эсэх

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

Харин малын хулгайн гэмт хэрэгтэй холбоотойгоор туслах малчдаас болгоомжлох хандлага бусад малчдад нийтлэг байгааг орон нутгийн удирдлагууд онцолж байв. Хувь малчин өрхүүд анх удаа уулзаж байгаа хүн, өөр шашинтай хүмүүс, өөр үндэстэн, өөр нутаг, усны хүн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн гэх мэт хүмүүст итгэх итгэл бага байдаг зэргээс хөрш зэргэлдээ малчдаас туслах малчдад ирэх дарамт шахалт их байх төлөв ажиглагдлаа.

Хүснэгт 6.11 Хувь малчин өрх ба нийгмийн бүлгүүдийн итгэлцэл

Бүлгүүд	0 олт итгэдэггүй	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Бүрэн итгэдэг	Хэлж
Гэр бүл		0.2			0.2	1	1	0.7	3.1	2.7	91.1		
Хөршүүд	0.5	1.4	1	1.2	0.7	13	2.7	4.3	12.8	7	55.3		
Анх удаа уулзаж	15.7	6.5	8.9	10.6	2.7	34.8	2.9	2.4	5.3	1	6.3	2.9	
Найз нөхөд	0.5		0.7	1.4	1	16.9	2.7	6.3	13	6.8	50	0.7	
Өөр шашинтай	26.8	6	4.3	7.2	5.1	15	1.9	1.9	5.3	1	8.2	17.1	
Өөр үндэстэн	26.3	6	6.5	5.3	4.6	16.7	2.7	3.1	2.9	1	5.6	19.3	
Хамаатан, төрөл	0.2	0.2	0.5	5.6	2.2	5.6	2.2	5.6	14.3	6	65	0.5	
Хамтран ажиллагчид	0.2		0.2	0.2	0.7	10.9	3.6	6.3	15.2	8	52.9	1.7	
Өөр нутаг,	9.4	1.9	4.8	5.8	5.1	31.4	5.8	5.6	6.8	2.9	12.6	8	
Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн	5.1	0.7	2.2	2.7	2.2	18.4	4.8	5.8	10.6	6.3	29.7	11.6	
Ижил хүйстэн	36.5	7	3.6	2.4	1.9	4.8	0.7	0.2	1.2	0.2	3.9	37.4	

Мэдээлэл цуглуулах явцад малчид нэгнийгээ төрөлх хэл, нутгийн аялгаар ялгаварлан гадуурхахаас илүүтэй “нутаг”-аар ялгаварлан гадуурхах хандлага их байна. Тухайлбал Монгол орны бэлчээрийн нөхцөл байдал, байгаль цаг уурын өөрчлөлтөөс шалтгаалан 2020 онд

баруун аймгаас зүүн чигт отор, нүүдэл хийж улирлын хөдөлгөөн их байсантай холбоотойгоор тэдгээр малчдыг ялгаварлан гадуурхах, эрхэд нь халдах тохиолдол цөөнгүй гарч байгааг судалгаанд оролцогчид тэмдэглэсэн байна.

Харин ажил олгогч малчид олон мянган тоо, толгой малтай учраас малын бэлчээрээ нэмэгдүүлэх зорилгоор өөр аймаг, сумдаас туслах малчин хөлслөн ажиллуулж, ингэхдээ тухайн туслах малчны харьяаллын аймаг, суманд нь малаа маллуулах тохиолдол бас байна.

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

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

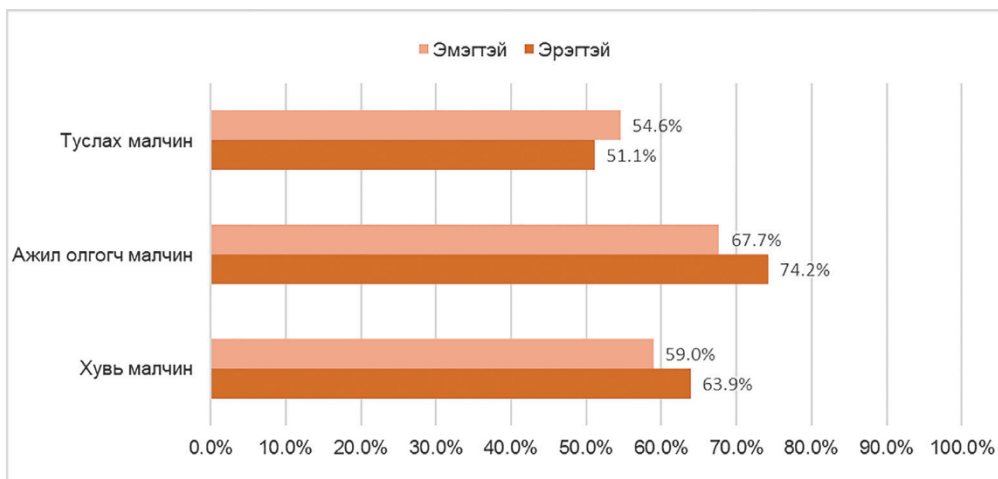
Энэ тохиолдолд нутгийн малчид “өөр аймгийн олон тоо, толгой бүхий” мал маллаж, бэлчээр талхалсан шалтгаанаар туслах малчныг ялгаварлан гадуурхах, эрхэнд нь халдах тохиолдол гардаг ажээ.

### *Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх*

Судалгааны үр дүнгээс харахад малчид эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ хангалттай авч чаддаггүй байна. Судалгаагаар эрүүл мэндийн үйлчилгээ авсан хувь өндөр гарсан шалтгаан нь багийн эмчийн явуулын үзлэгтэй түлхүү холбоотой. Харин ганцаарчилсан ярилцлагын дүнгээс харахад малчид ажлын онцлогоос хамааран хүссэн үедээ эрүүл мэндийн байгууллага, нарийн мэргэжлийн эмчид хандаж чаддаггүй, ихэвчлэн аливаа өвчнийг хүндэрсэн үед нь оношлуулж, эмчлүүлдэг гэж хариулжээ. Ялангуяа туслах малчдын тухайд гэнэт өвдсөн тохиолдолд эмнэлэгт үзүүлэхээр малаа шууд орхиод явах боломж байдаггүй.

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

Бүдүүвч 6.14 Сүүлийн 12 сарын хугацаанд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан малчид

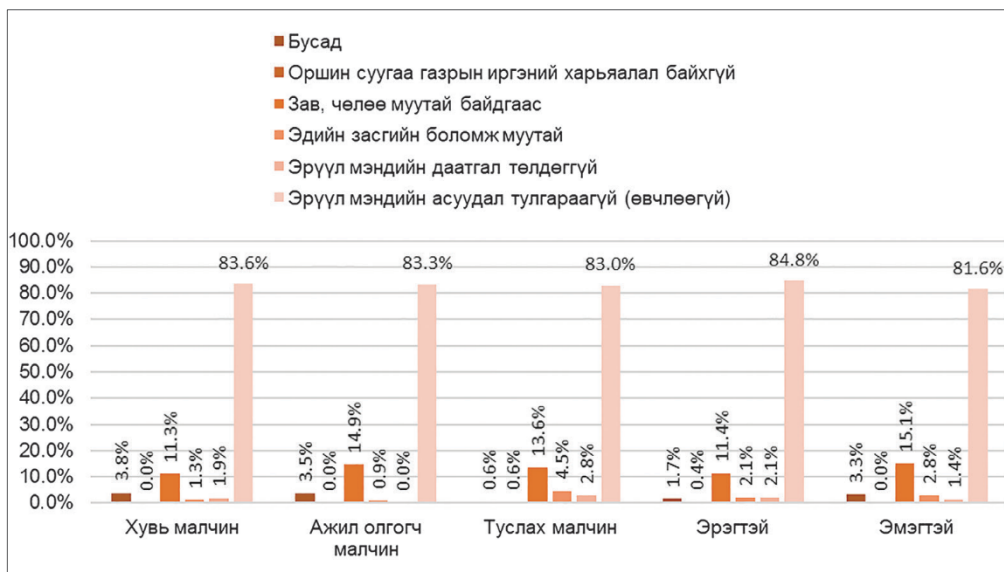


Малчдын 80 хувь нь эрүүл мэндийн асуудал тулгараагүй гэсэн шалтгаанаар эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ аваагүй байна. Гэвч малчдад эрүүл мэндийн асуудал тулгараагүй гэхээсээ илүүтэй ажлын зав болон сум, аймгийн төвд очиж удаан хугацаагаар эмчилгээ, үйлчилгээ авах боломж муу байдгаас шалтгаалан тухай бүр эмнэлэгт үзүүлж чаддаггүй байна.

Мөн урьдчилан сэргийлэх зорилгоор эрүүл мэндийн байгууллагад хандах талаар мэдлэг ойлголт хангалтгүй учраас эрүүл мэнд нь илт муудаагүй бол эмнэлэгт хандаж очдоггүй нь ажиглагдав. Түүнчлэн оршин суугаа газартаа иргэний харьяалал байхгүй шалтгаанаар эрүүл мэндийн байгууллагад хандахгүй байх тохиолдол цөөнгүй байна. Харин эдийн засгийн боломж тааруу, эрүүл мэндийн даатгал төлдөггүй зэрэг шалтгааны улмаас эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагыг зорьдоггүй гэж хариулсан малчид цөөн хувийг эзэлж байна.



## Бүдүүвч 6.15 Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авч чадаагүй шалтгаан



Хувь малчид эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээнээс дунджаар 23.5 км, ажил олгогч малчид 26.7 км, туслах малчид 23.3 км алслагдмал амьдрах нь түгээмэл байна. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авдаг малчид жилд дунджаар хэдэн удаа эрүүл мэндийн үзлэг оношилгоонд хамрагдсаныг тодруулахад хувь малчин өрхийн гишүүд дунджаар 2.9 удаа, ажил олгогч малчин өрхийн гишүүд дунджаар 2.7 удаа, туслах малчин өрхийн гишүүд дунджаар 3.5 удаа эрүүл мэндийн байгууллагад хандсан байна.

Эрүүл мэндийн байгууллагад өөрсдөө зорьж очин эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан малчид цөөн байна. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг аймаг, сумын эрүүл мэндийн төвөөс зохион байгуулдаг жил бүрийн үзлэгээр авдаг байна. Мөн багийн эрүүл мэндийн төвөөс малчдын гэрээр улирал тутамд зочилж үзлэг хийдэг юм байна.

### Хүснэгт 6.12 Өрхийн гишүүд эрүүл мэндийн үзлэгт жилд хамрагддаг байдал

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

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

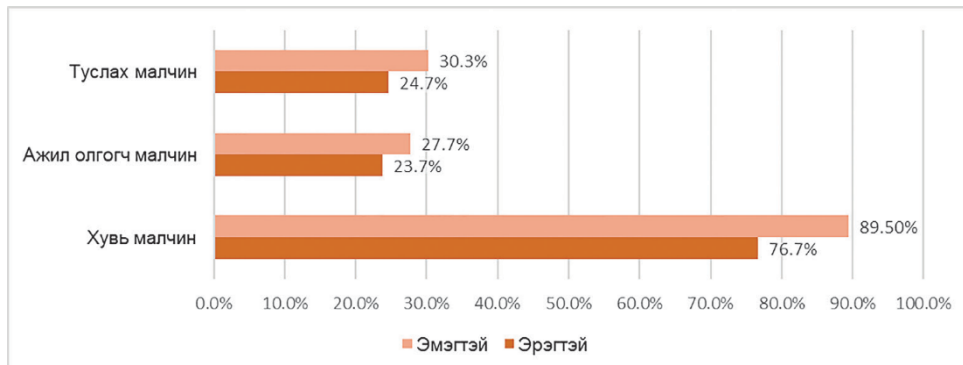
Бүдүүвч 6.16 Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээнд хамрагдахад тулгарч байгаа бэрхшээл

	Бусад	Эмч, эмнэлгийн ажилтны зан харилцаа, хандлага муу	Эмнэлгийн орчин нөхцөлийн хүртээмж муу	Алслагдмал газар амьдардаг тул эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ тэр бүр авч чаддаггүй	Эмнэлэгт очихоор өөр өдөр ир гэж	Хүндрэл, бэрхшээл тулгардаг
Хувь малчин	9.2	5.1	14	2.2	7.5	62.1
Ажил олгогч малчин	6.9	4.8	9.9	3.1	11.5	63.9
Туслах малчин	6.5	3.5	6.7	5.7	7.8	69.8
Эрэгтэй	6.8	3.3	9.1	3.6	6.6	70.6
Эмэгтэй	8.5	5.9	11.8	3.5	11.6	58.7

Малчид болон тэдний гэр бүлийн гишүүдэд эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудал байгаа эсэхийг тодруулахад туслах малчин өрхийн

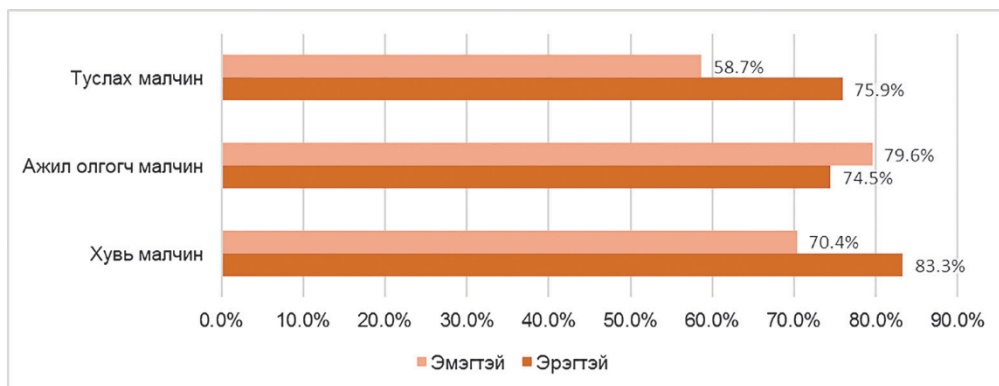
25.3 хувь нь эрүүл мэндийн асуудалтай гэж хариулсан байна. Эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудлыг тодруулахад малчдын ажил мэргэжлийн онцлогтой холбоотой хөл, гар, бөөр зэрэг эрхтнүүдийн өвчлөл нийтлэг байхын зэрэгцээ элэг, цөс, ходоод, нойр булчирхайн өвчлөл түгээмэл байдаг гэжээ.

Бүдүүвч 6.17 Ойрын үед санаа зовж буй эрүүл мэндийн асуудалтай малчид



Туслах малчид эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан байдал бусад малчдын бүлгээс хамгийн бага буюу хувь малчдаас 9 хувиар бага, ажил олгогч малчдаас 18.4 хувиар бага байв.

*Бүдүүвч 6.18 Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ мэндийн үйлчилгээг түргэн шуурхай авах боломжтой малчид*



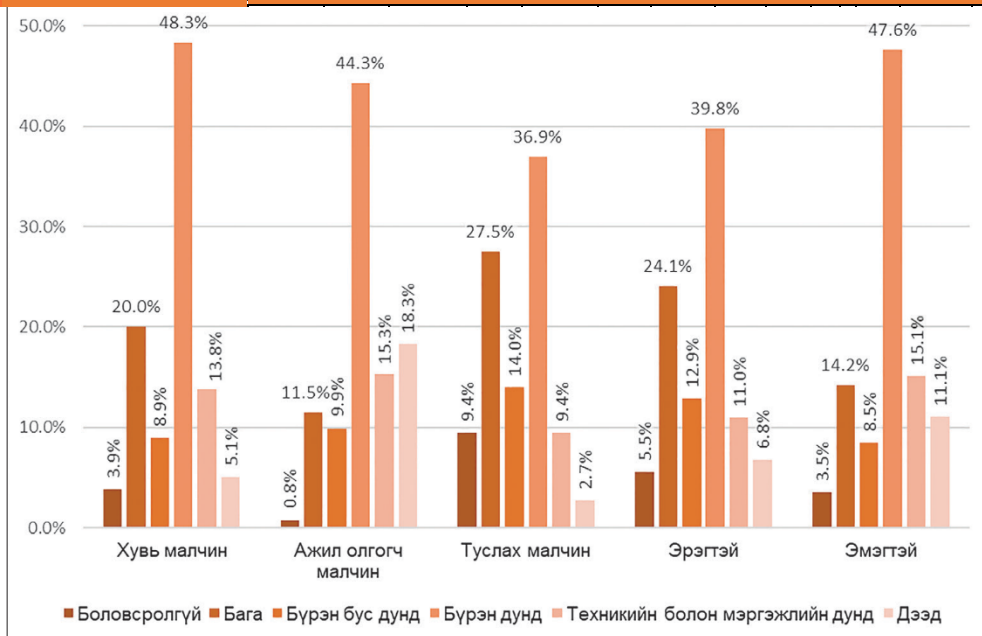
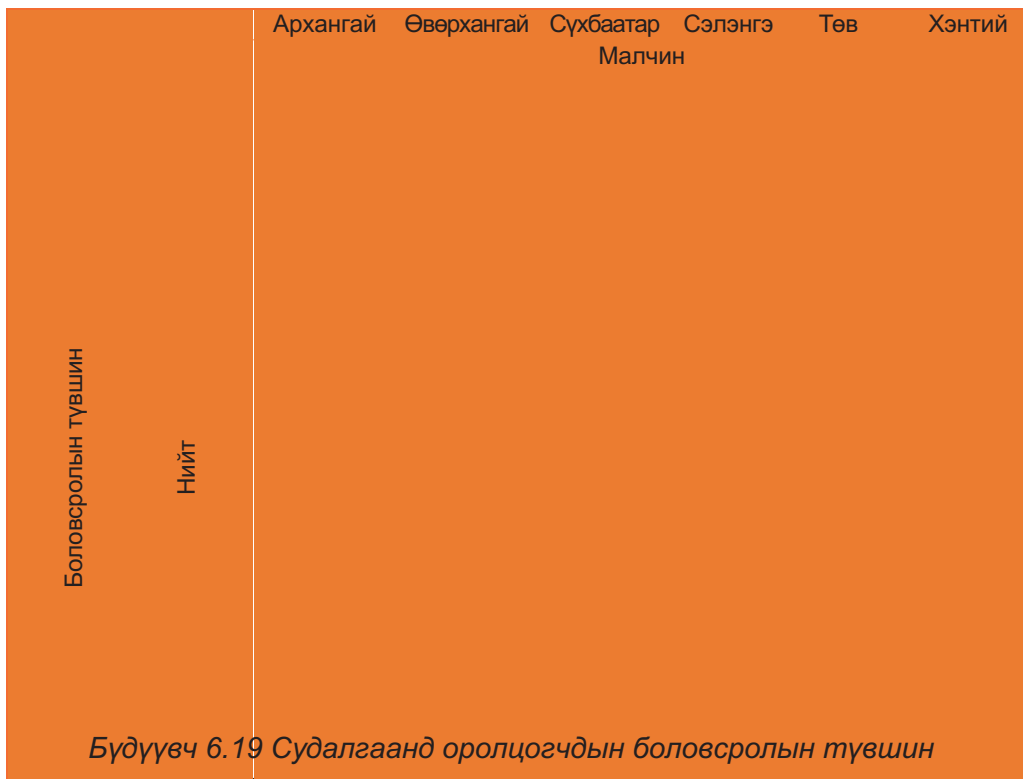
Мөн сүүлийн нэг жилийн дотор малчид болон гэр бүлийн гишүүд гэнэт өвдөж, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан тохиолдол байгаа эсэхийг тодруулахад малчдын 28 хувь нь гэнэт өвдсөн гэж хариулсан ба энд малчдын бүлгүүдийн хооронд төдийлөн ялгаа байхгүй байна.

### *Сурч боловсрох эрх*

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

Туслах малчин өрхийн хүүхдүүдийн 9.4 хувь нь сургуульд огт суралцаагүй буюу бичиг үсэг тайлагдаагүй байна. Туслах малчин өрхийн бичиг үсэг тайлагдалт нь хувь малчин өрхөөс 5.5 хувь болон ажил олгогч малчин өрхөөс 8.6 хувиар бага байна. Туслах малчдын 7.5 хувь нь техник мэргэжлийн боловсрол эзэмшсэн байна. Харин хувь малчдын 7.5 хувь, ажил олгогч малчдын 22.6 хувь, туслах малчдын 4.6 хувь нь их дээд сургууль, коллеж дүүргэснээс харахад хувь малчин болон туслах малчны боловсролын түвшин төдийлөн зөрүүгүй боловч ажил олгогч малчинтай харьцуулахад ялгаатай байна.

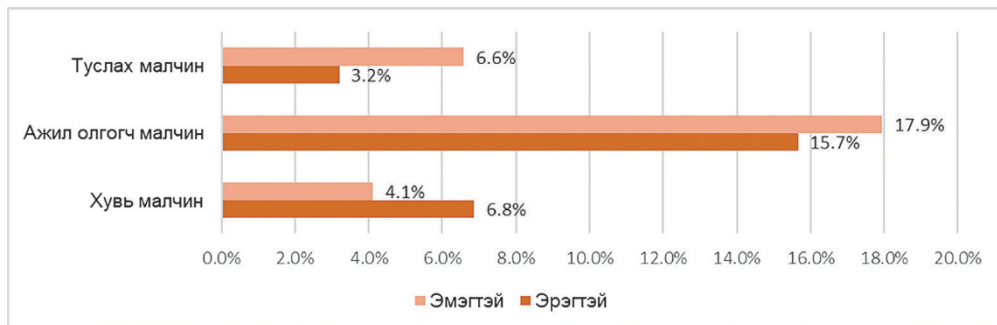
Хүснэгт 6.13 Үндсэн болон туслах малчдын боловсролын байдал<sup>14</sup>



<sup>14</sup> Үндэсний статистикийн хорооны жилийн эцсийн мал, тэжээвэр амьтдын 2020 оны тооллогын дүн.

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

*Бүдүүвч 6.20 Сүүлийн 12 сарын хугацаанд ямар нэгэн албан болон албан бус сургалтад хамрагдсан малчид*



Судалгаанд хамрагдсан малчин өрхүүдээс хүүхдүүд нь сургуульд сураагүй эсэхийг тодруулахад хувь малчин өрхөд 8 хүүхэд, ажил олгогч малчин өрхөд 1 хүүхэд, туслах малчин өрхөд 3 хүүхэд байлаа. Сургууль завсардсан хүүхэдтэй эсэхийг тодруулахад хувь малчин өрхөд 28 хүүхэд, ажил олгогч малчин өрхөд 19 хүүхэд, туслах малчин өрхөд 25 хүүхэд байна.

*Хүснэгт 6.14 Сургууль завсардалт*

Асуулт	Үзүүлэлт	Хувь малчин		Ажил олгогч малчин		Туслах малчин	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
Сургуульд огт сураагүй хүүхэдтэй эсэх	Тийм	8	1.9	1	0.3	3	0.8
Сургууль завсардсан хүүхэдтэй эсэх	Тийм	28	6.7	19	4.8	25	6.7
Сургуульд огт сураагүй хүүхдийн тоо	1 хүүхэд	8	-	1	-	3	-
Сургууль завсардсан хүүхдийн тоо	1 хүүхэд	18	64.3	16	84.2	22	88
	2 хүүхэд	10	35.7	1	5.3	2	8
	3 хүүхэд	0	0	2	10.5	0	0
	4 хүүхэд	0	0	0	0	1	4

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

## Өрхийн амьжиргаа, эдийн засгийн эрх чөлөө

Өрхийн амьжиргаа, эдийн засгийн эрх чөлөөний суурь нь өмчийг баталгаажуулах, хамгаалах асуудал юм. Судалгаагаар хувь болон ажил олгогч, туслах малчдын орлогын хүрэлцээ, орлогын эх үүсвэр, хэмжээ, зээл, эд хөрөнгө, мал аж ахуй, санхүүгийн шийдвэр гаргалтын талаар тодруулав.

Хувь малчин өрхийн 30 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 10 хувь, туслах малчин өрхийн 50 хувь нь өрхийн орлогын хүрэлцээгээ дундаас доогуур гэж үнэлсэн байна. Малчин өрхийн 50 хувь нь өөрсдийн өрхийн орлогын хүрэлцээг дунд гэж тодорхойлсон бөгөөд ингэж тодорхойлж байгаа шалтгааныг ярилцлага судалгааны явцад тодруулахад малчдын гар дээрх бэлэн мөнгөний эргэлт бага, орлогын нэг л эх үүсвэртэй, дээр нь ноолуурын орлого, зээлийн төлбөрөөс хамааралтай зэрэг шалтгаануудыг дурджээ.

Бүдүүвч 6.21 Өрхийн орлогын хүрэлцээ



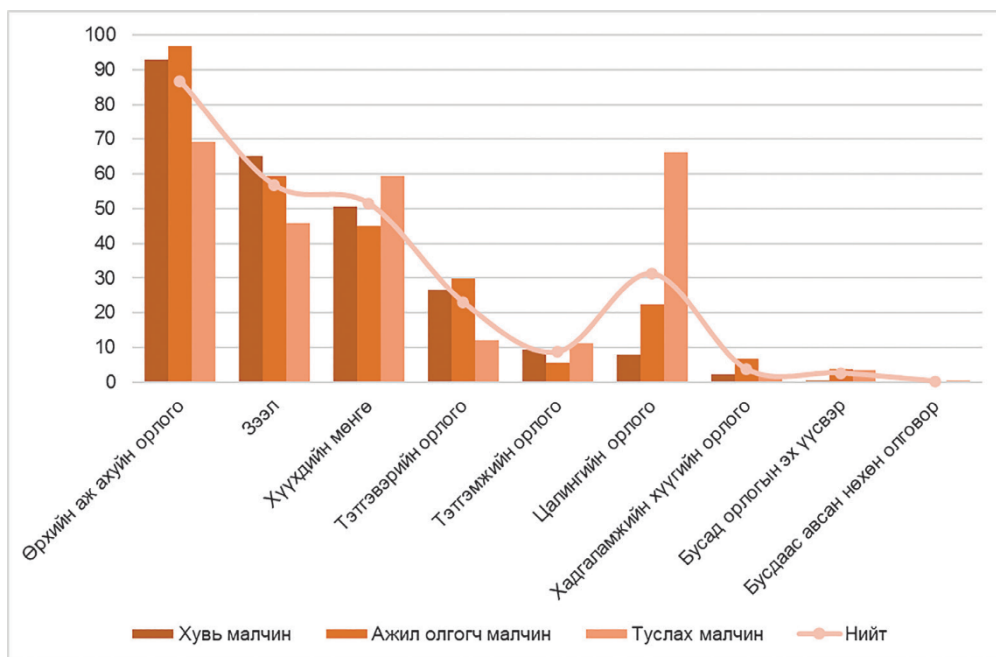
Ам бүлийн тоо өсөхийн хэрээр өрхийн орлогын хүрэлцээ буурч байна. Орлогын хүрэлцээг насаар харьцуулж үзэхэд нас ахихын хэрээр орлогын хүрэлцээ нэмэгдэж байгаа нь тэтгэвэр, тэтгэмжийн тогтмол орлоготой хамааралтай байна. Малчдын малын тоо нэмэгдэхийн хэрээр орлогын хүрэлцээ нэмэгддэг. Өрхийн орлогын хүрэлцээг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

Малчин өрхийн орлогын ихэнх хэсгийг өрхийн аж ахуйн буюу мал аж ахуйн орлого, зээл, тэтгэвэр, хүүхдийн мөнгөний орлого бүрдүүлж байна. Малчдын дунд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдаагүй өрх тун цөөн байна.

Туслах малчин өрхийн орлогын 69.3 хувь нь өрхийн аж ахуйн орлого буюу мал аж ахуйн орлогоос бүрддэг байна. Малчин өрхүүдийн мал аж ахуйн орлогын дийлэнх буюу 80 хувийн орлогыг ноолуураас бүрдүүлж байгаа бол үлдсэн хувийг мал зарж буй орлогоос бүрдүүлдэг талаар ярилцлагын үеэр хэлж байна. Малчин өрхүүдийн дийлэнх нь мал аж ахуйгаас ихэнх орлогоо олдог гэж хариулсан хэдий ч тэтгэвэр, тэтгэмжийн орлого өндөр хувийг эзэлж байна.

Харин хувь малчин өрхийн 8 хувь, ажил олгогч малчин өрхийн 22.4 хувь, туслах малчин өрхийн 66.3 хувь нь цалингаас үндсэн орлого нь бүрдэж байна.

Бүдүүвч 6.22 Өрхийн орлогын эх үүсвэр



Туслах малчдын цалингийн орлого 66.3 хувь байгаа бөгөөд үлдсэн хувь нь бусад эх үүсвэр буюу мал, хүнс зэргээр цалинжиж байж болзошгүй юм. Туслах малчид цалингаа тогтмол, тасралтгүй авч байгаа хувь нь өндөр байгаа ч цалингийн хэмжээ, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлт хангалтгүй байна.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас “Гэрээт малчин буюу өрхийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих” хөтөлбөрийг санаачлан

хэрэгжүүлж байгаа ба энэ хөтөлбөрийн хүрээнд туслах малчдын нийгмийн даатгалын шимтгэл болон цалинг төрөөс буцаан олгох заалтууд тусгасан боловч ажил олгогч малчид өөрсдийн хүүхэд, гэр бүлийн гишүүнээр дамжуулан энэхүү боломжийг ашиглаж байгаа тохиолдол судалгааны явцад ажиглагдсан.

Өрхийн орлогын эх үүсвэрийн тоог авч үзвэл малчин өрхүүдийн хооронд төдийлөн ялгаа ажиглагдахгүй байна. Ихэнх малчин өрх 2-3 төрлийн орлогын эх үүсвэртэй байх бөгөөд энд хүүхдийн мөнгө, хүнсний эрхийн бичиг зэрэг нийгмийн халамжаас орж ирж буй орлого багтаж байна. Малчин өрхийн орлогын эх үүсвэрт өрхийн гишүүдийн орлогын эх үүсвэрийг хамруулан тооцсон нь эдгээр бүлэгт хамаарах өрхийн орлогын төрөл нэмэгдэх шалтгаан болсон.

Бүдүүвч 6.23 Өрхийн орлогын эх үүсвэр



Үндэсний статистикийн хорооноос 2020 оны 3 дугаар улирлын байдлаар өрхийн жилийн дундаж орлогыг 18,000,000 төгрөг бол хөдөөгийн өрхийн жилийн дундаж орлогыг 15,600,000 төгрөг хэмээн тооцсон байна. Судалгаанд оролцсон туслах малчин өрхийн жилийн дундаж орлого нь 5,387,539 төгрөг байгаа нь ажил олгогч малчин өрхийн орлоготой харьцуулахад ялгаатай байна.



**Бүдүүвч 6.24 Орлогын хэмжээ, мөнгөн дүнгээр (үндэсний түвшинд харьцуулсан)**



Судалгаанд хамрагдсан малчин өрхүүдийн жилийн дундаж орлогыг хөдөөгийн өрхийн жилийн дундаж орлоготой харьцуулахад хувь малчин өрхийн орлого 40 хувиар бага, ажил олгогч малчин өрхийн орлого 13.5 хувиар их, туслах малчин өрхийн орлого 65.4 хувиар бага байна.

Малчин өрхүүдийн 82.8 хувь нь нар, салхины эрчим хүчний үүсгүүртэй бөгөөд туслах малчин өрхийн 71.4 хувь хангагдсан байна. Туслах малчин өрх цахилгаан эрчим хүчний эх үүсгүүрээр хувь малчин өрхтэй харьцуулахад 20 хувь бага, ажил олгогч малчин өрхөөс 10 хувиар бага хангагдсан байна. Туслах малчин өрх нь хувь малчин өрхөөс хөрөнгийн бүхий л үзүүлэлтээр доогуур байна. Үүний шалтгааныг малчдын тогтвор суурьшилгүй байдал болон орлогын хүрэлцээ муу байгаатай холбон тайлбарлаж байв.

**Хүснэгт 6.15 Өрхийн үндсэн хөрөнгө**

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

Туслах малчин өрхийн 48.2 хувь нь газар эзэмшиж байгаагаас үзвэл тэд хувь малчин өрхөөс 30.3 хувь, ажил олгогч малчин өрхөөс 40.3 хувь бага өрх газраа эзэмшиж байна.

Бүдүүвч 6.25 Газар эзэмших байдал, малчдын бүлэг



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

Бүдүүвч 6.26 Газар эзэмшиж буй зорилго



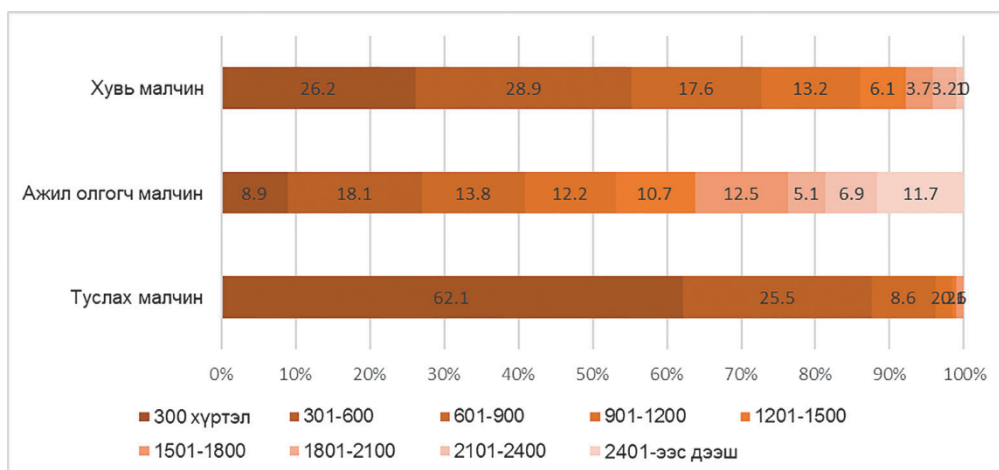
Судалгаанд хамрагдсан туслах малчин өрхийн 71.4 хувь нь малтай бөгөөд туслах малчин өрх дунджаар бод, бог нийлсэн 301 орчим толгой малтай байна. Үүнээс үзвэл туслах малчин өрхийн малын тоо нь бусад малчин өрхүүдээс бага байна. Малчин өрхийн бод малыг богийн тоо толгойд шилжүүлэн бодож үзэхэд дараах дундаж үзүүлэлт харагдаж байна.

Хүснэгт 6.16 Хонин толгойд шилжүүлсэн малын дундаж тоо

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

Туслах малчдын 71.4 хувь нь цөөн тооны малтай, давхар бусдын малыг маллан амьдардаг. Өөрөөр хэлбэл туслах малчин өрхүүдийн малын тоо толгой бага байна. Малчин өрхийн бод малыг богийн тоо толгойд шилжүүлэн бодож үзэхэд дараах дундаж тоо гарч байна.

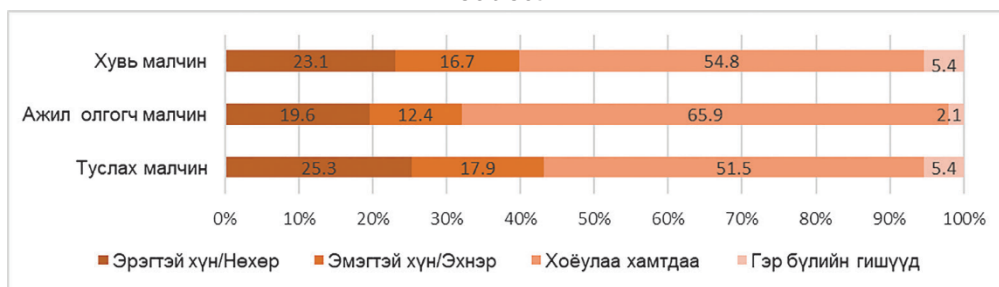
Бүдүүвч 6.27 Хонин толгойд шилжүүлсэн нийт малын тоо интервал



Малчин өрхийн хувьд санхүүгээ хэрхэн захиран зарцуулдаг талаар судлахад өрхийн санхүүгийн эрх мэдлийг малчин гэр бүлийн хосууд хамтдаа захиран зарцуулдаг байдал түгээмэл байна.

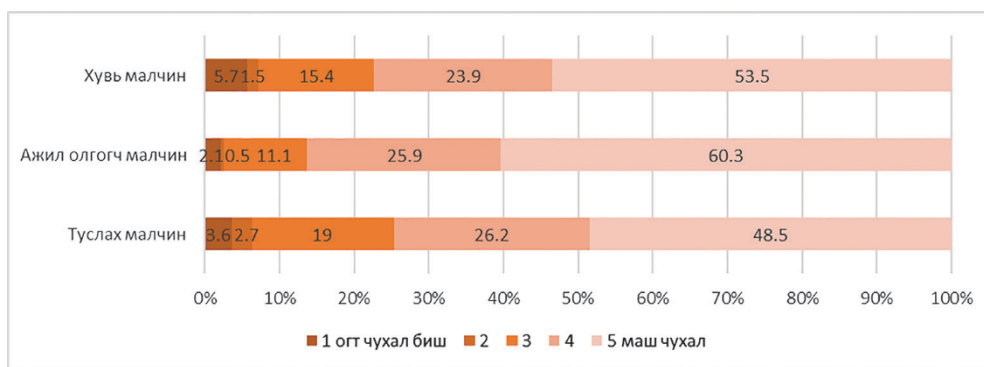
Гэр бүлийн санхүүгийн тооцоо, төлөвлөгөөг хэрхэн зохицуулдаг талаар тодруулахад эрэгтэйчүүдийн 20 хувь, эмэгтэйчүүдийн 15 хувь, харин 55 хувь нь гэр бүлээрээ ярилцаж хамтран шийддэг гэсэн хариулт өгсөн. Дүгнэвэл малчин өрхийн санхүү, төсвийн талаар шийдвэр гаргах эрх мэдлийг эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс харилцан тэгш эрхтэйгээр хэрэгжүүлж байгаа нь харагдаж байна.

**Бүдүүвч 6.28 Өрхийн санхүүтэй холбоотой шийдвэр гаргадаг байдал**



Туслах малчин өрхийн 93.5 хувь нь эхнэр, нөхрийнхөө өрхийн эдийн засагт оруулж байгаа хувь нэмрийг дунд болон дундаас дээш хувиар үнэлж байна. Малчдын бүлгийн хувьд төдийлөн ялгаа байхгүй байна.

**Бүдүүвч 6.29 Эхнэр, нөхрийнхөө өрхийн эдийн засагт оруулж буй хувь нэмрээ үнэлж буй байдал**



Хувь малчин өрхөд эрэгтэйчүүд нь цалинтай ажил эрхлэх, ялангуяа аймгийн төв болон Улаанбаатар хотод улирлын шинжтэй ажил хийх нь элбэг байна. Харин туслах малчин өрхийн гишүүд нь цалинтай ажил хайх, эрхлэхийг чухалчилдаг байна.

**Хүснэгт 6.17 Гэр бүлийн гишүүдийн өрхийн эдийн засагт оруулж буй хувь нэмэр**

Хөдөлмөр эрхлэлтийн төрөл	Хувь малчин		Ажил олгогч малчин		Туслах малчин	
	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Эрэгтэй	Эмэгтэй
1 Цалинтай ажил эрхлэх	11.3	4.8	18.8	15.5	23	50.3
2 Гэрээгээр/Хагас цагаар давхар ажил эрхлэх	0.5	1.1	2.6	2.1	8	10.1
3 Өрхийн үйлдвэрлэл,	7.4	3.2	8.4	7.0	4.3	6
4 Мал маллах	95.6	89.2	84.3	88.2	85.6	88.6

5	Мал аж ахуйн бүтээгдэхүүн боловсруулах, зарж борлуулах	68.5	72	68.1	74.3	63.6	55.7
6	Жижиг хувийн бизнес эрхлэх	3.4	2.7	7.9	13.9	1.1	2
7	Бусад	5.4	6.5	7.9	8	4.8	4

Хүснэгт 6.18 Зээл авсан үндсэн болон туслах малчдын тоо<sup>15</sup>

	Архангай	Өвөрхангай	Сүхбаатар	Сэлэнгэ	Төв	Хэнтий
			Малчин			

## ДҮГНЭЛТ

Туслах малчид хэрэгцээтэй мэдээллээ хүссэн үедээ авах боломж нь хязгаарлагдмал бөгөөд ажил олгогч малчдын хэрэгцээнд тулгуурласан мэдээллийг авч буйгаас бус өөрийн хэрэгцээнд тулгуурласан мэдээ, мэдээллийг хүссэн үедээ авч чаддаггүй байна. Туслах малчид гар утсыг ашиглах, мэдээ, мэдээлэл авах, интернэт ашиглах талаарх мэдлэг хангалтгүй учраас гар утас нь зөвхөн харилцаанд ашиглагдаж, мэдээллийн эх үүсвэр болж чадахгүй байна.

Туслах малчид ажил олгогч малчдын зөвшөөрөлгүйгээр малаа эзэнгүй орхих боломжгүй байдаг тул гэр бүлдээ болон өөртөө цаг зав гаргах, өөрийгөө хөгжүүлэх, урлаг соёлын арга хэмжээнд хамрагдах, нийгмийн амьдралд оролцох, амрах боломж хомс байна. Туслах малчин өөрийн амьдардаг орон нутагтаа өөр аймаг, орон нутгийн харьяалалтай ажил олгогчийн малыг хариулсан тохиолдолд бусад малчдын зүгээс дарамт шахалтад өртөх, үг хэлээр доромжлуулах, малтайгаа хөөгдөх зэрэг асуудал тулгардаг байна.

Туслах малчдын эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ нь зөвхөн багийн эмчийн явуулын үзлэг, сумын эмнэлгийн жилд нэг удаа явагдаж байгаа төлөвлөгөөт үзлэгээр л хязгаарлагдаж байна. Эмнэлгийн тусламж,

<sup>15</sup> Үндэсний статистикийн хорооны жилийн эцсийн мал, тэжээвэр амьтдын 2020 оны тооллогын дүн.

үйлчилгээ авч буй малчин охид, эмэгтэйчүүдийн нөхцөл байдал нь малчин эрчүүдээс төдийлөн ялгаатай биш байна. Туслах малчдын эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг түргэн шуурхай авч чадсан байдал нь хувь болон ажил олгогч малчдаас төдийлөн ялгаагүй байна. Бичиг үсэг тайлагдалт болон боловсрол эзэмшсэн байдлын хувьд ч хувь малчин болон туслах малчны боловсролын түвшин төдийлөн зөрүүгүй боловч ажил олгогч малчинтай харьцуулахад ялгаатай байна.

Судалгаанд хамрагдсан малчин өрхүүдийн жилийн дундаж орлогыг орон нутгийн өрхийн жилийн дундаж орлоготой харьцуулахад туслах малчин өрхийн орлого 65.4 хувиар бага байна. Туслах малчин 3 өрх тутмын 2 нь амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур амьдралтай байна. Туслах малчдын орлогын эх үүсвэр нь цалин хөлс болон хүүхдийн мөнгөнөөс хамааралтай байна.

### 6.3 ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ

*“Монгол Улсын иргэн ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй. Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалт)

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

*“Хүн бүр ямар ч алагчилалгүйгээр адил хэмжээний хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах эрхтэй.”*

*“Ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэн боловч хувийн болон ам бүлийнхээ ахуй амьжиргааг хүний зэрэгтэй авч явахад хүрэлцэхүйц бөгөөд зайлшгүй тохиолдолд нийгмийн хангамжийн эх үүсвэрээр нэмэн арвижуулсан, хийсэндээ таарсан, хүртээмжтэй шан хөлс авах эрхтэй.”*

(Хүний эрхийн Түгээмэл тунхаглалын 23 дугаар зүйлийн 1,2,3 дахь хэсэг)

Иргэн бүрийн ажил, мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхийг

бодитойгоор хангах нь Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд зохих хувь нэмрээ оруулах төдийгүй иргэдийн орлогын түвшин, амьдралын чанараа дээшлүүлэх үндсэн баталгаа болно. Хүний

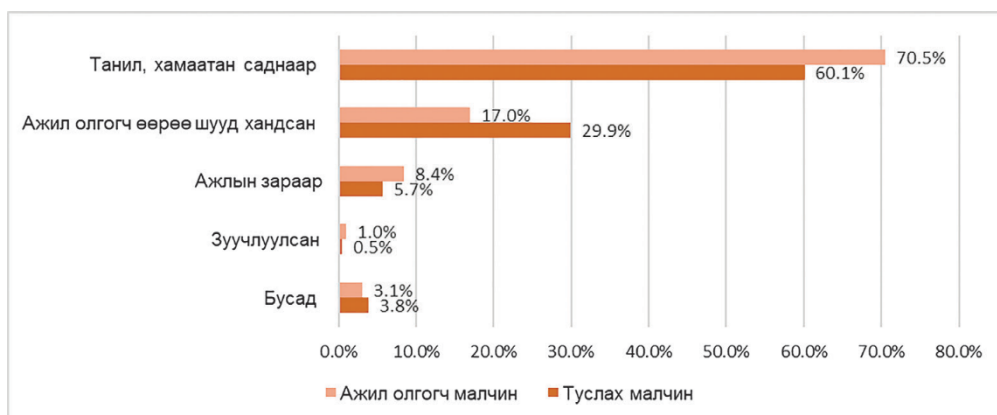
хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбоотой бусад эрхийг хангах, ажил олгогч, ажилтны үйл ажиллагааг ардчилал, хууль ёсны зарчмаар явуулах, хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогч хоёр тал эрх, үүргээ хамтын зарчмаар хэрэгжүүлэх, ажил олгогч болон ажилтан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо өөрсдийн төлөөлөгчөөрөө дамжуулж хамгаалуулахад ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагууд чухал үүрэгтэй байдаг.

Үндсэн малчин болон туслах малчны хооронд хөдөлмөрийн харилцаа нэгэнт бий болсон ч үүнийг зохицуулах эрх зүйн орчин төдийлөн сайн хөгжөөгүй байна. Тухайлбал туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаа нь мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн онцлогт нийцсэн хөдөлмөрийн харилцааны хэв шинж, хэм хэмжээнд нийцэж бус нийгмийн уламжлалт харилцаан дээр явагдаж байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуульд “Хөдөлмөрийн гэрээ” гэж нэг талаас ажилтан нь ажил олгогчоос хуульд нийцүүлэн тогтоосон хөдөлмөрийн дотоод журмын дагуу тодорхой ажил гүйцэтгэх, нөгөө талаас ажил олгогч нь ажилтанд хөдөлмөрийн үр дүнд тохирсон цалин хөлс олгох, хууль тогтоомж болон хамтын гэрээ, хэлэлцээрт заасан хөдөлмөрийн нөхцөлөөр хангах тухай харилцан үүрэг хүлээсэн тохиролцоог хэлнэ, ажил олгогч нь ажилтныг ажлаар, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон нөхцөлөөр хангах, хөдөлмөрийн үр дүнд нь тохирсон цалин хөлс олгох, энэ хууль болон хөдөлмөрийн ба хамтын гэрээ, хэлэлцээр, хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан үүргээ биелүүлэх үүрэгтэй гэж тус тус заасан<sup>16</sup>.

Судалгаанд хамрагдсан ажил олгогчдын 90 хувь нь танил тал, хамаатан саднаар дамжуулах эсвэл ажил олгогч өөрөө урьдчилан сонгосон хүндээ шууд хандах замаар туслах малчныг сонгож ажилд авч байна.

*Бүдүүвч 6.30 Туслах малчин ажилд авч буй байдал*

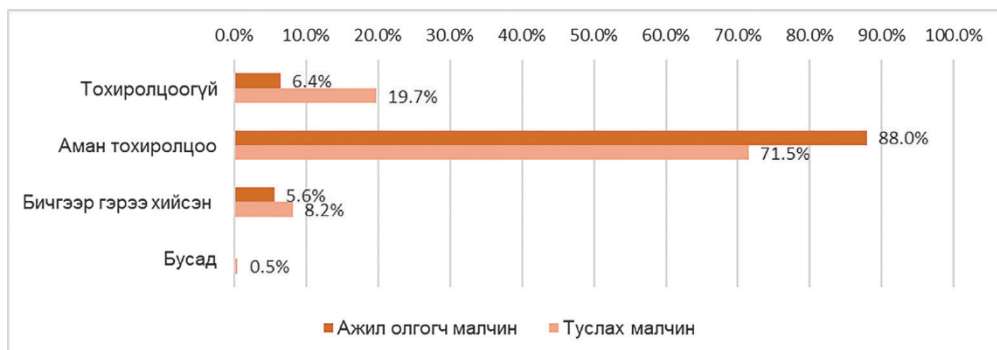


<sup>16</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3, 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэг.



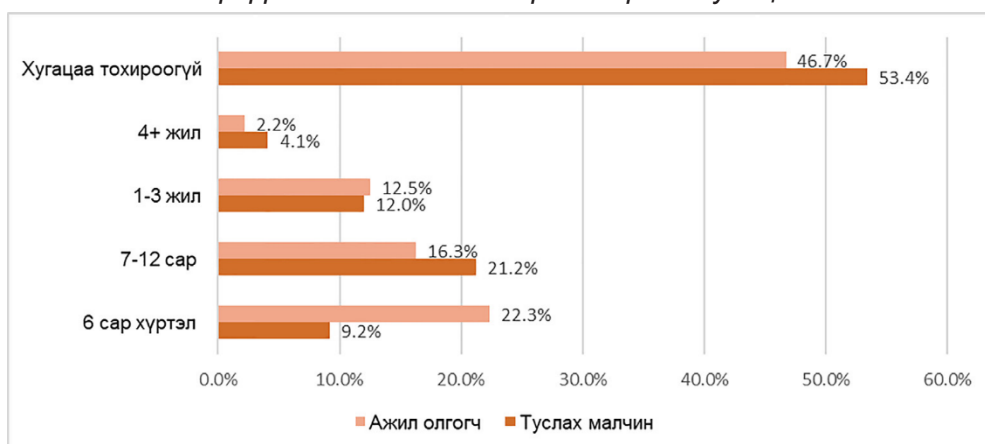
Туслах малчид ажил олгогч малчинтай бичгээр гэрээ байгуулдаггүй, нийгмийн уламжлалт харилцаан дээр үндэслэн аман тохиролцоогоор ажилладаг. Судалгаанд оролцсон туслах малчдын 71.5 хувь, ажил олгогч малчдын 88 хувь нь аман тохиролцоо хийдэг гэжээ. Аман тохиролцоог цалин хөлс, орон байр, хоол хүнс бусад хангамжтай холбоотой асуудлаар тохиролцох байдлаар хязгаарладаг байна.

Бүдүүвч 6.31 Гэрээ байгуулж буй байдал



Ажил олгогч малчдын 79.6 хувь нь гэрээний хүрээнд бүх ажлуудыг гүйцэтгүүлдэг, 12 хувь нь гэрээнээс гадна ажил үүрэг гүйцэтгэх даалгавар өгдөг гэжээ. Мөн туслах малчид нь гэр бүлийн хамт дан ганц мал аж ахуйн ажил эрхлэхээс гадна хоол хийх, хүүхэд харах гэх мэт ахуйн хүрээний ажилд оролцдог байна. Хөдөлмөрийн гэрээг байгуулахдаа ажил олгогч малчдын 46.7 хувь нь, туслах малчдын 53.4 хувь нь хугацаа тохиролцдоггүй гэжээ.

Бүдүүвч 6.32 Ажиллахаар тохирсон хугацаа



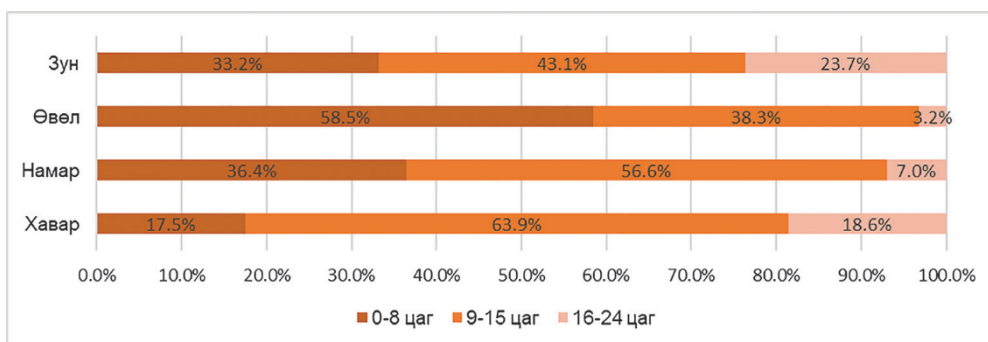
Судалгаанд оролцсон туслах малчдын 73.6 хувь нь ажил олгогч малчидтайгаа 1 жил болон түүнээс дээш хугацаагаар гэрээ байгуулан ажиллаж байна. Хугацаа тохирч буй ажил олгогч малчид 53.3 хувь

байгаа бөгөөд тэдний 38.6 хувь нь 1 жил болон түүнээс бага хугацаагаар тохирч байгаа нь хөдөлмөрийн харилцаанд уян хатан байдлаа хангах, туслах малчны ур чадвар зэргийг туршиж буй хэлбэр гэж ойлгохоор байна. Ажил олгогч малчдын зүгээс “ажиллаад үз, болж байвал цааш үргэлжлүүлээд ажиллая” гэдэг хандлагаар ажиллуулж байна.

### Ажлын цагийн зохицуулалт

Хөдөлмөрийн тухай хуульд<sup>17</sup> 7 хоногийн ажлын цаг нь 40 хүртэл, ердийн ажлын өдрийн үргэлжлэл 8 цаг хүртэл байхаар заасан. Гэвч туслах малчны ажил эхлэх, дуусах, өдөр ажиллах ажлын цагийн хугацааг урьдчилан тооцож тогтоодоггүй бөгөөд ажлын цагийн үргэлжлэл харилцан адилгүй байна.

Бүдүүвч 6.33 Өдөрт ажилладаг цаг



Туслах малчдын ажлын цаг нь улирлаас шалтгаалан ялгаатай байдаг. Өвлийн улиралд туслах малчдын ачаалал бага буюу 58.5 орчим хувь нь өдөрт 8 болон түүнээс бага цагаар ажилладаг бол хавар ачаалал өндөртэй буюу 82.5 хувь нь өдрийн 8 цагаас илүү цагаар ажилладаг байна. Туслах малчдын 40 хувь нь улирлын нөхцөл байдлаас шалтгаалж, 29.7 хувь нь цаг агаарын нөхцөл байдлаас шалтгаалан ажлын цаг өөрчлөгддөг гэж хариулсан байна.

### Тохиолдол 6.14

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

(Архангай аймгийн Ихтамир сумын туслах малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

<sup>17</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.1, 70.2 дахь хэсэг.

Хөдөлмөрийн тухай хуульд<sup>18</sup> нийтээр амрах баярын өдрүүдээр ажилласан тохиолдолд ажил олгогч нөхөж амрах, эсвэл дундаж цалин хөлсийг 2 дахин нэмэгдүүлж олгох, мөн илүү цагаар болон долоо хоногийн амралтын өдөр ажилласан ажилтныг нөхөн амруулаагүй бол түүнд 1.5 дахин, түүнээс дээш хэмжээгээр нэмэгдүүлсэн цалин хөлс олгох, нэмэгдүүлсэн цалин хөлсийг хамтын ба хөдөлмөрийн гэрээгээр зохицуулахаар заажээ.

Туслах малчдын 94.6 хувь нь долоо хоногийн өдөр бүр амралтгүй ажилладаг гэжээ. Жилийн хугацаанд туслах малчдын 12.4 хувь нь долоо хоногт 32 ба түүнээс бага цагаар, 3.8 хувь нь 32-40 цагаар, 83.6 хувь нь илүү цагаар ажилладаг байна. Хүйсээр авч үзвэл эрэгтэйчүүд өдөрт 10.28 цаг, долоо хоногт 71.98 цаг харин эмэгтэйчүүд өдөрт 9.65, долоо хоногт 67.58 цаг ажиллаж байна. Судалгаанд оролцсон туслах малчдын 19.1 хувь нь цалин, хөлсний нэмэгдэл тооцдог, 5.4 хувь нь цалин хөлснөөс суутгал хийдэг гэжээ. Гэвч туслах малчид амралтын өдөр, нийтээр амрах баяр ёслолын өдрүүд болон шөнийн цагаар ажиллах нь түгээмэл бөгөөд илүү цагийн, шөнөөр ажилласан, амралтын болон нийтээр амрах баяр ёслолын өдрүүдэд ажилласны нэмэгдэл огт тооцогддоггүйгээс эрх нь зөрчигддөг байна.

### *Цалин хөлсний зохицуулалт*

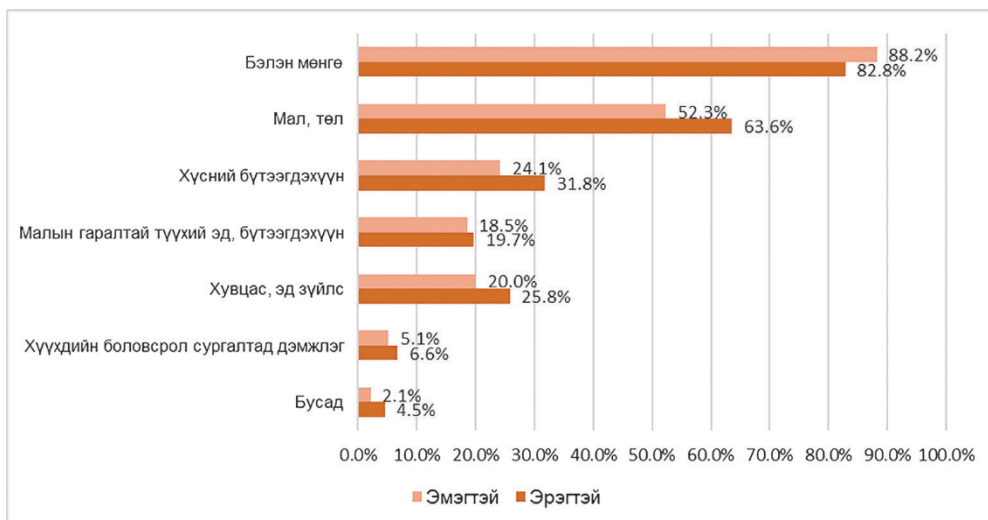
Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2018 оны 8 дугаар сарын 19-ний өдрийн 5 дугаар тогтоолоор улсын хэмжээнд мөрдөгдөх хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2020 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн нэг цагт 2500 төгрөг буюу сард 420,000 төгрөг байхаар тогтоосон. Туслах малчдын 74.1 хувь нь анх гэрээ, тохиролцоо хийх үедээ цалин хөлсөө ямар хэлбэрээр авахаа тохиролцдог гэжээ.

### *Цалин хөлс авах хэлбэр*

Судалгаанд оролцсон туслах малчдын 85.5 хувь нь бэлэн мөнгөөр, 57.9 хувь нь мал, төлөөр, 27.9 хувь нь хүнсний бүтээгдэхүүнээр цалин хөлсний хэлбэрээ тохиролцдог байна. Судалгаанд хамрагдсан туслах малчид эд материал, мал төлөөр цалин хөлсөө авч байгаа ч үнэлгээг хэрхэн тооцож байгаа нь тодорхойгүй. Мөн мал өгнө, орон гэрийн дэмжлэг үзүүлнэ, бусад хангамж олгоно гэх мэтээр хоосон амалж, тохиролцдог нь туслах малчдын амьжиргаанд нөлөөлдөг.

<sup>18</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.1 дэх хэсэг, 53 дугаар зүйлийн 53.1, 53.2 дахь хэсэг.

### Бүдүүвч 6.34 Цалин хөлс авах хэлбэр



#### Тохиолдол 6.15

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

(Сүхбаатар аймгийн Эрдэнэцагаан сумын туслах малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

#### Тохиолдол 6.16

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

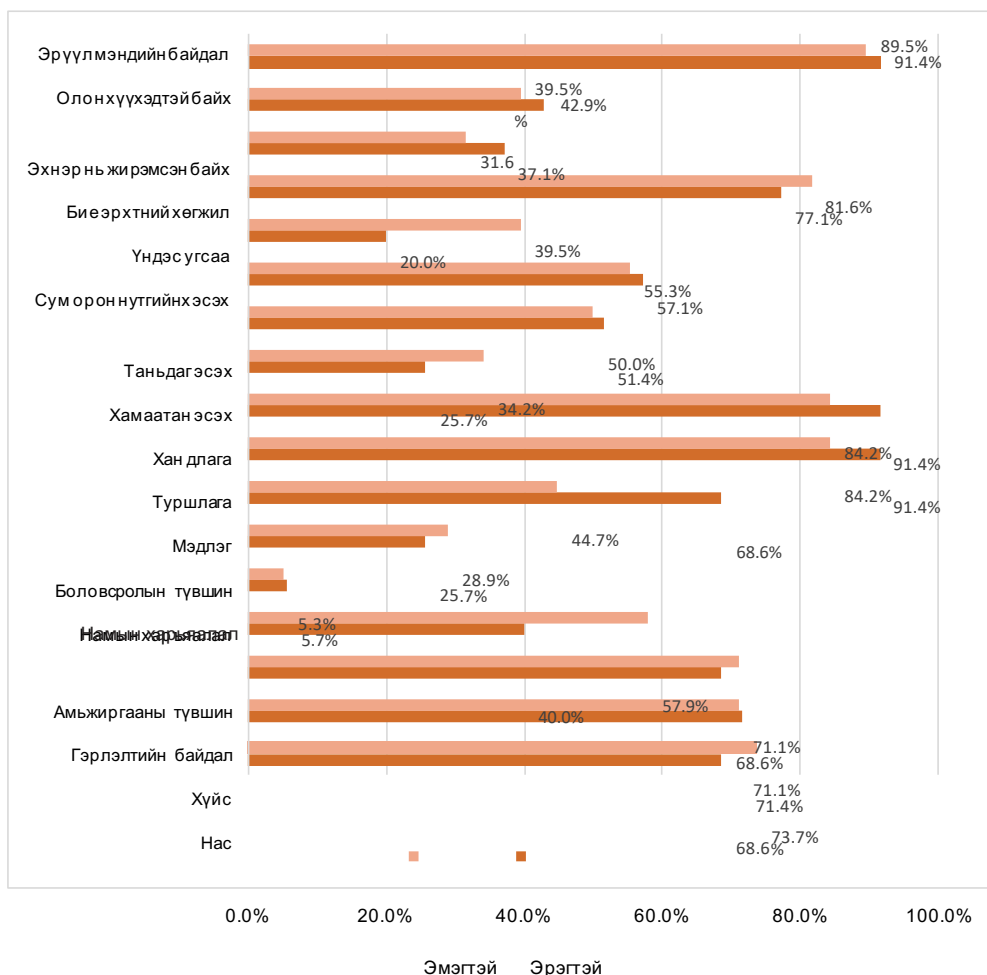
(Төв аймгийн Алтанбулаг сумын туслах малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

### Хөдөлмөрийн харилцааны ялгаварлан гадуурхалт

Судалгаанд оролцсон туслах малчдын 95 хувь нь ажилд ороход нь ажил олгогч малчдаас ямар нэгэн шаардлага, шалгуур тавиагүй гэсэн бол ажил олгогч малчдын 18.6 хувь нь ямар нэг шалгуур тавьдаг

гэжээ. Үүнээс үзэхэд ажил олгогч малчид нь тодорхой туслах малчинд тавигдах өөрийн шалгуурын дагуу танил талаар дамжуулан эсвэл тухайн шалгуурт нийцсэн өөрийн таних хүнд шууд хандах замаар туслах малчдыг ажилд авч байна.

Бүдүүвч 6.35 Ажилд авахад тавигдах шаардлага



Туслах малчин ажилд шалгаруулж авахдаа ажил үүрэгтэй холбоогүй, тухайн хүний нийгмийн гарал, нийгмийн байдал, хувь хүний итгэл үнэмшилд шалгуур тавих байдлаар ялгаварлан гадуурхдаг байна.

Туслах малчдын 3.6 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэхэд ажил олгогчийн зүгээс загнах, доромжлох, зодох, бие махбодод нь гэмтэл учруулах, цалин хөлсийг өгөхгүй байх, бэлгийн дарамтад оруулдаг зэрэг зөрчил гаргадаг гэжээ.

*...Би тэднийд эхнэртэйгээ цуг ажилладаг байсан. Тэгээд сард 300,000 төгрөг өгдөг байсан. Хүнс хоол, хувцас хунар гээд бүх зүйлсээ 300,000 төгрөгөөрөө болгодог. Хонь хариулж байхад дөрвөн хонь алга болсон. Ажил олгогч маань хавар ирээд, алга болсон дөрвөн хонио мөнгөөр нь үнэлээд цалингаас суутгаж байсан. Цалингийн ямар ч урамшуулал авч байгаагүй. Уг нь эхнэр бид хоёр хоёулаа л зүтгэж байхад эхнэрт маань цалин бодож өгөх болов уу гэтэл нэг хүний цалингаар л тооцоо хийдэг...*

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

Ийнхүү туслах малчны эхнэр нь нөхрийнхөө ажил хөдөлмөрт цалин хөлсгүй оролцох, хамжих нь түгээмэл бөгөөд энэ нь боолын хөдөлмөрөөс ялгаагүй юм.

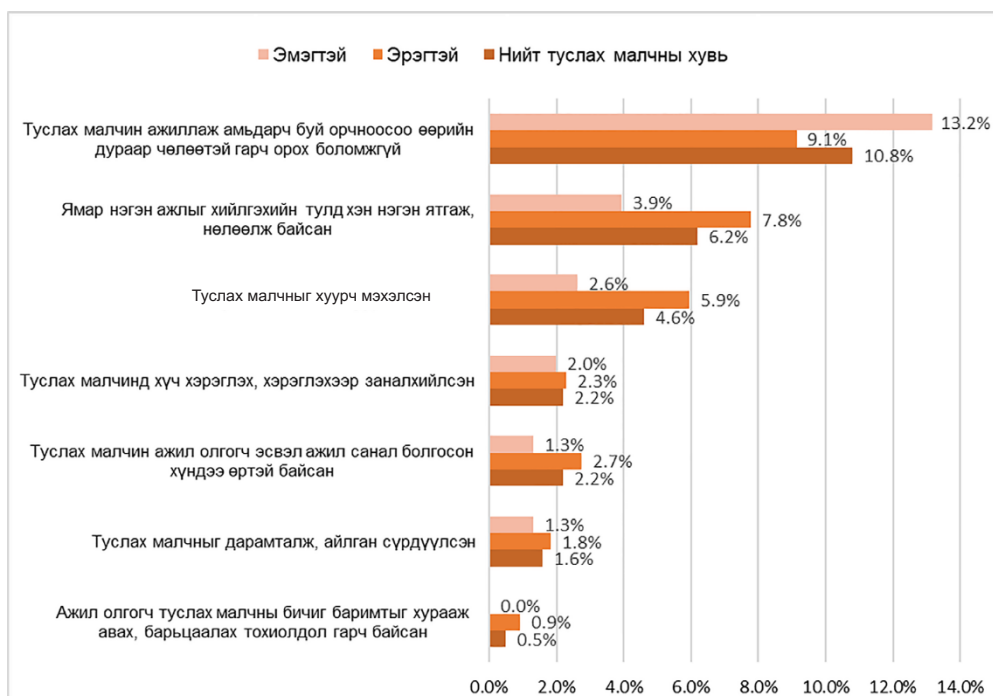
### *Албадан хөдөлмөр*

Албадан хөдөлмөр нь хувь хүний эрх чөлөө, эрхэм чанарыг үгүйсгэж байгаагаараа хүний үндсэн эрхийн зөрчил юм. Албадан хөдөлмөрийн хэлбэрт сайн дурын үндсэн дээр ажиллахгүй байх, айлган сүрдүүлэх, дарамт шахалт үзүүлэх, эмзэг байдлыг буруугаар ашиглах, хуурч мэхлэх, өрийн барьцаа төлөөс болгох, ажилтны бичиг баримтыг барьцаалах, цалин хөлс олгохгүй байх, ажиллаж, амьдрахад хортой хүнд нөхцөл, илүү цагаар ажиллуулах зэрэг хамаардаг. Тухайн нөхцөл байдалд эдгээр шинж тэмдгийн аль нэг нь эсвэл хэд хэдэн шинж тэмдэг нэгэн зэрэг илэрвэл албадан хөдөлмөр гэж тодорхойлж болно.

Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалт болон Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй” гэж заасан нь албадан хөдөлмөрлүүлэхээс хамгаалсан суурь зохицуулалт юм.

Туслах малчид албадан хөдөлмөрт өртөх эрсдэлтэй байна. Энэ нь тухайн ажлын төрөл, түүний онцлогтой холбоотой бөгөөд үүнд ажлын баталгаа, ажлын цаг, үргэлжлэх хугацаа болон ажлын ачаалалтай холбоотойгоор зорчих эрх нь хязгаарлагдах, тодорхой амлалт, ятгалгад хууртагдан ажил хөдөлмөр эрхлэх гэх мэт шалтгаан нөлөөлж байна.

## Бүдүүвч 6.36 Албадан хөдөлмөр илэрч байгаа эсэх



Албадан хөдөлмөртэй холбоотойгоор зорчих эрхийн хязгаарлалтад 10 туслах малчин тутмын 1 нь өртөж байна. Бичиг баримтыг нь барьцаалж зорчих эрхийг нь хязгаарлахаас гадна, эмнэлгийн үйлчилгээ авахаар аймгийн төв, хот руу зорчих болон төрөл төрөгсөддөө очих эрхийг нь мөн хязгаарладаг.

### Тохиолдол 6.18

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

*(Сүхбаатар аймгийн Эрдэнэцагаан сумын туслах*

*малчинтай хийсэн ярилцлагаас)*

*...Одоогоор туслах малчин хийгээд 3-4 жил болж байна. Өмнө нь нэг айлд туслах малчин хийж байсан. Өглөөнөөс орой болтол бүх юмыг нь хийдэг байсан. Үхэр мал, гал тогооны ажил гээд бүхий л зүйлд тусалдаг байсан. Тэгсэн хир нь ааш зан маш муутай, байнга зандрангүй байдаг.*

*Тухайн үед манайд гэр барьж өгч байсан тэгээд түүгээрээ дарамталж, манай гэр бүлийг ажиллуулдаг. Тухайн үед байнга л зодож нүддэг хэцүү байсан. Манай нөхөр адуунд яваад олоогүй эргэж ирвэл зодно, сандлаар цохино, намайг бол өглөөнөөс орой болтол гэрт оруулдаггүй. Байнга л энэ тэрийг хий гэж зандарна. Тэдний хүүхэд нь өвчтэй байсан болохоор бас хүүхдийг нь хүртэл хардаг байсан.*

*...Хуруугаа тайруулсны дараа үхэр саахад хэцүү байсан. Тэгээд намайг үнээ дутуу саалаа гээд зоддог байсан. Дотроо их айдаг байсан учраас тухайн үед хуулийн байгууллагад хандах нь битгий хэл хүнд ч хэлдэггүй байсан. Одоо ахиад ийм явдал тохиолдвол хаана, хэнд хандахаа сайн мэддэггүй...*

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

Судалгааны дүнгээс харахад туслах малчдын 19.7 хувь нь албадан хөдөлмөрт өртжээ. Үүнээс 15.4 хувь нь зөвхөн аль нэг төрлийн зөрчилд өртсөн бол 1.9 хувь нь хоёр төрлийн зөрчилд өртжээ. Энэ нь туслах малчид өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалах төлөөллийн байгууллага байхгүй, байсан ч гишүүнчлэлгүй, туслах малчид хууль ёсны эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, шүүхээр шийдвэрлүүлэх талаар мэдлэг, дэмжлэг хомс байгаатай холбоотой. Мөн мэргэжлийн хяналтын хөдөлмөрийн хяналт нь албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид, хөдөө орон нутгийг бүрэн хамарч чадахгүй байна.

### *Туслах малчдын хүүхдийн хөдөлмөр*

Хөдөлмөрийн тухай хуульд 15 хүртэлх насны хүүхэд ажил эрхлэхийг зөвшөөрөхгүй, 15 настай хүүхдүүд эцэг, эх асран хамгаалагч болон төрийн байгууллагын зөвшөөрлийн үндсэн дээр мэргэжлийн чиг баримжаа эзэмших, тодорхой чадвартай болох зорилгоор гэрээ байгуулан ажиллаж болох ба 16 нас хүрсэн хүүхдүүд ямарваа нэгэн зөвшөөрөл шаардахгүйгээр хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж болохоор заажээ<sup>19</sup>. Хөдөлмөрийн тухай хуульд хүүхдийн насны байдалд харгалзуулан ажлын цагийг хязгаарлаж, илүү цагаар болон олон нийтийн баяр, амралтын өдрүүдэд ажиллахыг хоригложээ<sup>20</sup>. Насанд хүрээгүй хүн хөдөлмөр эрхлэхийг хориглосон ажлын байрны жагсаалт батлан хуульчилж өгсөн байна<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлийн 109.1, 109.3 дахь хэсэг.

<sup>20</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 110 дугаар зүйлийн 110.2 дахь хэсэг.

<sup>21</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлийн 109.5 дахь хэсэг.



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

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

Хөдөлмөрийн сайдын 2016 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдрийн “Насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг шинэчлэн батлах тухай” А/36 дугаар тушаалыг гаргажээ. Энэ жагсаалт нь 18 нас хүрээгүй хүнийг тэдний амьдрал, эрүүл мэнд, зан суртахуун, аюулгүй байдал, хөгжилд сөрөг нөлөө бүхий ажлын байранд ажиллуулахыг хоригложээ. Уг жагсаалтын 3.1.1-д газар тариалан, мал аж ахуйн үйлдвэрлэл, ан агнуур болон түүнд туслах үйл ажиллагааны хүрээнд мал нядалгааны газарт мал угаах, туулгах ажиллагаа, эмнэг сургагч, амьтан сургагч, цаг уурын тохиромжгүй, онц аюултай үзэгдэл бүхий нөхцөлд мал хариулах, оторлох, тууварлах, өөрийн төрсөн гэр болон төрсөн ах, эгч, эмээ, өвөөгөөс бусад айлд амьдарч, мал маллах зэрэг мал аж ахуйтай шууд холбоотой ажил мэргэжил, ажлын байрны жагсаалтыг тусгажээ.

Жагсаалтын 3.10-т “жил бүрийн 11 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс 5 дугаар сарын 1-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд хурдан морины уралдаан, сунгаа, үсэргээнд хурдан морь унуулах” гэж оруулжээ. Үүнээс үзэхэд насанд хүрээгүй хүн туслах малчин хийх, туслах малчны хүүхэд нь ажил олгогчийн малыг маллах ажилд оролцох нь хүүхдийн хөдөлмөрийн хориглосон хэлбэрт тооцогдож байна.

Судалгааны хүрээнд туслах малчдын хүүхдүүдийн 27.4 хувь нь буюу 129 хүүхэд ямар нэгэн байдлаар хөдөлмөр эрхэлдэг гэжээ. Эдгээр хүүхдүүд нь мал аж ахуйн бүхий л ажлыг нугалалцаж байна.

Хүснэгт 6.19 Мал аж ахуй дахь хүүхдийн оролцоо

	Туслах малчин өрхийн хөдөлмөр эрхэлж буй	
	Давтамж	Хувь
Бүгд	129	100
Хүүхдийн хүйс		
Эрэгтэй	89	69
Эмэгтэй	40	31
Хүүхдийн нас		
14 хүртэл настай	98	76
15-16 настай	24	18.6
17 настай	7	5.4
Сургуульд сурч байсан эсэх		
Тийм	128	99.2
Үгүй	1	0.8
Мал аж ахуйн ажлаас цалин хөлс авдаг эсэх		
Тийм	11	8.5
Үгүй	118	91.5
Мал маллахтай холбоотой хийдэг ажлын төрөл		
Мал маллах ажил	109	84.5
Сааль, сүү авах ажил	68	52.7
Цагаан идээ боловсруулах ажил	56	43.4
Ноос, ноолуур, малын арьс үс авах ажил	65	50.4
Төл авах ажил	80	62
Хадлан тэжээл хадах, бэлтгэх ажил	41	31.8
Малын тэжээл бэлтгэх, өгөх ажил	69	53.5
Мал услах ажил	95	73.6
Малын хороо, бууц янзлах ажил	83	64.3

Тохиолдол 6.21

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

(Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сумын туслах малчинтай хийсэн ярилцлагаас)

## Гохиолдол 6.22

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

(Орон нутгийн оролцогч талуудтай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)

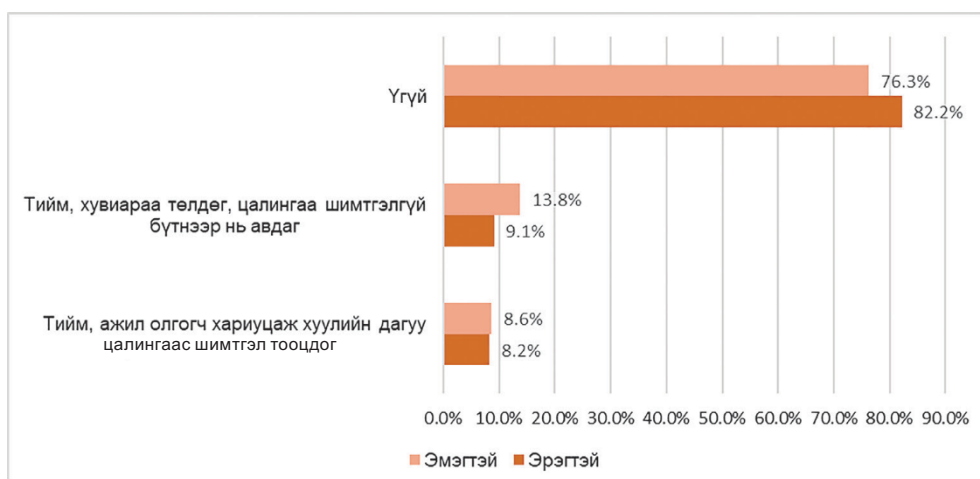
Гэсэн хэдий ч туслах малчдын хүүхдүүд үүнийхээ төлөө цалин, хөлс авдаггүй байна. Иймд хүүхдийн хөдөлмөрийн хяналтын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна.

### Нийгмийн даатгалын шимтгэл

Төрөөс малчдын амьдрал, аж ахуй, ажил хөдөлмөрийн онцлог, хэв шинжид нийцсэн нийгмийн хамгааллын бодлого хэрэгжүүлж, орлогын баталгааг нь хангахад нийгмийн даатгал чухал үүрэгтэй.

Туслах малчдын нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлт хангалтгүй байна. Туслах малчдын нийгмийн даатгалын хамрагдалт 20 хувь байна. Үүнээс ажил олгогчийн 9 хувь нь туслах малчны нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлжээ. Харин судалгаанд оролцсон туслах малчдын 60.7 хувь нь цалинтай чөлөө авч чаддаг байна. Ажил олгогчийн 12.7 хувь нь ажлын чөлөө огт олгодоггүй, 4.9 хувь нь чөлөө олгодог ч цалингаас нь суутгал хийдэг гэж хариулсан байна.

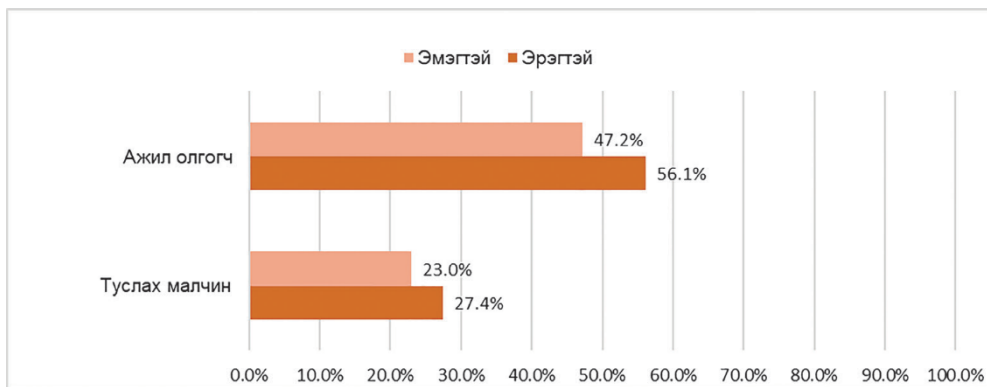
### Бүдүүвч 6.37 Туслах малчдын нийгмийн даатгалд хамрагдалт



### Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал эрүүл ахуй

Туслах малчны ажил хөдөлмөр, түүний дагуу гүйцэтгэх үүрэг даалгавар, ажлын нөхцөл зэрэг нь цаг агаар, мал сүргийн бүтэц, улирлын байдал зэргээс хамааран ихээхэн ялгаатай байдаг тул хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн аливаа стандарт хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх нэг хэлбэр нь ажлын байран дахь сургалтын асуудал юм. Энэ нь нэг талаас ажилтны ур чадварыг хөгжүүлэх, хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэхээс гадна ажлын байран дахь аливаа эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зорилготой байдаг.

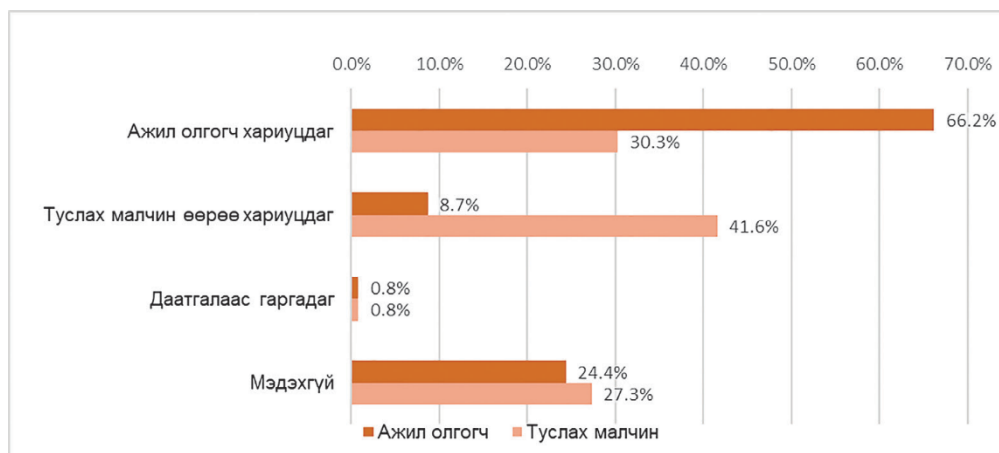
Бүдүүвч 6.38 Мал маллах арга ухаанд дагалдуулан сургах байдал



Туслах малчинд ажил олгогчийн зүгээс ажил үүргээ гүйцэтгэх, эрсдэлээс сэргийлэхийн тулд зааж зөвлөх, дагалдуулан сургах уламжлалт арга хандлагаар хандаж байна. Ажил олгогчдын 50 орчим хувь нь туслах малчиндаа тодорхой хэмжээнд зааж зөвлөж, дагалдуулах байдлаар сургадаг гэсэн бол туслах малчдын 25.2 хувь нь тэдний ажил олгогчийн заавар зөвлөгөөгөөр дагалдан сурдаг гэжээ.

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

Бүдүүвч 6.39 Гэмтэл бэртэл авсан тохиолдолд эмчилгээний зардлыг хариуцаж буй байдал

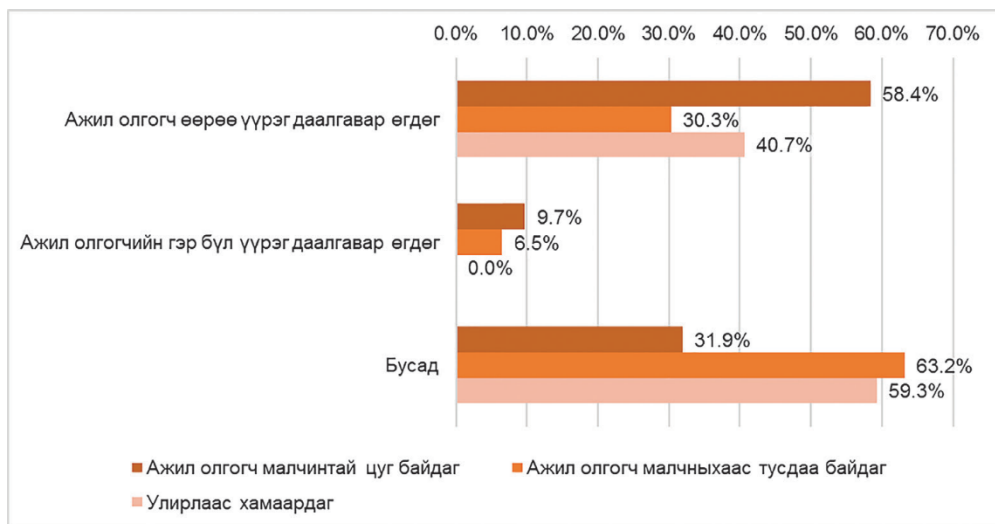


Туслах малчин, ажил олгогчийн хувьд ялгаагүй, тэдний дөрөвний нэг нь дээрх тохиолдолд эмчилгээний зардлыг хэн, хэрхэн хариуцах талаар тодорхой ойлголтгүй байна. Туслах малчдын 41 хувь нь гэмтэл, бэртэл авсан тохиолдолд эмчилгээний зардлаа өөрөө хариуцдаг гэсэн бол ажил олгогчдын 66 хувь нь эмчилгээний зардлыг туслах малчинд олгодог гэж байгаа ихээхэн зөрүүтэй хариулт байна.

Гэмтэл, бэртэл авсан, эмчилгээтэй үед нь цалин хөлсийг хэвийн олгодог гэж 53.9 хувь, эмчилгээний зардлыг нь олгодог гэж 4.9 хувь нь хариулсан бол цалин хөлсийг нь олголгүй хасаж тооцдог гэж 22.9 хувь нь хариулсан байна. Гэвч ажил олгогчдын 5.9 хувь нь туслах малчин эмчлүүлж байх хугацааны цалин хөлсийг олгодоггүй гэж хариулжээ. Аливаа осол, гэмтэл гарсан тохиолдолд гэрээ, тохиролцооны хүрээнд бус хоорондын харилцаа, итгэлцэл дээр үндэслэн эмчилгээнд дэмжлэг үзүүлэх, өвчтэй хугацаанд нь цалин олгох зэргээр ажил олгогч асуудлыг өөрийн үзэмжээр шийдвэрлэх байдал ажиглагдаж байна. Туслах малчид гэмтэл бэртэл авах тохиолдолд эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад нь ажил олгогчийн зүгээс саад учруулсан тохиолдол судалгаагаар илэрч байна.

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

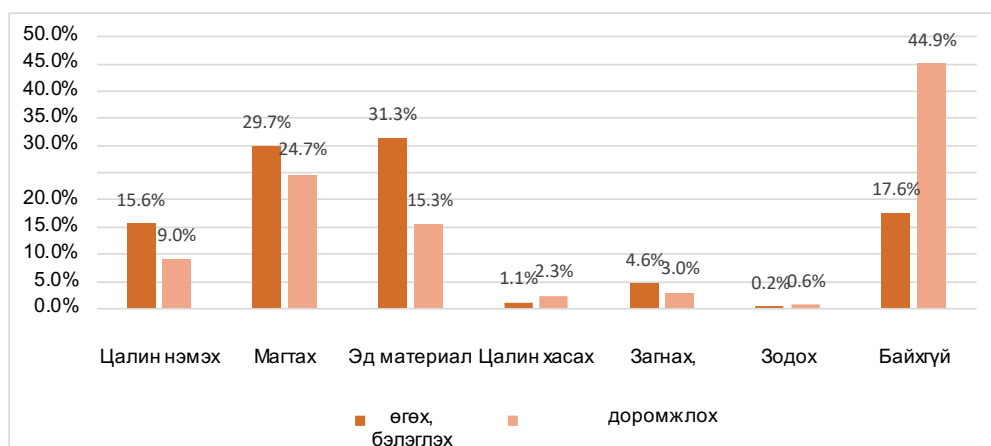
### Бүдүүвч 6.40 Туслах малчинд үүрэг даалгавар өгч буй байдал



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

Туслах малчид ажил олгогч тэдний ажлыг хэрхэн үнэлж буй нь ойлгомжгүй, тодорхойгүй гэж үзсэн байна. Ажил олгогчийн хувьд малын тоо толгойг өсгөх нь туслах малчдын ажлын үндсэн үзүүлэлт гэж ойлгох явдал түгээмэл байна. Харин ажил олгогчийн хувьд туслах малчинд өөрийн болон гэр бүлийн зүгээс өгч буй үүрэг даалгаврыг хэрхэн гүйцэтгэж байгаа нь гүйцэтгэлийг үнэлэх шалгуур гэж үздэг байна.

### Бүдүүвч 6.41 Ажлын гүйцэтгэлтэй холбоотой урамшуулах, шийтгэх тохиолдол



Ажил олгогч    Туслах малчин

Ажил олгогчдын хувьд туслах малчдаа урамшуулдаг гэж өөрсдийгөө боддог бол туслах малчдын зүгээс урамшуулал, шийтгэлийн аливаа хэлбэр байдаггүй гэж үзэх хандлага түгээмэл байна.

Судалгаанд оролцсон ажил олгогч малчдын 39.2 хувь, туслах малчдын 30.2 хувь нь эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд хаана хандахаа мэднэ гэснээс үзэхэд малчдын 60 гаруй хувь нь энэ талаарх мэдлэг ойлголт нь хангалтгүй байгааг харуулж байна. Хөдөлмөрлөх эрх нь хүний үндсэн эрхийн нэг бөгөөд ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа болон ажилгүй эсэхээс үл хамааран иргэд хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн талаар мэдлэг ойлголттой байх нь хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлөөс урдчилан сэргийлэх чухал нөхцөл юм.

Ажил олгогч малчин туслах малчинтай байгуулах хөдөлмөрийн гэрээний загвар боловсруулж, түүнийг мөрдүүлж ажиллах нь хөдөлмөрлөх эрхийн хүрээнд тулгамдсан асуудал мөн. Туслах малчдад цалин хөлс олгох, ажил олгогчийн хуульд заасан үүргийн талаар сургалт зохион байгуулах, ажил олгогчдын дунд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс доогуур цалин хөлс олгоход ямар сөрөг нөлөө үзүүлж болохыг ойлгуулах, таниулах, түүнчлэн ажил, амралтын цагийг хуулийн дагуу олгоогүйгээс үүдэх сөрөг нөлөөллийн талаар сургалт зохион байгуулах шаардлагатай байна. Мэргэжлийн хяналтын байгууллага хөдөлмөрийн хяналтын үйл ажиллагаагаа туслах малчдын хөдөлмөрт илүүтэй чиглүүлэх, ажил олгогчдод хууль тогтоомжийг биелүүлэх, дагаж мөрдөх талаар зөвлөх, сургалт, мэдээллээр хангах, туслах малчдад хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс доогуур цалин хөлс олгосон, албадан хөдөлмөрлүүлсэн зэрэг тохиолдолд хариуцлага тооцдог байх шаардлагатай байна.

Ажил олгогч малчдыг албадан хөдөлмөр, хүүхдийн хөдөлмөрийн хэлбэр, шинж, сөрөг нөлөөллийг ойлгох, таних сургалт болон сурталчилгаа нөлөөллийн ажлуудыг тогтмол зохион байгуулж, тэдний хүний эрхийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэхэд анхаарах шаардлагатай байна. Нөгөөтэйгүүр туслах малчдын хөдөлмөрт буй албадан хөдөлмөрийн аливаа илрэл, хэлбэрийг ойлгож, түүнээс сэргийлэх, хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явдал учир дутагдалтай байна. Иймээс туслах малчдын албадан хөдөлмөр, тэдгээрийн илрэлүүдийг тогтоож сааруулах, албадан хөдөлмөр гарч буй шалтгаан, нөлөөлж буй хүчин зүйлийг арилгах арга замыг тодорхойлох шаардлагатай байна.

Засгийн газраас туслах малчдын хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудалд анхаарал хандуулж, энэ талаар тоо мэдээлэл цуглуулан дүн шинжилгээ хийх, улмаар нотолгоонд суурилсан бодлого боловсруулж, хяналт тавих шаардлагатай байна. Түүнчлэн насанд хүрээгүй хүн хийхийг хориглосон



ажлын байрны жагсаалтыг судалгаа шинжилгээнд тулгуурлан, ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагуудтай зөвшилцсөний үндсэн дээр тогтмол шинэчилж байх нь зүйтэй.

## ДҮГНЭЛТ

Туслах малчны хөдөлмөрийн харилцаа нь мал аж ахуйн онцлогт нийцсэн хөдөлмөрийн харилцааны хэв шинжид бус уламжлалт харилцаагаар явагдаж байна. Туслах малчны цалин, нэмэгдэл хөлсийг ажлын бүтээмж, гүйцэтгэл, ажлын ачаалалд үндэслэсэн аргачлал байхгүйгээс хөдөлмөрийн зах зээлд тогтсон цалин хөлсний жишгээс доогуур тооцож олгох нь түгээмэл байна.

Туслах малчдын ажлын байрны алслагдсан байдал, тухайн орон нутагт албан ёсны бүртгэлгүй, ажлын цаг хязгааргүй, байнга ажиллах шаардлага зэргээс хамаарч эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг нийгмийн суурь үйлчилгээнд хамрагдах байдал бусад бүлгийн малчдаас доогуур, нийгмийн суурь үйлчилгээний хүртээмж, чанар болон нийцтэй байдал хангалтгүй байна.

Туслах малчдын нийгэмд эзлэх байр суурь, нэр хүнд доогуур байгаагаас иргэний болон улс төрийн, эдийн засаг, нийгэм соёлын олон эрхээ эдлэх баталгаа хангагдахгүй байна. Туслах малчид нь боловсрол багатай, орлого, өмч хөрөнгийн хувьд харьцангуй буурай, бусдаас хараат байх магадлалтай тул нийгэмд эзлэх байр суурь, нэр хүнд доогуур байна. Туслах малчин өрхийн жилийн орлого нь хувь малчин өрхөөс хоёр дахин, ажил олгогч малчин өрхөөс даруй 3 дахин бага байна. Өрхийн орлогын эх үүсвэр нь туслах малчны цалин болон нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжээс голчлон бүрдэж байгааг анхаарах нь зүйтэй. Бусад малчдын бүлэгтэй харьцуулахад, туслах малчин өрх хувьдаа малтай байх, газар эзэмших байдал маш бага хувьтай, хэрэглээндээ өөрийн машин, мотоцикл, телевизортой туслах малчдын тоо цөөн байна. Үүнээс үүдэн амьдралын боломж муу, амьдралдаа арчаагүй, зан авир муутай, буруу үйлдэл гаргадаг хүмүүс гэх харьцангуй сөрөг төсөөлөл бүрдсэн байна. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд туслах малчин хийж байгаа хүмүүс сэтгэл санааны болон бие махбодын хүчирхийлэлд өртөж буй нь бусад малчидтай харьцуулахад өндөр хувьтай байв. Эмэгтэй туслах малчдын дунд сүүлийн 12 сарын хугацаанд бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдлууд гарсан нь энэ хүрээнд хүний эрхийн ноцтой зөрчил байгааг харуулж байна.

Нөгөөтэйгүүр бичиг үсэг тайлагдаагүй малчдын эзлэх хувь туслах малчдын хувьд хамгийн өндөр байна. Туслах малчдын 81.3 хувь нь ам дамжсан яриаг мэдээ, мэдээллийн голлох эх сурвалжаа болгож байгаа

нь үнэн бодит мэдээллийг тэгш, хүртээмжтэй авах эрх нь зөрчигдөхөд хүргэж байна. Мөн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, өөрт тулгарч буй асуудлаа шийдвэрлүүлэх байдал нь бусад бүлгийн малчидтай харьцуулахад даруй 2 дахин бага байна. Туслах малчид сонгуулийн өдөр, ажил олгогч малчдын хамт явж саналаа өгдөг нь ажил олгогч малчид сонгох эрхээ эдлэх, саналаа өгөхөд нь нөлөөлж буй эсэх, саналыг худалдаж авах, дарамт, албадлагын үндсэн дээр нөлөөлөх зэргээр иргэний болон улс төрийн эрхийг нь зөрчиж буй эсэхэд анхаарч, цаашид нарийвчлан судлах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Туслах малчинтай холбоотой хөдөлмөрийн харилцаа нь хөдөлмөрийн нийтлэг харилцаанаас ялгагдах олон онцлогтой байна. Тухайлбал хөдөлмөрийн харилцаа нь ихэвчлэн албан бус хэлбэртэй, ямар нэгэн тайлан, бүртгэл, хяналтын тогтолцоо байхгүй, аман тохиролцооны үндсэн дээр явагдаж байна. Энэ нь малчид хоорондын уламжлалт харилцаа болон хоорондын итгэлцэл, танил талын хүрээнд зохицуулагдаж байгаатай холбоотой.

Туслах малчны хөдөлмөрийн харилцааны зохион байгуулалт, түүнчлэн цалин, нэмэгдэл хөлс зэрэг нь тодорхой бүтээмж, гүйцэтгэл, ажлын ачаалалд суурилсан цалин хөлс тооцоолох аргачлал, эрх зүйн хэм хэмжээнд суурилагаас илүүтэй хөдөлмөрийн зах зээлд албан бусаар хүлээн зөвшөөрөгдсөн цалин хөлсний хэм хэмжээг баримталж байна.

Өөр орон нутгаас шилжин суурьшиж ажиллаж байгаа туслах малчны хувьд үндэс угсаа, хэл соёлын өөр байдлаасаа шалтгаалан ялгаварлан гадуурхалд өртөх тохиолдол гарч байна. Туслах малчид амралтын өдөргүй, ажлын тогтсон цаггүй ажиллах зэрэг албадан хөдөлмөрлүүлэх тохиолдол гарч байна. Туслах малчны гэр бүлийн гишүүд нь цалин хөлсгүй ажиллаж байна. Тухайлбал туслах малчин өрхийн 3 хүүхэд тутмын 2 нь эцэг, эхийн хүлээсэн үүргийн дагуу ажил олгогч өрхийн мал аж ахуйн ажилд нь цалин хөлсгүй ажилладаг байна.

Туслах малчид нь эрхэлж буй ажил үүрэгтэй холбоотойгоор хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн сургалт, хэрэглэлээр хангагдах байдал хангалтгүй байна. Үүнээс болоод хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байдаг. Харин осол, гэмтэл гарсан тохиолдолд гэрээ эсхүл тохиролцооны хүрээнд бус хоорондын харилцаа, итгэлцэлд суурилан эмчилгээнд дэмжлэг үзүүлэх, өвчтэй байх хугацаанд нь цалин олгох зэргээр ажил олгогч малчин өөрийн үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэж байна.

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

**Ковид-19 цар тахлын үед хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр:**

1. Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах зорилгоор төрөөс аливаа шийдвэр гаргахдаа шинжлэх ухаанч хандах, мэргэжлийн байгууллагын санал, зөвлөмжийг үндэслэх, бүх шатны төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог хангах, нийгмийн ялгаатай бүлгийн онцлог байдлыг харгалзан үзэх, хүний эрхэд нөлөөлөх үр нөлөөг урьдчилан тооцоолох;
2. Ковид-19 цар тахлын үед хүний эрхийг хязгаарласан шийдвэр гаргахдаа Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсэгт заасан “Цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор гарах шийдвэр, арга хэмжээ нь иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгийн бага хязгаарласан, бодитой, тохирсон байх” зарчмыг баримтлан, хэрэгжилтийг хангаж ажиллах;
3. Коронавируст халдвар /Ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуульд заасан дүрэм журам, зааврыг тухай бүр боловсруулж хэрэгжүүлэх, мөн хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.18 дахь хэсэгт заасан журмыг нэн даруй батлах;
4. Хүнлэг бус харьцах, ялгаварлан гадуурхахаас сэргийлэх, хүний эрхийг хүндэтгэх талаарх мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн мэдээлэл, сурталчилгааны арга хэмжээг тогтмол авч хэрэгжүүлэх;
5. Ковид-19 цар тахалтай тэмцэх арга хэмжээний хүрээнд Улсын онцгой комисс, эрх бүхий байгууллагууд гаргасан шийдвэрийнхээ үндэслэлийг иргэд, олон нийтэд ойлгомжтой тайлбарлах, хөгжлийн бэрхшээлтэй, телевиз, интернэтийн сүлжээнд холбогдоогүй нийгмийн бүлгүүдэд тэгш хүртээмжтэй хүргэх;
6. Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэхэд зориулсан төсөв, хөрөнгө оруулалт, хандив, тусламжийн зарцуулалт, хуваарилалтад тогтмол хяналт тавьж, иргэд, олон нийтэд тайлагнах;

**Амьд явах, халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийн талаар**

7. Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх аливаа арга хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ хүний амь нас эрсдэх, эрүүл мэндийг хохироохгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх, хүний эрхэм чанарыг хүндэтгэх;

8. Коронавируст халдварын сэжигтэй болон батлагдсан тохиолдол, ойрын хавьтлын иргэдийг тусгаарлалтад авахдаа хүнлэг харьцах, хувь хүний нэр төр, халдашгүй байдлыг хангах, ялгаварлан гадуурхалт, хүнлэг бус харилцаа гарахаас урьдчилан сэргийлэх талаар үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчдын хандлага, мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх;
9. Тусгаарлах ажиллагаанд хүний эрхийг дээдлэх, тусгаарлах ажиллагааны дүрэм, журам, зохион байгуулалтыг ойлгомжтой, тодорхой болгох, тусгаарлан ажиглах байрыг хүүхэд, насанд хүрэгчид болон эрүүл мэндийн байдлыг харгалзсан байдлаар зохион байгуулах;
10. Коронавируст халдварын тохиолдлыг илрүүлэх, тархалтын тандан судалгаа хийхдээ хувь хүний нууцыг задруулахгүй, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах;
11. Газар нутаг, орон зайн хязгаарлалт тогтоохдоо хязгаарлалтад өртөж буй иргэдийн амь нас, эрүүл мэнд, өдөр тутмын амьжиргаанд хохирол учруулахгүй байх арга хэмжээг төлөвлөж, мэдээллийг ил тод, шуурхай хүргэх;

#### Зорилтот бүлгийн эрхийг хамгаалах талаар

12. Ковид-19 цар тахлын улмаас наад захын тусламж үйлчилгээ шаардлагатай болсон иргэдийг нарийвчлан тодорхойлж, хүнсний болон бусад халамж үйлчилгээнд хамруулах;
13. Оршин суугаа хаягийн бүртгэлгүй иргэдийг бүртгэлжүүлж, нийгмийн халамж үйлчилгээг шаардлагатай бүлэгт тусламж үйлчилгээг хүргэх;
14. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хяналтын тогтолцоог бүх шатанд сайжруулах, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний оновчтой, хүртээмжтэй байдлыг хангах;
15. Гэр бүлийн болон хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэлтэй тэмцэхэд салбар дундын хамтын ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, хяналт тавих чиг үүргийг идэвхжүүлэх, санхүүжилтийг зүй зохистой хувиарлах зорилтот бүлэгт чиглүүлэх;
16. Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдалд үндэслэн хүүхэд хамгааллын хяналт, мониторинг тогтмол хийж, хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулж, хэрэгжүүлэх;
17. Хүүхдийн ашиглаж буй цахим хэрэгсэл, электрон төхөөрөмжүүд нь аюулгүй байдал, хувийн нууцлал, хүүхдэд зориулсан нэмэлт цэс зэргээр хүүхэд хамгааллын тохиргоотой байх, хэрэглэгчийн болон хяналтын аргачлал, зааварчилгаатай болгох ажлыг зохион байгуулах;
18. Ковид-19 цар тахлын үед тэргүүн шугамд үүрэг гүйцэтгэж байгаа онцгой байдлын, цагдаагийн, эрүүл мэндийн, мэргэжлийн хяналтын,

гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн зэрэг тусгайлсан чиг үүрэгтэй байгууллагын албан хаагчдын хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд эрсдэлд орох, үл хайхрах байдалд өртөхөөс сэргийлэх, 2-14 хүртэлх насны хүүхдийг 24 цагийн цэцэрлэг, сургууль, өдөр өнжүүлэх ангид хичээллүүлэх зохицуулалт хийх;

19. Тавин таваас дээш насны эмэгтэй, жараас дээш насны эрэгтэй, хөхүүл хүүхэдтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй, өсвөр насны зэрэг ялтнуудын үйлдсэн гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, ял эдэлсэн хугацаа, ялтны хувийн байдал зэргийг харгалзан өршөөл үзүүлэх;

#### Иргэний болон улс төрийн эрх, эрх чөлөөний талаар

20. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 13.14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг (худал мэдээлэл тараах), Зөрчлийн тухай хуулийн 5.13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг (худал мэдээлэл тараах), Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.4.13-т заасан (илт худал мэдээлэл) гэсэн хууль зүйн ойлголтыг нэг мөр ойлгох талаар албан ёсны тайлбар гаргах;
21. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2021 оны сонгуулийн үед тусгаарлан ажиглах байранд байгаа иргэд сонгох эрхээ эдлэх боломжийг бүрдүүлэх;
22. Монгол Улсын иргэний эх орондоо эргэн ирэх эрхийг баталгаатай эдлүүлэх, хилийн чанадад байгаа иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах, иргэдэд туслах сангийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх;

#### Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн талаар

23. Гадаадын зээл, тусламж, төсвийн санхүүжилтийн тэргүүлэх чиглэлд эмнэлгийн салбарын хүний нөөцийг чадавхижуулах, тоног төхөөрөмж, шаардлагатай бусад нөөцийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн хөрөнгө оруулалтыг тусгах;
24. Эрүүл мэндийн салбарын эрсдэлийн үнэлгээг хийх, хариу арга хэмжээний нарийвчилсан төлөвлөгөөг боловсруулж хэрэгжүүлэх;
25. Албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчдийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлох;
26. Санхүүжилт шаардлагатай аж ахуйн нэгж, иргэдэд хөрөнгө оруулалт болон эргэлтийн хөрөнгийн зээлийн санхүүжилтийг ялгаварлалгүйгээр авах боломжийг бүрдүүлж, холбогдох журамд өөрчлөлт оруулах;
27. Аж ахуйн нэгж, иргэдэд зээлийг хүртээмжтэй, тэгш олгох үүднээс арилжааны банкуудын зээл олгох нэгдсэн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхой болгож, арилжааны банк бүр нэгдмэл байдлаар ойлгож хэрэгжүүлэхээр журамлах, хэрэгжилтэд тогтмол хяналт тавих;

28. Бүх шатны суралцагчдын сурлагын хоцрогдлыг нөхөх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх;

#### Төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн талаар

29. Ковид-19 цар тахлын голомтын бүсэд ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдыг эрсдэлийн болон амь насны даатгалд хамруулах, даатгалын нөхөн төлбөр авах тогтолцоог цар тахлын нөхцөл байдалд нийцүүлэн шийдвэрлэх, нэн тэргүүнд эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнуудыг хамруулах;
30. Ковид-19 цар тахлын голомтын бүсэд ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын илүү цагийн урамшуулал, голомтын бүсэд ажилласан онцгой албан нэмэгдлийг ердийн үеэс нэмэгдүүлсэн хувь хэмжээгээр тооцож олгох, цалин хөлс, урамшуулал, тэтгэмжийг хууль тогтоомжийн дагуу бүрэн олгох;
31. Эрүүл мэндийн тухай хууль, “Эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн хамгаалал” үндэсний хөтөлбөрт тусгасан эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн баталгааг хангах, ялангуяа Ковид-19 цар тахлын үед ажиллаж буй эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын нийгмийн баталгааг хангах арга хэмжээг зохион байгуулах;
32. Ковид-19 цар тахлын голомтын бүсэд ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын ажиллах орчин нөхцөл, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангах, амь нас, эрүүл мэндийг болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах үүднээс аврах ажиллагааны багаж хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, тусгай зориулалтын хувцас, хэрэгслээр хангахад шаардагдах санхүүжилтийг шийдвэрлэх, хаагчдын хамгаалах хувцас, хэрэглэл, хүнс, холбоо болон бусад техник хэрэгслээр хангах, нөөцийг бүрдүүлэх, ашиглах;
33. Цагдаагийн алба хаагчдын ажилласан жилийн нэмэгдлийг бусад төрийн тусгай байгууллагын жишигт нийцүүлэн тогтоох;
34. Хууль сахиулах чиглэлээр суралцагч, резидент эмч нарын эрх зүйн байдлыг хуулиар баталгаажуулах;
35. Ковид-19 цар тахлын голомтын бүсэд ажиллаж буй албан хаагчдад сэтгэл заслын тусламж үйлчилгээнд хамруулах, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, дэмжлэгийг тогтмол үзүүлэх арга хэмжээг зохион байгуулах;

#### Туслах малчдын хүний эрхийн хэрэгжилтийн талаар

36. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд туслах малчинтай байгуулах гэрээний загварыг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага батлах зохицуулалтыг тусгах;
37. “Туслах малчин” ажлын байрны тодорхойлолтыг боловсруулж, “Үндэсний ажил мэргэжлийн ангилал ба тодорхойлолт”-д тусгах;

38. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд ажил олгогч, түүний гэр бүлийн гишүүн нь туслах малчны нэр төр, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хүндэтгэн харилцаж, аливаа ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, бэлгийн дарамт, хүчирхийлэл, албадан хөдөлмөрөөс ангид байх, ажлын байраар хангах үүргийг хуульчлах;
39. Туслах малчдын цалин хөлс, ажил амралтын цаг, нөхөн олговор, эрүүл мэндийн болон нийгмийн даатгал, малын хөлийн татварын асуудлаарх холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах;
40. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 2019 оны 74 дүгээр чуулганы хуралдаанаар баталсан “Хөдөөгийн охид, эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах тухай” Монгол Улсын санаачилсан тогтоолыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд эрсдэлт бүлэг болох туслах малчин эмэгтэйчүүдийн асуудлыг тусгаж хэрэгжүүлэх;

## КОВИД-19 ЦАР ТАХАЛ БА ХҮНИЙ ЭРХ

Ковид-19 цар тахалтай холбоотой хүний эрх, эрх чөлөөний асуудлаар 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс 2021 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдрийн хооронд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 9 удаагийн 60 зөвлөмж, 6 удаагийн 33 санал, Комиссын гишүүний 13 зөвлөмж, Комиссын гишүүний 22 шаардлагыг холбогдох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлсэн.

Ковид-19 цар тахлын үеийн шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой анхаарах асуудлаар төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудад дараах мэдээллийг хүргүүлж ажиллалаа.

### 1. Хүн бүр орон байр, хоол хүнсээр хангагдах эрхтэй.

#### Халамж, тусламжийг зорилтот бүлэгт хүргэх:

- Амьжиргааны баталгаажих түвшингээс доогуур орлоготой, эрсдэлтэй бүлгийн иргэдэд нийгмийн халамжийн үйлчилгээг хүргэх, хоол хүнс, цэвэр ус, сайжруулсан түлш, ариун цэврийн хэрэгсэл зэрэг наад захын хэрэгцээт зүйлсээр хангах;
- Ердийн үед нийгмийн халамжийн тусламж дэмжлэг авдаггүй боловч цар тахлын улмаас тусламж шаардлагатай болсон иргэдийг харьяалах засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжээс үл хамааран оршин сууж буй газраа амьдрахад шаардагдах наад захын хэрэгцээ болох хүнс, ус, түлээ түлш, ариун цэврийн хэрэгслээр хангах;
- Төрийн тусламж, дэмжлэг зорилтот бүлэгт хүрч байгаа эсэхэд хяналт тавих;
- Олон улсын байгууллага, төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, хувь хүний хандив, тусламжийг зорилтот бүлэгт хүргэх ажлыг зохион байгуулах;

#### Орон байраар хангах:

- Ковид-19 цар тахлын үед орон гэргүй, олон нийтийн газарт амьдардаг иргэдийг орон байр, сайжруулсан түлш, хоол хүнс, ундны цэвэр усаар хангах, халдвараас сэргийлэх ажлыг зохион байгуулах;
- Түрээсийн гэр, өрөө, орон сууцанд амьдардаг хүмүүсийг орон байргүй болохоос хамгаалах, шаардлагатай тохиолдолд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх;
- Орон байргүйн улмаас хөл хорионы дэглэм сахих боломжгүй хүмүүсийг баривчлахгүй, торгохгүй, эрхийг нь хасахгүй байх;



## 2. Хүн бүр эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй.

### Галын аюулаас урьдчилан сэргийлэх:

- Өвлийн цагт гэр хороолол, галлагаатай амины сууцад амьдардаг оршин суугчдад угаартах, гал түймрийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх талаар сургалт, мэдээлэл сурталчилгаа хүртээмжтэй түгээх;
- Телевиз, радио, цахим хуудас, утасны мессэж, хариуцах албан хаагчдаар дамжуулан галын аюулаас урьдчилан сэргийлэх зөвлөмжийг иргэдэд хүргэх;
- Гал түймэр, үер, зуд, малын гоц халдварт өвчин зэрэг гамшгийн бусад нөхцөл байдалд бэлэн байх;
- Ковид-19 цар тахалтай холбоотойгоор өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн үед газар хөдлөлт, гал түймэр, үер, зуд, малын гоц халдварт өвчин зэрэг гамшгийн бусад нөхцөл байдал үүсэхэд үзүүлэх хариу арга хэмжээг төлөвлөж, нөөцийг бэлтгэсэн байх;

## 3. Хүн бүр хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах эрхтэй.

- Ковид-19 цар тахалтай холбоотой хувийн өмчийг дайчлан авах, түр ашиглах журам батлах, энэхүү журамд хүний өдөр тутмын амьжиргааны эд зүйлсийг дайчлахгүй байх зарчмыг тусгах, хуульд нийцсэн, шударга нөхөн олговор олгох;

## 4. Хүн бүр хөдөлмөрлөх, хийсэн ажилдаа тохирсон цалин хөлс авах эрхтэй.

### Хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангах:

- Хууль сахиулах, эрүүл мэнд, мэргэжлийн хяналт, онцгой байдлын зэрэг тусгай үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн нөхцөлийг хангах, эрүүл мэндийг хамгаалах, халдвараас хамгаалах хувцас, хэрэгсэл, нөөцөөр хангах, шаардлагатай тохиолдолд тэдний бага насны хүүхдүүдийг нь асран хамгаалах тусгай арга хэмжээ авах;
- Хөл хорионы улмаас гэрээсээ ажил үүргээ гүйцэтгэж байгаа, эсхүл сул зогссон ажилтны цалин хөлс авах эрхийг хязгаарлахгүй байх;
- Хөл хорионы үеэр резидент эмч, хууль сахиулах чиглэлээр суралцаж буй сонсогчдыг дайчлан ажиллуулсан тохиолдолд үүрэг гүйцэтгэж буй албан хаагчдын адил хөдөлмөрийн нөхцөлөөр хангах, шударга цалин хөлс, урамшуулал олгох;

## 5. Хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж байгаа хүн бүр тэтгэмж, дэмжлэг авах эрхтэй.

- Албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа коронавирусын халдвар авсан эмч, эмнэлгийн ажилтнууд, төрийн албан хаагчдад тэтгэмж өгөх, эрсдлийн даатгалд хамруулах, тэдний сэтгэцийн эрүүл мэндийг хамгаалах;
- Ковид-19 цар тахлын үед албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа эрүүл мэндээрээ хохирсон төрийн албан хаагчдад бодитой дэмжлэг үзүүлэх;

## 6. Хүн бүр эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхтэй.

Дотоодын зорчих хөдөлгөөн хязгаарлагдсаны улмаас хөл хорионд орсон иргэдэд чиглэсэн арга хэмжээ авах:

- Дотоодын зорчих хөдөлгөөн хязгаарлагдсаны улмаас хөл хорионд орсон иргэдийн амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангах, шаардлагатай тохиолдолд орон байр, наад захын хэрэгцээт зүйлсээр хангах;
- Өөрийн оршин суудаггүй газарт хөл хорионд орсон хүмүүст холбогдох байгууллагуудаас мэдээллийг шуурхай, ойлгомжтой өгөх, энэ үед хандах байгууллага, холбогдох мэдээллийг сурталчлах, хариу арга хэмжээг төлөвлөсөн байх;

Хөл хорионы үеэр эмнэлгийн шуурхай тусламжийг тасалдуулахгүй хүргэх:

- Хөл хорионы үеэр өндөр настай, архаг хууч өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй, жирэмсэн болон эрүүл мэндийн тусламж зайлшгүй шаардлагатай иргэдэд эмнэлгийн тусламжийг цаг тухайд үзүүлж, амь нас, эрүүл мэндийг нь хамгаалах, гэрээр үзлэг хийх горим тогтоох, бүртгэлийг шинэчлэх;
- Хөл хорионы улмаас байнга гэртээ байгаа иргэд болон гэр бүлийн үүрэг, хариуцлага нэмэгдсэн гишүүдийн сэтгэцийн эрүүл мэндийг хамгаалах;
- Хөл хорионы үед коронавирусын шинжилгээг эрүүл мэндийн төв, эмнэлэг тус бүр газар дээр нь авч, хариуг нь шуурхай мэдээлэх, яаралтай тусламж хэрэгтэй өвчтөнийг тухайн эмнэлгийн тусгаарлах өрөөнд байрлуулж, халдвар хамгааллын дэглэм сахиулан, шаардлагатай үйлчилгээ үзүүлэх;
- Хөл хорионы үеэр жирэмслэлтээс хамгаалах, бэлгийн замын халдварт өвчний эмчилгээ, үйлчилгээ, аюулгүй үр хөндүүлэх зэрэг бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн үйлчилгээ хэвийн үзүүлэхэд анхаарах;

- Хөл хорионы үед анхан шатанд үүрэг хүлээн ажиллаж буй албан хаагчдын (эрүүл мэнд, цагдаа, онцгой байдал, хил, гааль, мэргэжлийн хяналт, бусад) сэтгэцийн эрүүл мэндийг хамгаалах, сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх үйлчилгээ нэвтрүүлэх, шаардлагатай тохиолдолд энэ асуудлаар хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах;

Коронавирусын шинжилгээ авах үйл ажиллагааг хүний эрхийн мэдрэмжтэй зохион байгуулах шаардлагатай:

- Шинжилгээ авах үйл ажиллагааг иргэдийг чирэгдүүлэхгүй, хүртээмжтэй зохион байгуулах;
- Шинжилгээ авах цэгийн байршил, цагийн хуваарийн мэдээлэл олон нийтэд ойлгомжтой, хүртээмжтэй байх;
- Шинжилгээний хариуг зөвхөн тухайн хүнд нь шуурхай хүргэх, шинжилгээний хариу товлосон хугацаандаа гарахгүй тохиолдолд иргэдэд шалтгааныг тодорхой мэдээлэх;

## 7. Хүн бүр сурч боловсрох эрхтэй.

- Зайны сургалтын хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд анхаарах;
- Халдварын голомтгүй, эрсдэл бага аймаг, сумдад танхимын сургалтыг үе шаттай эхлүүлэх;
- Теле болон цахим хичээлд хамрагдахад шаардлагатай техник хэрэгсэлгүй ерөнхий боловсролын сургуулийн суралцагчдыг зохих техник хэрэгслээр хангах буюу зохимжит сургалтын өөр арга, хэлбэрээр хичээл завсардахаас хамгаалах (2020 оны байдлаар Ерөнхий боловсролын сургуулийн нийт суралцагчдын 20 орчим хувь нь теле, цахим техник хэрэгсэлгүйн улмаас суралцах боломжгүй гэсэн статистик байна);
- Багш нарт цахим хичээлийг хөтлөн явуулах нэгдсэн зааварчилгаа өгөх, дэмжих;
- Сургуулийн өмнөх насны хүүхдүүдэд зориулсан боловсролын агуулга, контент боловсруулах;
- Төрөлжсөн асрамжийн газруудад олноороо амьдарч буй хүүхдүүдийн теле болон цахим хичээлд хамрагдах боломжийг нэмэгдүүлэх;
- Зайны сургалтыг явуулахдаа суралцагчдын аюулгүй цахим хэрэглээг дэмжих, тэднийг цахим орчин дахь халдлагаас хамгаалах тухай агуулгыг сургалтын хөтөлбөрт тусгах;
- Ерөнхий боловсролын хувийн сургуульд суралцагчид болон их дээд сургуулиудын оюутнуудын сургалтын төлбөрийн уян хатан төлөх нөхцөлийг бүрдүүлэх;

#### 8. Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална.

- Эцэг эх нь тусгаарлагдсаны улмаас хараа хяналтгүй болсон хүүхдүүдэд хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ үзүүлэх талаар холбогдох байгууллагуудын хамтын ажиллагааг уялдуулан зохион байгуулах;
- Асран хамгаалал, тусламж, дэмжлэг хэрэгтэй хүүхдүүдийг илрүүлэх, хамгаалах арга хэмжээ авах;
- Хөл хорионы үед анхан шатанд үүрэг хүлээн ажиллаж буй албан хаагчид, ажилтны хүүхдийг асрах, хамгаалах тусгай арга хэмжээ авах;

#### 9. Хүн бүр төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй.

Хөл хорионы үеэр иргэдийн өргөдөл гомдлыг цахимаар хүлээж авах:

- Хөл хорио тогтоосон үед иргэд төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо цахимаар болон утсаар гаргах боломжийг бүрдүүлэх;
- Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах болон Ковид-19 цар тахлын үеэр шуурхай авч хэрэгжүүлж буй цаг үеийн (1800-1200 зэрэг шуурхай утасны дугаар) мэдээлэл хүргэх дугаарыг хүртээмжтэй түгээх, тогтмол ажиллуулах, байгууллага хооронд дамжуулахгүйгээр иргэний асуудалд хариу өгдөг байх;

#### 10. Хүн бүр халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй.

Хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийн үнэлгээ хийх, хохирогчдод үзүүлэх үйлчилгээг шуурхай хүргэх:

- Хүүхэд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, бэлгийн цөөнх зэрэг хүчирхийлэлд өртөх эрсдэл өндөртэй бүлгийг илрүүлэх, бүртгэх, хамгаалах, хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах;
- Хүүхдийн тусламжийн утас 108, гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага мэдээлэл авах 107, цагдаагийн байгууллагын 102 дугаартай утсуудыг олон нийтэд түгээх;
- Цагдаагийн алба хаагчдад гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг хамгаалах, хамгаалах байранд шуурхай хүргэх зааварчилгаа өгөх;
- Нэг цэгийн үйлчилгээний төв, хамгаалах байруудын халдвар хамгааллын нөхцөлийг сайжруулах, үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулах нөөц, боломжийг бүрдүүлэх;

## 11. Хувийн нууцаа хамгаалуулах эрхтэй.

Коронавируст халдвар авсан болон халдварын эрсдэлтэй хүмүүсийн хувийн нууцыг хамгаалах:

- Халдвар илэрсэн болон илэрч болзошгүй хүмүүсийн нэр, ажлын газар, хүйс, оршин суугаа газар зэрэг хувийн мэдээллийг олон нийтэд задруулахгүй, тэдний нэр төр, аюулгүй байдлыг эрсдэлд оруулахгүй байх;
- Халдварыг илрүүлэх болон тусгаарлах үйл ажиллагааны явцад хувийн мэдээллийг хамгаалах, энэ үйл ажиллагааг журмаар зохицуулах;
- Хувийн нууц задруулахгүй тухай баталгааг тусгай үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдаас гаргуулж авах;
- Хувийн нууцыг задруулах нь цөөн хүн амтай манай улсын хувьд эрх нь зөрчигдсөн хүний ажил, амьдрал, гэр бүл, хүүхдэд хор хохирол, аюул учрах эрсдэл өндөртэй юм. Зөвхөн нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс халдвартай иргэний байршил, маршрут зэргийг нийтэд мэдээлэх нь зохимжтой.

Ковид-19 цар тахлыг хязгаарлахад технологи ашиглах:

- Коронавирусын халдвартай хүний ойрын хавьтлыг илрүүлэх технологийн тусламжтай цугларсан иргэдийн хувийн мэдээлэл, өгөгдлийг зөвхөн нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор ашиглах, ийм мэдээлэлтэй харилцах, гуравдагч этгээдээс хамгаалах, цар тахлын дараа мэдээллийг хуульд заасны дагуу эрүүл мэндийн байгууллагад шилжүүлэх эсхүл устгах баталгааг бүрдүүлэх;
- Энэ харилцааг зохицуулсан журам гаргах;

## 12. Хүн бүр хууль зүйн туслалцаа авах, шударга шүүхээр шүүлгэх эрхтэй.

- Хөл хорионы үед иргэд шударга шүүлгэх эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, оновчтой зохицуулалт хийх;
- Хүүхдийн тэтгэмжээс бусад төлбөр төлөх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх үйл ажиллагааг нөхцөл байдалд тохируулан хатан зохицуулах;
- Анх удаа гэмт хэрэгт холбогдсон болон насанд хүрээгүй хүнд цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг авахаас түдгэлзэх;
- Хорих ангиас суллагдах, хугацаанаас өмнө суллагдах болзол хангасан хүмүүст зориулсан журам, зааварчилгаа боловсруулж мөрдүүлэх;

## 13. Хүн бүр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй.

- Ковид-19 цар тахлын үед иргэдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлах;

- Хөл хорионы үеэр хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын түгээж буй контент, мэдээ нь ялгаварлан гадуурхахгүй, хувийн нууцыг хамгаалсан, хүний эрхийг хүндэтгэсэн, тэнцвэртэй, бодитой байхад анхаарах;
- Эргэлзээтэй, худал, төөрөгдүүлсэн мэдээллийн талаар холбогдох байгууллагаас нягталж, бодит мэдээллийг олон нийтэд шуурхай хүргэх зохион байгуулалт хийх;
- Ажилтан, албан хаагчид хөдөлмөрийн нөхцөл, албан үүргийнхээ талаар үзэл бодлоо илэрхийлэх боломжоор хангах;

#### 14. Хүн бүр мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй.

Бэлэн байдлын үеэр иргэдэд үнэн зөв, баримттай мэдээллийг хүртээмжтэй түгээх:

- Ковид-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, эрүүл мэндээ хамгаалах талаар шинжлэх ухаанч, ойлгомжтой мэдээллээр иргэдийг хангах, төрийн байгууллагуудаас өгч буй мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах;
- Мэдээллийг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настан, үндэстний цөөнх, Монгол Улсад оршин сууж буй гадаадын иргэд малчид, хүүхэд зэрэг нийгмийн бүлгүүдэд тохирсон арга хэлбэрээр хүргэх;

#### 15. Хүн бүр гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй.

Монгол Улсын иргэдийн эх орондоо ирэх эрхийг эдлүүлэх:

- Гадаад улсаас иргэдээ эх оронд нь шуурхай авчрах боломжит бүх арга хэмжээг авах;
- Гадаад улсаас эргэн ирсэн иргэдийг тусгаарлан хянах уян хатан зохицуулалт бий болгох талаар судлах;
- Гадаад улсаас иргэдээ татан авах үйл ажиллагааг ил тод явуулах, иргэдэд адил тэгш хандаагүй, ялгаварласан тухай асуудлыг нэн даруй шалгаж, арга хэмжээ авах;

Ковид-19 цар тахлын улмаас хүнд нөхцөлд орсон хилийн чанад дахь иргэдээ хамгаалах:

- Ковид-19 цар тахлын улмаас гадаадад гацсан, амьдралын наад захын хэрэгцээгээ хангах боломжгүй болсон иргэдэд эд мөнгөний тусламж үзүүлэх;
- Монгол Улсаас гадаад улсад суугаа дипломат төлөөлөгчийн газар иргэддээ туслах, хамгаалах, мэдээлэл хүргэх талаар шуурхай, санаачилгатай ажиллах;

16. Хэн боловч аливаа улс орныг, түүний дотор эх орноо орхин явах, эх орондоо эргэж очих эрхтэй.

- Хорио цээр, хөдөлгөөний хязгаарлалтын дэглэм тогтоосны улмаас гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн хуульд заасан хугацаанд бүртгүүлээгүй, оршин суух зөвшөөрөл аваагүй, визийн болон оршин суух зөвшөөрлийн хугацааг сунгуулаагүй бол тус нөхцөл байдал арилах хүртэлх хугацаанд бүртгэл, хугацаа хэтрүүлсний төлбөр, торгуулиас чөлөөлөх;
- Хувийн болон албаны шалтгаанаар Монгол Улсыг орхин явах зайлшгүй шаардлагатай хүмүүсийн асуудлыг тухай бүр шуурхай шийдвэрлэх талаар хүчин чармайлт гаргах;

17. Гамшгийн нөхцөл байдал үүссэн үед хүний зорчих эрхийг хязгаарлаж болно.

Хүний эрх, эрх чөлөө, үндэсний аюулгүй байдлыг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй:

- Хөл хорио тогтоох шийдвэр нь тодорхой хугацаатай, олон нийтэд ил тод байх;
- Хөл хориог сахиулах үед аливаа шийдвэр гаргаж, хэрэгжүүлэхдээ хүний эрх, эрх чөлөөнд хамгийн бага хязгаарлалт тогтоох;
- Хөл хорио тогтоохдоо орчин нөхцөл, иргэдийн амьдралын хэв маяг, санаа бодлыг харгалзан үзэх;
- Ковид-19 цар тахлын үеэр чиг үүрэг гүйцэтгэж байгаа салбаруудын мэдээлэл солилцоо, үйл ажиллагааны уялдааг хангах, нэгдсэн зохион байгуулалтыг сайжруулах;

Хөл хорионы үед хэрэгжүүлэх арга хэмжээ нь шинжлэх ухааны үндэслэлтэй байна:

- Ковид-19 цар тахлаас хүний амь нас, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах арга хэмжээний үр дүнг урьдчилан тооцсон, баримт нотолгоонд суурилсан байх;
- Хүний эрх, эрх чөлөө нь нийгмийн янз бүрийн бүлгүүд, амьдралын төрөл бүрийн нөхцөлийг тооцсон, уян хатан байх. Тухайлбал Монгол Улсын нөхцөл байдлын талаарх судалгаанд үндэслэн коронавирусын халдвартай, халдварт өртөх эрсдэлтэй хүмүүсийн тусгаарлалтын хугацааг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тогтоох, мөн халдварын хөнгөн шинж тэмдэгтэй хүмүүсийг гэрээр эмчлэх зэргээр хариу арга хэмжээг төлөвлөн хэрэгжүүлэх;

Ковид-19 цар тахлын үед хууль, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийг хүн бүр биелүүлэх үүрэгтэй:

- Иргэд Ковид-19 цар тахлын үед хууль тогтоомжийг чанд мөрдөх үүрэгтэй бөгөөд хууль зөрчсөний улмаас гарсан хохирол, зардлыг

иргэн өөрөө хариуцаж барагдуулах;

- Хөл хориог сахиулахтай холбоотойгоор хүч хэрэглэх, галт зэвсэг, тусгай хэрэгсэл хэрэглэх талаар тодорхой заавар, зааварчилгааг хууль сахиулагчдад тогтмол өгөх;
- Хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчид үүргээ гүйцэтгэхдээ эрх мэдлээ урвуулан ашиглахгүй, хэтрүүлэхгүй байх;
- Гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлыг хангах үед худал мэдээлэл түгээсэн иргэн, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, хуулийн этгээд хуульд заасан хариуцлага хүлээх;

**Тусгаарлалтын хугацаанд иргэнийг тусгаарлах, ажиглах түр журмыг баримтлан ажиллах:**

- Тусгаарлах байрны нөхцөл, ариун цэвэр, хүнс стандартад нийцсэн байх;
- Иргэдийг “Нэг хүн”, “Нэг гэр бүл”, “Иргэн ба асран хамгаалагч” гэсэн зарчмаар эмчийн хяналтад тусгаарлан ажиглах;
- Халдваргүй хүнийг гэр бүлийн халдвар авсан бусад гишүүдээс тусад нь тусгаарлах;
- Албан байгууллага бүр боломжоороо тусгаарлах өрөөг урьдчилан бэлтгэх;
- Тусгаарлалтын дэглэмийг зөрчсөн хүнд үйлдсэн зөрчил, гэм бурууд нь тохирсон шийтгэл, хариуцлагыг оногдуулах;

**Халдвараас хамгаалах арга хэмжээг жигд хүртээмжтэй авах, эрсдлийн үнэлгээ хийж, бэлэн байдлыг хангах:**

- Хорих байгууллага, цагдан хорих анги, түр болон албадан саатуулах газар, сэтгэцийн эрүүл мэндийн төв, хүүхдийн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн болон ахмадын асрамжийн газар, сургуулийн дотуур байр, албадан эмчилгээний байр, цэргийн анги, цэргийн сахилгын байр, хилийн шалган нэвтрүүлэх боомт дахь түр саатуулах болон хамгаалах байр, уул уурхай, бүтээн байгуулалтын бусад төслийн ажиллагчдын кэмп, гадаад улсын харьяат ажиллах хүчний оршин суудаг байр зэрэг эрх чөлөөг нь хязгаарласан болон хүн олноор зохион байгуулалттай амьдардаг газрууд халдвар хамгааллын дэглэмийг чанд мөрдөх, холбогдох дүрэм, журмыг хэрэгжүүлэх;
- Коронавируст халдвар гарсан тохиолдолд авах арга хэмжээний төлөвлөгөө гаргах, тусгаарлах өрөө, шаардлагатай хэрэгслийн нөөцийг бэлтгэх;
- Коронавируст халдвараар нас барсан хүний цогцостой хүнлэг харилцан, хадгалж, хамгаалан ар гэрт хүлээлгэн өгөх, халдвар хамгааллын дэглэмийн зааварчилгааг танилцуулах.





