



МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

**МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ,  
ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН**

**16 ТАЛААРХ  
дахь илтгэл**

Улаанбаатар хот  
2017 он

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

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

2017 он

ДАА 340

ННА 67

М-692

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС  
**МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ  
БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 16 ДАХЬ ИЛТГЭЛ**

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: С.Амарзаяа

Хавтасны дизайнер: Р.Батболд

Цаасны хэмжээ: 60x84/16

Хэвлэлийн хуудас: 13.75

Хэвлэсэн тоо: 1500 ш

ISBN: 978-99978-0-615-4



“Соёмбо принтинг” ХХК-д  
хэвлэв.

© Зохиогчийн зөвшөөрөлгүй хувиан олшруулахыг хориглоно.

## ГАРЧИГ

Танилцуулга	4
<b>НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ.</b>	
<b>Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал</b>	8
1.1 Хүүхдийн эрх, хамгааллын талаарх мэдлэг, хандлага	9
1.2 Хэлний цөөнх хүүхдийн сурч боловсрох эрх	35
1.3 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн зарим асуудал	65
<b>ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ.</b>	
<b>Хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал</b>	79
2.1 Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт	80
2.2 Хувийн хэвшилд ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт	101
<b>ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ.</b>	
<b>Цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал</b>	117
<b>ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ</b>	
<b>Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн хэрэгжилт</b>	140
<b>ТАВДУГААР БҮЛЭГ</b>	
<b>Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх талаар төрийн холбогдох байгууллагын үйл ажиллагааны төлөв байдал</b>	153
Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос Монгол Улсын Их Хуралд шийдвэр гаргуулахаар хүргүүлж буй санал	188
<b>Хавсралт-1</b>	
Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэлтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай Монгол Улсын Их Хурлын байнгын хорооны 2015 оны 28 дугаар тогтоолын хэрэгжилт	192
<b>Хавсралт-2</b>	
Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэлтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай Монгол Улсын Их Хурлын байнгын хорооны 2015 оны 29 дүгээр тогтоолын хэрэгжилт	207

## ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэлийг Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2017 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн хурлаар хэлэлцэж, Монгол Улсын Их Хуралд өргөн барьж байна.

Энэ удаагийн илтгэлийг Комиссын хийсэн хяналт шалгалт, судалгаа, иргэдээс Комисст гаргасан өргөдөл гомдол, Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийн хэрэгжилт, иргэний нийгмийн болон бусад байгууллага, судлаачдын хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээ, Засгийн газар, яам, агентлаг болон бусад байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээлэлд үндэслэн боловсруулав.

Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэлд хүний эрхийн дараах асуудлыг авч үзлээ.

### **Нэгдүгээр бүлэг.**

#### **Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал**

Энэхүү илтгэлийн “Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал” бүлэгт дараах асуудлыг хамруулав. Үүнд:

**Хүүхдийн эрх, хамгааллын талаарх мэдлэг, хандлага** хэсэгт хүүхдийн эрх, хамгааллын талаар хүүхэд, эцэг эх, олон нийтийн мэдлэг, хандлагын төлөв байдал, түүнээс үүдэн гарч буй хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн хэлбэрүүд, хүүхдийн эрхийн зөрчил гарч буй орчин зэрэг хүүхэд хамгааллын тулгамдаж буй зарим асуудлыг судалгаа, дүн шинжилгээний үр дүн, баримтад тулгуурлан авч үзлээ.

**Хэлний цөөнх хүүхдийн сурч боловсрох эрх** хэсэгт Баян-Өлгий аймагт суугаа тува, дөрвөд, урианхай, халх хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилт, төрийн албан ёсны хэл болон хос хэлний сургалтын чанар, түүнээс үүдэлтэй

хүүхдийн эрхийн зөрчил, ялгаварлан гадуурхалт, мөн багшийн мэргэжлийн бэлтгэл, боловсролын чанар, сургалтын орчин зэрэг тулгамдаж буй асуудлыг судалгаа, дүн шинжилгээнд тулгуурлан тусгав.

**Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн зарим асуудал** хэсэгт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сургуулийн өмнөх боловсрол, тусгай хэв шинжтэй цэцэрлэгийн хүртээмж, орчин, нөхцөл байдал болон байнгын асаргаа, сувилгаа шаардагдах хүнд хэлбэрийн, давхар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асаргаа, халамжийн нөхцөл байдал, үйлчилгээ үзүүлэгч төрийн байгууллагуудын орон байрны хүртээмж, ажиллагсдын чадавх, хүний нөөц, үйл ажиллагааны уялдаа холбоо зэрэг асуудлыг Комиссоос хийсэн хяналт шалгалтын ажлын үр дүнд тулгуурлан тусгав.

### **Хоёрдугаар бүлэг.**

#### **Хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал**

Энэ сэдвийн хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжоор баталгаажсан төрийн албан хаагч болон худалдаа үйлчилгээ, ноос ноолуурын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа жижиг дунд үйлдвэр эрхлэгч аж ахуйн нэгжид ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудлыг судалж бичив.

**Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт** хэсэгт төрийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт, сонгон шалгаруулалт, өргөдөл гомдол, маргаан шийдвэрлэлтийн байдал, төрийн албанаас үндэслэлгүйгээр халагдсаныг тогтоосон шүүхийн шийдвэр биелэхгүй байгаагаас тухайн албан хаагчид учирсан хохирлыг барагдуулахтай холбоотой зарим асуудлыг холбогдох байгууллагын тайлан, судалгаа, статистик мэдээлэлд үндэслэж тусгасан болно.

**Хувийн хэвшилд ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт** хэсэгт жижиг дунд үйлдвэр дэх хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийг худалдаа үйлчилгээ, ноос ноолуурын салбараар төлөөлүүлэн тэнд ажиллагсдын хөдөлмөрийн гэрээ, цалин хөлс, ажил, амралтын цаг, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний хэрэгжилт, ажлын байран дахь дарамт, нийгмийн даатгалын шимтгэл, хөдөлмөрийн маргаан, эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагаа зэргийг судалж тусгав.

### **Гуравдугаар бүлэг.**

#### **Цэргийн алба хаагч, ажилтны хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал**

Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, дотоодын хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан хүн бүр ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, мэргэших, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, амрах, хөдөлмөрийн үр дүнд тохирсон цалин хөлс авах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтийн талаар Зэвсэгт хүчний жанжин штабын харьяа Зэвсэгт хүчний 23 анги, Хил хамгаалах ерөнхий газрын харьяа Хилийн цэргийн 17 анги, нийт 40 анги, байгууллагыг хамруулан зохион байгуулсан хяналт шалгалт, судалгааны ажлын дүнд үндэслэн цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийн асуудлыг уг бүлэгт тусгасан болно.

### **Дөрөвдүгээр бүлэг.**

#### **Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн хэрэгжилт**

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хараат бусаар мөрдөн шалгах байгууллага байгуулах, Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг бий болгох асуудлыг Комисст ирүүлсэн гомдол, мэдээлэл, холбогдох хуулийн байгууллагын эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн талаарх судалгаа, тоо баримтыг үндэслэн энэ бүлгийг боловсруулав.

## **Тавдугаар бүлэг.**

### **Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх талаар төрийн холбогдох байгууллагын үйл ажиллагааны төлөв байдал**

Энэхүү бүлэгт Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх талаар үүрэг хүлээсэн төрийн байгууллагуудын жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой чиг үүргийн хэрэгжилтийн байдал, ололт амжилт, тулгамдсан асуудалд дүн шинжилгээ хийж, жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний тогтолцооны өнөөгийн төлөв байдлыг төрийн холбогдох байгууллагын тайлан мэдээ, судалгаа, үнэлгээ, Комисст иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол түүнийг хянан шийдвэрлэсэн материалд түшиглэн бичив.

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

Хавсралтаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 болон 14 дэх илтгэлийг хэлэлцсэн тухай Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2015 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдрийн 28, 29 дүгээр тогтоолын хэрэгжилтийн байдлыг хүргүүлэв.



## НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ

### ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

*“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 зүйл )

*“... 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)

*“Хүүхэд гэмт хэрэг, зөрчил, хүчирхийлэл, бие махбодын шийтгэл, сэтгэл санааны дарамт, үл хайхрах байдал болон мөлжлөгийн аливаа хэлбэрээс нийгмийн бүх орчинд хамгаалагдах эрхтэй.”*

(Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйл)

Хүүхдийн эрх тэгш байдал нь хүний эрхийн нэг үзэл баримтлал бөгөөд хүүхдийн төлөөх ахиц дэвшил бүх хүүхдэд адил тэгш хүрч, тэд эрх, эрх чөлөөгөө ямар нэгэн ялгаварлалгүйгээр эдлэх ёстой. Гэвч Монгол Улсын нийгэмд хүн амын бүлгүүдийн хоорондын ялгаа, тэгш бус байдал улам гүнзгийрч, түүний дотор эмзэг бүлгийн хүүхдүүдэд илүү хүнд сорилт, бэрхшээлүүд тулгарч байна. Энэхүү тэгш бус байдалд ядуурал, нас, хүйс, үндэс угсаа, нийгмийн гарал байдал, боловсролын түвшин, хөгжлийн бэрхшээл болон оршин суугаа газар зүйн байршил зэрэг олон хүчин зүйл шууд болон шууд бусаар нөлөөлж байна.

Иймд Хүний эрхийн Үндэсний Комисс нь Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдлын талаарх 16 дахь илтгэлийн “Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудал” бүлэгт хүүхдийн эрх, хамгааллын талаарх олон нийтийн мэдлэг, хандлага, хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, хүүхэд хамгааллын тогтолцоо, хэлний цөөнх болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрх, асрамжийн асуудлуудыг хамгийн сүүлийн үеийн судалгаа, дүн шинжилгээ, хяналт шалгалтын үр дүн, баримтад тулгуурлан боловсруулав.

### **1.1. Хүүхдийн эрх, хамгааллын талаарх мэдлэг, хандлага**

Монгол Улс хүүхдийн эрхийг хангаж, хамгаалах чиглэлээр Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын “Мэдээлэл хүргүүлэх журмын тухай” 3 дугаар нэмэлт протоколд нэгдэн орж, Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг шинээр баталсан болно. Эдгээр хуультай уялдуулан Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай шинэ хуулийг 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдөх болсон зэргээр хүүхэд хамгааллын тогтолцоог бэхжүүлэх эрх зүйн орчин бүрдүүлэх талаар тодорхой ахиц дэвшил гарчээ.

Мөн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн орны хувьд 2010 оноос хойш НҮБ-ын Хүний эрхийн Зөвлөлийн ээлжит дүгнэлт, хэлэлцүүлгийн механизмаар Хүний эрхийн хэрэгжилтийн үндэсний тайлангаа 2 удаа хэлэлцүүлсэн бөгөөд тус дүгнэлт, хэлэлцүүлгийн явцад хүүхдийн эрхийг хангаж, хамгаалах асуудлаар олон тооны зөвлөмж авсан юм. Тухайлбал 2015 оны 5 дугаар сарын 5-ны өдөр болсон хоёр дахь удаагийн дүгнэлт хэлэлцүүлгээр Засгийн газарт нийт 164 зөвлөмж хүргүүлсний 23 нь хүүхдийн эрхийн асуудлыг хөндсөн байна. Үүнд хүүхдийн эрхийн зөрчлийн талаар хүүхэд өөрөө олон улсын байгууллага, тогтолцоонд гомдол гаргах эрхтэй болсон талаар хүүхдүүдэд сурталчлан таниулах, хүүхдийн эрхийн зөрчлийн тухай олон нийтийн мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх, хүүхэд бүр сурч боловсрох эрхээ тэгш эдлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн хүчин чармайлтаа үргэлжлүүлэх, боловсролын хөтөлбөрт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох асуудлыг тусгайлан иж бүрэн оруулж, ач холбогдол өгөх, хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эрх, түүний дотор нөхөн үржихүй, хүчирхийллээс ангид байх, хөдөлмөр эрхлэх, боловсрох болон шийдвэр гаргах түвшинд оролцох эрхэд онцгой ач холбогдол өгөх боломжийг судлан үзэх зэрэг асуудлаар чухал бөгөөд зайлшгүй анхаарвал зохих зөвлөмж өгсөн байна.

Нийгэм хурдацтайгаар хувьсан өөрчлөгдөж буй энэ цаг үед хүүхэд тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлэх, цахим орчинд донтох, гэр бүлийн орчинд болон цэцэрлэг, сургууль, асран хүмүүжүүлэх газар, сургуулийн дотуур байр, ажлын байр, гудамж талбайд бие махбод, сэтгэл санааны, бэлгийн болон үл хайхрах хүчирхийлэлд өртөх тохиолдол гарсаар байна. Хүүхдийн эрхийн эдгээр зөрчлийг арилгах, таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд дан ганц хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах нь хангалтгүй бөгөөд хүүхэд, насанд хүрэгчид, үүрэг хүлээгчдийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, нийгмийн тогтсон хандлагыг өөрчлөх, зөв дадал, зан үйлийг хэвшүүлэх шаардлагатай

байх тул Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт, хамгааллын асуудлыг уг илтгэлд тусгасан болно.

Энэ хүрээнд хүүхэд, тэдгээрийн эцэг эх, асран хамгаалагчид болон хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн гишүүдийн хүүхдийн эрхийн талаарх мэдлэг, хандлага, хэрэглээ манай орны хувьд ямар байгааг тодорхойлж, хүүхдийн эрхийг хангах, хамгаалах бодлого, эрх зүйн орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн зөвлөмж гаргах зорилгоор Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Гүүд Нэйборс олон улсын байгууллагын Монгол дахь төлөөлөгчийн газартай хамтран “Хүүхдийн эрх ба хамгаалал” үндэсний судалгааг (цаашид судалгаа гэх) 2016 онд хийсэн билээ.

Хүүхдийн эрх, хамгааллын талаарх мэдлэг, хандлага, хэрэглээг тодорхойлох энэхүү КАП<sup>1</sup> судалгааг Улаанбаатар хотын 7 дүүрэг, 8 аймгийн нутаг дэвсгэрт амьдарч буй 12-18 насны нийт 4264 хүүхэд, 2743 эцэг эх, асран хамгаалагч, хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн 152 гишүүнийг хамруулан хийсэн болно.

Монгол Улсын хувьд Японы хүүхдийг ивээх сан (ЯХИС)-ийн захиалгаар Хараат бус судалгааны хүрээлэнгээс 2013 онд хийсэн “Хүүхдийн оролцооны талаарх мэдлэг ойлголт” судалгааг эс тооцвол ийм аргачлалаар хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн талаар үндэсний хэмжээнд судалгаа хийгээгүй байна.

Судалгааны асуулга, ярилцлагад хамрагдсан хүүхдүүдийн дунд хүүхдийн эрхийн талаар тодорхой, цэгцтэй мэдлэгтэй хүүхэд цөөн, ялангуяа эсэн мэнд амьдрах, хамгаалуулах, хөгжих, оролцох гэсэн хүүхдийн 4 бүлэг эрхэд ямар эрх ордог талаар ойлголтоггүй байв. Хүүхдүүдийн 70-80 хувь нь амьд явах,

---

<sup>1</sup> КАП-КАР-(knowledge, attitude and practice)буюу мэдлэг, хандлага, хэрэглээг тодорхойлох судалгааны аргачлал. Гадны орнууд, тухайлбал Америк, Мянмар, Өмнөд Африкын Кени, Климанжиро, Сери Леона улсуудад КАР (knowledge, attitude and practice) судалгааны аргачлалаар хүүхдийн эрх, хамгааллын мэдлэг, хандлага, хэрэглээг тодорхойлох судалгааг хийсэн байна.

эсэн мэнд амьдрах, сурах, хоол хүнс, орон байраар хангагдах, хамгаалуулах гэсэн ерөнхий, тойм байдлаар хүүхдийн эрхийг ойлгож, нэрлэжээ. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдээс “Хүүхдийн эрх гэж юу вэ?” гэж асуухад 3 хүүхэд тутмын 1 нь хамгаалуулах эрх, 5 хүүхэд тутмын 1 нь эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, 10 хүүхэд тутмын 1 нь сурч боловсрох, хөгжих эрхтэй холбож хариулсан байна.

#### **Тохиолдол:**

*Хүүхдийн эрхийн талаар сайн мэдэхгүй ээ. Телевизээр л сонсож байсан. Хүүхэд сурч боловсрох, тэгээд бие бялдраа хөгжүүлэх эрхтэй...*

(Хүүхдүүдтэй хийсэн бүлгийн ярилцлагын хэсгээс..)

Хүүхдүүдээс хүний эрхийн ямар нэг сургалтад хамрагдаж байсан эсэхийг асуухад тийм гэж 44.9 хувь, үгүй гэж 37.7 хувь, санахгүй байна гэж 17.4 хувь нь хариулжээ. Судалгаанд оролцсон нийт хүүхдийн 60.5 хувь нь хүүхдийн эрхийн зөрчлийн талаар буруу ташаа ойлголттой байгаа нь хүүхдийн эрхийн зөрчил, түүнийг ялгаж таних ойлголт харьцангуй доогуур байгааг харуулж байна. Энэ нь нэг талаас хүүхэд олж авсан мэдлэгээ хэрэглээнд буулгах чадвар сул байгааг, нөгөө талаас хүүхдийн эрхийн мэдлэг олгох сургалтын агуулга, арга зүй нь хүүхэд эрхээ зөв ойлгох, эрхээ шаардах, хамгаалж сурах чадвар, дадалтай болгоход түлхүү анхаарах хэрэгтэй байгааг илтгэж байна.

Судалгаанд оролцсон хүүхдүүдийн 44.9 хувь нь хүүхдийн эрхийн сургалтад суусан гэсэн нь сайшаалтайг хүүхдүүдийн 55.1 хувь нь өөрсдийн эрхийн талаар үнэн зөв зориудын зохион байгуулалттай сургалтад хамрагдаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл хүүхдүүдийн хувьд өөрт хэрэгтэй мэдээ, мэдээллээр хангагдах эрхээ бүрэн дүүрэн эдэлж чадахгүй байна. Энэ нь хүүхдийн эрхийн мэдлэг олгох сургалт, хичээл нь албан ёсны сургалтын программд ороогүй, нөгөө талаас хичээлээс гадуурх сургалт,

хүмүүжлийн ажил хязгаарлагдмал байдагтай холбоотой юм. Ялангуяа олон ээлжээр хичээллэж буй сургуулиудын хувьд хичээлээс гадуурх үйл ажиллагаа маш бага байдаг. Хүүхдүүдийн хүүхдийн эрхийн боловсролыг нэмэгдүүлэх нь тэд өөрсдийгөө хамгаалахаас гадна ирээдүйд насанд хүрэгч, эцэг, эх болоод хүүхдийн эрхийг зөрчихгүй байхын нэг үндэс болох ач холбогдолтой юм. Иймээс хүүхдийн эрхийн боловсролыг багш, нийгмийн ажилтнуудаар дамжуулж сургуульд суурилсан хөтөлбөрөөр хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм.

Монгол Улс дахь хүүхдийн эрхийн хамгийн нийтлэг зөрчил нь хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, үл хайхрах явдал болох нь энэхүү судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна. Хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл гэж санаатай эсхүл санамсаргүйгээр хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд, хөгжил, бие махбод, сэтгэл санаанд хор хохирол учруулах үл хайхрах байдал, бэлгийн зүй бус үйлдэл болон бие махбодын шийтгэл, сэтгэл санааны дарамтыг хэлнэ.<sup>2</sup> Хүүхдийн эсрэг дарамт, хүчирхийллийг ерөнхийд нь хүүхдийн эсрэг бэлгийн, бие махбодын, сэтгэл санааны, үл хайхрах гэж ангилдаг байна.

Асуулгад оролцсон нийт хүүхдийн 17.2 хувь нь ямар нэгэн хүчирхийлэлд өртөж байгаагүй гэсэн бол үлдэх 82.8 хувь нь ямар нэг байдлаар хүчирхийлэлд өртөж байсан гэж хариулжээ. Тэдний 62 хувь нь үг хэлээр доромжлох, 50.2 хувь нь чимхэх, 43.5 хувь нь цохих зодох зэрэг бие махбод, сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртсөн байна. Мөн тэдний 27.8 хувь нь үл хайхрах, 24.8 хувь нь доромжлох, 22.9 хувь нь айлган сүрдүүлэх, 17.1 хувь нь ялгаварлан гадуурхах, 14.7 хувь нь бэлгийн шинжтэй дарамт, халдлага үйлдэх, 5.9 хувь нь хүнд нөхцөлд ажил хийлгэх, 4.8 хувь нь гэрээсээ хөөх зэрэг хүчирхийлэлд өртөж байснаа дурджээ.

---

<sup>2</sup> Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл, 4.1.8 дахь хэсэг

Эдгээр дүнг нэгтгэн үзвэл асуулгад хамрагдсан 10 хүүхэд тутмын 8 нь ямар нэг хүчирхийлэлд өртсөн, түүнээс 2 хүүхэд тутмын 1 нь бие махбодын, 5 хүүхэд тутмын 3 нь сэтгэл санааны, 4 хүүхэд тутмын 1 нь үл хайхрах хүчирхийлэлд, 8 хүүхэд тутмын 1 нь бэлгийн шинжтэй дарамт, шахалт, сэдэл, халдлагад өртөж байсан ажээ. Давтамжийн хувьд хүүхдүүд бие махбодын хүчирхийлэлд хамгийн их өртдөг бөгөөд энэ нь ихэвчлэн гэр бүл, сургуулийн орчинд гардаг байна.

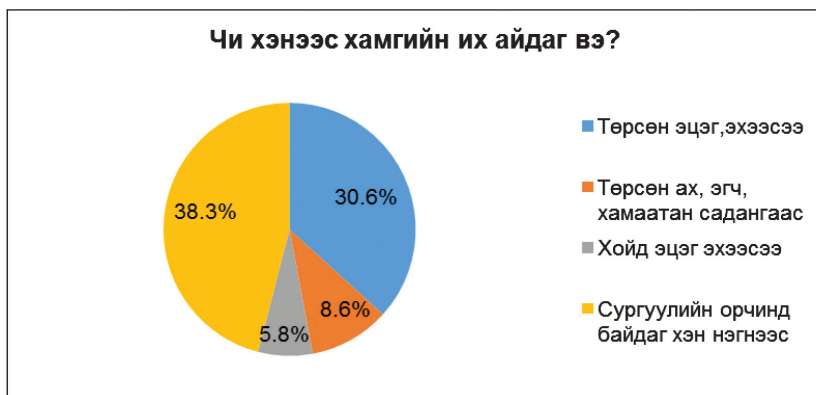
Асуулгад хамрагдсан 2 хүүхэд тутмын 1 нь амьдарч буй орчноо аюулгүй, хамгаалагдсан орчин гэж үздэггүй бөгөөд тэдний 38.3 хувь нь сургуулийн орчноос (багш, сургуулийн атаман, нийгмийн ажилтан, дотуур байрны багшаас), 45.3 хувь нь гэр бүлийн орчноос (өөрийн төрсөн болон хойд эцэг эх, ах эгч, хамаатан садангаас) 16.4 хувь нь бусдаас (гудамж талбайд, үзвэр үйлчилгээний газар, цахим орчинд, танихгүй хүнээс) хамгийн их айдаг гэж хариулсан байна. Энэ нь 2015 оны 12 дугаар сард Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам (ХАХНХЯ), ЖАЙКА, ЯХИС-ийн хамтран хийсэн “Хүүхдийн хамтарсан багийн өнөөгийн байдал” судалгаанд оролцогчдын 12.3 хувь нь гэр бүлээ, 59.6 хувь нь амьдарч буй орчноо, 44.7 хувь нь сургуулиа “айж эмээх зүйлтэй, айдастай орчин” гэж үнэлсэнтэй ойролцоо байна.

Асуулгад оролцсон 3 хүүхэд тутмын 1 нь манай оронд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хүүхдийн эрхийг хамгаалах хуулийн талаар мэдэхгүй байна.

Хүүхдэд өөрийг нь хамгаалдаг, өөртэй нь хамааралтай хуулийн мэдлэгийг багаас нь олгож, яагаад хууль баталдаг, хуулийг мэдэх, дагаж мөрдөх нь ямар ач холбогдолтой болохыг зааж сургах нь ирээдүйд эрх, үүргээ мэддэг, хууль журмыг хүндэлдэг, судалж мөрддөг эрх зүйн боловсролтой иргэн болохын үндэс болох юм. Ирээдүйд юу өөрчлөхийг хүсэж байна түүнийг хүүхэд багачуудад зориул гэдэг зарчмаар эрх зүйн боловсролын мөн чанарыг хүүхэд наснаас олгох нь

туйлын ач холбогдолтой билээ. Нөгөө талаас хууль мэдэхгүй байснаар хүүхэд эрхээ хамгаалуулах талаар аль ч түвшинд санал, гомдол гаргахгүй байхад хүрэх магадлалтай юм. Хүүхэд хууль мэдэхгүй байгаа нь тэдний буруу биш бөгөөд, сурталчилж түгээн дэлгэрүүлэх үүрэг хүлээгчдийн үйл ажиллагаатай холбоотой юм.

*Зураг 1: Хүүхдүүд хэнээс хамгийн их айдаг талаарх хариулт*



Харин хүүхдийн эрхийг зөрчиж, хүчирхийлэл үйлдэгч гол этгээдээр дээд ангийн хүүхэд (47.6 хувь), хойд ээж, аав (38.6 хувь), үе тэнгийнхэн (38.4 хувь), багш (15.0 хувь), эцэг эх, асран хамгаалагч (12.4 хувь) нарыг тус тус нэрлэсэн байна.

Хүүхдийг хүмүүжүүлэх зорилгоор зодож шийтгэдэг талаар хүүхдийн байр суурийг судалсан ба судалгаанд хамрагдсан хүүхдийн 68.4 хувь нь түүнтэй ярилцах, зөвлөх, туслах зэрэг хүмүүжлийн эерэг арга хэрэглэхийг зөвтгөж буй нь сайшаалтай ч хүүхдүүдийн зарим хэсэг нь буюу 7.1 хувь нь “хүүхэд буруу хэрэг хийсэн бол зодуулах шийтгэл амсах ёстой” гэж хүлээн зөвшөөрсөн хандлагатай байна.



### Тохиолдол:

*... Манай ээж чимхдэг, галын хайчаар, цахилгаан тогооны залгуураар нуруу, гуя руу ороолгодог. Бага ангидаа их зодуулдаг байсан. Үгэнд ороогүй, гэрийн ажил хийхгүй бол зодуулна. Буруу юм хийсэн бол зодуулах нь зөв. Гэхдээ эхний удаа алдахад зодох нь буруу, олон удаа буруу зүйл хийвэл зодох нь зөв.*

(Нэгэн сурагчтай хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Нийгмийн танин мэдэхүйн онолч Алберт Бандура “хүнд тогтсон ойлголт, дадал, зан үйл бий болоход орчин буюу гадаад хүчин зүйл бас нөлөөлдөг” гэжээ<sup>3</sup>. Энэ онолоос үзвэл буруу хэрэг хийсэн бол зодуулах нь зөв гэж бие махбодын шийтгэлийг хүүхэд хүлээн зөвшөөрч байгаа нь гэр бүл, сургууль зэрэг хүүхдийг хүрээлэн буй орчинд үүнийг хэвийн зүйл гэж үзэх буруу хандлага давуу байгаа нь хүүхдэд итгэл үнэмшил болон тогтсоны нэг илрэл гэж үзэж байна.

Хүүхэдтэй буруу харьцах, тэднийг зодож шийтгэх нь хүүхдийн хөгжилд сөрөг нөлөө үзүүлдэг голлох хүчин зүйл болно. Иймд томчуудын хүүхдэд хандах, тэднийг ойлгох, эерэг аргаар хүмүүжүүлэх асуудал дээр анхаарах, боловсрол олгох шаардлагатай байна.

Ийнхүү хүүхэд амьдралын анхдагч орчин болсон гэр бүл, сурч хөгжиж, боловсрохуйн орчин болсон сургууль, нийгэмшихүйн орчин болсон олон нийт, цахим ертөнц, үзвэр үйлчилгээний газарт хүчирхийлэлд өртөж, айдас хүйдэстэй амьдарч байгаа нь хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл бидний санааг зовоосон нэн тулгамдсан асуудал болж байгааг харуулж байна.

Харвардын их сургуулийн Хүүхдийн хөгжлийн төвөөс хийсэн судалгаагаар хүүхэд аюулгүй, хамгаалагдсан орчинд өсөх нь түүний бие махбод болон тархины хөгжил эрүүл явагдахад чухал байдаг бол байнга айдастай амьдрах нь тархины хөгжилд

<sup>3</sup> Bandura, A. (1986). Social Foundations of Thought and Action. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.

сөрөг нөлөө үзүүлдэг болохыг нотолжээ.<sup>4</sup> Гэтэл судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүд гэр бүл, амьдарч буй орчноо хамгийн айдастай газрын нэгээр нэрлэсэн нь амьдралынхаа ихэнх цаг хугацааг өнгөрүүлдэг, гэр бүлээрээ аз жаргалтай, сэтгэл амар байх ёстой орчин нь тэдний айдастай газар болсныг илтгэж байна.

Хүүхдийн эрхийн талаарх хандлага, хэрэглээг тодорхойлох нэгэн чухал үзүүлэлт бол хүүхдийн эрхийн аливаа зөрчилд хүүхэд хариу үйлдэл үзүүлэх, зөрчлийг мэдээлэх явдал юм.

Хүүхдийн эсрэг аливаа хүчирхийлэл нэмэгдэхэд түүнийг мэдээлэхгүй байх явдал гол нөлөө үзүүлж байна. Хүчирхийллийн асуудлыг мэдээлэхгүй байгаагийн шалтгааныг судалгаанд хамрагдсан эцэг эх, асран хамгаалагчдаас тодруулахад тэдний 38.9 хувь нь мэдээлэх ёстойгоо мэддэггүй гэсэн байна. Түүнчлэн хүүхдүүдийн 35.7 хувь, эцэг эх, асран хамгаалагчдын 24.4 хувь нь хүчирхийлэгч өс санах вий гэдгээс айдаг, хүүхдүүдийн 19.2 хувь, эцэг эх, асран хамгаалагчдын 16.0 хувь нь энэ бол байдаг л асуудал гэж үздэг байна. Судалгаанд оролцсон хүүхдүүдийн 61.2 хувь нь ямар нэгэн хүчирхийлэлд өртсөн үедээ шууд авах үндсэн арга хэмжээг “зугтах” хэмээн тодорхойлсон нь харамсалтай байна. Харин хүүхдийн 46.9 хувь нь ээж аавдаа хэлж тусламж хүсдэг, 43.5 хувь нь найздаа хэлдэг, 35.3 хувь нь “туслаарай” гэж хашхирдаг, 31.5 хувь нь “намайг битгий ингээч” гэж гуйдаг, 28.2 хувь нь цагдаад хэлдэг, 25.4 хувь нь багшдаа хэлдэг, 16.6 хувь нь бурханд залбирдаг гэх зэргээр хариулсан байна. Мөн тэдний 38.7 хувь нь хэнд ч хэлэхгүй нуудаг буюу ямар нэг хариу үйлдэл үзүүлдэггүй гэж хариулсан нь ойролцоогоор 3 хүүхэд тутмын 1 нь хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдолд ямар нэгэн тусламж авч чадахгүй үлдэж байгааг илтгэж байна.

---

<sup>4</sup> National Scientific Council on the Developing Child (2010). *Persistent Fear and Anxiety Can Affect Young Children's Learning and Development: Working Paper No. 9.*

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүд, эцэг эх, асран хамгаалагчдаас хүүхдийн эрхийн зөрчил, хүчирхийллийн үед хаана хандахаа мэдэж байгаа талаар тодруулах зорилгоор хүүхдийн тусламжийн утсыг мэддэг эсэхийг лавлахад 3 хүүхэд тутмын 1 нь, харин 2 эцэг эх, асран хамгаалагч тутмын 1 нь хүүхдийн тусламжийн утсыг мэдэхгүй буюу буруу ташаа ойлголттой байв. Судалгаанд оролцсон нийт хүүхдүүдээс хүүхдийн тусламжийн утас руу ярьж байсан эсэхийг лавлахад тэдний ердөө 8.3 хувь нь уг утас руу ярьж байсан ба 88.6 хувь нь огт ярьж байгаагүй гэж хариулжээ.

Засгийн газраас 2010 онд “Хүүхэд хамгааллыг бэхжүүлэх дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө” баталсан бөгөөд уг төлөвлөгөөний 6.3-т заасны дагуу 2014 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс Хүүхдийн төлөө үндэсний газрын (хуучин нэрээр) дэргэд “Хүүхдийн тусламжийн 108 утас”-ыг ажиллуулж эхэлсэн билээ. Хүүхдийн тусламжийн утас ажиллаж эхэлсэн 22 сарын хугацаанд нийт 278238 дуудлага хүлээн авч үйлчилсэн бөгөөд түүний 44.5 хувь нь мэдээлэл хүссэн, 26.4 хувь нь зөвлөгөө хүссэн, 22.65 хувь нь чимээгүй, 4.12 хувь нь хамгаалал хүссэн, 1.7 хувь нь хүүхдийн эрхийн зөрчлийн талаар, 0.6 хувь нь санал гомдлын шинжтэй дуудлага байна.<sup>5</sup>

Үүнээс үзэхэд үйл ажиллагаагаа эхлээд гурван жил болж буй уг үйлчилгээний талаар хүүхдүүд болон эцэг эхчүүд мэдлэг, ойлголт хангалтгүй, хүүхдийн эрхийн талаарх зөрчил, мэдээллийн нийт дуудлагад бага хувийг эзэлж байгаа нь хүүхдийн тусламжийн утсыг сурталчлан таниулах ажлыг тогтмол хийх шаардлагатайг сануулж байна. Түүнчлэн хүүхдийн тусламжийн 108 утас нь мэдээлэл өгсөн хүүхдийн нууцыг хадгалж чадахгүй, мэргэжлийн түвшинд хангалттай арга хэмжээ авч ажиллахгүй байгаагаас үүдэн уг утсанд хандах хандалтын тоо цөөрч, хүүхдийн эсрэг аливаа хүчирхийлэл далд хэлбэрт орж, илрэхгүй үлдэхэд хүргэж байгаа нь харамсалтай юм.

<sup>5</sup> 2012-2016 оны тайлан сэтгүүл,ХАХНХЯ, ХТҮГ

**Тохиолдол:**

*...108 утас руу залгаад “нэг охинд зодуулаад, дотуур байрны багш ингэж дарамталдаг” гэж хэлсэн чинь 108 утасныхан шууд сургууль руу хэлсэн байсан. Тэгтэл сургуулиас 108 утас руу ярьсан хүүхдийг хурлаар оруулаад загнасан. Түүнээс хойш 108 руу ярихаа больсон.*

(Сурагчидтай хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Хүүхдийн эрхийн талаарх мэдлэг, хандлага, хэрэглээ эцэг, эх, асран хамгаалагчдын хувьд ямар байгааг харвал судалгаанд хамрагдсан 3 эцэг эх, асран хамгаалагч тутмын 1 нь Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийг уншсан гэж хариулсан байна. Мөн судалгаанд хамрагдсан нийт эцэг эх, асран хамгаалагчдын 8.1 хувь нь хүүхдийн эрхийн талаар, 43.7 хувь нь хүүхдийн эрхийн зөрчлийн талаар буруу ташаа ойлголттой, тодорхой мэдлэггүй байгаа нь харагдаж байна.

Судалгаанд оролцсон хүүхэд эцэг эх, асран хамгаалагчийн хүүхдийн эрхийн зөрчлийн талаарх ойлголт нь хүүхдийн эрхийн тухай мэдлэгийн түвшнээс харьцангуй доогуур байна. Энэ нь олон нийтийн дунд хүүхдийн эрхийн зөрчлийг хэвийн байдаг л зүйл гэсэн буруу ойлголт нийтлэг байгаагийн илрэл юм. Ийнхүү хүүхдийн эрхийн зөрчлийн талаарх мэдлэг, ойлголт харьцангуй доогуур байгаа нь хүүхдийн эрхийн зөрчлийн илрүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай байна.

**Тохиолдол:**

*... Хүүхдүүд угаасаа жаахан дуугүй байхаар давардаг. Зохих хэмжээний шийтгэл байх ёстой.*

(Эцэг эхтэй хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Судалгаанд хүүхдийн эрхийг зөрчдөг, хүчирхийлэл үйлддэг гол этгээдээр эцэг эхчүүдийн 42.4 хувь нь өөрсдийгөө, 59.2 хувь нь хойд аав ээжийг нэрлэсэн байна. Эцэг эхчүүд өөрсдийгөө хүүхдийн эрхийг хамгийн их зөрчдөг этгээд гэж хүлээн

зөвшөөрч, хүүхдийн эрхийг зөрчих үндсэн шалтгаанаа дараах байдлаар тайлбарлажээ. Үүнд: Судалгаанд хамрагдсан 2 эцэг эх, асран хамгаалагч тутмын 1 нь хүүхэд хүмүүжүүлэх арга мэдэхгүйгээс, 5 эцэг эх тутмын 4 нь хүүхдийн эрхийн талаар ойлголт мэдлэг дутмаг, уур бухимдлаа барьж чадахгүйгээс, хүүхдийн нас, сэтгэхүйн онцлогийг мэдэхгүйгээс, 4 эцэг эх, асран хамгаалагч тутмын 1 нь орлогын хүрэлцээгүй байдал, эхнэр нөхөр хоорондын таарамжгүй харилцаанаас, 5 эцэг эх, асран хамгаалагч тутмын 1 нь архи уудаг учраас хүүхдийнхээ эрхийг зөрчдөг гэж хариулжээ.

Улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас хохирсон хүүхэд 2015 онд 77, 2016 онд 74 байна. Энэ нь нийт хохирогчдын 5.4 хувийг эзэлж байна.<sup>6</sup> Тоон мэдээллээс харахад гэр бүлийн хүчирхийлэл жилээс жилд 71.6-148 пунктээр өссөн байна. Түүнчлэн гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдын зургааны нэг хувь нь 18-аас доош насны хүүхэд байгаа бөгөөд хэдийгээр албан ёсны судалгаа, тоон мэдээлэл байхгүй ч Хүүхдийн төлөө үндэсний газар (ХТҮГ)-т аймаг, сум, баг болон дүүргээс ирсэн тайланд олон тооны хүүхэд сэтгэл зүйн асуудалтай байгааг болон энэ чиглэлээр хүүхдүүдэд үйлчилгээ үзүүлэх орон нутгийн ажилтнуудын чадавх хангалтгүй, мэргэжлийн сэтгэл зүйч шаардлагатай байгаа талаар дурджээ. Хан-Уул дүүргийн хэмжээнд явуулсан судалгаагаар 2015-2016 онд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас хохирсон нийт 214 хүний 139 нь эхнэр, 65 нь хамтран амьдрагч, 10 нь хүүхэд байгаагаас харахад гэр бүлийн хүчирхийлэлд ихэнхдээ хүүхэд, эмэгтэйчүүд хохирч байгаа ажээ.

Ялангуяа сүүлийн жилүүдэд гэр бүл цуцлалт нэмэгдэж байгаа бөгөөд үүнийг дагасан дахин гэрлэлт ч өсөх төлөвтэй байна. Гэр бүлийн тогтвортой байдлыг хангах, гэр бүлийг хүүхэд тайван амгалан өсч, хөгжих анхдагч орчин болгоход дэмжлэг

<sup>6</sup> “Хүүхдэд ээлтэй Монгол Улс болохын төлөө” мэдээллийн хуудас, Хүүхдийн төлөө үндэсний газар, 2016 он

үзүүлэх, гэр бүлийн боловсрол олгох шаардлага нэмэгдэж байна. Манай улс гэр бүлийн асуудлыг төрийн бодлогын төвд тавьж гэр бүлд чиглэсэн мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэх тогтолцоо хараахан бэхжиж амжаагүй энэ үед гэр бүлтэй ажиллах чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллага, ажилтнуудаа мэргэшүүлэх, чадавхжуулах, мэргэжлийн удирдлага арга зүйгээр хангах нь нэн тэргүүний тулгамдсан асуудал болоод байна.

Судалгаанаас харахад эцэг эх, асран хамгаалагчдын гэр бүлийн боловсрол дутмаг, хүүхэдтэйгээ хэрхэн ажиллах арга зүй, хүүхдийнхээ нас сэтгэхүйн онцлогийн талаар мэдлэггүйгээс болж хүүхдийн эрхийг зөрчих, хүчирхийлэх явдал элбэг байна. Түүнчлэн уур уцаар, өрхийн орлого, архидалт, гэр бүлийн таагүй харилцаа ч үүнд нөлөөлж байна. Энэ нь манай улсад гэр бүлийн боловсролд чиглэсэн сургалт, үйл ажиллагаа байдаггүй, энэ чиглэлээр ажилладаг байгууллага, мэргэжилтэн цөөн байгааг харуулж байна.

**Иймд эцэг эх, насанд хүрэгчдэд зориулсан гэр бүлийн боловсрол олгох, гэр бүлийн хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөрийг батлан хэрэгжүүлж, сургалтын модуль боловсруулж, насан туршийн боловсролын хүрээнд сургалтыг тогтмол зохион байгуулах шаардлагатай байна.**

Сургууль, цэцэрлэг нь хүүхдийн хоёрдогч гэр болохуйц чухал орчин билээ. Гэвч сургуулийн орчинд зарим багш, ажилтан хүүхдийн эрхийг ноцтойгоор зөрчиж, хүүхдүүд багшаасаа, үе тэнгийнхнээсээ айж, эмээж түгшдэг нь судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна. Мөн сургуулийн орчинд гарч буй үе тэнгийнхний хүчирхийлэлд хариу арга хэмжээ авахгүй байгаа нь ийнхүү хүчирхийлэл бүхий л орчинд газар авч байгаагийн гол шалтгаан болж байна.

Сургууль дээрх дарамт, хүчирхийлэл нь багш болон бусад сурагчдын зүгээс дээрэлхэх, хүчирхийлэх үйлдэл юм. Монгол Улсын хууль тогтоомжоор сургуулийн орчинд бие махбодын шийтгэлийг хориглосон билээ. Боловсролын тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.3 дахь хэсэгт багш нь суралцагчийн бие махбодод халдах, сэтгэл санааны дарамт үзүүлэх, хувийн нууцыг нь задруулахыг хориглоно гэж заасан байдаг ч энэхүү заалтын хэрэгжилт тунхгийн шинжтэй байгаагаас нь болж сургуулийн орчинд, багш хүүхдийг сэтгэл санааны хувьд хүчирхийлэх явдал амь бөхтэй оршин тогтносоор байна.

Энэ талаар одоогоос 10 жилийн өмнө Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, Монгол Улсын боловсролын их сургууль, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс хамтран хийсэн “Сургууль, цэцэрлэгийн орчин дахь хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, түүнийг арилгах арга зам” 2007 оны судалгааны үр дүнгээс үзэхэд сургуулийн өмнөх боловсролын ахлах бүлгийн хүүхдийн 80 хувь, бага сургуулийн сурагчдын 77.5 хувь, дунд сургуулийн сурагчдын 98.6 хувь нь бие махбодын шийтгэл амсаж байсан буюу ямар нэг төрлийн хүчирхийлэлд өртөж байсан гэсэн мэдээлэл байна.

Мөн хариуцлага алдсан, хүчирхийлэл үйлдсэн багшид авч буй арга хэмжээ, хүлээлгэж буй хариуцлага нь хангалтгүй, үр дүнгүй байгааг доорх жишээнээс харж болохоор байна.

#### **Тохиолдол:**

*Б гэдэг багш хүүхдүүдийг аймаар зоддог, самбар мөргүүлээд л. Сургуулиас 3 удаа сануулга аваад нэг хэсэг завсарлага аваад арай гайгүй болсон. Нэг хүүхэд Б багшид зодуулаад гэмтэл аваад, тархи нь хөдөлж байсан. Гомдол гаргахаар өөрийгөө өмөөрөөд “танай хүүхэд өөрөө болохгүй байсан” гэдэг.*

(Ахлах ангийн сурагчидтай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас ...)

Сургуулийн орчинд, ялангуяа эрэгтэй сурагчдын дунд насаар бага сурагчдаас мөнгө нэхэж дарамтлах, өгөхгүй бол зодож гар хүрэх явдал нийтлэг байна. Зарим тохиолдолд үүнийг ангийн багш нь мэдэж байгаа ч ямар арга хэмжээ авахаа мэдэхгүй байгаа нь үе тэнгийнхний дарамт хүчирхийлэл нэмэгдэж байгаагийн шалтгаан болж байна.

Судалгаанд оролцсон хүүхдүүдийн 16.5 хувь нь багшаасаа, 8.4 хувь нь сургуулийн нийгмийн ажилтнаас, 2.3 хувь нь дотуур байрны багшаасаа айдаг гэжээ. Энэ нь багш нар хүүхдийг хүмүүжүүлэх, сургах зорилгоор тэдний эрхийг зөрчиж байгааг илтгэж байна. Түүнчлэн асуулгад оролцсон хүүхдүүд, тэдний эрхийг хамгийн их зөрчдөг этгээдээр дээд ангийнхан болон үе тэнгийнхнийг нэрлэсэн нь сургуулийн орчинд хүүхдүүд нэг нэгэндээ хүч хэрэглэх, бие биенийхээ эрхийг зөрчих явдал элбэг байгаагийн нэг илрэл юм.

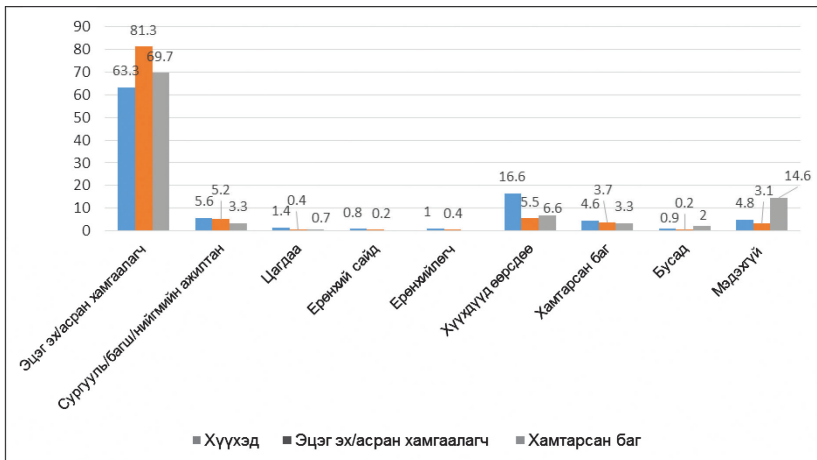
Насанд хүрэгчдийн зүгээс сургууль, гэр бүлийн орчинд хүүхдийг хичээл хийх ёстой, сайн сур гэдэг шаардлагыг маш өндөр тавьдаг боловч бусадтай зөв харилцах, найз нөхдөө хүндлэх, хайрлах тухай сургаж хүмүүжүүлэх тал дээр учир дутагдалтай байна. Хүүхэд наснаасаа найз нөхөд, үе тэнгийнхэнээ ойлгож, хүндэлж харилцаж сурах нь ирээдүйд бусадтай зүй зохистой харилцдаг, багаар ажиллах, бусадтай хамтрах чадвартай бие хүн болон төлөвших суурь хандлага нь болох юм. Ёс зүйн онолоор ёс суртахуун гэдэг нь хайр энэрэл, хүнлэг ёсны үзэл дээр суурилдаг бөгөөд энэ нь хүүхэд насанд төлөвшөөгүй бол насанд хүрсэн хойно сөрөг үр дагавартай гэж үздэг байна. Иймд хүүхэд насны хүмүүжлийн агуулгад онцгой анхаарах шаардлагатай.

Хүүхдийн эрхийг хүндэтгэж, хангаж, хамгаалах үүрэг бүхий гол субъект бол төр билээ. Хүүхдийн эрхийг хэрэгжүүлэхэд гол үүрэг хүлээсэн этгээдүүдийн үйл ажиллагаа, чиг үүргийн талаарх мэдлэг ойлголтыг тодорхойлох зорилгоор “хүүхдийн эрхийг хэрэгжүүлэхэд хэн хамгийн чухал үүрэгтэй вэ?” гэсэн



асуултыг судалгаанд хамрагдсан хүүхэд, эцэг эх, асран хамгаалагч, хамтарсан багийн гишүүдэд тавьсан бөгөөд хэрхэн хариулсныг дараах зургаас харж болно.

Зураг 2. Хүүхэд эрхээ эдлэхэд хэн хамгийн чухал үүрэгтэй вэ?



Судалгаанд оролцсон хүүхдүүд (63.3 хувь), эцэг эх, асран хамгаалагч (81.3 хувь), хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн гишүүдийн (69.7 хувь) дийлэнх нь хүүхэд эрхээ эдлэхэд хамгийн чухал үүрэгтэй этгээдээр эцэг эх, асран хамгаалагчид гэж нэрлэсэн бол, хүүхдүүдийн 16.6 хувь, эцэг эх, асран хамгаалагчдын 5.5 хувь, хамтарсан багийн гишүүдийн 6.6 хувь нь хүүхдүүд өөрсдөө эрхээ эдлэхдээ хамгийн чухал үүргийг хүлээнэ гэж хариулжээ. Мөн хүүхэд эрхээ эдлэхэд сургууль, багш, нийгмийн ажилтан чухал үүрэгтэй гэж хүүхдүүдийн 5.6 хувь, эцэг эх, асран хамгаалагчдын 5.2 хувь, хамтарсан багийн гишүүдийн 3.3 хувь нь хариулсан байхад, хүүхэд хамгааллын хамтарсан баг хамгийн чухал үүрэгтэй гэж хүүхдүүдийн 4.6 хувь, эцэг эх, асран хамгаалагчдын 3.7 хувь, хамтарсан багийн гишүүдийн 3.3 хувь нь хариулсан байна.

Судалгаанд хамрагдсан 3 бүлэг оролцогчдын дийлэнх нь буюу 71.4 хувь нь хүүхэд эрхээ эдлэхэд эцэг эх, асран хамгаалагчид чухал үүрэгтэй гэж үзсэн бөгөөд тэдний дөнгөж 10.5 хувь нь л төрийн (Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, хүүхэд хамгааллын хамтарсан баг, багш, нийгмийн ажилтан, цагдаа гэх мэт) албан хаагчдын хүлээх үүргийг чухалчилсан байна. Энэ нь хүүхдийн эрхийг ханган хэрэгжүүлэхэд үүрэг хүлээгчийн ялангуяа төрийн байгууллага, албан хаагчдын үүрэг хариуцлага сул, хангалтгүй байгааг тодорхой харуулж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль болон Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх зорилгоор 2007 онд Нийслэлийн Засаг дарга “Хамтарсан баг байгуулах тухай” 144 дүгээр захирамж гаргаж<sup>7</sup>, түүнээс хойш аймгийн Засаг даргын захирамжаар сумдад хамтарсан баг байгуулж эхэлжээ. Гэтэл судалгаагаар Хамтарсан багийн талаар мэдээлэлтэй хүүхэд, эцэг, эхчүүдийн тоо маш бага гарсан бөгөөд судалгаанд оролцсон 4 эцэг эх, асран хамгаалагч тутмын 3 нь өөрийн амьдарч буй орон нутаг дахь хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн талаар мэдэхгүй байв. Энэ нь нэг талаас тухайн орон нутаг дахь хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн үйл ажиллагаа тогтмол, чанартай байж чаддаггүй, нөгөө талаас эцэг эхчүүдийн хүүхдийн эрх, хамгааллын талаарх ойлголт мэдлэг тааруу байгаатай холбоотой юм.

#### **Тохиолдол:**

*... Хүүхэд хамгааллын хамтарсан баг суманд байдгийг иргэд өөрсдөө мэддэггүй, тэд хүүхдийн эрхийн талаар ч мэддэггүй. Биднийг үйлчилгээ үзүүлэхээр очиход та нарт ямар хамаатай юм гэх маягаар хандана. Манайхан бүр хоёр, гурван ч удаа үйлчилгээ үзүүлэхээр очоод эцэг эхчүүдэд хөөгдөөд гарч байсан удаа бий.*

(Сумын Засаг даргатай хийсэн ярилцлагаас...)

<sup>7</sup> *Хамтарсан багийн удирдлага. Удирдах ажилтнуудад зориулсан гарын авлага. Улаанбаатар дахь Их Британийн ЭСЯ, ХИС, 2011 он*

Хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн үйл ажиллагаа төдийлөн олон нийтэд хүртээмжгүй, ойлгомжгүй, сул байгаагийн нэг шалтгаан бол хамтарсан багийн гишүүдийн хүүхдийн эрхийн талаарх мэдлэг ойлголт хангалтгүй, тэднийг чадавхжуулах сургалт, нөлөөллийн ажил дутмаг байдал юм. Хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн зарим гишүүн (Засаг дарга) улс төрийн томилгоогоор ойр ойрхон солигддог, сум, хороонд мэргэжлийн чадварлаг боловсон хүчин (нийгмийн ажилтан, цагдаа) байдаггүйн дээр хамтарсан багт зориулсан сургалт, мэдлэг дээшлүүлэх үйл ажиллагааг тогтмол хийхгүй байгаатай дээрх шалтгааныг холбон тайлбарлаж болох юм.

#### **Тохиолдол:**

*... Гэр бүлийн хүчирхийлэл их даамжирсан, хоногтоо заавал нэг тохиолдол илэрч бидэнд ханддаг. Тэр болгонд бид ёстой сэтгэлээрээ чадах хэмжээндээ үйлчилгээ үзүүлж, ажилтнууд маань ээлжлэн гэр рүүгээ авч хонуулах тохиолдол хүртэл олон байдаг. Орон нутагт хамгаалах байр, кейстэй ажиллах хөрөнгө мөнгө байхгүй учир ажил явуулахад их хүндрэлтэй байна. Хүүхэд гэр бүлийн асуудалтай ажиллахад зөвхөн мөнгө, материаллаг зүйлсээс гадна мэргэжлийн ур чадвар, сэтгэл, хандлага маш чухал байдаг. Гэтэл энэ салбарын ажилтнууд сонгуулийн 4 жил тутамд солигддог нь ажилд маш их хүндрэлтэй байдаг. Сумдын нийгмийн ажилтны хувьд 4 жилийн хугацаанд газар, кадастр гээд ер нь төрөл бүрийн мэргэжлийн хүмүүс томилогддог бөгөөд тэр хүмүүс 4 жилийн хугацаанд дөнгөж ажлаа ойлгож байтал дахиад л солигддог. Зөвхөн аймаг, сумын түвшинд энэ асуудал тулгардаггүй, биднийг мэргэжил, арга зүй, удирдлагаар хангаж ажиллах ёстой үндэсний газарт ч энэ асуудал яг л адилхан тулгардаг бөгөөд шинэ, ажлаа мэдэхгүй хүмүүс орон нутгийн ажлаа ойлгодоггүй, бидэнд зөвлөгөө, мэдээлэл сайн өгч чаддаггүй. Хүүхэд гэр бүлийн асуудалтай ажилладаг хүмүүсийг улс төржүүлэхгүй байвал их зүгээр байна даа.*

(Хамтарсан багийн гишүүнтэй хийсэн ярилцлагын хэсгээс ...)

Хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн гишүүдээс тэдний үйл ажиллагаанд тулгардаг бэрхшээлийн талаар тодруулахад 68.0 хувь нь санхүүгийн бэрхшээл, 63.9 хувь нь эцэг эх, олон нийтийн буруу хандлага, 51.0 хувь нь арга зүйн мэдлэг дутмаг, 48.3 хувь нь хамтын үйл ажиллагаа дутмаг, 45.6 хувь нь хууль, дүрэм журмын зохицуулалт сул, 24.5 хувь нь бидэнд цаг зав гардаггүй, 2.0 хувь нь бусад төрлийн бэрхшээл тулгардаг гэж хариулсан бол, тэдний 1.4 хувьд нь ямар нэгэн бэрхшээл учирдаггүй гэжээ. Мөн хүүхдийн эрхийн зөрчил, хүчирхийлэлд хариу арга хэмжээ авахад хүүхэд хамгааллын хамтарсан багт санхүүгийн (68.0 хувь), эцэг эх, олон нийтийн буруу хандлагын (63.9 хувь), арга зүйн мэдлэг дутмаг байх (51.0 хувь), хамтын үйл ажиллагаа сул (48.3 хувь), хууль дүрэм журмын зохицуулалт муу (45.6 хувь), цаг зав гардаггүй (24.5 хувь) зэрэг бэрхшээл тулгардаг гэж хариулжээ.

#### **Тохиолдол:**

*... Хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн бэрхшээлтэй тал нь бид бүгд дор бүрнээ ажилтай тул бараг уулзалдаж чаддаггүй. Мөн хэрхэн ажиллах талаар тодорхой зааварчилгаа, үүрэг даалгавар байхгүй. Санхүүжилт байхгүй учир үйл ажиллагаа явуулах нь ховор. Хааяа нэг олон улсын байгууллага, санхүүжилт авч үйл ажиллагаа явуулдаг. Их завгүй хүмүүс нэг баг болсон болохоор ажлаасаа илүү гарч үйл ажиллагаа хийж бараг л чаддаггүй.*

*Ер нь бол бэлгэдлийн л чанартай баг даа.*

(Хамтарсан багийн гишүүнтэй хийсэн ярилцлагын хэсгээс ...)

Хамтарсан баг нь эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийн талаар нөхцөл байдлын үнэлгээ хийж, цаашид тухайн хүүхдэд шаардлагатай үйлчилгээний талаар дүгнэлт, зөвлөмж гаргах, яаралтай тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх, зөвлөгөө өгөх зэрэг хуулиар чиг үүрэг хүлээсэн төрийн байгууллагын мэргэшсэн ажилтнуудаас бүрдсэн бүтэц байх ёстой хэдий ч тэдний дийлэнх нь буюу 62.5% нь сүүлийн 6 сарын хугацаанд хүүхдийн эрхийн чиглэлээр ямар нэгэн сургалт, уулзалтад хамрагдаагүй байна. Түүнчлэн хамтарсан баг руу чиглэсэн төсөв зардал

байхгүй, сонгуулиас болж багийн гишүүд байнга өөрчлөгдөж, мэргэжлийн бус хүн томилогддог нь тэдний үйлчилгээг чанаргүй, хүртээмжгүй байдалд хүргэж байгааг шийдвэрлэх, хүүхдийн эрхийг сахин хамгаалах төрийн үүргийг иргэд, олон нийтэд тогтмол сурталчилан таниулж байх шаардлагатай байна.

**Мөн хүүхдийн эрхийн улсын байцаагчийг бэлтгэн ажиллуулж, Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах ажлыг эрчимжүүлэх, хүүхдийн эрхийн зөрчил, хүчирхийллийн мэдээллийг хүлээн авч шийдвэрлэх байгууллага, ажилтнуудын чадавхыг нэмэгдүүлэхэд анхаарал хандуулах шаардлагатай байна.**

### **Хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийллийн нөхцөл байдал**

Хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийлэл тэр дундаа бага насны хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийлэлд онцгой анхаарах шаардлагатай байна. Энэ судалгаанд хамрагдсан 8 хүүхэд тутмын нэг нь бэлгийн шинжтэй дарамт, шахалт, сэдэл, халдлагад өртөж байсан гэж хариулсан байна.

Хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийлэл нь хүүхдийн биеэ хамгаалах бүрэн чадамжгүй, итгэмтгий, цайлган байдлыг ашиглан бэлгийн харьцааны зорилгоор үйлдэгддэг ноцтой гэмт хэрэг юм. Хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийлэл нь хэн нэгэн этгээд хүүхдийн бэлгийн халдашгүй дархан байдал, бэлгийн эрх чөлөөг зөрчсөн, бэлгийн харьцаанд оруулахаар завдсан, оруулсан, бэлгийн болон садар самууны шинжтэй бусад үйлдэлд уруу татсан, шаардсан эсвэл энэхүү нөхцөл байдлыг мэдсээр байж хүүхдийг хамгаалах болон урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ аваагүйг хэлнэ.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> *Хүүхдийн эрх, хүүхэд хамгаалал*, Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Монгол Улсын Их сургууль, Хууль зүйн сургууль, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Улаанбаатар хот, 2011 он

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын Хүн ам, хөгжлийн комисст илгээсэн мэдээлэлд дэлхийн өнцөг булан бүрт 18-аас доош насны 150 сая орчим охид бэлгийн халдлагад өртөж байгаагийн 50 хувь нь 16-аас доош насны охид байна гэжээ. Энэхүү дэлхий нийтийг цочроосон бэлгийн хүчирхийллийн асуудал манай улсын хэмжээнд мөн адил өндөр хувьтай байгаад Хүний эрхийн Үндэсний Комисс санаа зовж байна.

Нийслэлийн Хүүхэд, гэр бүл хөгжлийн газраас 2014 онд хийсэн “Хүүхдийн хүчирхийлэлд өртөж буй байдал-2014” судалгаанд хамрагдсан охидын 15.0 хувьд нь тэдний эмзэг газар болох хөх, бэлэг эрхтэнд хүрч, биедээ албаар хүргэх, хөвгүүдийн 13.5 хувьд нь хэн нэгэн түүнд бэлгийн харилцааны талаар бичиж, ичээж зовоох зэрэг бэлгийн хүчирхийлэл үзүүлж байсан гэжээ. Мөн 2015 онд Нийслэлийн 9 дүүргийн Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн төвд хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийллийн 16 тохиолдол бүртгэгдсэн бөгөөд 2016 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар 19 тохиолдол бүртгэгдсэн нь энэ төрлийн хүчирхийлэл эрс нэмэгдэж байгааг харуулж байна.<sup>9</sup>

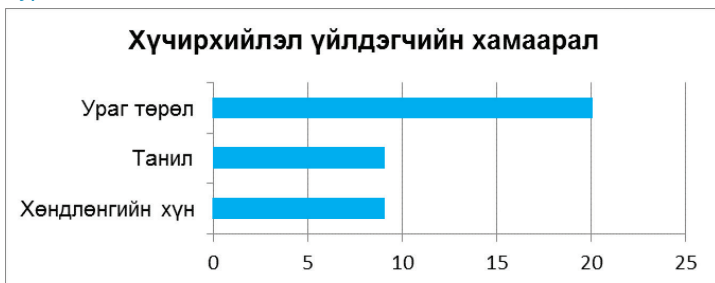
Хүчирхийллийн давтамжийн хувьд 20 хүүхэд (57.1 хувь) анх удаа, 15 хүүхэд (42.8 хувь) давтан эсвэл удаан хугацааны туршид хүчирхийлэлд өртсөн байна.

Хүчирхийлэл үйлдэгч нь хамаарлын хувьд ураг төрөл, танил, хөндлөнгийн хүн байгаа бөгөөд нийт тохиолдлын 20 нь буюу 57.1 хувь нь ураг төрөл, 9 тохиолдол буюу 25.7 хувь нь танил, 9 тохиолдол буюу 25.7 хувь нь хөндлөнгийн хүн байна.

---

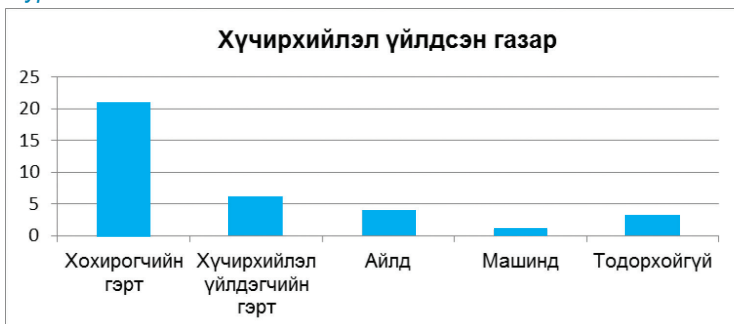
<sup>9</sup> Нийслэлийн Хүүхэд, гэр бүл хөгжлийн газраас Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн 2016 оны 6 сарын 28-ны өдрийн 03/63 дугаар албан бичиг

Зураг 3.



Хүчирхийлэл үйлдэгдсэн газрын хувьд 21 тохиолдол буюу 60 хувь нь хохирогчийн гэрт, 6 тохиолдол буюу 17.1 хувь нь хүчирхийлэл үйлдэгчийн гэрт, 4 тохиолдол буюу 11.4 хувь нь айлд, 3 тохиолдол буюу 8.5 хувь нь тодорхойгүй, 1 тохиолдол буюу 2.8 хувь нь машинд үйлдсэн байна.

Зураг 4.



Улсын ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар 2015-2016 онд улсын хэмжээнд 298 хүүхэд бэлгийн хүчирхийлэлд өртжээ.<sup>10</sup> Энэ нь зөвхөн хууль хяналтын байгууллагад бүртгэгдэж шалгагдсан бэлгийн хүчирхийллийн гэмт хэргийн тоо бөгөөд үүнээс гадна хичнээн хүүхэд бие сэтгэлээрээ хохирч байгааг тоолж, тодорхойлсон судалгаа өнөөдөр байхгүй байна. Харамсалтай нь эдгээр хүүхдийн 48

<sup>10</sup> Улсын ерөнхий прокурорын газрын 2017 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн н/09 дүгээр албан бичиг, түүний хавсралт. 2015-2016 онд улсын хэмжээнд 17 хүртэлх насны хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийллийн гэмт хэргийн талаарх судалгаа

хувь нь гэр бүл, ураг төрлийнхөө хүний хүчирхийлэлд өртөн бүх насаараа бие махбод, сэтгэл санааны гүн шархтай үлдэж байна.

Ураг төрлийн хүчин гэдэг нь хохирогчтой цусан болон ойрын төрөл садангийн хэн нэгэн этгээд түүнийг эрхшээлдээ оруулах зорилгоор эрх мэдэл, давуу талаа ашиглан, гэр бүлийн ариун журамт ёс, хайр, хүндэтгэл, итгэлийг эвдэж, хүний халдашгүй дархан байдал, эрх, эрх чөлөөг зөрчиж, бэлгийн харилцаанд оруулахаар завдсан, оруулсан, садар самууны шинжтэй бусад үйлдэлд уруу татсан, шаардсан гэмт үйлдлийг хэлнэ.<sup>11</sup>

Хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийллийг ихэвчлэн хохирогчийн танил болон итгэж болохуйц ойрын хүн, итгэдэг хүмүүс нь үйлддэг бөгөөд хүүхдийг эрхшээлдээ оруулахын тулд итгэлийг нь эвдэн хууран мэхлэх, айлган сүрдүүлэх, хүч хэрэглэх аргаар дээр дурдсан үйлдлүүдийг хийдэг байна. Өнгөрсөн онуудад бүртгэгдсэн гэмт хэргийн талаарх үзүүлэлтүүдээс харахад бага насны хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийлэл, тэр дундаа гэр бүлийн орчин, ураг төрлийн хүрээнд нуугдмал хэлбэрээр, удаан хугацааны туршид үйлдэгдэж байгаа бөгөөд бэлгийн хүчирхийллийн тоо өсөх хандлагатай байна.

---

<sup>11</sup> *Хүүхдийн эрх, хүүхэд хамгаалал*, Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Монгол Улсын Их сургууль, Хууль зүйн сургууль, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Улаанбаатар хот, 2011 он



### **Тохиолдол:**

*... Бага насны нэг охиныг сургуульд ороход нь хойд аавынх нь өсвөр насны дагавар хүүтэй хамт дотуур байранд оруулсан бөгөөд тэр хүү охиныг 2-3 жил хүчирхийлсэн байна. Үүнийг охины ээж, ангийн багш, дотуур байрны багш хэн ч мэдээгүй бөгөөд охин илт ном сурахгүй, бүрэг ичимхий, бүр сэтгэцийн өвчтэй болоход л анзаарч мэджээ. Үүнийг мэдээд цагдаад мэдэгдэж, хүүд эрүүгийн хэрэг үүсгэхэд хүүгийн аав болон хамаатнууд нь охины ээж рүү дайрч, чиний хүүхдээс болж энэ хүүгийн ирээдүй ийм боллоо, сална гэх зэргээр сүрдүүлсээр байгаад гомдолгүй гэсэн өргөдөл бичүүлж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгож хаасан. Тухайн ээжийн хувьд нөхрөөсөө салбал амьдарч чадахгүй учраас сүрдүүлэг, ятгалгад орж хэргийг хааж өгөхийг хүссэн.*

*Энэ мэтчилэн ураг төрлийн хүрээнд үйлдэгддэг бэлгийн хүчирхийллийг илрүүлэх, хохирогчийг хамгаалах, гэмт хэрэгтнийг шийтгэх зохицуулалт хангалтгүй байна. Хохирогч бүх зүйлээрээ хохироод дуусах тохиолдол гарсаар байна.*

(Хүүхэд, гэр бүл хөгжлийн газрын даргатай хийсэн ярилцлагын хэсгээс ...)

Хүчирхийлэлд эрэгтэй, эмэгтэй хүүхэд өртөж, хүчирхийлэл үйлдэж байгаа этгээд нь ихэвчлэн ураг төрлийн хүн байгаа бөгөөд хохирогч хүүхэд 1 хүний, зарим тохиолдолд 2-4 хүний хүчирхийлэлд өртсөн зэргээс харахад хүүхдийн эрхийн ноцтой зөрчил удаан хугацааны турш далд хэлбэрээр бугшиж байгааг харуулж байна. Түүнчлэн өсвөр нас нь хүүхдийн бие болоод сэтгэл зүйн хувьд асар их өөрчлөлт, хямралыг даван туулж, бие хүн болон төлөвших, нийгэмд байр сууриа олох шилжилтийн эмзэг үе байдаг билээ. Тиймээс бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн хүүхдэд онцгой анхаарал хандуулан, нөхөн сэргээх үйлчилгээ үзүүлэх мэргэжлийн сэтгэл зүйн үйлчилгээ, сэтгэл заслын эмчилгээг үр дүнтэй хийх, хүний нөөцийг чадавхжуулах хэрэгцээтэй байна.

Мөн энэ төрлийн гэмт хэргийг хууль хяналтын байгууллагаас шалгаж, шийдвэрлэх явц удаан, хохирогчоос олон дахин мэдүүлэг авах, эмзэг асуудлыг нь удаа дараа сөхөх зэргээр сэтгэл санааны дарамтад оруулдаг, нөгөө талаас гэмт

хэрэг үйлдэгчийн ихэнх нь гэр бүл, хамаатан, ураг төрлийн холбоотой хүмүүс байдаг учир янз бүрийн дарамт шахалтаас шалтгаалж хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагааны явцад хүүхэд гомдлоосоо татгалзах, эсхүл шүүхийн шатанд хэргийг хэрэгсэхгүй болгох явдал их гарч байна. Тухайлбал сүүлийн хоёр жилийн судалгаанаас үзэхэд нийт бүртгэгдэн шалгагдсан гэмт хэргийн 49 нь Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1.1, 208 дугаар зүйлийн 208.1.1 дэх хэсэгт зааснаар “гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй” гэсэн үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болсон байна.<sup>12</sup>

Бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн хүүхэд маш эмзэг хохирогч болдог билээ. Хэдийгээр хүүхдэд учирсан бие махбод, сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн сэргээх, эргээд хэвийн амьдралдаа ороход нь дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалт байгаа хэдий ч энэ нь бодит амьдрал дээр хэрэгждэггүй, хуулиар үүрэг хүлээсэн байгууллагуудын үйл ажиллагаа хангалтгүй, харилцан уялдаа холбоогүйгээс гадна гэмт хэргийн хохирогч болсон хүүхдийн эрсдэлийг тооцон хүүхэд бүрт тохирсон хамгаалалт, эрүүл мэндийн болон нийгмийн үйлчилгээ үзүүлэх тусгайлсан механизм байхгүй байна. Мөн шүүхэд сэтгэл санааны хохирлыг тооцох аргачлал нь хангалтгүй, бэлгийн хүчирхийллийн хохирогчдод чиглэсэн сэтгэл засах, нийгэм, хамт олны дунд оруулах үйлчилгээ байхгүй, хэрэг шалгаж, шийдвэрлэх явцад хохирогчийн хувийн нууцыг хамгаалах асуудал дутагдалтай, нэр хүндэд нь халдах явдал их байна.

---

<sup>12</sup> Улсын ерөнхий прокурорын газрын 2017 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн н/09 дүгээр албан бичиг, түүний хавсралт. 2015-2016 онд улсын хэмжээнд 17 хүртэлх насны хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийллийн гэмт хэргийн талаарх судалгаа

### **Тохиолдол:**

*Комисст хандаж иргэн Н 2016 онд "... 2012 оны 4 дүгээр сард Сүхбаатар дүүргийн нутаг дэвсгэрт бага насны дөрвөн эрэгтэй хүүхдийн гуравыг нь хүчиндэж, нэгийг нь дээрэмдсэн ноцтой гэмт хэрэг гарсан. Уг гэмт хэргийг 3 шатны шүүх шийдвэрлэхдээ хуулийн хүрээнд үнэн бодитойгоор шийдвэрлээгүй, хохирлыг бүрэн гүйцэд нөхөн төлүүлэх шийдвэр гаргаагүй. Тус гэмт хэргийн хохирогч 4 хүүхдийн 3-т нь 10 сая төгрөг, харин миний хүү А-д 5 сая төгрөгийн хохирол нөхөн төлүүлэхээр шийдвэрлэсэн боловч одоог хүртэл шүүхийн шийдвэр биелэгдээгүй байна.*

*... хүү маань өөрийн хүн байх үнэ цэнэ, ирээдүйгээ тодорхойлох итгэл үнэмшил, нэр хүнд, үнэт зүйлсээ алдаж, сэтгэл санаа, бие махбодоороо хохирч, байнгын стресс, цочрол, айдастай байж, сэтгэцийн эмгэгтэй болсон.*

*... хохирогч хүүхэд төдийгүй манай гэр бүлийн бусад гишүүд ч бие махбод, эрүүл мэнд, сэтгэл санаа, нэр төр, эдийн засгаараа давхар хохирсоор байна.*

*... тийм учраас төр үүргээ ухамсарлаж, хохирсон хүүхдэд сэтгэл зүйн тусламжийг цогцоор нь үзүүлэх, нөхөн сэргээх, эргэн нийгэмшүүлэх шинэ хандлагыг төлөвшүүлж хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна... ” гэх гомдол ирүүлжээ*

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

Хүүхдүүд бэлгийн хүчирхийлэлд өртөөд зогсохгүй байнгын бэлгийн дарамтад байх, улмаар өсвөр насандаа хүүхэд төрүүлэх, бэлгийн замаар дамжих халдварт өвчнөөр өвчлөх явдал гарсаар байна.

Тухайлбал Монгол Улсад 2017 оны 1 дүгээр сарын байдлаар бүртгэгдсэн ХДХВ-ын халдварын нийт 226 тохиолдлын 12 тохиолдол нь 15-19 насны хүмүүс байна. Үүний 2 тохиолдол буюу 15 настай 2 хүүхэд 2016, 2017 онд тус тус бүртгэгдсэн байна. Мөн Эрүүл мэндийн яамнаас ирүүлсэн сүүлийн хоёр жилийн статистик мэдээллээс харахад улсын хэмжээнд 12-17 насны 1613 эх төрсөн бол 20 хүртэлх насны 18168 охид, бүсгүйчүүд үр хөндүүлжээ.

Хүүхдүүдийн дунд бэлгийн замын халдварт өвчлөл, охидын эрт жирэмслэлт, үр хөндүүлэх болон төрөлтөд нийгмийн олон хүчин зүйл нөлөөлж байгаагийн нэг нь нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, бэлгийн боловсрол олгох тогтолцоо, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа сул байгаатай холбоотой юм. Мөн нийгэм дэх ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийлэл, ядуурал, ажилгүйдэл, архидалт болон эдийн засгийн хүчин зүйлсээс шалтгаалж байна.

**Иймд хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийллийг таслан зогсоохын тулд хохирогчийг хамгаалах эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, бэлгийн хүчирхийллийн гэмт хэргийг шалгаж шийдвэрлэхдээ аль болох богино хугацаанд хохирогчид сэтгэл санааны дарамт учруулалгүй тэдний нас, сэтгэхүйн онцлогт тохируулан мэргэжлийн өндөр түвшинд ажиллах, ийм төрлийн хохирогчтой ажиллах тусгай хүний нөөцийг бэлтгэх, чадавхжуулах шаардлагатай байна. Мөн шүүхэд сэтгэл санааны хохирлыг үнэлэх аргачлалыг нэвтрүүлж, хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.**

## **1.2. Хэлний цөөнх<sup>13</sup> хүүхдийн сурч боловсрох эрх**

Сурч боловсрох эрх нь хүний заавал эдэлбэл зохих эрхийн зэрэгцээ бусад эрхээ эдлэх үндэс суурь болдог онцлогтой юм. Ийнхүү боловсролоор дамжуулан өөрийн чадамжаа бүрэн олж авах, өөрийгөө илэрхийлэхэд хэл чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

<sup>13</sup> Хэлний цөөнх – хүн ам (тоогоор цөөн), эдийн засаг (хөрөнгө чинээ багатай), улс төрийн хүчин зүйлээс хамааран эрх мэдэл харьцангуй багатай, нэг хэлээр ярьдаг бүлэг. Өөрөөр хэлбэл, нийгэмд цөөнх байдлаар амьдарч, дийлэнх олонхоос өөр хэлээр ярьдаг бүлэг хүн. НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс томилсон Цөөнхийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч Рита Изшак, “Хэлний цөөнхийн эрхийг эдлүүлэхэд зориулсан удирдамж”, Дэлгэрэнгүйг Тусгай илтгэгчийн НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлд 2003 онд өргөн барьсан тайлан (A/HRC/22/49)-аас үзнэ үү.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд сурч боловсрох эрхийг ямар нэгэн ялгаварлан гадуурхалгүйгээр эдлүүлэхийг заасан бөгөөд уг тунхаглалын 2 дугаар зүйлд хэлээр ялгаварлан гадуурхахыг тусгайлан хориглосон байдаг. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллагын Боловсролын талаар алагчлахтай тэмцэх тухай конвенцын<sup>14</sup> 5 дугаар зүйлд “үндэстний цөөнх болох хүмүүс гэгээрлийн ажил зохиох, түүний дотор сургуулиа өөрсдөө зохион байгуулж, түүнийгээ удирдах боловсролын талаар улс бүрийн явуулж байгаа бодлогод зохицуулан өөрийн хэлээр суралцах буюу бусдад заах эрх”-ийг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.

Мөн уугуул хүмүүсийн болон цөөнхийн эх хэлээрээ суралцах, зааварлуулах эрхийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, НҮБ-ын Үндэстний, угсаатны, шашны, хэлний цөөнхөд хамаарах хүмүүсийн эрхийн тухай тунхаглалын 4 дүгээр зүйл, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын Тусгаар тогтносон улсууд дахь уугуул болон овгийн байгуулалтай хүмүүсийн тухай 169 дүгээр конвенцын 28 дугаар зүйл, Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Аливаа цагаач ажилчид, тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүдийн эрхийг хамгаалах тухай конвенцын 45 дугаар зүйл, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Уугуул хүмүүсийн эрхийн тухай тунхаглалт тус тус баталгаажуулан, хүлээн зөвшөөрсөн байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн наймдугаар зүйлийн хоёр дахь хэсэгт цөөнхийн эх хэлээрээ харилцах, суралцах, заах боломжийг баталгаажуулсан болно. Монгол хэлний тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд “үндэстний цөөнх монгол хэл болон эх хэлээр боловсрол эзэмших, соёл, зан заншлаа өвлөх, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулах” гэж, Боловсролын тухай хуулийн 5 дугаар

---

<sup>14</sup> Монгол Улс тус конвенцид 1964 оны 9 дүгээр сарын 22-ны өдөр нэгдэн орсон.

зүйлд “иргэнийг сурч боловсроход үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, хөгжлийн онцлог, эрүүл мэнд, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх, эх хэлээрээ сурч боловсрох тэгш боломж, нөхцөлөөр хангана”, мөн хуулийн 30 дугаар зүйлд “үндэсний цөөнхийн боловсрол эзэмших, соёл, зан заншлаа өвлөх, сургуулийн орчинд төрөлх хэлээрээ харилцах нөхцөлийг бүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулах” гэж, Бага, дунд боловсролын тухай хуульд эх хэлний суурь чадамжтай иргэн төлөвшүүлэхээр заасан болно.

Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого (2014-2024)-ын 4 дүгээр зүйлд “Бүх шатны сургалтыг төрийн албан ёсны хэл, бичгээр явуулж, уламжлалт монгол бичгийн сургалт, хэрэглээг үе шаттай нэмэгдүүлнэ. Суралцагчдын дийлэнх олонх нь хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөнх байвал эх хэлээрээ бага боловсрол эзэмших нөхцөл, боломжоор хангаж, хос хэлний сургалтын бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ” хэмээн тусгажээ.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс нь Монгол Улсын үндэстний цөөнх (казах, тува) иргэдийн хүний эрхийн асуудалд онцгойлон анхаарч, ялангуяа үндэстний цөөнх хүүхдийн эх хэлээрээ сурч боловсрох, харилцах, мэдээлэл авах эрх, хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлаар тусгайлан судалгаа хийж 2010 онд Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын илтгэлд тусган оруулж зохих арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн билээ. Үүний зэрэгцээ уг илтгэлд Баян-Өлгий аймагт аж төрж буй хэлний цөөнх хүүхдийн төрийн албан ёсны хэлээр сурч боловсрох эрхийн асуудал анхаарал татаж байгааг дурдаж байсан юм.

Баян-Өлгий аймгийн үндэстний цөөнхийн дунд амьдарч буй хэл, соёлоороо ялгаатай урианхай, дөрвөд, халх, буриад зэрэг хэлний цөөнх хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилт, боловсролын чанар, суралцахад тулгамдаж буй асуудлыг

тодорхойлсон судалгаа, дүн шинжилгээг өмнө нь хийгээгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, хэлний цөөнх болох эдгээр хүүхдэд казах хүүхдийн нэгэн адил эх хэлээрээ суралцахтай холбоотой хүндрэл бэрхшээлтэй асуудал тохиолддог байтал тэдний эрхийн хэрэгжилтийг судалж байгаагүйгээс тэдэнд чиглэсэн төрийн ямар ч бодлого, үйл ажиллагаа, хөтөлбөр хэрэгждэггүйгээс тэдний сурч боловсрох эрх, нийгмийн амьдралд оролцох боломжид ихээхэн хязгаарлалт үүсдэг төдийгүй, нөхцөл байдал үүнээс ч дор болохыг үгүйсгэх аргагүй юм.

Сүүлийн жилүүдэд Комиссоос хийж буй хяналт шалгалт, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хийсэн уулзалт, хэлэлцүүлгийн үеэр ирүүлсэн санал хүсэлт болон Комисст ирж буй өргөдөл гомдолд тус аймагт аж төрж буй монгол хэлний цөөнхийн эрхийн асуудал, ялангуяа, тэдний хүүхдийн эрх, сурч боловсрох эрхийн асуудал нэлээд анхаарал татаж байна.

Иймд Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сангийн дэмжлэгээр “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэлтэй хамтран 2016 онд Баян-Өлгий аймаг дахь хэлний цөөнх хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтэд судалгаа хийлээ. Уг судалгааг Баян-Өлгий аймагт амьдарч байгаа угсаа гарал, хэл, соёлын хувьд ялгаатай, хэлний цөөнх болох урианхай, дөрвөд, халх, буриад зэрэг угсаатны бүлгийн хүүхдийн эх хэлээрээ буюу төрийн албан ёсны хэлээр сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтэд нөхцөл байдлын үнэлгээ хийж, цаашид авах арга хэмжээг тодорхойлон, санал зөвлөмж боловсруулах зорилгоор хийсэн болно.

Энэ судалгаанд тухайн аймагт аж төрж буй хүн амын угсаатны бүрэлдэхүүн, орон нутгийн онцлог зэргийг харгалзан үзэж Баян-Өлгий аймгийн Өлгий, Булган, Буянт, Цэнгэл, Алтанцөгц гэсэн 5 сумыг хамруулсан бөгөөд зорилтот

бүлгийн<sup>15</sup> 9-10 насны 60, 11-18 насны 156 суралцагч, хяналтын бүлгийн<sup>16</sup> 9-10 насны 57, 11-18 насны 155 суралцагч, 169 эцэг эх, асран хамгаалагч, 85 багш, боловсролын асуудал эрхэлсэн 11 мэргэжилтэн, удирдах албан тушаалтан, нийт 693 хүн оролцсон байна.

Баян-Өлгий аймаг нь 100727 хүн амтай, үүний 93 хувийг Монгол Улсын үндэстний цөөнх болох казахууд, үлдэх 7 хувийг урианхай, дөрвөд, тува, халх, буриад зэрэг угсаатны бүлэг эзэлдэг, угсаатны бүрэлдэхүүний хувьд онцлог аймаг юм. Тус аймагт нэг талаас хэл, соёл, зан заншлын өвөрмөц ялгаа бүхий казах үндэстэн, нөгөө талаас энэхүү өвөрмөц соёлын дунд угсаа гарал, хэл, соёлын хувьд ялгаа бүхий урианхай, халх, дөрвөд, тува, буриад зэрэг угсаатны бүлэг зэрэгцэн оршдог билээ.

*Хүснэгт 1. Баян-Өлгий аймгийн хүн амыг угсаатны байдлаар ангилан үзвэл, 2016 он<sup>17</sup>*

Аймаг, сум	Бүгд	Угсаатны бүлгээр					
		Буриад	Дөрвөд	Казах	Тува	Урианхай	Халх
Алтай	4191	12	7	2792	1	1363	16
Алтанцөгц	2846	15	25	2288	1	444	73
Баяннуур	5100	44	1	5010	-	-	45
Бугат	3711	23	199	3345	2	109	33
Булган	5231	19	11	4330	-	773	98
Буянт	2768	23	6	1402	10	1302	25
Дэлүүн	7236	39	-	7170	-	-	27
Ногооннуур	6313	13	58	6155	-	46	41

<sup>15</sup> Баян-Өлгий аймагт амьдарч байгаа урианхай, дөрвөд, халх зэрэг хэлний цөөнх багш, суралцагч, эцэг эхийн төлөөлөл

<sup>16</sup> Баян-Өлгий аймаг дахь үндэстний цөөнх болох казах иргэд, багш, суралцагч, эцэг эх, боловсролын асуудал хариуцсан мэргэжилтэн нарын төлөөлөл

<sup>17</sup> Баян-Өлгий аймгийн Засаг даргын 2017 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 1-01/81 дүгээр албан бичиг



Сагсай	5188	19	10	4998	2	111	48
Толбо	4123	28	16	4067	-	-	12
Улаанхус	8789	86	29	8629	-	12	33
Цэнгэл	9329	71	6	7770	1309	13	160
Өлгий	34305	251	393	31955	62	1142	502
Цагааннуур	1595	9	235	1295	6	25	25
<b>ДҮН</b>	100725	652	996	91206	1393	5340	1138

### **Хэлний цөөнх хүүхдэд тулгардаг ялгаварлан гадуурхалт**

Монгол Улсын хууль тогтоомж, хүний эрхийн олон улсын гэрээний дагуу аливаа хүнийг ямар нэг байдлаар ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон боловч тус судалгаанаас харахад оршин суугаа газар, байрлал, угсаа гарал, нийгмийн байдлаас шалтгаалан сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд суралцагчид болон тэдний гэр бүлийн гишүүдэд саад тотгор учирсаар байна.

Баян-Өлгий аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын 2014 оны 51 дүгээр тогтоолоор “Хос хэлээр сургалт явуулдаг сургуулийн сургалтын талаар баримтлах аймгийн бодлого, чиглэл”-ийг баталж, хичээлийн агуулгыг дараах байдлаар хүргэхээр төлөвлөсөн байна.

**Хүснэгт 2. Казах, монгол хэлний чадамж :**

Боловсролын түвшин	Анги	Казах хэл		Монгол хэл	
		Казах хэл, уран зохиолыг заавал судлах, сонгох		Бүх хичээл монгол хэлээр	
Бүрэн дунд	XII	Казах хэл, уран зохиолыг заавал судлах, сонгох		Бүх хичээл монгол хэлээр	
	XI				
	X				
	IX				
	VIII				
	VII				
Суурь	VI	Казах хэл, уран зохиол		Суурь боловсролыг төрөлх хэлнээс төрийн албан ёсны хэлэнд аажмаар шилжих шилжилтийн үе гэж үзээд 6-8 дугаар ангид суурь шинжлэх ухааны хичээлүүдийг монгол сурах бичиг ашиглан судлах боломжийг бүрдүүлнэ.	
	V	Казах хэл, уран зохиол (бүх хичээл казах хэлээр)		Биеийн тамирын хичээлийг монгол хэлээр заана	
	IV	Казах хэлээр унших бичиг (бүх хичээл казах хэлээр)		Монгол хэлээр унших, бичих	
	III				
	II				
	I				
Бага	Казах хэлээр амаар, бичгээр харилцах		Монгол хэлээр сонсох, ярих		
	Казах хэлээр ярих, унших, бичих (бүх хичээл казах хэлээр)		Сонсох, дуушулэг цээжлэх, 10 хүртэл тоолох г.м		
	Казах хэлээр ярих, сонсох				
Сургуулийн өмнөх боловсрол	Үндэс		Казах хэл		

Тус тогтоолыг батлах үед аймгийн статистик мэдээгээр 32 цэцэрлэгт нийт 6117 хүүхэд хүмүүжиж байсан бөгөөд бүх цэцэрлэг сургалтаа казах хэлээр явуулдаг байна.

Судалгаанд хамрагдсан зорилтот бүлгийн суралцагчдын 62.8 хувь, хяналтын бүлгийн 61.8 хувь нь сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдсан байхад, зорилтот бүлгийн суралцагчдын 37.2 хувь, хяналтын бүлгийн 38.2 хувь нь сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаж чадаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, асуулгад хамрагдсан 3 хүүхэд тутмын 1 нь сургуулийн өмнөх боловсрол эзэмшилгүйгээр сургуульд суралцаж байна. Сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаж чадаагүй гол шалтгаан нь баг, сумын төвөөс алслагдан аж төрдөг айл өрхийн хүүхдэд зориулсан сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага хүрэлцээгүйтэй холбоотой гэж судалгаанд оролцогчид онцлов.

#### **Тохиолдол:**

*Сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаагүй, монгол хэл мэдэхгүй суралцагчид нэгдүгээр ангид орж ирэхдээ монголоор мэндэлж чадахгүй, энгийн үг хэллэг ч ойлгохгүй байх нь элбэг байдаг. Тиймээс энэ хүүхдүүдэд эхний ээлжид монгол хэл заах хэрэгтэй болдог бөгөөд энэ тохиолдолд 1 дүгээр ангийн программаа гүйцэхгүй, хоцрох асуудал гардаг.*

(Сумын сургуулийн бага ангийн багштай хийсэн ярилцлагаас...)

Баян-Өлгий аймгийн ерөнхий боловсролын 43 сургуульд 22626 хүүхэд суралцаж байна. Эдгээрийн 20690 нь казах, 1204 урианхай, бусад нь халх, дөрвөд, буриад, торгууд, өөлд зэрэг угсаатны бүлгийн хүүхдүүд байна<sup>18</sup>. Эдгээр 43 сургуулийн 2 нь монгол хэлээр, 1 нь монгол, англи, турк хэлээр, 1 сургууль тува, монгол хэлээр, 33 сургууль казах хэлээр сургалт явуулж байна. Мөн 6 сургууль монгол, казах зэрэгцсэн бүлгээр хичээллэдэг

<sup>18</sup> Баян-Өлгий аймгийн Засаг даргын 2017 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 1-01/81 дүгээр албан бичиг

бөгөөд сүүлийн жилүүдэд казах хэлний сургалттай 33 сургууль, зэрэгцсэн бүлэгтэй 6 сургуулийн казах хэлний сургалттай бүлгүүд хос хэлний сургалтад шилжиж, ерөнхий боловсролын сургуулийн 22156 суралцагчийн 19283 нь казах, монгол, 278 нь тува, монгол хос хэлээр суралцаж байна.<sup>19</sup>

### Хүснэгт 3.

#### Баян-Өлгий аймгийн зарим ерөнхий боловсролын сургуулийн монгол хэлний сургалттай бүлгийн хэлний цөөнх хүүхдийн тоо

№	Сум, сургууль	Анги, хүүхдийн тоо												Бүгд
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
1	Алтай сумын бүрэн дунд сургууль	15	14	19	13	19	17	21	=	19	25	21	27	210
2	Алтанцөгц сумын бүрэн дунд сургууль	9	1	=	5	7	10	=	9	=	=	7	=	39
3	Булган сумын бүрэн дунд сургууль	14	17	18	16	14	7	9	=	11	10	8	9	133
4	Шүвтэр багийн бага сургууль	9	7	8	6	7	=	=	=	=	=	=	=	37
5	Буянт сумын бүрэн дунд сургууль	26	22	20	21	21	23	24	11	31	26	29	20	274
6	Цагааннуур 9 жил	5	3	=	=	2	=	=	=	=	=	=	=	10
7	Өлгий сумын 2-р сургууль													
8	Өлгий сумын 2-р бага	8	21	5	=	=	=	=	=	=	=	=	=	34
9	Өлгий сумын "Дарын" хувийн хэвшлийн сургууль	9	18	=	=	=	=	=	=	=	=	=	=	27
<b>Бүгд</b>		95	103	70	61	70	57	54	20	61	61	65	56	764
*Хүснэгтэд монгол хэлээр сургалт явуулдаг Өлгий сумын 2 дугаар сургуулийн хүүхдийн тоог оруулаагүй болно.														

Дээрх сургуулиуд нь бага ангидаа тухайн хүүхдийн эх хэлээр (казах, монгол хэлээр), дунд ангиас төрийн албан ёсны хэлээр сургалтаа явуулдаг байна. Эдгээр сургуульд суралцаж

<sup>19</sup> НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Боловсролын хүрээлэн "Хос хэлээр сургалт явуулдаг ерөнхий боловсролын сургуулийн дунд ангийн эх хэл (казах, тува) болон монгол хэлний сургалтын үр дүнг тандах" судалгааны тайлан (Баян-Өлгий аймаг) Улаанбаатар 2015-2016 он. 9 дэх тал

буй хэлний цөөнх хүүхдийн эх хэлээрээ сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтийн байдлыг Алтанцөгц сумын бүрэн дунд сургуулийн хүрээнд авч үзвэл 1 дүгээр ангид 9, 2 дугаар ангид 1, 4 дүгээр ангид 5, 5 дугаар ангид 7 хэлний цөөнх хүүхэд суралцаж байна. Нэг анги дахь монгол хэлтэй хүүхдийн тоо цөөн байгаагаас төрийн албан ёсны хэлээр сургалт явуулахад хүндрэл учруулдаг, анги дүүргэлт хангалтгүй гэсэн шалтгаанаар казах болон монгол хэлтэй хүүхдүүдийг нэг анги болгон казах, монгол хэлээр сургалтаа явуулдаг байна.

#### **Тохиолдол:**

*Казах бага ангийн суралцагчид монгол хэлийг мэдэхгүй болохоор эхний нэг, хоёр жилдээ хичээлийг орчуулгатай буюу хос хэлээр<sup>20</sup> заахаас өөр аргагүйд хүрдэг. Харамсалтай нь энэ тохиолдолд тэр ангид сурч байгаа бүх хүүхдүүд 40 минутын хичээлийг 20 минут үзэх шаардлагатай болчхож байгаа юм.*

(Сургуулийн удирдлагатай хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Хэдийгээр сургалтыг хос хэлээр явуулж байгаа нэртэй ч багш нарын болон казах суралцагчдын монгол хэлний мэдлэг тааруугаас болж хичээл заах үед зааварчилгааг эх хэл буюу зонхилох бүлгийн<sup>21</sup> хэлээр ярихыг илүүд үздэг, сургалтын хөтөлбөр, хичээлийн агуулгаа суралцагчийн хэрэгцээтэй уялдуулдаггүй, багшийн зүгээс өөрт амар хялбар арга замыг сонгодог, казах хэлтэй хүүхэд хичээлд оролцохдоо казах хэлээр ярьдаг зэргээс болж монгол хэлтэй суралцагч хичээлээ ойлгохгүй үлдэх, тэдний суралцах идэвх, сурлагын амжилт буурах зэрэг нөхцөл байдал үүсдэг байна.

<sup>20</sup> Хос хэл – Хувь хүний тухайд хоёр хэлээр ярьж, ойлгодог, зарим тохиолдолд уншиж бичиж чадах чадвар. Нийгмийн хувьд багадаа хоёр хэлээр ярьдаг бүлэг амьдарч байгааг ойлгоно. НҮБ-ын БШУСБ, Олон хэлний боловсролыг хөхиүлэн дэмжихэд зориулсан нөлөөллийн багц: “Гадуурхагдсан хүмүүсийг татан оролцуулах нь” гарын авлага, 2007 он. 4 дэх тал.

<sup>21</sup> Зонхилох бүлэг – хүн амын тоо, хөрөнгө чинээ, улс төрийн эрх мэдлээс хамааран тухайн улс дахь хамгийн нөлөөтэй нийгмийн бүлэг

Харин Өлгий сумын 2 дугаар бүрэн дунд сургуульд нийт 800 хүүхэд суралцаж байгаагаас 621 хүүхэд нь бусад сумаас, үлдсэн 179 нь зэрэгцээ Увс болон Ховд аймгаас ирж суралцаж байна. Дээр дурдсан Алтанцөгц суманд анги дүүргэлт хангалтгүйгээс гадна тус сумын хэлний цөөнх 37 хүүхэд Өлгий сумын 2 дугаар бүрэн дунд сургуульд ирж сурдаг байна.<sup>22</sup> Үүнээс үзэхэд хүүхэд эх хэлээрээ боловсрол эзэмшихийн тулд өөрийн оршин суугаа газрын харьяа сургуульд бус өөр сумын сургуульд суралцсанаар дотуур байранд эсхүл айлд амьдрах шаардлагатай болж, орон гэр, эцэг эхийн анхаарал халамжаас холдох, ар гэрт нь санхүүгийн хүндрэл үүсэх нөхцөл байдал бий болдог байна.

Судалгаагаар хос хэлээр суралцахад тулгардаг бэрхшээлийн талаарх асуулгад хамрагдсан зорилтот бүлгийн хүүхдийн 61.7 хувь нь ярихад, 55.1 хувь нь багштайгаа ойлголцоход, 51.4 хувь нь бичихэд, 41.1 хувь нь сонсоход, 34.6 хувь нь уншихад, 11.2 хувь нь ангийнхантайгаа ойлголцоход бэрхшээл тулгардаг гэж хариулсан байна.

#### **Тохиолдол:**

*Манай ангид математик ордог казах багш бид нартай монголоор их тааруухан ярьдаг, харин казах суралцагчидтай казахаараа ярьдаг. Казах суралцагчид ойлгоогүй зүйлээ лавлавал казахаараа тайлбарлаж өгдөг ч, монгол суралцагчид лавлавал асуултад хариулдаггүй.*

(Хэлний цөөнх суралцагчидтай хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

<sup>22</sup> Баян-Өлгий аймгийн боловсролын байгууллагын ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

“Эх хэлээрээ<sup>23</sup> суралцахгүй байгаа нь мөн эх хэлээр чинь ярьдаггүй багшаар хичээл заалгах нь сурлагын амжилтад нөлөөлдөг үү?” гэсэн асуултад хэлний цөөнх хүүхдийн 50.0 хувь болон багш нарын 54.1 хувь нь “Энэ нь хэлний цөөнх суралцагчдын сурлагын амжилтад шууд нөлөө үзүүлдэг” гэсэн хариулт өгчээ.

Үүнээс үзэхэд Баян-Өлгий аймгийн хувьд төрийн албан ёсны хэлээр сургалт чанартай явагддаггүй, хэлний цөөнх хүүхэд зонхилох бүлгийн хэлийг мэдэхгүйн улмаас ангийнхан, үе тэнгийнхэнтэйгээ харилцахад бэрхшээл учрах, хичээлийн заавраа бүрэн ойлгохгүй учир бусдаас сурлагаар хоцрох, үе тэнгийнхэн хоорондоо бие биенээ үндэс угсаа, хэл, шашин соёлоор нь ялгаварлан гадуурхах хандлага түгээмэл байна. Мөн хичээлээс гадуурх секц, дугуйланд явдаг болон явах хүсэлтэй суралцагчдын тухайд угсаа гарлаар гадуурхдаг хүүхдүүдээс айх, тэдэнтэй тааралдахгүй байхыг хичээх зэргээр дугуйлан, секцээ таслах, орхиход хүрдэг байна.

Мөн зонхилох бүлгийн хүүхдүүдтэй хамт дотуур байранд амьдарч байгаа хэлний цөөнх суралцагчийн хувьд анги дэвших тусам сургуулийн багш, ажилтан, үе тэнгийнхний зүгээс ялгаварлан гадуурхах, зодох, шийтгэх, дээрэлхэх үзэгдэл улам нэмэгддэг гэж ярилцлага, судалгааны үеэр онцолсныг анхаарахаас аргагүй юм.

Судалгаанд хамрагдсан нийт багш, сурагчдаас сургууль дээр хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалт байгаа эсэхийг тодруулахад тэд “ямар нэг байдлаар байдаг” гэсэн хариулт өгчээ. Түүнчлэн хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтад хэлний цөөнх сурагчид илүү өртөж байгааг асуулга болон ярилцлагаар цуглуулсан баримт нотолж байна.

<sup>23</sup> Эх хэл – анхдагч хэл, уугуул хэл. Хувь хүний (а) хамгийн анх сурсан, (б) бусдаас ялгарах уугуул шинж болсон, (в) маш сайн мэддэг, (г) өдөр тутмын харилцаандаа ашигладаг хэл. НҮБ-ын БШУСБ, Олон хэлний боловсролыг хөхиүлэн дэмжихэд зориулсан нөлөөллийн багц: “Гадуурхагдсан хүмүүсийг татан оролцуулах нь” гарын авлага, 2007 он. 4дахь тал.

Зураг 5.



Судалгаанд хамрагдсан зорилтот бүлгийн 10 суралцагч тутмын 6 нь үндэс угсаа, хэлний ялгаанаас болж сургууль дээрээ ямар нэгэн байдлаар хүчирхийлэлд өртөж байсан бол, бусад 4 суралцагч нь хүчирхийлэлд өртөж байгаагүй гэж хариулжээ. Түүнчлэн зорилтот бүлгийн суралцагчид хүчирхийлэлд байнга (10.3 хувь) болон ихэвчлэн (10.9 хувь) өртдөг гэсэн давтамж нь хяналтын бүлгийн суралцагчдын хүчирхийлэлд байнга (3.3 хувь) болон ихэвчлэн (1.3 хувь) өртдөг давтамжтай харьцуулахад өндөр байгаа нь анхаарал татаж байна. Анги дэвших тусам хүчирхийлэлд өртөх давтамж хяналтын бүлгийн хувьд буурч, зорилтот бүлгийн хувьд нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байна.

Судалгаанд хамрагдсан зорилтот бүлгийн суралцагчдын 50.6 хувь нь үндэс угсаа, хэлний ялгаагаар ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байсан бол энэ тоо хяналтын бүлгийн хувьд харьцангуй бага 26.1 хувьтай буюу зорилтот бүлгийн суралцагчдаас даруй 29 хувиар бага байна. Үндэс угсаа, хэлний ялгаагаар ялгаварлан гадуурхагдаж байгаагүй гэж хариулсан суралцагчдын тоо хяналтын бүлэгт 70.6 хувьтай байгаа бол зорилтот бүлгийн суралцагчдын хувьд 39.0 хувь буюу хяналтын бүлгээс 31.6 хувиар бага үзүүлэлттэй байна.



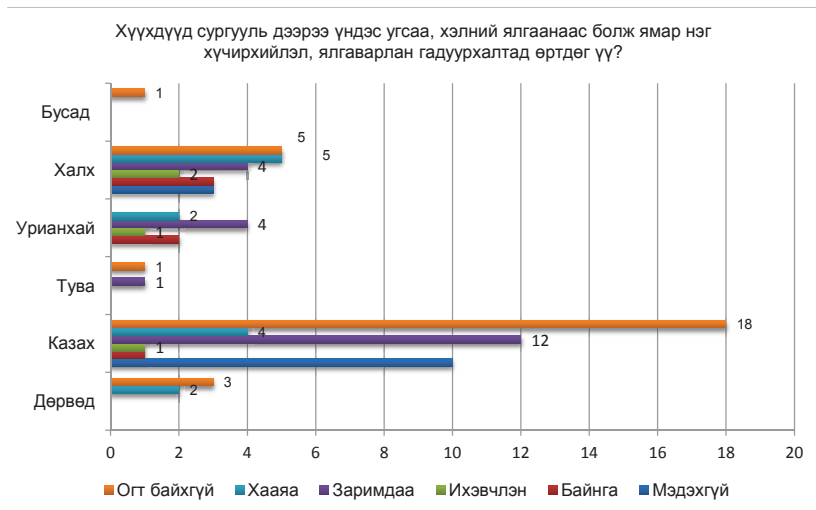
### Тохиолдол:

Казах хүүхдүүдээс илүү казах багш нар биднийг ялгаварлан гадуурхах нь их байдаг. Жишээ нь казах, монгол 2 хүүхэд муудалцаж маргалдлаа гэхэд хэнийх нь буруу байх нь хамаагүй, үргэлж л монгол хүүхдийн буруу болж таардаг. Багш нар, сургуулийн удирдлагууд яаж ийж байгаад л монгол хүүхдийн буруу болгочихдог.

(Зорилтот бүлгийн суралцагчтай хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Судалгаанд оролцсон багш нарын 50 хувь нь хүүхдүүд сургууль дээр өөр хэлээр ярьдгаасаа болж ямар нэг байдлаар хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтад өртдөг гэж хариулсан бол 33.3 хувь нь ямар ч хүчирхийлэл, ялгаварлах асуудал байхгүй, үлдсэн 16.7 хувь нь мэдэхгүй гэх хариултыг өгчээ.

Зураг 6. Сургууль дээрх хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалт (Багш нарын хариулт)



Дээрх судалгааны дүнгээс харахад гарал угсаа хамааралгүйгээр бүх багш сургууль дээр үндэс угсаа, хэлний ялгаанаас болж хүүхдүүд ямар нэгэн хүчирхийлэл, ялгаварлан

гадуурхалтад өртөж байгааг хүлээн зөвшөөрсөн байна. Харин 5 казах багш тутмын 1 нь сургууль дээр хүүхдүүд өөр хэлээр ярьдгаасаа болж ямар нэг хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтад огт өртдөггүй гэж хариулсан нь анхаарал татаж байна.

Аливаа үндэстэн, угсаатан үр хойчдоо эх хэлээ уламжлан үлдээх замаар хэл, соёлоо уламжлан хадгалдаг байна. Гэтэл сургууль, олон нийтийн газарт үе тэнгийнхэн, зарим тохиолдолд сургуулийн багш, ажилтнууд угсаа гарал, хэлээр ялгаварлан гадуурхах, хүчирхийлэх явдал түгээмэл байгааг дээрх судалгаа харуулж байна. Гэр бүл, олон нийт, суралцах орон зайн уулзвар болсон сургуульд насанд хүрэгчид соёл хоорондын харилцаа үүсгэж, ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, бусдын эрхийг хүндэтгэж, хөхиүлэн дэмжихийн оронд таагүй харьцааг улам бүр өдөөснөөр хүүхдүүд нэг нэгнээ угсаа гарлаар ялгаварлан гадуурхах, эрхэнд нь халдах, доромжлох, хүчирхийлэх явдал бугшин оршсоор иржээ.

**Иймд Засгийн газраас Баян-Өлгий аймгийн алслагдсан, хэл, соёлын ялгаатай бүлгийн тусгай хэрэгцээ онцлогийг харгалзан үзэж дараах арга хэмжээг авах шаардлагатай байна. Үүнд:**

- Аймгийн хэмжээнд монгол хэлээр сургуулийн өмнөх боловсрол олгох цэцэрлэггүй байгаад дүгнэлт хийж, бодлогын болон зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах;
- Хэлний цөөнх хүүхдийн сургууль, боловсролд зориулан тусгайлан төсөв хөрөнгө гаргаж, аж төрж буй нутаг орондоо анги дүүргэлт харгалзахгүйгээр, эх хэлээрээ суралцах боломжийг бүрдүүлэх;
- Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам, Төрийн албаны зөвлөл нь боловсролын салбарт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдын хэл, соёлын ялгаатай бүлгийн хүмүүстэй харилцах мэдлэг, ур чадвар, хандлагыг шалгаж шаардлагатай ур чадварыг эзэмшүүлэх;

- Аймгийн Боловсролын газар хэлний цөөнх бүхий сургууль бүрт угсаатны байдлаар судалгаа хийж, хүүхэд нэг бүрийн хөгжлийн явцыг хянах, мэдээллийн сан бүрдүүлэх;
- Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын Нийгмийн хөгжлийн хэлтэс жил бүр сургуулиудтай хамтран хэлний цөөнх хүүхдийн сурч боловсрох нөхцөл байдлыг судалж, сурлагын чанарт нөлөөлж байгаа хүчин зүйлс, шалтгаан нөхцөлийг тодруулж, баримтжуулж хэвших;
- Хүүхдийн гомдлыг алагчлалгүйгээр, шударгаар шийдвэрлэх, ялгаварлан гадуурхалтыг хөхиүлэн дэмжиж буй аливаа үйлдлийг зогсоох, ёс зүйн алдаа гаргасан, хүүхдийн эрх зөрчсөн этгээдтэй хариуцлага тооцдог байх шаардлагатай байна.

### **Багшийн хөгжил, сургалтын чанар**

Боловсролын салбарт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдыг чадавхжуулах, удирдах албан тушаалтныг сайтар мэргэшүүлэн бэлтгэхгүйгээр боловсролын стандартыг мөрдүүлэхэд хүндрэлтэй юм. Ялангуяа Баян-Өлгий аймагт өөр хэл, соёлтой хүүхдүүд хамт суралцаж байгаа онцлог нөхцөл байдлыг нутгийн захиргааны түвшинд төдийгүй боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын түвшинд анхаарах шаардлагатай байна.

Боловсролын түвшний болон боловсролын агуулгын стандартыг баталж, үндэсний хэмжээнд мөрдүүлэн ажиллаж байгаа ч судалгаа хийх явцад төрийн өмчийн сургуулийн үйл ажиллагаанд нэг хэвшүүлсэн байдал илэрсэнгүй. Ялангуяа 2016 оны аймаг, нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн дараа сургуулийн удирдах албан тушаалтан өөрчлөгдсөн, шинээр томилогдсон зэргээс хамаарч, ажил бүрэн хүлээлцээгүй, баримт бичгийн бүрдүүлэлт дутуу, захирал, сургалтын менежер, нийгмийн ажилтны хамтын ажиллагаа

сул, стандартын хэрэгжилтэд хяналт тавих үүргээ биелүүлэх, хариуцлагатай байх нөхцөл бүрдээгүй байгаа нь ажиглагдлаа. Тодруулбал багш нар нэгж хичээлийн хөтөлбөр, төлөвлөгөө, агуулгаа батлуулаагүй, хичээлийн бэлтгэл муу, сурах бичиг, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, тараах материал хангалтгүй байхын зэрэгцээ сургуулийн сургалтын менежер, захирал тэр бүр хяналт тавьдаггүй байдал ажиглагдаж байна.

Мөн Баян-Өлгий аймгийн Боловсрол, соёлын газраас сумдад хүрч ажиллах, багш нарыг арга зүйгээр хангах талаар учир дутагдалтай, мэргэжилтэн бүр хэд хэдэн чиглэл хариуцаж авсан ч мэргэшлийн туршлага багатай, алслагдсан сумдаар зөвлөн туслах байдлаар л очоод ирдэг байна.

Баян-Өлгий аймгийн Боловсрол, соёлын газраас авсан мэдээлэлд аймгийн хэмжээнд нийт 1401 багшийн орон тоо батлагдаж, 1467 багш ажиллаж байна. Эдгээрийн 115 нь мэргэжлийн бус багш байна. Мэргэжлийн бус багш нарыг зааж буй хичээлээр нь авч үзвэл бага ангийн 18, математик, мэдээлэл зүй тус бүр 9, биологи, байгалийн шинжлэл, түүх, нийгэм судлал, монгол хэл- уран зохиол, англи хэл тус бүр 7, газар зүй-байгалийн шинжлэл 6, дуу хөгжим 5, хими, технологи тус бүр 4, биеийн тамир, зураг технологи тус бүр 3, математик-мэдээлэл зүй, орос-англи хэл, казах хэл-уран зохиол тус бүр 2, дүрслэх урлаг, хими-биологийн багш тус бүр 1 багш ажиллаж байна. Тус аймагт дээрх мэргэжлийн багш нарын тоо шаардлагатай хэмжээнд хүрээгүй, дутагдалтай байгаа нь суралцагчдын сурлагын амжилт буурах, анги дэвшин суралцах боломжид, цаашилбал боловсролын чанарт сөргөөр нөлөөлөхүйц, зайлшгүй яаралтай шийдвэрлэбэл зохих асуудал мөн юм.

Судалгаанд хамрагдсан багш нараас энэ хичээлийн жилд ямар нэгэн мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад суусан эсэхийг асуухад тэдний 50 хувь нь 2015-2016 оны хичээлийн жилд ямар нэгэн мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад хамрагдсан, үлдсэн 50 хувь нь ямар ч сургалтад хамрагдаагүй гэж хариулжээ.

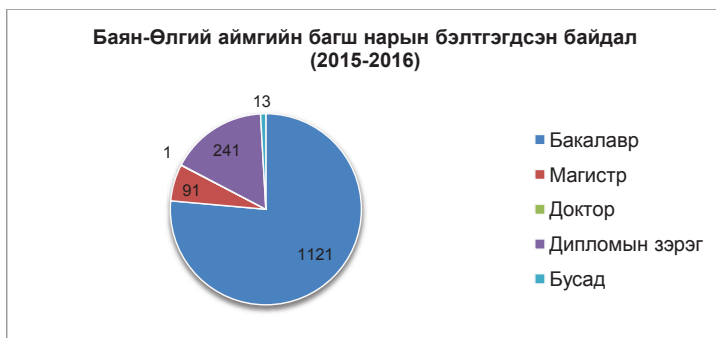
### Тохиолдол:

*Манайх шиг төвөөсөө алслагдсан баг/сумын багш нарыг сургалтад барагтай бол хамруулдаггүй. Миний хувьд бага насны суралцагчдын нас, биеийн онцлогт тохирсон шинэ сургалтын арга барил, заах арга зүйг сурах хэрэгцээ, сонирхол байгаа ч хаана, ямар сургалтад хамрагдах ёстойгоо мэдэхгүй байна.*

(Багш нарын ярианаас...)

Судалгаанд хамрагдсан багш нарын 50.6 хувь нь орон нутагдах багш бэлтгэдэг төрийн өмчийн их, дээд сургууль, 35.3 хувь нь Улаанбаатар хотын төрийн өмчийн их дээд сургууль, 8.2 хувь нь Улаанбаатар хотод хувийн их дээд сургууль, 5.9 хувь нь Казахстан, Турк зэрэг улсын их дээд сургууль төгсөж, бэлтгэгдсэн байна.

Зураг 7.



Дээрх үзүүлэлтээс харахад тус аймгийн төрийн өмчийн сургуульд ажиллаж буй багш нарын 16.4 хувь нь дипломын зэрэг, 76.4 хувь нь бакалавр, 6.2 хувь нь магистр, 0.1 хувь нь докторын зэрэгтэй байна. Өөрөөр хэлбэл 10 багш тутмын 9 нь ямар нэгэн боловсролын зэрэгтэй, мэргэжлийн багш нар байна. Гэхдээ дипломын зэрэгтэй багш олон байгаа нь хариуцсан хичээлийн агуулгыг мэргэжлийн түвшинд хүргэж байгаа эсэх, багшийн ур чадвар нь боловсролын чанартай үйлчилгээг үзүүлэхэд хангалттай эсэхийг үнэлэх шаардлага байгааг харуулж байна.

Судалгаанд хамрагдсан 10 багш тутмын 9 нь (90.6 хувь) монгол хэлээр сурч, мэргэжил эзэмшсэн бол, 3.5 хувь нь казах хэлээр, 5.9 хувь нь англи, турк хэлээр сурч, мэргэжил эзэмшсэн байна. Багш нарын ихэнх нь монгол хэлээр суралцаж их дээд сургууль төгссөн ч судалгаанд оролцсон эцэг эх, суралцагч, сургуулийн удирдлага, хамт олон тэдний чадвар, чадамжид сэтгэл хангалуун бус байгаа нь багш бэлтгэдэг их дээд сургуулиудын чанар муудсан, төрийн зүгээс тавих хяналт сул байгааг илтгэж байна.

#### **Тохиолдол:**

*Манай суманд ... монголчууд нь цөөнх. Миний бодлоор казах багш нарын монгол хэлний чадварыг дээшлүүлэх шаардлагатай. Монгол хэл мэдэхгүй казах багш, монгол хэлтэй хүүхдүүдэд юугаа заах вэ дээ!*

*Манай сургуулийн зарим казах багш нар монгол хэлээр их аялгатай ярьдаг болохоор ойлгохгүй үлдэх тохиолдол гардаг. Тэдний зарим нь самбар дээр монгол хэлээр алдаатай бичих нь энүүхэнд шүү дээ.*

(Зорилтот бүлгийн суралцагчдын эцэг эхтэй хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, Боловсролын хүрээлэнгээс хийсэн судалгааны хүрээнд монгол, тува, казах хэлний сорилд хамрагдсан багш нарыг нэг ижил сэдэв, даалгавраар шалгахад сорилын гүйцэтгэл 65.2 хувьтай гарсан хэдий ч тэдний сорил гүйцэтгэсэн байдал харилцан адилгүй, ихэнх багшийн хувьд мэргэжлийн онолын мэдлэг дутмаг, ялангуяа казах хэл-уран зохиолын багш нар уран зохиолын эхэд задлал хийж сураагүй байгаа нь ажиглагдсан байна. Ялангуяа эхэд суурилсан монгол хэлний сургалтын шинэчилсэн агуулга, арга зүй, цөм хөтөлбөрийн үзэл санааг хэрэгжүүлэх бэлтгэл хангагдаагүй, мэдлэг чадвар дутмаг гэж дүгнэжээ.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, Боловсролын хүрээлэн. “Хос хэлээр сургалт явуулдаг ерөнхий боловсролын сургуулийн дунд ангийн эх хэл (казах, тува) болон монгол хэлний сургалтын үр дүнг тандах” судалгааны тайлан. Улаанбаатар хот. 2015-2016 он. 152 дахь тал

## Тохиолдол:

*Нэгэн сургуулийн 9 дүгээр ангийн монгол хэлний хичээл дээр багш зохиосон өгүүлбэрээ танилцуулахыг суралцагчдаас хүслээ. Казах суралцагч өөрийн зохиосон өгүүлбэрийг самбарт бичиж байна: “Миний мөрийн би жижиг” (Миний морины бие жижиг), дараагийн суралцагч “Ману фермад малын хол тэжээл олон” (Манай фермад малын хоол тэжээл их) хэмээн алдаатай өгүүлбэр самбарт бичсэн байхад багш алдааг засаж, залруулж хэлж өгөлгүйгээр “За сайн байна, хичээлээ цааш нь үргэлжлүүлье” хэмээн дараагийн дасгалын даалгаврыг гүйцэтгэхийг суралцагчдаас хүслээ.*

(Хичээл ажиглалтын тэмдэглэлийн хэсгээс...)

Комиссоос 2010 онд хийсэн “Казах, тува хүүхдийн сурч боловсрох эрх, хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал” судалгаа болон Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2010 оны илтгэлд “... урьд өмнөх судалгаануудад Баян-Өлгий аймгийн боловсролын чанарт нөлөөлж буй хүчин зүйлийг суралцагчдын монгол хэлний мэдлэгтэй холбоотой” гэж дүгнэсэн бол Боловсролын хүрээлэнгээс 2009 онд хийсэн судалгаанд “... багшлах боловсон хүчний өнөөгийн байдал, аймгийн боловсролын чанарт нөлөөлөх үндсэн хүчин зүйл байх магадлал өндөртэй”<sup>25</sup> “... багш нарын монгол хэлний мэдлэг дутмаг байдаг учраас сургалтыг казах хэлээр явуулах сонирхол зонхилдог”<sup>26</sup> талаар дурдсан байна. Гэтэл 7 жилийн дараа хийсэн “Хэлний цөөнхийн сурч боловсрох эрх” судалгаанаас үзвэл тус аймгийн багш нарын мэдлэг, ур чадвар, монгол хэлний түвшинд ахиц гараагүй байна.

Цаашилбал тухайн орон нутгийн хүн амд зонхилж байгаа бүлэг нь эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, чадвартай багшлах боловсон хүчнийг шударгаар ажилд шалгаруулан авахгүй,

<sup>25</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэл. 2010 он. 37 дахь тал

<sup>26</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэл. 2010 он. 33 дахь тал

гарал угсаа, эдийн засгийн байдлаар нь ялгаварлан гадуурхах, шинээр ажлын байр бий болгох, багшийн тоог нэмэх, хасах асуудал нийтлэг байна.

#### Тохиолдол:

*Оюутнууд хэдий Улаанбаатар хотод сайн их дээд сургууль төгсөөд ирсэн ч угсаа гарлаараа ялгаварлан хавчигдаж, ажилд орж чаддаггүй. Нэгэнт энд ажилд орох боломж байхгүй тул аргагүйн эрхэнд хот руу буцдаг. Хөдөө чадвартай боловсон хүчин тогтохгүй, хот руу хандсан нүүдэл их байгаагийн гол асуудал нь энэ л болоод байна даа...*

(Эцэг эхтэй хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Асуулгад оролцсон багш нараас сургуульд нь хамгийн их таалагддаггүй, өөрчлөхийг хүсэж буй зүйлийг асуухад сургалтын хэрэглэгдэхүүн материал, тоног төхөөрөмж байхгүй, дутагддаг гэж 45.8 хувь нь хариулсан байна. Мөн тэднээс ажиллах орчных нь талаар лавлахад 51.8 хувь нь сургалтын гадаад, дотоод орчин (анги танхим, ширээ сандал, самбар, гэрэл цахилгаан, халаалт, ус ариун цэврийн байгууламж) бүрдээгүй, сайжруулах шаардлагатай гэсэн хариулт өгчээ.

Баян-Өлгий аймагт ажиллаж байгаа багш нарын монгол хэлний түвшнээс хүүхдийн мэргэжил сонгох, их дээд сургуульд элсэн суралцах, хөдөлмөрийн зах зээлд шилжих үйл явц хамааралтай байгаа нь багшийн мэдлэг, ур чадварыг шударгаар үнэлэн сонгон шалгаруулах, аттестатчилах, ажлын байрны шаардлагыг бүрэн хангасан алба хаагчийг ажилд авах шаардлагатайг харуулж байна.

Иймд багшийн ур чадвар нь хүүхдийн суралцах үйл явц, боловсролын түвшин, цаашдын ирээдүйг тодорхойлдог болохыг анхаарч, хүүхдийн суралцах эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх үүднээс дараах арга хэмжээг авах шаардлагатай байна. Үүнд:



- Багш нарын мэргэшэх, тэдний тасралтгүй суралцах хүсэлт, эрэлт хэрэгцээг судалж, түүнд тулгуурласан сургалт зохион байгуулах;
- Багшийг үнэлэх, шинээр ажилд авах зэрэг шийдвэр гаргахдаа угсаатны бүлгийн тэнцвэртэй төлөөлөл бүхий багш, эцэг эх, суралцагчдын ажлын хэсэг сонгон шалгаруулж хэвших, шалгаруулалтыг ил тод, шударга зарчмаар хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна.

### **Сургалтын орчин, хэрэглэгдэхүүн, хангалтын асуудал**

Хүүхэд сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд, багш ажил хөдөлмөр эрхлэхэд сургалтын орчин, хэрэглэгдэхүүний хүртээмжтэй, нийцтэй, чанартай байдал чухал нөлөөтэй билээ. Тэр дундаа Баян-Өлгий аймагт суралцаж буй хүүхдийн хувьд газар зүйн алслагдсан байдлыг харгалзах, хүүхэд бүрт тэгш боломж бүрдүүлэх үүднээс тэдний сургалтын орчныг тусгайлан анхаарч судлан үзлээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2012 оны 94 дүгээр тогтоолын дагуу ерөнхий боловсролын сургуулийн нэг суралцагчид бага, дунд боловсрол эзэмшүүлэхэд ногдох хувьсах зардлын дундаж норматив, Ерөнхий боловсролын сургууль, мэргэжлийн болон техникийн боловсрол эзэмшүүлэх сургалтын байгууллагын дотуур байрны нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардлын дундаж нормативыг Засгийн газрын 2016 оны 242 дугаар тогтоолоор нэмэгдүүлэн баталжээ. Энэ нь ерөнхий боловсролын сургуулийн нэг суралцагчид бага, дунд боловсрол эзэмшүүлэхэд ногдох хувьсах зардал, дотуур байрны нийт хувьсах зардлын норматив өссөн эерэг үзүүлэлт юм.

Баян-Өлгий аймагт ерөнхий боловсролын сургуулийн санхүүжилтийн томьёонд нэмэлт итгэлцүүр ашиглаж тооцвол нэг суралцагчид ногдох ерөнхий боловсролын санхүүжилт

бусад бүх аймгаас жил бүр илүү байсан юм. Тодруулбал тус аймгийн нэг хүүхдэд ногдох ерөнхий боловсролын санхүүжилт 2012 онд 1026 төгрөг, 2013 онд 1134 төгрөг байжээ. Энэ нь Улаанбаатар хотын дунджаас 72.3 хувиар, бусад аймгийн дунджаас 7 хувиар илүү байна<sup>27</sup>.

Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон нутгийн захиргааны байгууллагын зүгээс хуулийн дагуу төсөв хуваарилж байгаа ч уг санхүүжилт нь тухайн сум, багийн сургуулийн онцлогт нийцүүлж, суралцагчдын хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй, сургалт, хөгжлийн үйл ажиллагааг зохион байгуулахад хүрэлцэхгүй байна. Харин хувийн сургуулийн тухайд суралцагчдаас авсан сургалтын төлбөр, бусад дэмжлэгийн зэрэгцээ хувьсах зардлын нормативт аргачлалын дагуу төрөөс санхүүгийн дэмжлэг авч, үйл ажиллагаагаа явуулдаг байна.

Судалгаанд хамрагдсан суралцагчдаас сургуульд сурахад шаардлагатай байдаг хувцас, ном сурах бичиг, хичээлийн хэрэглэгдэхүүний хангалтын талаар асуухад 5 суралцагч тутмын 1 нь ном, сурах бичиг (зорилтот бүлэг 26.1 хувь, хяналтын бүлэг 24.1 хувь) болон дүрэмт хувцас байхгүй гэж хариулсан бол ойролцоогоор 10 суралцагч тутмын 1 (зорилтот бүлэг 14.5 хувь, хяналтын бүлэг 11.8 хувь) нь биеийн тамирын хувцас байхгүй гэж хариулжээ. Ном сурах бичиг байхгүй шалтгааныг номын хангалт бага байгаатай холбоотой гэсэн бол, дүрэмт хувцас болон биеийн тамирын хувцас байхгүй шалтгаан нь тэдгээрийг худалдаалж буй үнэтэй холбоотой хэмээн суралцагчид тайлбарлажээ.

Сурах бичиг, номын хангалт дутуу байгаа учир сум орон нутгийн сургуулиуд 1 номыг ойролцоогоор 1200 төгрөгөөр хичээлийн жилийн турш суралцагчдад түрээслүүлэн

---

<sup>27</sup> Эдийн засгийн судалгааны хүрээлэн, Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, Боловсролын салбарын тойм судалгаа, Улаанбаатар 2013 он. 22-37 дахь тал.

хэрэглүүлж байна. Судалгаанд хамрагдсан зорилтот бүлгийн суралцагчдын дунд 10-аас цөөн тооны ном, сурах бичиг худалдаж болон түрээслэж авсан суралцагчийн тоо нь хяналтын бүлгийнхтэй харьцуулахад илүү байгаа бол худалдаж болон түрээсэлж авсан номын тоо нэмэгдэх тусам (11-ээс дээш) суралцагчийн тоо буурсан үзүүлэлттэй байна. Өөрөөр хэлбэл зорилтот бүлгийн хүүхэд, тэдний ар гэрийнхний ном худалдан авах, түрээслэх санхүүгийн чадавх нь хяналтын бүлгийн хүүхдийнхтэй харьцуулахад бага байна. Мөн судалгаанаас үзэхэд төрийн өмчит сургуульд сурах бичгийн хүрэлцээ хангалтгүй, хэрэгцээнд хүрэлцдэггүй ажээ.

#### **Тохиолдол:**

*Ном, сурах бичгийн хангалт үнэхээр дутагдалтай байна. Манай ангийн хүүхдүүдийн дунд биологийн ном ердөө гуравхан ширхэг байдаг. Хүүхдүүд дундаа ном хэрэглэж байгаа болохоор заримдаа ном олдохгүй, даалгавраа хийж чадахгүй байх тохиолдол гардаг. Багшдаа ном байхгүй учир даалгавраа хийж чадаагүй тухайгаа хэлэхэд багш “Битгий худлаа номоор шалтаглаад даалгавар хийхгүй ирээд бай” гэж биднийг буруутгадаг.*

(Зорилтот бүлгийн суралцагчидтай хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Судалгаанд хамрагдсан 6 сургуулийн 5 нь номын сантай байсан боловч үнэлгээ хийх үед зөвхөн нэг нь ажиллаж, бусад нь хаалттай байв.

**Тохиолдол:**

*Манай сургуулийн номын сан бараг л онгойхгүй дээ. Онгойсон ч дотор нь олигтой ном байхгүй, бидэнд гэрээр ном өгч уншуулдаггүй.*

(Зорилтот бүлгийн суралцагчидтай хийсэн ярилцлагын хэсгээс...)

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яамны гаргасан тоон мэдээнд тус аймагт 2015 оны байдлаар ерөнхий боловсролын сургуулийн барилга, байгууламжийн нийт 45 хичээлийн байр байгаагаас стандартын бус 9 байр байжээ. Судалгааны үед ажиглалт хийсэн 6 сургуулийн 3 нь урлагийн танхимгүй байгаа нь суралцагч авьяасаа нээн хөгжүүлж, хувь хүний ур чадвараа дээшлүүлж чадахгүйд хүрч, багш нар ажлаа хэвийн явуулахад хүндрэл учруулж байна.

**Тохиолдол:**

*Би уг нь бөх барилдах дуртай, даанч манай сургуулийн спорт зааланд бөхийн зориулалтын дэвжээ, дэвсгэр байдаггүй. Өнгөрсөн сар бид шалан дээр барилдаж, бэлтгэл хийж байгаад би өвдгөө гэмтээсэн.*

(Суралцагчидтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс...)

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайд, Эрүүл мэнд, спортын сайд 2015 оны 6 дугаар сарын 29-ний өдрийн А253/251/173 дугаар “Норм, батлах тухай” хамтарсан тушаалаар “Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, дотуур байрын ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйд тавигдах норм, шаардлага” баталсан юм. Тус шаардлагын дагуу ундны цэвэр усны нөөцтэй байх, уух боломжоор хангасан байх, ундны ус хадгалах савыг заасан хугацаанд суллах, угаах, халдваргүйжүүлэх, хүүхдийн нас, биеийн онцлогт тохируулан хүүхдэд ойр, тохиромжтой, хүртээмжтэй байлгах ёстой юм. Мөн ариун цэврийн байгууламжийн ашиглалт, байнгын ажиллагааг хангах, суултуур, гар угаагуур, шүршүүр, усанд орох онгоц

болон тус байгууламжийн засвар үйлчилгээг тусгайлан тогтоож өгсөн болно. Судалгааны явцад энэхүү норм, шаардлагыг бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлсэн төрийн өмчийн сургууль байгаагүй бөгөөд эрүүл ахуйн боловсрол, зан үйлийг өөрчлөх, гал тогоо, хоол боловсруулах, хатуу хог хаягдал, бохир усыг зайлуулах менежментэд тавих шаардлагыг чанд сахиж мөрдөхгүй байна.

Бидний ажиглалт хийсэн 6 сургуулийн 5 нь буюу 83.3 хувь нь хичээлийн болон дотуур байрандаа бүрэн ажиллагаатай суултуургүй байв. Түүнчлэн суралцагчид гараа угаах угаагууртай сургууль ердөө 2 буюу 33.3 хувь байгаа нь хөдөө орон нутагт, ялангуяа сум, багийн сургуулиудад суралцаж байгаа хүүхдүүд эрүүл, аюулгүй орчинд сурч, хөгжих эрхээ бүрэн эдэлж чадахгүй байгааг илтгэж байна. Цаашлаад сум, багийн сургуулийн дотуур байр нь бүрэн ажиллагаатай суултуур, шүршүүргүй байгаа нь суралцагчдын ялангуяа бага насны болон эмэгтэй суралцагчдын аюулгүй байдал (айх, халтирч унах, гэмт халдлага, хүчирхийлэлд өртөх гэх мэт), эрүүл ахуйд эрсдэл учруулж байна. Харин хувийн сургуулийн хувьд уг норм, шаардлагын дагуу суралцагчдын сурах орчныг бүрдүүлжээ.

Сургууль дотоод нөөц бололцоо, боловсон хүчнээс хамааран анги, танхимын хүрэлцээгээ тооцож, дугуйлан, секц ажиллуулах, хүүхэд хөгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулж байна. Судалгаанд хамрагдсан багш нарын 57.3 хувь нь хичээлээс гадуурх төлбөргүй дугуйлан секцийг монгол, казах, тува болон монгол, казах хос хэлээр хичээллүүлж байна. Гэхдээ сургуулийн нийт суралцагчдад хүртээмжтэй бус, цаашид ур чадвараа улам хөгжүүлэх боломж хязгаарлагдмал байна.

Судалгаанд хамрагдсан сургуулиуд сургуулийн орчин, анги, танхим, хашаа, сургуулийн дотуур байр, тасалгаанд хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах бодлогогүй, сургуулийн багш, ажилтан хүүхэд хамгааллын талаар ойлголтгүй, хүүхдийн эрх, суралцах эрх зөрчигдсөн тохиолдолд хэнд, хэрхэн яаж хандахаа мэдэхгүй тохиолдол нийтлэг байна.

Судалгаанд хамрагдсан сургуулиудын дотуур байрны ердөө 20 хувь нь хүүхэд хамгааллын бодлоготой байсан бөгөөд үлдсэн 80 хувь нь хүүхэд хамгааллын тусгайлсан бодлогогүй, энэ асуудлыг сургуулийн дүрмээр зохицуулдаг гэж хариулсан байна. Гэвч сургуулийн дүрэмд хүүхдийн эрхийг хамгаалах, хүүхдийн эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх талаар мэдээлэл байхгүй, сургуулийн хамт олон, суралцагчдад дүрмийг дагаж мөрдөхийг таниулах, түүнийг хэрэгжүүлэх шат дараалал, журмыг сайтар тусгаагүй байв. Хүүхэд хамгааллын бодлоготой сургуулийн суралцагчдаас тус сургуульд мөрдөгдөж буй хүүхэд хамгааллын бодлогын талаар асуухад түүнийг мэддэг суралцагч байгаагүй юм.

Дотуур байранд тавигдах стандартын шаардлагыг суралцагч, эцэг эх тэр бүр ойлгоогүй, өөрийн төсөөллөөр хариулж, гол төлөв мэдэхгүй байв. Дотуур байрны гал тогоо нь норм, стандартын шаардлага хангаагүй, зориулалтын бус байхын зэрэгцээ тухайн сургуулийн дотоод нөөц, бололцоонд тулгуурлан үйл ажиллагаа явуулж байна. Төрийн өмчийн сургуулийн дотуур байрыг амьдрах, суралцах орчин гэж тооцохоос илүүтэйгээр малчин айлын, эцэг эх, хамаатан саднаасаа хол байгаа хүүхдийг “байрлуулах сав”, “унтах газар” мэт хандах нь түгээмэл байна.

Суралцагчдын хэрэглэж байгаа ширээ сандал нас, биеийн онцлогт тохироогүй, эвдэрч хэмхэрсэн, хадаас, төмөр ил гарч хүүхэд хэрэглэхэд тохиромжгүй болсон байна. Ажиглалтын тэмдэглэлээс харахад судалгаанд хамрагдсан сургуулиудын ширээ сандлын 66.7 хувь нь хэрэглэхэд тохиромжгүй болжээ. Мөн судалгаанд хамрагдсан бүх сургуульд тусгай хэрэгцээт хүүхэд суралцахад тохиромжтой, таатай орчин бүрдээгүй байв.

Хүүхдийг аливаа хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны тухайд судалгаанд хамрагдсан бүх сургуулийн хүүхэд ямар нэг байдлаар бие махбод, сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртөж байсан хэмээн хариулсан бөгөөд

сургуулиудад хүүхдийн эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хүүхдийн эрхийн зөрчлийн үед авах арга хэмжээ, зохицуулалтыг тусгасан хүүхэд хамгааллын бодлого байхгүй байна.

Судалгаанд оролцсон 9-10 насны нийт суралцагчдын хувьд сургуульд нь таалагддаггүй, өөрчилж сайжруулахыг хамгийн их хүсэж буй зүйл бол суралцах орчин байна. Мөн судалгаанд оролцсон нийт суралцагчид сургууль руугаа явдаг замын гэрэлтүүлэг болон аюулгүй байдлыг бүгд “аюултай” гэж тодорхойлсон юм. Энэ нь аймгийн болон сумын төвд байрлахаас үл хамааран суралцагчид гэрээс сургуульдаа ирэх, буцах замыг халдлагад өртөх эрсдэлтэй, хүүхдүүд гэмт хэрэг, зөрчлийн хохирогч болох бүрэн боломжтой хэмээн тодорхойлж байна.

**Иймд Засгийн газар шаардлагатай сургалтын хэрэглэгдэхүүн, техник тоног төхөөрөмж, сургалтын материалаар хангах, сургалтын таатай, материаллаг орчныг бүрдүүлэхийн тулд дараах арга хэмжээг авах шаардлагатай байна. Үүнд:**

- Төсвийн удирдлагын хяналтыг чангатгаж, эн тэргүүнд хэрэгцээтэй хөрөнгө оруулалтыг улсын төсөв, хэрэгжүүлж буй төслөөс хуваарилах;
- Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас сурах бичиг, сургалтын арга зүй, аргачлал, хэрэглэгдэхүүнээр хангах, хичээлээс гадуурх үйл ажиллагааг дэмжих зохих ёсны арга хэмжээг авах;
- Баян-Өлгий аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал ерөнхий боловсролын сургуулийн ариун цэврийн байгууламжийг сайжруулах, бусад норм, стандарт, шаардлагыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах төсөв хуваарилах;
- Сургууль бүр суралцагчдаа бөх, шатар зэрэг спортын зэрэгцээ урлаг, байгалийн шинжлэх ухааны секц, дугуйланд суралцах боломжийг бүрдүүлэхийн тулд багш

нарыг бэлтгэх, сургах, эцэг эх, хүүхдэд сонголт хийх боломж бүрдүүлэх, шаардлагатай байна.

Эцэст нь дүгнэхэд Баян-Өлгий аймгийн сум, багт суралцаж байгаа хэлний цөөнх хүүхдэд тулгарч байгаа бэрхшээл бол ялгаварлан гадуурхалт, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн алдаа, сургууль дээрх болон сургуулийн гаднах аюултай нөхцөл байдал юм. Анги, тасалгаа, дотуур байр, номын сан, урлагийн болон биеийн тамирын танхим, сургуулийн талбай, хашаа, гал тогоо, ариун цэврийн байгууламж, дотуур байр зэрэг сургуулийн орчин болон сургуулиас гэр хүрэх нөхцөл байдал өндөр эрсдэлтэй байна.

Баян-Өлгий аймагт ажиллаж байгаа багш нарын монгол хэлний түвшнээс хүүхдийн мэргэжил сонгох, их дээд сургуульд элсэн суралцах, хөдөлмөрийн зах зээлд шилжих үйл явц хамааралтай тул багшийн мэдлэг, ур чадварыг шударгаар үнэлэн сонгон шалгаруулах, аттестатчилах, ажлын байрны шаардлагыг бүрэн хангасан алба хаагчийг ажилд авах шаардлагатай байна.

Суралцах үйл явцад ялгаварлан гадуурхалтгүй, соёлын хувьд мэдрэмжтэй хандсан, аюулгүй байдлыг бүрэн хангасан тохиолдолд боловсролын чанар дээшилж, төгсөгчдийн амжилт, чадамжид эерэгээр нөлөөлдөг билээ. Гэтэл тухайн аймгийн зонхилох бүлэг хэлний цөөнхийг ялгаварлан гадуурхах, доромжлох, хүчирхийлэх явдал нийтлэг байгаа нь сургуулийн орчинд багш суралцагчдыг зодох, шийтгэх, бие махбодод нь халдах үйлдэл, үл хайхрах, үл ойшоох хандлага улам тархахад хүрч байна. Сургуулийн удирдлагын зүгээс “угсаа гарлаар ялгаварлан гадуурхах” үйлдлийг шударгаар шийдвэрлэхгүй байгаагаас насанд хүрэгчдийн төдийгүй хүүхдийн дунд үл ойлголцол, үзэн ядалт, хүчирхийлэл улам даамжрах, соёлын харилцаа үүсэж чадахгүй нөхцөл бүрэлджээ. Ялангуяа хэлний цөөнх хүүхдүүд дээрх ялгаварлан гадуурхалтын хохирогч болж байгааг эн тэргүүнд анхаарвал зохино.



Сурагчид ангид хуваарилсан цөөн тооны сурах бичгийг дундаа хэрэглэж, гэрийн даалгавар хийхээр оройн цагаар гадуур явах зэргээс шалтгаалан гэмт халдлагад өртөх эрсдэл бүрджээ. Тодруулбал сурах бичиг хүрэлцээгүй байгаа нь тухайн баг, сумын сургуульд сурах бичгийн хангамж дутмаг байдагтай холбоотой байна. Эцэг эх хүүхдүүддээ сурах бичгийг түрээслэх буюу шаардлагатай тохиолдолд худалдан авах хүсэлтэй байдаг ч орон нутгийн хэмжээнд шаардлагатай сурах бичиг хангалттай ирдэггүй ажээ.

Төрийн өмчийн сургуулийн материаллаг орчин суралцагчдад ээлтэй, таатай байж чадахгүй байснаар чанартай боловсрол эзэмшихэд нь сөргөөр нөлөөлж байна. Мөн сургуулийн орчинд багш, сургуулийн ажилтны зүгээс хүүхэдтэй ёс зүйгүй харьцах, тэднийг дорд үзэх, зарим тохиолдолд зодох, шийтгэх нь нийтлэг байна.

Олон жилийн туршид боловсролын салбарт их хэмжээний санхүүжилт бүхий төсөл хэрэгжсэнээр тодорхой ахиц дэвшил гарчээ. Харин тухайн төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилт, үр дүнд төрөөс хөндлөнгийн хяналт тавих, ил тод, хариуцлагатай ажиллах явдал хангалтгүй байсан ажээ. Жил бүр Засгийн газрын саналаар Улсын Их Хурал, Засаг даргын саналаар Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал төсөв батлахдаа суралцагчдад материаллаг, таатай орчин бүрдүүлэх, сайжруулахад зориулан хангалттай хөрөнгө оруулалт хийж, төсөв хуваарилж хэвшээгүй байна.

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яамны зүгээс боловсролын талаар бодлого, хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэхдээ орон нутгийн онцлог, багшийн, сургалтын нөөц хэрэглэгдэхүүн, материал, техник, тоног төхөөрөмж, дэд бүтцээр бүрэн хангаагүй үр дүн шаардсаар ирсэн юм. Үүнтэй уялдан сум, багийн түвшинд багш нарын ажиллах, сурагчдын суралцах, дотуур байранд амьдрах орчин улам хүндэрч, барилга байгууламж, эрүүл ахуйн норм, норматив,

стандарт, шаардлага хангахаа больсон байна. Бусад аймаг, нийслэлийн сургуультай харьцуулахад Баян-Өлгий аймаг нь боловсролын салбарт харьцангуй илүү санхүүжилт авдаг ч энэ нь хангалттай, хүрэлцэхүйц гэж үзэх аргагүй байна. Ялангуяа хуваарилсан төсвийг зүй зохистой зарцуулах, арвилан хэмнэх, сургуулийн орчныг сайжруулахад эн тэргүүнд анхаарч, орон нутгийн удирдлагаас асуудлыг эрэмбэлэх, төлөвлөх, төсөвлөх шаардлагатай байна.

### **1.3. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийн зарим асуудал**

#### **Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сургуулийн өмнөх боловсрол**

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал<sup>28</sup>, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт<sup>29</sup>, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц<sup>30</sup>, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц<sup>31</sup>, Тахир дутуу иргэдийн тэгш эрхийн тухай НҮБ-ын хэм хэмжээний дүрэм<sup>32</sup> зэрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас баталсан баримт бичгүүдэд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг тусгасан билээ.

---

<sup>28</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 217/АIII/тогтоолоор 1948 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалсан.

<sup>29</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 2200 (XXI) дугаар тогтоолоор баталж, 1976 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

<sup>30</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблей 1989 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр баталж, 1990 оны 9 дүгээр сарын 2-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

<sup>31</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблей 2006 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр баталж, 2008 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

<sup>32</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1993 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 48/96 дугаар тогтоолоор баталсан.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хууль<sup>33</sup>, Боловсролын тухай хууль<sup>34</sup>, Бага дунд боловсролын тухай хууль<sup>35</sup>, Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хууль<sup>36</sup>, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль<sup>37</sup> зэрэг хууль тогтоомж, эрх зүйн бусад актад тус тус зохицуулсан байдаг.

Боловсрол нь хүн төрсөн цагаас эхлэн насан туршид нь үргэлжилдэг үйл явц бөгөөд хүүхэд гэр бүл, хүрээлэн буй орчноо танин мэдэж, түүнээс суралцдаг тул энэ үед хүүхдийн тархины хөгжлийн хамгийн чухал үе явагддаг байна. Өөрөөр хэлбэл хүүхдийн бага насанд хүний хөгжлийн суурь тавигддаг болох нь судалгаагаар тогтоосон байдаг тул сургуулийн өмнөх насны хүүхдийн боловсрол, түүний чанарын асуудалд онцгой анхаарах нь чухал юм.<sup>38</sup>

Сургуулийн өмнөх боловсрол олгох хүүхдийн цэцэрлэг нь хоёр наснаас эхлэн сургуульд элсэх хүртэлх насны бүх хүүхдийг асрах, хамгаалах, хүмүүжүүлэх, сургах цогц үйл ажиллагаа явуулах замаар хүүхдийн бие бялдар, оюун ухаан, нийгэмшихүйн хөгжлийг дэмжих сургалтын байгууллага бөгөөд Монгол Улсын хэмжээнд цэцэрлэг нь ердийн, тусгай, сувиллын, асрамжийн гэсэн хэв шинжтэй ажиллаж байна.<sup>39</sup>

“Тусгай цэцэрлэг” гэж хоёр наснаас сургуульд элсэх хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асрах, хамгаалах, хүмүүжүүлэх, сургах цогц үйл ажиллагаагаар хүүхдийн бие бялдар, оюун ухаан, нийгэмшихүйн хөгжлийг дэмжих сургалтын байгууллага юм.<sup>40</sup>

<sup>33</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 7 дахь заалт. 1992 он.

<sup>34</sup> Боловсролын тухай хуулийн 3, 32, 39, 40, 42, 43, 44 дүгээр зүйл. 2002 он.

<sup>35</sup> Бага, дунд боловсролын тухай хуулийн 12, 13 дугаар зүйл. 2002 он.

<sup>36</sup> Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хуулийн 4, 8, 9 дүгээр зүйл. 2008 он.

<sup>37</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 14, 15, 16 дугаар зүйл. 2016 он

<sup>38</sup> Сургуулийн өмнөх боловсролын танилцуулга <http://www.unesco.mn/p/51>

<sup>39</sup> Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам, Сургуулийн өмнөх боловсролын танилцуулга. <http://www.mecss.gov.mn/>

<sup>40</sup> Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хуулийн 4 дугаар зүйлийн 4.1.2 дахь хэсэг. 2008 он.

Манай улсын хэмжээнд 2016-2017 оны хичээлийн жилд нийт 1354 хүүхдийн цэцэрлэг (төрийн өмчийн 854 цэцэрлэг, хувийн 500 цэцэрлэг) үйл ажиллагаа явуулж байх<sup>41</sup> боловч цэцэрлэгийг хэв шинжээр нь ангилан гаргасан нэгдсэн тоон мэдээлэл байхгүй бөгөөд бөгөөд статистикийн мэдээллийн нэгдсэн санд 2016 оны байдлаар улсын хэмжээнд 0-14 насны 8151, 15-17 насны 2573 буюу нийт 10724 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд<sup>42</sup> байх бөгөөд үүнээс сургуулийн өмнөх насны буюу 2-6 хүртлэх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн тоо мэдээлэл байхгүй байна.. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яамнаас гаргасан “Сургуулийн өмнөх боловсролын салбарын нэгдсэн үзүүлэлт”-д 2016-2017 оны хичээлийн жилд 243432 хүүхэд хамрагдсанаас 1513 буюу 0.6 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй<sup>43</sup>, үүнээс 1999 буюу 0.8 хувь нь халамж эдэлдэг, 127 буюу 0.1 хувь нь бүтэн өнчин хүүхэд байна.

Хичээлийн жил	Хүүхдийн тоо	Бэрхшээлийн төрөл					
		Харааны	Сонсголын	Хэл ярианы	Оюун ухааны	Бие эрхтэний	Хавсарсан
<b>2014-2015</b>	1,437	242	82	288	119	514	192
<b>2015-2016</b>	1,369	218	81	252	151	390	277
<b>2016-2017</b>	1,513	241	102	282	170	451	267

Харин Нийслэлийн 9 дүүргийн хэмжээнд 2015-2016 оны хичээлийн жилд сургуулийн өмнөх боловсролд хөгжлийн бэрхшээлтэй 559 хүүхэд хамрагдаж байгаагийн хамгийн их хувь буюу 29.2 хувийг хавсарсан хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд эзэлж байна.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яамнаас гаргасан “Сургуулийн өмнөх боловсролын салбарын 2016-2017 оны хичээлийн жилийн статистикийн мэдээллийн товч танилцуулга”

<sup>42</sup> Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан 2016.

<sup>43</sup> Сургуулийн өмнөх боловсролын салбарын нэгдсэн үзүүлэлт 2007-2017 он. [http://www.mecss.gov.mn/data/1702/SOB\\_2016\\_2017.pdf](http://www.mecss.gov.mn/data/1702/SOB_2016_2017.pdf)

<sup>44</sup> Боловсролын салбарын статистикийн мэдээллийн эмхэтгэл (IV), 9 дэх тал, 2016 он. <http://www.edub.edu.mn/v/2016-02-22-05>

Дүүрэг	Харах	Сонсох	Хэл ярианы	Оюун ухааны	Бие эрхтэний	Хавсарсан	Нийт
Баянгол	5	4	15	29	42	36	131
Баянзүрх	7	2	18	21	48	84	180
Сүхбаатар	23	19	17	6	7	13	85
Сонгинохайрхан	6	2	8	1	11	7	35
Чингэлтэй	3	3	5	3	4	11	29
Хан-Уул	13	3	30	9	16	5	76
Налайх	-	2	1	-	6	5	14
Багануур	1	-	2	3	1	1	8
Багахангай	-	-	-	-	-	1	1
<b>Нийт</b>	<b>58</b>	<b>35</b>	<b>96</b>	<b>72</b>	<b>135</b>	<b>163</b>	<b>559</b>

Иймд Монгол Улсын хэмжээнд сургуулийн өмнөх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн талаар нэгдсэн тоон мэдээлэл, судалгааг гаргах, төрийн холбогдох эрх бүхий байгууллагууд сургуулийн өмнөх боловсролд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах арга хэмжээг авах нь зүйтэй байна.

Монгол Улс 1990 оноос хойш хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийг хамгаалахын тулд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг нийгэм, хамт олноос тусгаарлах бус харин нийгэмд бусдын нэгэн адил, тэгш эрхтэйгээр оролцоход нь саад болж байгаа хүчин зүйлсийг арилгах, бүх хүүхэд эрх тэгш байх бодлогыг баримталж ирсэн бөгөөд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2013 оны 8 дугаар сарын 28-ны өдрийн А/327 дугаар тушаалаар “Сургуулийн өмнөх боловсролын сургалтын талаар баримтлах бодлого”-ыг<sup>45</sup> баталжээ.

Засгийн газрын 2016 оны “Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө батлах тухай” 204 дүгээр тогтоолын 4.1.1-д “Хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг ердийн сургуульд сурч хөгжих нөхцөл боломжоор хангах замаар тэдний боловсролын

<sup>45</sup> Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2013 оны 8 дугаар сарын 28-ны өдрийн А/327 дугаар тушаал. <http://www.mecss.gov.mn/data/1410/PPStrategy.pdf>

түвшинг нэмэгдүүлэх”, Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 3.3.28-д “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн амьдралд хэвийн оролцох боломжийг бүрдүүлэх бодлого баримтална.”, 3.3.29-т “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг үеийн найзуудтайгаа хамт суралцах нөхцөлийг бүрдүүлж, шаардлагатай дэд бүтцийг сайжруулна.”, 3.3.30-д “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд сурах, хөгжих үйлчилгээ үзүүлэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг ажлын байраар хангасан аж ахуйн нэгж, байгууллагад дэмжлэг үзүүлнэ.” гэж төрөөс энэ салбарт цаашид баримтлах бодлого, үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлжээ.

Тусгай хэв шинжтэй цэцэрлэгт суралцаж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтийг хангах талаар Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яамнаас 2016 оны ажлын төлөвлөлтөд тусган хэрэгжүүлэхээр ажиллаж байгаа боловч төсөв санхүүгийн хувьд шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй зарим асуудлыг онцгойлон авч үзэж судалгааны ажлыг эхлүүлсэн<sup>46</sup>, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яамнаас “Улсын Их Хурлын Нийгмийн бодлого, боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны байнгын хорооны гишүүдтэй хамтран тусгай сургууль цэцэрлэгүүдийн үйл ажиллагаатай танилцаж холбогдох дүгнэлтийг гарган Нийгмийн бодлого, боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны байнгын хорооноос Засгийн газарт чиглэл өгөх тогтоолын төслийг боловсруулан гаргахаар ажиллаж байгаа”<sup>47</sup> гэснээс үзэхэд төрийн захиргааны холбогдох эрх бүхий байгууллагуудын үйл ажиллагаа хангалтгүй, бодитой, үр дүнтэй тодорхой ажил хийдэггүй, төлөвлөдөг боловч хэрэгжилт хангалтгүй гэж дүгнэхээр байна.

<sup>46</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний шаардлагын хариуд ирүүлсэн Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын 2016 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 1/487 дугаар албан бичиг.

<sup>47</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний шаардлагын хариуд ирүүлсэн Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яамны 2015 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 2/2480 дугаар албан бичиг.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3.1 дэх хэсэгт “төрөөс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тухайн бэрхшээлээс нь үл хамаарч бүх шатны боловсролын байгууллагад бүрэн хамруулах арга хэмжээ авна.”, 14.3.2 дахь хэсэгт “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, залуучуудыг тэдний хүйс, оршин суугаа газар, нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлээс үл хамааран бүх шатны боловсролд тэгш хамруулах, тухайн хүүхэд, залуучуудын онцлог, хэрэгцээг харгалзсан боловсролын хөтөлбөрийг боловсруулж хэрэгжүүлэх, тэдний шаардлагад нийцсэн хичээлийн анги, танхимыг ердийн сургуулиудад зохион байгуулах үүргийг боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хүлээх арга хэмжээ авна.” гэж заажээ.

Энэ нь Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын 7 дугаар зүйлийн 1-д “Оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд бусад хүүхдийн нэгэн адил хүний бүх эрх, үндсэн эрх чөлөөг бүрэн дүүрэн эдлүүлэх явдлыг хангах бүхий л шаардлагатай арга хэмжээ авна.”, 24 дүгээр зүйлийн 1-д “Оролцогч улсууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний сурч боловсрох эрхийг хүлээн зөвшөөрнө.” гэсэн заалттай нийцэж байна. Гэвч Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.9 дэх хэсэгт “...хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хоёр хүртэл хүүхэд нэг бүлэгт байж болно,” гэж ердийн цэцэрлэгт зөвхөн хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд хэт цөөн тоотойгоор суралцахаар тогтоосон нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сурч боловсрох эрхийн хүрээнд ялгаварлан гадуурхаж, тэднийг бусад хүүхэдтэй адил тэгш сурах болон харилцах нөхцөл боломжийг хязгаарлаж байгаа нь дээрх конвенцын заалттай зөрчилдөж байна.

**Иймд сургуулийн өмнөх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг хангах үүднээс дээрх хуулийн холбогдох заалтыг Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцод нийцүүлэх нь зүйтэй байна.**

Комиссоос 2015 онд Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яамтай хамтран хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд сургуулийн өмнөх боловсрол олгож байгаа төрийн болон хувийн өмчийн Баянзүрх дүүрэг дэх Сувиллын цэцэрлэг, яслийн 10 дугаар цогцолбор, Энэрлийн түүчээ төрийн бус байгууллагын дэргэдэх Хүслийн ордон цэцэрлэг, Сүхбаатар дүүрэг дэх 186 дугаар цэцэрлэг, Баянгол дүүрэг дэх Бяцхан сувд цэцэрлэгт хяналт шалгалт хийсэн юм.

Баянзүрх дүүрэг дэх Сувиллын цэцэрлэг, яслийн 10 дугаар цогцолборын барилга нь хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөтэй, аюулгүй байдал болон ашиглалтын шаардлага хангаагүй<sup>48</sup>, анхнаасаа газар хөдлөлтийн эсрэг техникийн шийдэлгүйгээр баригдсан, ажиллах нөхцөл алдагдсан, олон жилийн ашиглалтын явцад хоцрогдол (мораль)-ын элэгдэлд орсон, инженерийн шугам сүлжээ хэвийн найдвартай ажиллах боломжгүйд хүрсэн нь Барилгын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1.1 дэх хэсэгт “хүн ажиллаж, амьдрах таатай нөхцөл бүрдүүлсэн, түүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөгүй, аюулгүй байдлыг хангасан байх” гэж заасан шаардлагад нийцэхгүй, уг барилгын ашиглалтыг 2013 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс эхлэн бүрмөсөн зогсоож, тайлан тэнцлээс хасах асуудлыг холбогдох байгууллагад хууль тогтоомжийн дагуу тавьж шийдвэрлүүлэх<sup>49</sup> талаар Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын акт, дүгнэлт гарсан бөгөөд цэцэрлэгийн барилгыг шинээр барихаар шийдвэрлэсэн боловч одоог хүртэл уг барилгын ажил эхлээгүй байна.

Одоогоор тус цэцэрлэг нь Өнөр бүл хүүхдийн төвийн харьяа бүтэн өнчин хүүхдийн 58 дугаар цэцэрлэгийн байрны зүүн жигүүрт байрлаж, нийт 120 хүүхэдтэй, 50-58 м<sup>2</sup> талбайтай нэг

<sup>48</sup> Нийслэлийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Эрчим хүчний хяналтын улсын ахлах байцаагчийн 2010 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 07-208/1802 дугаар дүгнэлт, 2011 оны 6 дугаар сарын 30-ны өдрийн 07-208/-1223 дугаар дүгнэлт.

<sup>49</sup> Нийслэлийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Барилгын техникийн хяналтын улсын ахлах байцаагчийн 2013 оны 4 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 02-07-73/108 дугаар акт.



ангид 29 хүүхэд, насны ангиллаар 6 бүлгийг 3 ангид хувааж, нэг ангид 2 бүлэг үйл ажиллагаа явуулж байна.

Сургалт хүмүүжлийн байгууллагын барилга байгууламжийн норм ба дүрэм БНБД 66-88-ын 1.9-д тусгай ясли, цэцэрлэгийн бага, дунд, ахлах, бэлтгэл тус бүр нэг бүлгийн тоо 15 байхаар заасан байх боловч бодит байдал дээр сувиллын цэцэрлэг, яслийн 10 дугаар цогцолборын анги танхимын ачаалал 2-3 дахин хэтэрсэн нь хяналт шалгалтын явцад тогтоогдсон юм.

Улсын Их Хурлын Нийгмийн бодлого, боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны байнгын хороо, Төсвийн байнгын хорооны 2016 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн 09/03 дугаартай Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай тогтоолын 1.15-д “шинээр барих шаардлагатай Баянзүрх дүүргийн сувиллын цэцэрлэг, яслийн 10 дугаар цогцолборын барилга, байгууламжийг Улсын төсвийн хөрөнгөөр барих барилга, байгууламжийн жагсаалтад оруулж, Монгол Улсын төсвийн тодотголын төсөлд тусгаж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх, тогтоолын биелэлтийг 2016 оны хаврын чуулганы хугацаанд багтаан Байнгын хороодын хуралдаанд танилцуулахыг Засгийн газар, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, Сангийн яам, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам, Эрүүл мэнд, спортын яаманд тус тус даалгасугай” гэжээ.

Гэвч Монгол Улсын 2016 оны Төсвийн тухай хуулийн 2 дугаар хавсралтын Монгол Улсын төсвийн хөрөнгөөр 2016 онд санхүүжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээ, барилга байгууламжийн жагсаалтад тус цэцэрлэгийн барилга, байгууламжийг шинээр барих асуудал тусгагдаагүй, төсвийн нь асуудлыг өнөөг болтол шийдвэрлээгүй орхигдуулсан байна.

**Иймд тус цэцэрлэгийн барилгыг нэн даруй шинээр барьж ашиглалтад оруулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн эрүүл, аюулгүй орчинд сурч боловсрох эрхийг хангах зайлшгүй шаардлагатай байна.**

Мөн хяналт шалгалтад хамрагдсан цэцэрлэгүүд<sup>50</sup> сургалтын хөтөлбөр, хэрэглэгдэхүүн, сэргээн засах эмчилгээнд шаардлагатай багаж, тоног төхөөрөмж, тээврийн хэрэгсэл хангалтгүй, байгууллагын төсөвт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллаж буй багш, туслах багш, арга зүйч, сэргээн засалч, эмч, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тээвэрлэж байгаа тээврийн хэрэгслийн жолооч нарт нэмэгдэл хөлс олгодоггүй зэрэг зөрчил нийтлэг байна.

Тухайлбал хувийн өмчийн Бяцхан сувд, Хүслийн ордон цэцэрлэгийн багш, туслах багш, согог зүйч эмч, хөдөлгөөн засалч зэрэг хүний нөөц хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажилласны нэмэгдэл цалин авдаггүй, зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хувьсах зардлыг төрөөс олгож байна.

**Үүнтэй уялдан Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.15 дахь хэсэг, Засгийн газрын 2012 оны 185 дугаар тогтоолоор баталсан “Тусгай хэрэгцээт боловсрол олгох сургалтын байгууллагын удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтанд нэмэгдэл хөлс олгох, тусгай сургалтын байгууллагын зардал тооцох журам”-ын 2.1.1-д заасны дагуу тусгай хэрэгцээт боловсролын сургалтын байгууллагын хувьсах зардлын нормативыг тооцохдоо хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдтэй ажиллаж буй албан хаагчдад ажлын байрны чиг үүргээс хамааран албан тушаал (үндсэн)-ын цалингийн 10-30 хувьтай тэнцэх хэмжээний нэмэгдэл хөлс олгох асуудлыг төрөөс шийдвэрлэх шаардлагатай юм.**

---

<sup>50</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам хамтран Баянзүрх дүүрэг дэх Энэрлийн түүчээ Төрийн бус байгууллагын дэргэдэх Хүслийн ордон цэцэрлэг, Сүхбаатар дүүрэг дэх 186 дугаар цэцэрлэг, Баянгол дүүрэг дэх Бяцхан сувд цэцэрлэгт 2015 онд хийсэн хяналт шалгалт.

## Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн асрамжийн асуудал

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас батлан гаргасан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц<sup>51</sup>, түүний нэмэлт протоколд Монгол Улс 2008 онд нэгдэн орж соёрхон баталсан бөгөөд уг конвенцын 7 дугаар зүйлд “Оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд бусад хүүхдийн нэгэн адил хүний бүх эрх, үндсэн эрх чөлөөг бүрэн дүүрэн эдлүүлэх явдлыг хангах бүхий л шаардлагатай арга хэмжээ авна.” гэж заасны дагуу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрхийг хангах, хамгаалах чиглэлээр арга хэмжээ авч, олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэх, тэднийг эрхээ эдлэхэд тулгарч буй асуудлыг шийдвэрлэх нь төрийн үүрэг юм.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцын 23 дугаар зүйлийн 5-д “Оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг гэр бүл нь асран халамжлах боломжгүй тохиолдолд төрөл садангийн гэр бүлийн хүрээнд асран хамгаалуулах бүх төрлийн арга хэмжээг авах бөгөөд ийм арга хэмжээ үр дүнгүй болсон тохиолдолд тухайн оршин суугаа орчинд нь гэр бүлийн нөхцөлийг бий болгож асран хамгаална.”, Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2.3 дахь хэсэгт “Төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээнд хүнд нөхцөлд байгаа, Гэр бүлийн тухай хуулийн 25.5-д заасан болон байнгын асрамжид байдаг хөгжлийн бэрхшээлтэй 18 хүртэлх насны хүүхдийг хамруулна.”, мөн зүйлийн 19.3 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн 19.1.2, 19.1.3-т заасан асрамжийн үйлчилгээг үйлчлүүлэгчийн өвөрмөц хэрэгцээ, нас, хүйсийн онцлогийг харгалзан нарийвчлан ангилж, төрөлжүүлж болно.” гэж тус тус заажээ.

Комисс нь сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүсийн эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, эрхээ эдлэх боломжийг нь нэмэгдүүлэх

<sup>51</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблей 2006 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр баталж, 2008 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

үүднээс 2007 оноос хойш Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд хэвтэн эмчлүүлэгчид болон байнгын асруулагчдын эрхийн хэрэгжилтэд удаа дараа хяналт шалгалт хийж, шаардлагатай арга хэмжээг авч ирсэн бөгөөд Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 6, 11, 12, 13, 15 дахь илтгэлдээ сэтгэцийн эмгэгтэй, асран хамгаалах хүнгүй, байнга байрлаж буй асруулагч нарт зориулсан асрамжийн газрыг нэн даруй байгуулах<sup>52</sup> саналыг удаа дараа тавьж байгаа билээ.

Комиссоос Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд<sup>53</sup> 2007, 2011, 2016 онд, Эрүүл мэндийн яамны харьяа Хүүхдийн төв сувилалд<sup>54</sup> 2016 онд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны харьяа Өнөр бүл хүүхдийн төвд 2017 онд тус тус хяналт шалгалт хийсэн юм.

Дээрх байгууллагуудад байнгын асаргаа, сувилгаа шаардлагатай, асрах, халамжлах хүнгүй, хүнд хэлбэрийн болон давхар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд асруулж байна. Тухайлбал Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв нь нийт хүн амд сэтгэцийн эрүүл мэндийн төрөлжсөн мэргэжлийн тусламж, үйлчилгээг чанартай, тэгш хүртээмжтэй үзүүлэх чиг үүрэгтэй боловч үндсэн үйл ажиллагаанаасаа гадна асрамжийн үйл ажиллагааг давхар явуулдаг<sup>55</sup> бөгөөд тус эмнэлэгт нийт 190 хүн байнга асруулж, сувилуулж байгаагаас хүнд хэлбэрийн болон давхар хөгжлийн бэрхшээлтэй 9 хүүхэд<sup>56</sup> байна.

Хүүхдийн төв сувилал нь улсын хэмжээнд нийгмийн эмзэг бүлэгт хамаарах хүмүүсийн 0-3 насны ихэр, хагас, бүтэн өнчин,

---

<sup>52</sup> Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 15 дахь илтгэл, 57 дахь тал. 2016 он.

<sup>53</sup> Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд хүргүүлсэн Комиссын гишүүний 2016 оны 4 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 3/13 дугаар шаардлага.

<sup>54</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам болон Эрүүл мэндийн яаманд хүргүүлсэн Комиссын гишүүний 2017 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 1/03, 1/04 дугаар шаардлага.

<sup>55</sup> Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 15 дахь илтгэл, 48 дахь тал. 2016 он.

<sup>56</sup> Сэтгэцийн Эрүүл Мэндийн Үндэсний төвөөс Комисст ирүүлсэн судалгаа. 2017 он.

тураал, цус багадалт, сульдаа өвчтэй хүүхдэд болон бага жинтэй дутуу төрсөн нярай, мөн олдмол хүүхдийг хүлээн авч 24 цагаар 4 ээлжээр тусламж үйлчилгээг үзүүлэх үндсэн чиг үүрэгтэй юм. Гэвч тус байгууллага нь дээрх үндсэн үйл ажиллагаанаас гадна асрамжийн үйл ажиллагаа явуулж, 5-16 насны тархины саажилттай, оюуны хомсдолтой, сэтгэцийн эмгэгтэй, орчноо бүрэн танин мэдэх боломжгүй, гадна мэдээллийг ойлгохгүй, бие даан амьдрах чадваргүй, хүнд хэлбэрийн тэнэгрэл оноштой болон давхар хөгжлийн бэрхшээлтэй 7 хүүхдийг байнга асарч, сувилж байна.

Мөн Өнөр бүл хүүхдийн төвд 2-18 насны асран халамжлах хүнгүй, бүтэн болон хагас өнчин, эцэг эх байх эрх нь хязгаарлагдсан хүмүүсийн, олдмол зэрэг 155 хүүхэд амьдарч байгаагаас хөгжлийн бэрхшээлтэй 30 хүүхдийн 18 нь сэтгэцийн эмгэгтэй хүүхэд байна.<sup>57</sup>

Дээрхээс үзэхэд Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Хүүхдийн төв сувилал нь асрамжийн үйл ажиллагаа явуулах чиг үүрэггүй, эрх бүхий байгууллагаас олгосон тусгай зөвшөөрөлгүй учраас байнга асруулж, сувилуулж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй нийт 34 хүүхдийн асаргаа, сувилгаа, хоол, хувцас, тусгай хэрэглэгдэхүүнд зориулсан төсөвгүй, батлагдсан орон тоо байхгүй байна. Эдгээр байгууллага үндсэн үйл ажиллагаанаасаа гадна асрамжийн үйл ажиллагааг өнөөг хүртэл явуулж байгаагийн гол шалтгааныг хүнд хэлбэрийн байнгын асаргаа, сувилгаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг хүлээн авах, асарч сувилах газар байхгүйтэй холбон тайлбарлаж байв.

Өнөр бүл хүүхдийн төв нь төрөөс зайлшгүй асран хамгаалах хэрэгцээ үүссэн 2-18 хүртэлх насны бүтэн өнчин, хаягдсан, эцэг эх нь сэтгэцийн өвчтэй, хөдөлмөрийн чадвараа 70-аас дээш хувиар алдсан нь тогтоогдсон, эцэг, эх байх эрхээ

<sup>57</sup> Өнөр бүл хүүхдийн төвөөс 2017 оны 3 дугаар сарын 9-ний өдөр ирүүлсэн судалгаа. 2017 он.

шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, хасуулсан гэр бүлийн хүүхдийг хүлээн авч, гэр бүлд дүйцэхүйц хөгжил, хамгааллын болон хүүхэд асрах хувилбарт үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүрэг бүхий Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг-Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын харьяа төрийн үйлчилгээний онцгой байгууллага<sup>58</sup> юм.

Үүнээс үзэхэд Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Хүүхдийн төв сувилалд асруулж, сувилуулж байгаа асрах, харах хүнгүй, байнгын асаргаа, сувилгаа шаардагдах хүнд хэлбэрийн болон давхар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд Өнөр бүл хүүхдийн төвд харьяалагдахаар байна.

Өнөр бүл хүүхдийн төвийн дэргэдэх Сэргээн засах хөгжлийн төв нь тус төвийн 2-18 насны хүүхдүүдэд болон Нийслэлийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж буй бусад асрамж, халамжийн төвүүдийн архаг болон суурь өвчлөл, сэтгэл зүйн эмгэгтэй тэр дундаа гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн, гэмтэл бэртлийн үлдэцтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд сэргээн засах эмчилгээг үзүүлж байна. Гэвч тус төвд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд нэн шаардлагатай боловсон хүчин дутмаг, хэл засалч, ахуй засалч зэрэг орон тоо байхгүй байна.

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.10 дахь хэсэгт “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд сэргээн засах үйлчилгээ, өдрийн үйлчилгээг үзүүлэх, тухайн хүүхдийг хөгжүүлэх төв, төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээг холбогдох стандартын дагуу зохион байгуулсан иргэн, аж ахуйн нэгж, төрийн бус байгууллагад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх асуудлыг нийгмийн халамжийн болон санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд хамтран шийдвэрлэнэ.” гэж заасны дагуу байнгын асаргаанд байдаг хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг Өнөр бүл хүүхдийн төвийн Сэргээн

---

<sup>58</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2016 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдрийн А/130 дугаар тушаалын 3 дугаар хавсралтаар баталсан Өнөр бүл хүүхдийн төвийн дүрмийн 1.1 дэх хэсэг.

засах хөгжлийн төвийн харьяанд шилжүүлэн асруулах, төвийн үйл ажиллагаанд шаардагдах нарийн мэргэжлийн хүний нөөцийн орон тоог нэмэгдүүлэх, төсөв хөрөнгийн асуудлыг төрөөс нэн даруй шийдвэрлэх арга хэмжээ авах хэрэгтэй байна.

**Эцэст нь дүгнэхэд хүүхдийн эрхийн хэрэгжилт, хүүхэд хамгааллын эдгээр асуудал нь хүүхдийн эрх тэгш байдлын маш том сорилт болж байна. Монгол Улс дахь хүүхдийн төлөөх ахиц дэвшил бүх хүүхдэд адил тэгш хүрэхгүй байгаа бөгөөд, тэр дундаа нийгэм, эдийн засгийн ялгаа бүхий бүлгүүдийн хоорондын тэгш бус байдал улам бүр гүнзгийрч, эмзэг бүлгийн хүүхдүүд хүнд нөхцөл байдалд орхигдож байгаа нь тодорхой харагдаж байна. Эдгээр тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн зохих арга хэмжээг нэн даруй авч хэрэгжүүлэхгүй бол хүүхдийн эрхийг хангах, хамгаалах тогтолцооны үр өгөөжгүй байдал нь хүүхэд бүр эрүүл саруул өсөж бойжих, хөгжлийн бүрэн боломжоо нээн хөгжих, эрх, эрх чөлөөгөө тэгш, ялгаварлалгүйгээр эдлэхэд саад тотгор болсоор байх болно. Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийг хүн бүрт хүртээмжтэй, эрх тэгш хангах нь Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын тэргүүлэх чиглэл байх ёстой.**

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ

### ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

*“Хүн бүр улсдаа төрийн алба хаших эрхтэй”*

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

*“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)

*“Монгол Улсын иргэн ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох,  
хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах,  
цалин хөлс авах, ... эрхтэй”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн  
Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалт)

Сүүлийн жилүүдэд Комисст ирүүлсэн өргөдөл гомдол, хууль зүйн зөвлөгөөний 30 орчим хувийг хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой асуудал эзэлж байна. Үүнээс хөдөлмөрлөх эрхтэй холбогдуулан гаргасан өргөдөл гомдлын мэдээг 2008-2016 оноор харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна.



## Хүснэгт 1.

Огноо	Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой өргөдөл гомдлын мэдээ							
	Хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой өргөдөл гомдлын нийт тоо	Ажлаас халагдсан, чөлөөлөгдсөн	Албан тушаал бууруулсан	Бүтцийн өөрчлөлтөөр халагдсан	Ажилд эгүүлэн томилох шүүхийн шийдвэр биелэхгүй байгаа талаар	Ажилд эгүүлэн томилох шүүхийн шийдвэр биелсэн ч дахин ажлаас халагдсан	Цалин хөлс, тэтгэмж, нийгмийн даатгалын болон эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэл төлөлттэй холбоотой	Бусад асуудлаар
<b>2008</b>	16	5	-	1	2	-	6	2
<b>2009</b>	6	1	1	1	-	1	2	0
<b>2010</b>	17	5	-	-	3	1	2	6
<b>2011</b>	21	9	-	-	5	2	2	3
<b>2012</b>	12	3	-	-	-	-	5	4
<b>2013</b>	40	11	1	-	4	-	9	15
<b>2014</b>	17	3	-	-	6	5	1	2
<b>2015</b>	10	2	1	1	2	1	-	3
<b>2016</b>	38	9	1	-	4	1	3	20
<b>Нийт</b>	<b>177</b>	<b>48</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>26</b>	<b>11</b>	<b>30</b>	<b>55</b>

Эндээс үзэхэд нийт өргөдөл, гомдлын 27 хувь нь ажлаас халагдсан, чөлөөлөгдсөн, 14 хувь нь ажилд эгүүлэн томилохтой холбоотой шүүхийн шийдвэр биелэхгүй байгаа, 6 хувь нь ажилд эгүүлэн томилох шүүхийн шийдвэр биелсэн ч дахин ажлаас халагдсан тухай асуудал тус тус эзэлж байна.

### 2.1. Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт

Монгол төрийн залгамж чанар, төрийн удирдлагыг бэхжүүлэх, төрийн албан хаагчдыг тогтвор суурьшилтай, үр бүтээлтэй ажиллах болон төрийн албанд шударгаар өрсөлдөж орох боломжоор хангах, төрийн албыг мэргэшсэн, чадварлаг хүмүүсээр бүрдүүлэхэд чиглэсэн эрх зүй, зохион байгуулалтын

олон чухал арга хэмжээг<sup>59</sup> авч хэрэгжүүлэн төрийн албаны шинэтгэлийг тасралтгүй явуулж ирсэн ч төрийн албаны “Мерит”<sup>60</sup> зарчим ноцтой алдагдаж байна.

Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжоор баталгаажсан төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн талаар ирүүлсэн өргөдөл гомдол, Захиргааны хэргийн шүүхийн төрийн алба хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэсэн зарим шийдвэр, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн мэдээ, Төрийн албаны зөвлөл болон Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн зэрэг байгууллагын тайлан, судалгаа, статистик мэдээлэлд тулгуурлан энэхүү илтгэлийг бичив.

Монгол Улсын төрийн албаны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн алба хаах болзол, журам, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, баталгааг зохицуулж байгаа үндсэн эрх зүйн акт бол Улсын Их Хурлаас 1994 онд баталж, 1995 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдүүлсэн Төрийн албаны тухай хууль бөгөөд уг хуулийг 2002 онд шинэчлэн баталсан байна.

---

<sup>59</sup> Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал

<sup>60</sup> Carole J. Cimitile (2000), “Glossary of Terms and Concepts for Public Administration”, Maxwell School of citizenship and Public Affairs [www.maxwell.syr.edu/exed/va/PDF/GLOSSARYofPAterms](http://www.maxwell.syr.edu/exed/va/PDF/GLOSSARYofPAterms) “**Merit principle**” (**Мерит зарчим**) гэдэг нь төрийн албан хаагчдыг сонгон шалгаруулах ажиллагаа хувийн болон улс төрийн үзэмжээс илүү хувь хүний мэргэшил, ур чадварт үндэслэсэн байх зарчим юм. Сонгон шалгаруулах, албан тушаалд дэвшүүлэх ажиллагаа ажилтан бүрийн ажлын гүйцэтгэл, мэдлэг, мэргэшлийн төвшин, ур чадварыг бодитойгоор хэмжихийн (гол төлөв нээлттэй, өрсөлдөөнт шалгаруулалтын журмаар) зэрэгцээ төрийн албаны зөвлөл нь албан тушаалын ангилал, цалин хөлсний нэгдсэн сүлжээг боловсруулж мөрдүүлдэг, улс төрийн нөлөөллөөс ангид, боловсон хүчний удирдлагын мэргэшсэн тогтолцоо болж төлөвшсөн байдлыг хэлнэ.

## Төрийн албан хаагчийн талаарх мэдээллийн тойм

Төрийн албанд 2015 оны 4 дүгээр улирлын байдлаар нийт 186458 төрийн албан хаагч ажиллаж байгаагаас 19687 нь буюу 10.56 хувь нь төрийн захиргааны албан хаагч, 35736 буюу 19.17 хувь нь төрийн тусгай албан хаагч, 127943 нь буюу 68.61 хувь нь төрийн үйлчилгээний албан хаагч, 3092 буюу 1.66 хувь нь төрийн улс төрийн албан хаагч байгаа бөгөөд нийт төрийн албан хаагчийн 30 орчим хувийг төрийн жинхэнэ албан хаагч эзэлж байна.

Мөн төрийн албаны ангилал, төрийн албан хаагчийн хүйсийн харьцааг авч үзвэл дараах байдалтай байна.

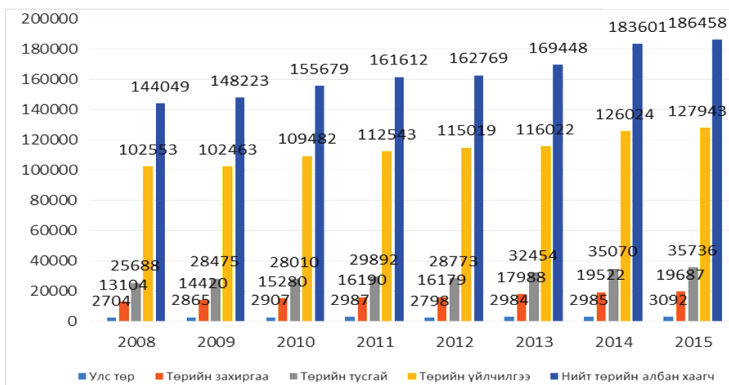
Зураг 1.



Төрийн албан хаагчийг тогтвор суурьшилтай, мэргэшүүлж ажиллуулах төрийн бодлого, шийдвэрийн хэрэгжилтийн зарим асуудал ямар байгааг Төрийн албан хаагчийн өөрчлөлт хөдөлгөөний 2005-2015 оны харьцуулсан судалгаанаас харж болохоор байна<sup>61</sup>.

<sup>61</sup> Төрийн албаны зөвлөлөөс гаргасан Төрийн албан хаагчдын 2015 оны бүрэлдэхүүн, хөдөлгөөний нэгдсэн статистик мэдээ.

Зураг 2.



Төрийн албаны төв болон салбар зөвлөлөөс зохион байгуулсан төрийн албаны мэргэшлийн шалгалтын дүн мэдээнээс харахад төрийн албаны мэргэшлийн шалгалт өгөх иргэд болон төрийн албан хаагчийн тоо жилээс жилд өссөн үзүүлэлттэй байгаа нь төрийн жинхэнэ албанд ажиллах хүсэл, сонирхолтой иргэн олон байгааг харуулж байна<sup>62</sup>.

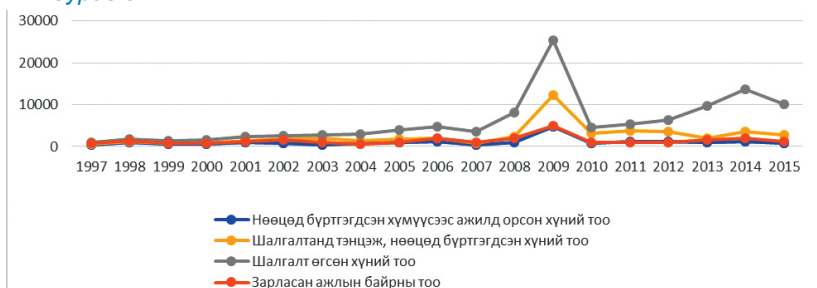
Хүснэгт 2.

Огноо	Зарласан ажлын байрны тоо	Шалгалт өгсөн хүний тоо	Шалгалтад тэнцэж, нөөцөд бүртгэгдсэн хүний тоо	Нөөцөд бүртгэгдсэн хүмүүсээс ажилд орсон хүний тоо
1997	829	1067	528	388
1998	1406	1717	1092	888
1999	842	1318	815	572
2000	832	1608	870	549
2001	1213	2423	1395	911
2002	1488	2656	1718	818
2003	892	2799	1988	435
2004	640	3047	1309	752
2005	970	4024	1829	970
2006	1968	4719	1968	1180

<sup>62</sup> Төрийн албаны зөвлөлөөс гаргасан Төрийн алба хаагчдын 2015 оны бүрэлдэхүүн хөдөлгөөний нэгдсэн статистик мэдээнээс

2007	927	3601	847	300
2008	2045	8133	2444	920
2009	4862	25450	12241	4723
2010	907	4573	3104	796
2011	1009	5300	3705	1167
2012	1065	6280	3647	1207
2013	1489	9732	1999	1073
2014	1997	13618	3475	1113
2015	1091	10209	2790	790

Зураг 3.



## Төрийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлт

Төрийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт ойр ойрхон өөрчлөгдөж, ялангуяа Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэрээр сонгуулиас сонгуулийн хооронд яамдыг нэгтгэх, салгах, нэршил солих, сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлагийг өөрчлөн байгуулах нэрээр байнга хөдөлгөж байгаа нь төрийн албыг мэргэшүүлэх, төрийн албан хаагч тогтвор суурьшилтай ажиллахад сөрөг нөлөө үзүүлж байна.

Мөн төрийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны зүгээс төрийн албан хаагчид ажлын байран дахь дарамт үзүүлэх, айлган сүрдүүлэх зэргээр төрийн албанаас хууль бусаар халж, оронд нь намын харьяалал, нутаг ус, найз нөхөд, зарим үед төрөл саднаа томилох явдал ихээр гарч байна.

Төрийн албаны тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.1.11 дэх хэсэгт заасны дагуу Төрийн албаны зөвлөл нь төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг боловсруулан батлахад санал өгөх, төрийн байгууллагын чиг үүргийн шинжилгээ хийхэд мэргэшил, арга зүйн зөвлөгөөгөөр хангах эрхтэй боловч энэ заалтын хэрэгжилт хангагддаггүй байна.

Түүнчлэн төрийн захиргааны төв байгууллагын чиг үүрэг, эрхлэх асуудлыг шинжлэх ухааны үндэстэй судалж тогтоосон нэгдсэн арга зүй, аргачлал, шалгуур үзүүлэлт байдаггүй байна.

**Төрийн байгууллагуудын бүтцийн өөрчлөлтийг хийхдээ шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судалгаа, шинжилгээнд суурилж, өмнөх ба одоогийн бүтэц, зохион байгуулалтын аль нь илүү үр дүнтэй, оновчтой, цомхон, зохистой болохыг чиг үүргийн шинжилгээгээр нарийвчлан судалж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж Төрийн албаны зөвлөл үзэж байна<sup>63</sup>.**

Үндсэн хуулийн Дөчин зургадугаар зүйлийн 1 дэх заалтад “Монгол Улсын яам, төрийн бусад албан газрыг хуулийн дагуу байгуулна” гэж заасны дагуу 1993 онд Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийг баталж, тус хуульд 1993-2016 онд 60 удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ. Ингэхдээ хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасан Засгийн газрын бүтцэд ажиллах ерөнхий чиг үүргийн, чиглэлийн яамдын тодорхойлох асуудалд 1994, 1996, 2004, 2008, 2012, 2014, 2016 онд тус тус нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

---

<sup>63</sup> Төрийн албаны зөвлөлийн 2015 оны үйл ажиллагааны тайлангаас

Улсын Их Хурлаас Засгийн газрын бүтцийн тухай болон Засгийн газрын бүрэлдэхүүний тухай хуулиудыг 1996, 2000, 2004, 2008, 2012, 2014, 2016 онд тус тус шинээр батлан Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнийг тогтоосон байна.

Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэрээр төрийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт хэрхэн өөрчлөгдсөнийг харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна<sup>64</sup>.

### Хүснэгт 3.

Байгууллага	1992 он	1996 он	2000 он	2004 он	2008 он	2012 он	2013 он	2014 оны 10 сар	2014 оны 12 сар	2016 он
Яам	16	9	11	13	11	16	16	13	15	13
Агентлаг	-	59	48	37	43	28	30	30	29	27
<b>Нийт дүн</b>	-	<b>68</b>	<b>59</b>	<b>50</b>	<b>54</b>	<b>44</b>	<b>46</b>	<b>43</b>	<b>44</b>	<b>40</b>

Тухайлбал “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2008 оны 43 дугаар тогтоолд 2009, 2012 онд 2 удаа, “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2012 оны 14 дүгээр тогтоолд 2013 онд 3 удаа, 2014 онд 2 удаа тус тус нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ. Ингэхдээ 2014 онд төрийн байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалтыг хоёр сарын хугацаанд 2 удаа өөрчилсөн байна<sup>65</sup>.

<sup>64</sup> Төрийн албаны зөвлөлийн 2015 оны үйл ажиллагааны тайлангаас

<sup>65</sup> “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2012 оны 14 дүгээр тогтоолд Улсын Их Хурлын 2014 оны 10 дугаар сарын 7-ны өдрийн 55 дугаар тогтоол, Улсын Их Хурлын 2014 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн 74 дүгээр тогтоолоор нэмэлт өөрчлөлт оруулж, Улсын Их Хурлын 2014 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн 75 дугаар тогтоолоор “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2012 оны 8 дугаар сарын 17-ны өдрийн 14 дүгээр тогтоолыг хүчингүйд тооцжээ.

Зарим яамны бүтэц, зохион байгуулалтыг 2008-2016 оноор харьцуулахад тухайлбал Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яамыг 2008 онд “Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам”, 2012 онд “Боловсрол, шинжлэх ухааны яам”, 2014 онд “Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам” гэж, 2016 онд “Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам” болгон 4 удаа өөрчилжээ.

Улсын Их Хурлын 2012 оны 14 дүгээр тогтоол, Засгийн газрын 2012 оны 14 дүгээр тогтоолын дагуу Соёл, спорт, аялал жуулчлалын яамыг 82 орон тоотой байхаар, Эдийн засгийн хөгжлийн яамыг 131 орон тоотойгоор тус тус шинээр байгуулж, 2 жил 4 сарын дараа татан буулгасан байна.

Мөн Улсын Их Хурлын 2014 оны 75 дугаар тогтоол, Засгийн газрын 2014 оны 382 дугаар тогтоолын дагуу Аж үйлдвэрийн яамыг 101 орон тоотой байхаар шинээр байгуулсан ч 1 жил 7 сарын дараа татан буулгажээ.

### **Төрийн албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт**

Төрийн албаны зөвлөл нь төрийн албан хаагчийн сонгон шалгаруулалтыг холбогдох төрийн байгууллагын захиалгын үндсэн дээр хуульд заасан журмын дагуу зохион байгуулж байна.

Гэвч сонгон шалгаруулалт шударга явагдсангүй гэх гомдол хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр байнга гарч байгаагийн дээр Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ч удаа дараа ирж байна. Гол шалтгаан нь захиалагч байгууллага томилуулах сонирхолтой хүндээ тохирсон ажлын байрны тодорхойлолтоор захиалга өгдөгтэй шууд холбоотой байна.

Улсын Их Хурлын болон аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн дараа төрийн албанд томилогдох ажилтны захиалга эрс өсдөгтэй



холбогдуулан төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалд томилогдох ажилтны сонгон шалгаруулалтын ерөнхий үзүүлэлтийг 2008-2015 оны байдлаар харьцуулан үзэхэд дараах байдалтай байна<sup>66</sup>.

*Хүснэгт -4.*

Сонгон шалгаруулалтын хэлбэр		Төрийн албаны зөвлөлөөс зохион байгуулсан төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалд томилогдох ажилтны сонгон шалгаруулалт							
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Нээлттэй өрсөлдөөний зарчмаар сонгон шалгаруулалт зохион байгуулсан	ТАЗ-ийн нөөцөд бүртгэгдсэн хүний тоо	65	228	38	36	32	110	34	79
	ТАЗ-өөс санал болгосон хүний тоо	65	39	12	12	17	76	24	34
	Томилогдсон	18	39	12	12	17	69	18	34
Албан тушаал дэвшүүлэх зарчмаар дүгнэлт гаргасан	Үндсэн байгууллагаас нэр дэвшүүлсэн байдал	82	74	44	44	42	116	80	122
	ТАЗ-өөс дүгнэлт гаргасан хүний тоо	82	79	61	44	42	97	40	66
	Томилогдсон	42	79	44	44	42	94	39	66
<b>Нийт томилогдсон</b>		<b>60</b>	<b>112</b>	<b>56</b>	<b>56</b>	<b>59</b>	<b>163</b>	<b>57</b>	<b>100</b>

Төрийн албаны зөвлөлөөс зохион байгуулсан төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалд томилогдох ажилтны сонгон шалгаруулалтын тоо 2008 оны сонгуулийн дараа жил буюу 2009 онд 2008 оныхоос 1.9 дахин, 2012 оны сонгуулийн дараа жил буюу 2013 онд 2012 оныхоос 2.8 дахин өссөн үзүүлэлттэй байна.

<sup>66</sup> 2013-2016 оны байдлаар Төрийн албаны зөвлөлөөс зохион байгуулсан “Төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалд томилогдох ажилтны сонгон шалгаруулалт”-ын тоон мэдээллээс.

Түүнчлэн 2014 онд төрийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтийг 2 сарын хугацаанд 2 удаа хийснээс шалтгаалан 2015 онд 2014 оныхоос 1.8 дахин өссөн үзүүлэлттэй байна.

Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 20 орчим хууль болон эрх зүйн бусад актад заасны дагуу 110 гаруй ажлын байранд 350 орчим төрийн жинхэнэ албан хаагчийг томилж, чөлөөлөх асуудлыг Засгийн газрын гишүүн буюу улс төрийн албан хаагч эрхэлж байгаа нь төрийн алба улс төрөөс ангид, ил тод, адил, тэгш байх зарчим алдагдаж, улмаар төрийн албанд орох болзол, босго тэгш бус, ялгавартай байх нөхцөл, шалтгаан болж байна гэж Төрийн албаны зөвлөл үзжээ<sup>67</sup>.

Тухайлбал Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэрээр Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга 2008-2012 онд Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам байхад 2 удаа, 2012-2016 онд Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам байхад 3 удаа, Хөдөлмөрийн яам байхад 5 удаа тус тус томилогдож<sup>68</sup> байжээ.

Үүнтэй холбоотойгоор төрийн удирдлагын мэргэжлийн боловсон хүчин болох яамдын төрийн нарийн бичгийн даргыг томилж, чөлөөлсөн байдлыг 2008-2016 оноор харьцуулж үзвэл дараах байдалтай байна<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> “Төрийн албаны зөвлөлийн 2014 оны үйл ажиллагааны тайлангаас

<sup>68</sup> Яамдын Төрийн нарийн бичгийн дарга нарын хөдөлгөөний судалгаа, Төрийн албаны зөвлөл, 2017 он.

<sup>69</sup> Мөн тэнд

## Хүснэгт 5

Д/д	Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэрээр 2016 онд шинээр байгуулагдсан төрийн захиргааны төв байгууллага <sup>68</sup>	Төрийн нарийн бичгийн дарга нарын томилгоо
1	Эрүүл мэндийн яам	8
2	Батлан хамгаалах яам	7
3	Гадаад харилцааны яам	6
4	Эрчим хүчний яам (2012 оноос)	6
5	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	5
6	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	5
7	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам	4
8	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	3
9	Сангийн яам	3
10	Зам, тээврийн хөгжлийн яам (2012 оноос)	3
11	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам (2012 оноос)	3
12	Барилга, хот байгуулалтын яам (2012 оноос)	2
13	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам (2016 оноос) Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам (2008-2012), Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам (2012-2016)	6
	Хөдөлмөрийн яам (2012-2016)	5

### **Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдсөнтэй холбоотой өргөдөл гомдол, маргаан шийдвэрлэлтийн байдал**

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой маргааныг зарим тохиолдолд шүүхийн өмнө урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаагаар Төрийн албаны зөвлөл, түүний салбар зөвлөл шийдвэрлэж байна.

<sup>70</sup> “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2016 оны 12 дугаар тогтоол, “Яамдын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тооны хязгаар батлах тухай” Засгийн газрын 2016 оны 3 дугаар тогтоол

Төрийн албаны зөвлөл нь төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд заасны дагуу төрийн жинхэнэ албан хаагчийн эрх зөрчигдсөн тухай дараах маргааныг шийдвэрлэдэг байна. Үүнд:

- Төрийн жинхэнэ албан тушаалд нэр дэвших болзол шаардлага хангасан эсэх;
- Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлсэн, уг үнэлгээг үндэслэн зэрэг дэв, цалин хөлсийг өөрчилсөн, албан тушаал бууруулсан;
- Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачлагаар албан тушаалаас нь бууруулсан, төрийн албанаас чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн;
- Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг төрийн албанаас халсан;
- Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулсан;
- Төрийн захиргааны болон төрийн тусгай албаны удирдах албан тушаалд сонгон шалгаруулсан, уг албан тушаалаас чөлөөлсөн;
- Төрийн жинхэнэ албан хаагчаас цалин хөлс, ажиллах нөхцөл баталгааны талаар гаргасан бусад маргаан зэрэг хамаарч байна.

Мөн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1 дэх заасны дагуу Улсын Их Хурлын 2003 оны 14 дүгээр тогтоолоор “Төрийн байгууллага болон төрийн жинхэнэ албан хаагч, уг албан тушаалд нэр дэвшигчийн хооронд төрийн албатай холбогдсон асуудлаар гарсан маргааныг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх журам”-ыг баталж, тус журмаар Төрийн албаны зөвлөл болон түүний салбар зөвлөлийн хянан шийдвэрлэх маргааны харьяалал, хугацаа, маргаан шийдвэрлэх үйл ажиллагаа зэргийг тогтоожээ.

Төрийн албаны зөвлөлд хандаж гаргасан өргөдөл гомдлын тоон мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд сонгууль бүрийн дараа жилээс Төрийн албаны зөвлөлд ирүүлсэн өргөдөл гомдлын тоо өсөн нэмэгдсэн байх бөгөөд үүний зонхилох хувийг ажлаас халагдсан, чөлөөлөгдсөн асуудал эзэлж байна<sup>71</sup>.

*Хүснэгт 6.*

Огноо	Төрийн албаны зөвлөлд ирүүлсэн өргөдөл гомдол							
	Өргөдөл гомдлын тоо	Ажлаас халагдсан, чөлөөлөгдсөн	Төрийн жинхэнэ албаны удирдах ажилтны сонгон шалгаруулалт, нөөц, томилгоотой холбоотой	Төрийн жинхэнэ албанд анх орох иргэний мэргэшлийн шалгалт, дүгнэлт, нөөц томилгоотой холбоотой	Сахилгын шийтгэл ногдуулсантай холбоотой	Албан тушаал бууруулсан	Бүтцийн өөрчлөлтөөр ажлаас чөлөөлөгдсөн	Бусад асуудлаар
<b>2008</b>	104	45	2	5	21	4	-	27
<b>2009</b>	187	86	5	7	56	5	-	28
<b>2010</b>	98	62	2	2	7	-	-	25
<b>2011</b>	69	34	4	2	-	-	1	28
<b>2012</b>	196	47	7	6	21	13	-	102
<b>2013</b>	393	124	66	79	13	9	7	95
<b>2014</b>	512	116	111	113	10	16	3	143
<b>2015</b>	626	228	86	101	10	28	56	117
<b>2016 оны 10 сар</b>	426	120	60	38	12	22	73	100

<sup>71</sup> Төрийн албаны зөвлөлийн 2004-2016 оны өргөдөл, гомдлын судалгаанаас

Үүнээс үзэхэд 2008 оны сонгуулийн дараа жил буюу 2009 оны өргөдөл гомдлын тоо урьд оноос 1.8 дахин өссөн байх бөгөөд үүний 45 хувийг ажлаас халагдаж, чөлөөлөгдсөн асуудлаар гаргасан бол 2012 оны сонгуулийн дараа жил буюу 2013 оны өргөдөл гомдлын тоо урьд оныхоос 2 дахин өсөж, нийт өргөдөл гомдлын 31 хувийг ажлаас халагдаж, чөлөөлөгдсөн асуудлаар тус тус гаргажээ.

Түүнчлэн 2014 онд төрийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтийг 2 сарын хугацаанд 2 удаа хийснээс шалтгаалан 2014, 2015 онд Төрийн албаны зөвлөлд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын тоо мөн өсчээ.

Захиргааны хэргийн шүүх Улсын дээд шүүхийн “Иргэний зарим хэргийн харьяаллыг захиргааны хэргийн харьяаллаас зааглан ялгах тухай” 2007 оны 32 дугаар тогтоол, мөн шүүхийн “Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэх талаар” 2007 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн зөвлөмжид тус тус заасны дагуу хөдөлмөрийн гэрээгүй, сонгууль, томилолт, эрх олгосноор ажиллаж байгаа төрийн жинхэнэ болон улс төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой маргааныг шийдвэрлэж байна.

Захиргааны хэргийн шүүхээс 2008-2016 онд шийдвэрлэсэн төрийн алба, тэр дундаа ажлаас үндэслэлгүй халагдсан маргааны тоог харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судалгаа болон тус хүрээлэнгийн 2016 оны 04/1019 дүгээр албан бичиг, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тамгын газрын 2017 оны 2/398 дугаар албан бичиг.

Хүснэгт 7.

Огноо	Анхан шатны шүүх					Давж заалдах шатны шүүх		Хяналтын шатны шүүх	
	Шийдвэрлэсэн хэрэг, маргаан	Үүнээс				Шийдвэрлэсэн хэрэг маргаан	Үүнээс	Шийдвэрлэсэн хэрэг маргаан	Үүнээс
		Төрийн албаны маргаан	Эзлэх хувь	Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан маргаан	Эзлэх хувь				
<b>2008</b>	826	100	12.1	87	87.0	379	-	245	22
<b>2009</b>	1074	197	18.3	126	64.0	484	-	296	50
<b>2010</b>	1031	214	20.8	113	52.8	544	-	407	81
<b>2011</b>	891	139	15.6	63	45.3	362	53	382	50
<b>2012</b>	961	133	13.8	78	58.6	517	55	220	37
<b>2013</b>	1097	203	18.5	134	66.0	598	69	268	32
<b>2014</b>	1187	297	25.0	155	52.2	883	92	381	70
<b>2015</b>	1439	400	27.8	247	61.8	1049	143	421	100
<b>2016</b>	1780	417	23.4	235	56.4	1460	153	548	88
<b>Нийт</b>	<b>10286</b>	<b>2100</b>	<b>20.4</b>	<b>1238</b>	<b>59.0</b>	<b>6276</b>	<b>557</b>	<b>3168</b>	<b>566</b>

Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 2008-2016 онд төрийн албатай холбоотой 2100 хэрэг хянан шийдвэрлэсний 1238 нь буюу 59 хувийг ажлаас үндэслэлгүй халагдсан асуудал эзэлж байна. Түүнчлэн сонгууль бүрийн дараа жил ажлаас үндэслэлгүй халагдсан маргааны тоо мөн л өссөн байна.

## Тохиолдол:

...аймгийн нэгэн сумын ерөнхий боловсролын сургуулийн захирлаар ажиллаж байсан иргэн Н нь аймгийн Засаг даргын 2013 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн А/60 дугаар захирамжаар ажлаас халагдаж Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан байна.

Улмаар 2014 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдрийн Захиргааны хэргийн анхан шатны ... дугаар шүүхийн шүүгчийн 9 дүгээр захирамжаар хариуцагч нь нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүрэн хэмжээгээр хүлээн зөвшөөрснийг баталж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэсэн бөгөөд Н ажилдаа эгүүлэн тогтоогджээ.

Үүний дараа 2014 оны 4 дүгээр сарын 23-ны өдрийн Сумын засаг даргын Б/49 дугаар захирамжаар Н-ыг ажлаас дахин чөлөөлж, мөн өдрийн Аймгийн Засаг даргын Б/59 дүгээр захирамжаар түр томилсонтой холбогдуулан тэрээр дээрх захирамжуудыг хүчингүй болгуулахаар Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд дахин нэхэмжлэл гаргажээ.

Нэхэмжлэлийн шаардлагыг хариуцагч хүлээн зөвшөөрсөн бөгөөд 2014 оны 7 дугаар сарын 24-ний өдрийн Захиргааны хэргийн анхан шатны ... дугаар шүүхийн шүүгчийн 24 дүгээр захирамжаар эвлэрлийн гэрээг баталсан байна.

Гэтэл аймгийн Засаг даргын 2015 оны 6 дугаар сарын 22-ны өдрийн Б/50 дугаар захирамжаар Н-д "Ажлаас халах" сахилгын шийтгэл ногдуулсан бөгөөд 2015 оны 9 дүгээр сарын 28-ны өдрийн Б/79 дүгээр захирамжаар түүнд дахин сахилгын шийтгэл ногдуулжээ.

Үүнтэй холбоотойгоор Н дахин Захиргааны хэргийн шүүхэд хандсан бөгөөд 2016 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн өдрийн Захиргааны хэргийн анхан шатны ... дугаар шүүхийн 3 дугаар шийдвэрээр дээрх захирамжуудыг тус тус хүчингүй болгож, түүнийг ажилд нь эгүүлэн тогтоожээ.

Энэ тухай маргаан 2016 оны 6 дугаар сарын 6-ны өдрийн Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн 193 дугаар тогтоолоор эцэслэн шийдвэрлэгдсэн бөгөөд 2016 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 3 дугаар шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн байна...

Эцэст нь 2016 оны 4 дүгээр сарын 6-ны өдөр анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хариуцагчийн гомдлоор давж заалдах журмаар хэлэлцэж мөн өдрийн 221/МА2016/0224 магадлалаар тус шийдвэрийг хүчингүй болгож, хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан ч 2016 оны 6 дугаар сарын 6-ны өдрийн Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн 193 дугаар тогтоолоор 2016 оны 4 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 224 дүгээр магадлалыг хүчингүй болгож, 2016 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 3 дугаар шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн байна...

("Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан" <http://shuukh.mn>)



## **Төрийн албанаас үндэслэлгүйгээр халагдсаныг тогтоосон шүүхийн шийдвэр биелэхгүй байгаагаас тухайн албан хаагчид учирсан хохирлыг барагдуулахтай холбоотой зарим асуудал**

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халсан, чөлөөлсөн, өөр ажилд шилжүүлсэн тохиолдолд түүнийг урьд нь ажиллаж байсан ажил, албан тушаалд эгүүлэн тогтоох, ажилгүй байсан хугацааны цалинг гаргуулах, нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын дэвтэрт нөхөн бичилт хийлгэхийг даалгасан шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхэд багагүй хүндрэл гарч байна.

Эрх бүхий албан тушаалтан шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхдээ тухайн албан хаагчийг урьд эрхэлж байсан ажил, албан тушаалаас нь өөр ажил, албан тушаалд томилдог, эсхүл албан тушаал бууруулдаг шалтгаанаа тухайн алба хаагчийн ажил албан тушаалд өөр хүнийг томилсон, орон тоо байхгүй гэж тайлбарладаг байна.

Түүнчлэн тухайн ажил, албан тушаалд нь эгүүлэн томилдог боловч үр дүнгийн гэрээ байгуулахгүй, ажиллах нөхцөл боломжоор хангахгүй байх зэргээр шүүхийн шийдвэрийг хэлбэрийн төдий, дүр эсгэн биелүүлэх улмаар ажлын байрны дарамт шахалт үзүүлэн ажилд нь эгүүлэн томилсон өдрөө, эсхүл тодорхой хугацааны дараа дахин ажлаас нь халах, чөлөөлөх зэрэг зөрчил нийтлэг гарсаар байна.

Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан тухай маргааныг шат шатны шүүхээр хэлэлцэж эцэслэн шийдвэрлэх хугацаа сунжирч 5 хүртэл жил үргэлжлэх тохиолдол цөөнгүй байна. Энэ хугацаанд төрийн албан хаагчийн амьжиргааны эх үүсвэр алдагдаж өөрөө болон гэр бүлийн гишүүд нь цалин, орон сууц, сургалт, эд хөрөнгийн зээлд хамрагдах боломжгүй болох, авсан зээлээ төлж чадахгүй байдалд орох зэргээр давхар хохирч байна.

## Тохиолдол:

...Б нь нэгэн аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын даргын 2007 оны 6 дугаар сарын 7-ны өдрийн 36 дугаар тушаалаар Дэд бүтцийн бодлого хариуцсан мэргэжилтнээр томилогдсон байна. Гэтэл түүнийг 2009 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн Тамгын газрын даргын 100 дугаар тушаалаар ажлаас нь чөлөөлжээ. Б нь аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан боловч тус шүүхийн 2009 оны 4 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 26 дугаар шийдвэрээр нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн байна.

Нэхэмжлэгчийн гомдлыг 2009 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдөр давж заалдах журмаар хэлэлцээд мөн өдрийн 229 дүгээр магадлалаар анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж шийдвэрлэснийг Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хариуцагчийн гомдлоор 2009 оны 10 дугаар сарын 5-ны өдөр хянан хэлэлцээд магадлалыг хэвээр үлдээж, аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын мэргэжилтнээр эгүүлэн тогтоох тухай 184 дүгээр тогтоол гаргасан байна.

Гэтэл 2010 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдрийн Б/02 дугаар тушаалаар Б-г өөр ажлын байранд ажиллахыг тулган шаардан “ерөнхий архитектор”-оор томилсон боловч 14 хоногийн дараа буюу 2010 оны 1 дүгээр сарын 25-ны өдрийн Тамгын газрын даргын Б/04 дүгээр тушаалаар дахин ажлаас нь чөлөөлжээ.

Б нь дээрх шийдвэрийг хүчингүй болгуулахаар Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасны дагуу шүүхээс хэргийг хэлэлцээд 2010 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 17 дугаар шийдвэрээр түүнийг аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын мэргэжилтнээр эгүүлэн тогтоохоор шийдвэрлэсэн байна.

Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг 2010 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдөр Улсын дээд шүүхийн Хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хариуцагчийн гомдлоор хянан хэлэлцээд 2010 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 17 дугаар шийдвэрийг хэвээр үлдээж, Б-г аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын мэргэжилтнээр эгүүлэн тогтоох тухай 147 дугаар тогтоол гаргасан байна.

Үүний дараа Б нь 2011 оны 5 дугаар сарын 19-ний өдрийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн журмаар ажилдаа эгүүлэн томилогдсон боловч 2011 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдөр буюу 7 сарын дараа Тамгын газрын даргын шийдвэрээр дахин ажлаасаа чөлөөлөгджээ.

*Дээрх шийдвэрийг эс зөвшөөрч аймгийн Засаг даргад хандсаны дагуу 2012 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн А/5 дугаар захирамжаар Тамгын газрын даргын хууль бус шийдвэрийг бүхэлд нь хүчингүй болгосон ч мөн өдөр Тамгын газрын даргын Б/01 дүгээр тушаалаар Б-ийн албан тушаалыг бууруулсан байна. Үүний зэрэгцээ аймгийн Засаг дарга 2012 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдөр түүнтэй орон тоог зөвшилцөх асуудлаар А/04 дүгээр захирамжийг тус тус гаргажээ.*

*Улмаар Б нь дээрх шийдвэрүүдийг хүчингүй болгуулахаар ... аймгийн Захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасныг тус шүүхийн 2012 оны 9 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 0022 дугаар шийдвэрээр бүхэлд нь хангаж, аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын мэргэжилтнээр түүнийг эгүүлэн тогтоосон байна.*

*Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг харцуцагч эс зөвшөөрч Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасны дагуу шүүх хэргийг хянан хэлэлцээд 2012 оны 11 дүгээр сарын 7-ны өдрийн 319 дүгээр магадлалаар анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн байна.*

("Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан" <http://shuukh.mn/>)

Ажилгүй байсан хугацааны цалинг төсөвт байгууллагаас гаргуулах шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд тухайн байгууллага шийдвэрийг биелүүлэхэд төсөвлөсөн зардал, мөнгө байхгүй гэх шалтгаанаар хүндрэл учруулж байна.

Төрийн албан хаагчийг ажил, албан тушаалд эгүүлэн томилсон шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэх хуудас, хохирлын мөнгөн дүнг 2008-2016 оноор харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна<sup>73</sup>.

<sup>73</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2017 оны 2 дугаар сарын 22-ны өдрийн 5/415 дугаар албан бичиг.

Хүснэгт 8.

Огноо	Төрийн албан хаагчтай холбоотой шүүхийн шийдвэр		Ажил, албан тушаалд эгүүлэн томилохтой холбоотой шүүхийн шийдвэр			
	Гүйцэтгэх хуудасны тоо	Мөнгөн дүн (мян.төг)	Гүйцэтгэх хуудас		Мөнгөн дүн	
			Тоо	Хувь	Дүн	Хувь
2008	40	40317.2	24	60.0	14220.8	35.3
2009	75	133017.9	55	73.3	98342.7	73.9
2010	105	127404.3	70	66.7	81993.2	64.4
2011	81	165757.6	61	75.3	104212.6	62.9
2012	64	125027.7	45	70.3	69114	55.3
2013	102	334996.4	73	71.6	251679.6	75.1
2014	185	498522.4	132	71.4	369586.2	74.1
2015	223	881126.5	163	73.1	631685.8	71.7
2016	239	788479.8	149	62.3	441132.6	55.9
<b>Нийт</b>	<b>1114</b>	<b>3094649.8</b>	<b>772</b>	<b>69.3</b>	<b>2061967.5</b>	<b>66.6</b>

Төрийн албан хаагчийг ажил, албан тушаалд эгүүлэн томилсон шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг төрийн албаны ангиллаар нь 2008-2016 оноор харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна<sup>74</sup>.

<sup>74</sup> Мөн тэнд.

Хүснэгт 9.

Д/д	Төрийн албаны ангилал	Төрийн албан хаагчтай холбоотой нийт шүүхийн шийдвэр		Үүнээс							
		Гүйцэтгэх хуудас	Мөнгөн дүн (мян.төг)	Ажил албан тушаалд эгүүлэн томилгохтой холбоотой шүүхийн шийдвэр		Биелсэн		Биелээгүй			
				Гүйцэтгэх хуудас	Мөнгөн дүн (мян.төг)	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Төрийн захиргааны	454	1620948.4	321	1093173.0	70.7	67.4	422	93.0	32	7.0
2	Төрийн тусгай	35	107196.7	30	93468.8	85.7	87.2	30	85.7	5	14.3
3	Төрийн улс төрийн	33	87956.5	19	46463.6	57.6	52.8	31	93.9	2	6.1
4	Төрийн үйлчилгээний	592	1278548.2	402	828862.1	67.9	64.8	564	95.3	28	4.7
5	<b>Нийт</b>	<b>1114</b>	<b>3094649.8</b>	<b>772</b>	<b>2061967.5</b>	<b>69.3</b>	<b>66.6</b>	<b>1047</b>	<b>94.0</b>	<b>67</b>	<b>6.0</b>

Энэ хугацаанд төрийн албан хаагчтай холбоотой нийт 1114 шийдвэрт гүйцэтгэх хуудас бичигдсэнээс 772 нь буюу 69.3 хувь нь ажил, албан тушаалд эгүүлэн томилохтой холбоотой асуудал байгаагаас гадна төрийн байгууллагын цалингийн санд учирсан бодит хохирлын хэмжээ өндөр үзүүлэлттэй байна.

Харин 2015 онд батлагдсан Захиргааны ерөнхий хуульд зааснаар иргэн, хуулийн этгээдийн хохирлыг барагдуулсны улмаас өөрт учирсан хохирлыг захиргааны байгууллага Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.5 дахь хэсэгт заасны дагуу гэм буруутай албан тушаалтнаар буцааж төлүүлдэг болсноор энэ хүндрэлийг зохих ёсоор шийдвэрлэх боломжтой болжээ.

## **2.2. Хувийн хэвшилд ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт**

Монгол Улс Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын суурь найман конвенцод<sup>75</sup> нэгдэн орж, соёрхон баталсан бөгөөд түүнийг дагаж мөрдөх үүргийг олон улсын өмнө хүлээж байгаа билээ. 1999 онд баталсан Хөдөлмөрийн тухай хууль нь нийгэм хөгжихийн хэрээр шинээр бий болж буй хөдөлмөрийн бүхий л харилцааг бүрэн зохицуулж чадахгүй байна. Улсын Их Хурлын хэд хэдэн бүрэн эрхийн хугацаанд уг хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлан гаргахгүй байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн

<sup>75</sup> Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын суурь найман конвенц;  
Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай ОУХБ-ын 87 дугаар конвенц;  
• Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай ОУХБ-ын 98 дугаар конвенц;  
• Албадан хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенц;  
• Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай ОУХБ-ын 105 дугаар конвенц;  
• Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай ОУХБ-ын 138 дугаар конвенц;  
• Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенц;  
• Тэгш шан хөлс олгох тухай ОУХБ-ын 100 дугаар конвенц;  
• Алагчлахгүй байх (ажил, мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай ОУХБ-ын 111 дүгээр конвенц

хуулиар баталгаажуулсан иргэдийн хөдөлмөрлөх, хувийн аж ахуйн эрхлэх эрх ноцтой зөрчигдөх шалтгаан болж байна.

Манай улсад үйл ажиллагаа явуулж буй жижиг, дунд үйлдвэрийн дийлэнх нь албан бус салбарт<sup>76</sup> хамаарах бөгөөд судалгаанаас харахад албан бус эдийн засаг нь Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 35 хувийг бүрдүүлж байна.<sup>77</sup> Иймээс хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн төлөөлөл болгож, энэ салбарт ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн зарим асуудлыг судалж, энэхүү илтгэлийг боловсруулав.

Илтгэлд Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын техникийн дэмжлэгтэйгээр Карьер хөгжлийн хүрээлэн төрийн бус байгууллагатай хамтран гүйцэтгэж байгаа “Жижиг, дунд үйлдвэр дэх хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал: Худалдаа үйлчилгээ, ноос ноолуурын салбар” судалгааны тайлангийн урьдчилсан дүнг голчлон ашиглав.

Жижиг дунд үйлдвэрийн тухай хууль нь 2007 онд батлагдсан бөгөөд хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д заасны дагуу “жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгч гэдэгт тус хуульд заасан шаардлагыг хангаж, зохих журмын дагуу бүртгүүлсэн аж ахуйн нэгж, иргэнийг хэлнэ.

---

<sup>76</sup> 1993 онд Олон улсын хөдөлмөрийн 15 дугаар бага хурлаас “**Албан бус хэвшил**”-ийг бүртгэлгүй эсхүл (үндэсний хэмжээнд тогтоосон ажиллагсдын тооны хувьд) жижиг гэгдэх хувьцаат бус, хувийн аж ахуйн нэгжүүд хэмээн тодорхойлсон байдаг. 2003 онд Олон улсын хөдөлмөрийн 17 дугаар бага хурлаас “**Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт**”-ийг албан бус аж ахуйн нэгждээ ажилладаг хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, ажил олгогч хэмээн тодорхойлсон байдаг. Үүнд албан эсхүл албан бус аж ахуйн нэгжийн ажиллагсад болон өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд цалин хөлсгүй оролцогчид мөн хамрагдана. Үүний зэрэгцээ өрхийн аж ахуйд цалин хөлстэй ажиллагсад, өөрийн хэрэгцээнд эцэстээ ашиглах зорилгоор бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж байгаа хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийг хамруулдаг. Монгол Улс; “Аж ахуй эрхлэлт дэх албан бус хэвшлийг албан хэвшилд шилжүүлэх нь: өнөөгийн байдал, дүгнэлт, сорилт, шинэчлэлийн бодлогын зөвлөмж (чиглэл)” ОУХБ, Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоо, Эдийн засгийн бодлого, өрсөлдөх чадварын судалгааны төвийн хамтарсан судалгаа, Улаанбаатар хот, 2015 он.

<sup>77</sup> Монгол Банк: Сүүдрийн эдийн засаг, Улаанбаатар, 2013 он, 22 дугаар хуудас.

Судалгаанд Улаанбаатар, Дархан-Уул, Орхон аймагт худалдаа үйлчилгээ, ноос ноолуурын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа нийт 76 байгууллагын 1376 ажилтан, 60 ажил олгогчийг хамрууллаа.

Судалгаанд оролцсон 1376 ажилтны 26 хувь нь эрэгтэй, 74 хувь нь эмэгтэй, тэдгээрийн 0.2 хувь нь 16-17 хүртэл, 52.7 хувь нь 18-30 хүртэл, 40 хувь нь 31-50 хүртэл, 6 хувь нь 51-60 хүртэл, 1 хувь нь 60 ба түүнээс дээш насныхан, 5.6 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд байгаа бөгөөд үүний 940 нь худалдаа үйлчилгээний, 436 нь ноос ноолуурын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй жижиг дунд үйлдвэр эрхлэгч аж ахуйн нэгжид ажиллаж байна.

Үндэсний статистикийн хорооны 2016 оны 4 дүгээр улирлын статистик мэдээнээс үзэхэд ажил мэргэжлийн ангилалд хамаарах худалдаа үйлчилгээний ажилтнууд болон зочид буудал, байр сууц болон нийтийн хоолны үйлчилгээний салбарын ажилтнуудын 73.7 хувь, мөн эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангилалд хамаарах бөөний болон жижиглэн худалдаа, машин механизмын засвар үйлчилгээний салбарын ажилтнуудын 59 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна<sup>78</sup>.

Түүнчлэн эмэгтэйчүүд ихээр ажилладаг эхний 5 ажил мэргэжил<sup>79</sup> жижиг дунд үйлдвэрийн салбарыг хамаарч байгаагаас үзэхэд энэ салбарт эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр давамгайлж байна.

---

<sup>78</sup> <http://www.nso.mn/content/1500> Үндэсний статистикийн хорооны статистик мэдээнээс

<sup>79</sup> Монгол Улс дахь жендэрийн эрх тэгш байдал: Нөхцөл байдлын товч үнэлгээ, баримт бичгийн судалгаа. Швейцарийн хөгжлийн агентлаг, IRIM судалгааны хүрээлэн УБ. 2014 он



## Хөдөлмөрийн гэрээний талаар

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1 дэх хэсэгт зааснаар ажил олгогч иргэнтэй хөдөлмөрийн гэрээг бичгээр байгуулж, гэрээний нэг хувийг ажилтанд өгөх үүрэгтэй.

### Хүснэгт 10.

№	Хариулт	Та ажил олгогчтой хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан уу?			
		Худалдаа үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Тийм	823	87.6	390	89.5
2	Үгүй	68	7.2	28	6.4
3	Мэдэхгүй	15	1.6	8	1.8
4	Хариулаагүй	34	3.6	10	2.3
5	Бүгд	940	100.0	436	100.0

Судалгаанд оролцогчдын 7 орчим хувь нь хөдөлмөрийн гэрээгүй ажиллаж байна.

### Хүснэгт 11.

№	Хариулт	Ажил олгогч танд хөдөлмөрийн гэрээний нэг хувийг өгсөн уу?			
		Худалдаа үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Тийм	497	52.9	312	71.6
2	Үгүй	360	38.3	93	21.3
3	Мэдэхгүй	41	4.4	13	3.0
4	Хариулаагүй	42	4.5	18	4.1
5	Бүгд	940	100.0	436	100.0

Судалгаанд оролцогчдын 62.2 хувь нь хөдөлмөрийн гэрээний нэг хувийг авсан, 29.8 хувь нь аваагүй гэжээ.

Харин ажил олгогчдын 18.2 хувь нь ажилтнууддаа хөдөлмөрийн гэрээний нэг хувийг өгдөггүй, 5.5 хувь нь заримдаа өгдөг гэж хариулсан байна.

Мөн ажилтныг анх ажилд ороход хөдөлмөрийн гэрээ байгуулахгүй, туршилтын хугацаагаар ажиллуулаад цалин хөлс олгодоггүй зөрчил гарч байна.

Судалгаанд оролцогчдын 14 хувь нь 14 хоног, 2.4 хувь нь 15 хоногоос 1 сар, 2 хувь нь 1-2 сар хүртэл хугацаагаар “Хөдөлмөрийн гэрээ байгуулахгүйгээр ажиллаж байсан” гэжээ.

#### **Тохиолдол:**

*... Шинээр ажилд орж байгаа хүмүүс 7 хоног цалингүй ажилладаг бөгөөд 1-6 сарыг туршилтын хугацаагаар тооцож, цалин бодож эхэлдэг. Улирлын бонусыг орлогоос хамаарч олгодог бол сар бүр 30000 төгрөгөөр тооцож хоолны мөнгийг олгодог.*

(Судалгаанд оролцогчтой хийсэн ярилцлагаас...)

#### **Тохиолдол:**

*... Би нэг дэлгүүрт ачигчаар ажиллахаар болсон. Ачигчийн цалин хөлсийг 650000 төгрөгөөр тохиролцсон билээ. Гэтэл эхлээд дагалдангийн 3 хоног ажиллуулж байж ажилд авна гэж хэлсний дагуу 3 хоног ямар нэгэн цалин хөлсгүй ажилласан билээ. Ингээд удахгүй эргээд холбоо барина гэж хэлсэн боловч хариу өгөхгүй байсан учир өөрөө залгаж асуухад та манай ажлын байранд тэнцээгүй гэсэн хариу өгсөн. Мөн ажилласан хугацааны цалин хөлс өгөөгүй...*

(Судалгаанд оролцогчтой хийсэн ярилцлагаас...)

**Үүнээс үзэхэд хөдөлмөрийн гэрээ байгуулахгүй, эсхүл ажилтныг тодорхой хугацаагаар цалин хөлсгүйгээр ажиллуулдаг зөрчил нийтлэг байгаа нь худалдаа үйлчилгээ, ноос ноолуурын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгч аж ахуй нэгжид хийсэн энэхүү судалгаанаас**

**болон бусад аж ахуй нэгж ялангуяа хувийн эмнэлэг, барилга үйлчилгээний салбартай холбоотойгоор Комисст ирсэн өргөдөл, гомдол түүний мөрөөр хийсэн шалгалтын дүнгээс харагдаж байна.**

### **Цалин хөлсний талаар**

Үндэсний статистикийн хороо “2017 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар худалдаа үйлчилгээний ажилтнуудын сарын дундаж цалин 703000, үүнээс эрэгтэйчүүдийн сарын дундаж цалин 806400, эмэгтэйчүүдийн дундаж цалин 626400 төгрөг байна. Харин эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангилал буюу бөөний болон жижиглэн худалдаа, машин механизмын засвар үйлчилгээний салбарын ажилтнуудын дундаж цалин хөлс 798700 мянган төгрөг байна”<sup>80</sup> гэж мэдээлжээ.

#### *Хүснэгт 12.*

№	Хариулт	Цалин хөлс, урамшуулал, бусад нэмэгдлийг оролцуулаад өнгөрсөн сард та хэдэн төгрөгний цалин авсан бэ?				Нийт	
		Худалдаа үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар			
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	240000-оос доош	140	14.9	31	7.1	171	12.0
2	240000-499999	362	38.5	105	24	467	34.0
3	500000-749999	194	20.6	150	34	344	25.0
4	750000-999999	90	9.6	71	16	161	12.0
5	1000000-1249999	36	3.8	32	7.3	68	5.0
6	1250000-1499999	22	2.3	10	2.2	32	2.0
7	1500000-дээш	15	1.6	11	2.5	26	2.0
8	Мэдэхгүй	38	4.0	12	2.7	50	4.0
9	Хариулаагүй	43	4.6	14	3.25	57	4.0
<b>Нийт дүн</b>		940	100.0	436	100.0	1376	100.0

<sup>80</sup> <http://www.nso.mn/content/1500> Үндэсний статистикийн хорооны статистик мэдээ.

Судалгаанд оролцогчдын 34.0 хувь нь 240000-499000, 25.0 хувь нь 500000-749000, 12 хувь нь 750000-999999 төгрөгийн цалин авдаг байна. Үүнээс үзэхэд судалгаанд оролцогчдын 71 хувь нь жижиг дунд үйлдвэрийн салбарын дунджаас доогуур цалин хөлс авч байна. Харин судалгаанд оролцогчдын 12.7 хувь нь 2017 оны 1 сард хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ буюу 240000 төгрөгөөс бага цалин авсан гэж хариулжээ.

*Хүснэгт 13.*

№	Хариулт	Таны ажиллаж байгаа салбарт ижил үнэлэмж бүхий ажилд ижил цалин хөлс олгодог уу?				Нийт	
		Худалдаа үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар			
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Тийм	527	56.0	249	57.2	776	56.4
2	Үгүй	339	36.1	131	30.0	470	34.1
3	Хариулаагүй	74	7.9	56	12.8	130	9.5
<b>Нийт дүн</b>		940	100.0	436	100.0	1376	100.0

Судалгаанд оролцогчдын 34.1 хувь нь ижил үнэлэмжтэй ажилд ижил цалин хөлс олгох зарчим хэрэгждэггүй гэсэн бол 56.4 хувь нь хэрэгждэг гэж үзжээ. Харин ажил олгогчид ижил үнэлэмжтэй ажилд ижил цалин хөлс олгох зарчимд нийцүүлэн цалингийн хэмжээг ойртуулахад анхаардаг талаар хэлж байна.

Олон улсын хэмжээнд олонх салбарт эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдээс бага цалин хөлс авч байгаа асуудлыг анхааруулж байна.<sup>81</sup>

**Иймд ижил үнэлэмж бүхий хөдөлмөрт ижил цалин олгох тухай зарчмыг хангах чиглэлээр хөдөлмөрийн үнэлгээний аргачлал<sup>82</sup> бий болгох нь зүйтэй байна.**

<sup>81</sup> European Commission, op. cit. (2016), pp. 180.

<sup>82</sup> ILO: Promoting Equity: Gender-neutral job evaluation for equal pay: A step-by-step guide (Geneva, ILO, Programme on Promoting the Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, 2008).

## Ажил, амралтын цагийн талаар

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.1 дэх хэсэгт заасны дагуу долоо хоногийн ажлын цаг нь 40 хүртэл цаг байна. Судалгаанд оролцогчдын 56.6 хувь нь долоо хоногт 40-өөс дээш цаг, 18.2 хувь нь 31-40 цаг ажилладаг гэж тус тус хариулжээ.

### Хүснэгт 14.

№	Өнгөрсөн сард та 7 хоногт хэдэн цаг ажилласан бэ?	Тоо	Хувь
1	Ажиллаагүй	9	0.7
2	1-10 цаг	115	8.4
3	11-20 цаг	72	5.1
4	21-30 цаг	74	5.4
5	31-40 цаг	250	18.2
6	40-өөс дээш цаг	778	56.6
7	Хариулаагүй	78	5.6
<b>Нийт дүн</b>		<b>1376</b>	<b>100.0</b>

Мөн ганцаарчилсан ярилцлагад оролцсон зарим ажилтан сард 360 цаг (долоо хоногт 90 цаг) ажилласан талаар хэлж байв<sup>83</sup>.

Судалгаанд оролцогчдын 20.8 хувь ээлжийн амралтаа биечлэн эдэлж чаддаггүй гэсэн байна.

### Хүснэгт 15.

№	Хариулт	Та жил бүрийн ээлжийн амралтаа биечлэн эдэлж чаддаг уу?				Нийт	
		Худалдаа үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар			
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Чаддаг	592	63.0	229	52.5	821	59.7
2	Биечлэн эдлээгүй тохиолдолд мөнгөн урамшуулал авдаг	84	8.9	35	8.0	119	8.6
3	Чаддаггүй	171	18.2	115	26.4	286	20.8
4	Хариулаагүй	93	9.9	57	13.1	150	10.9
<b>Нийт дүн</b>		<b>940</b>	<b>100</b>	<b>436</b>	<b>100</b>	<b>1376</b>	<b>100</b>

<sup>83</sup> Ярилцлагын тэмдэглэлээс

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, мөн хуулийн 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 олгохоор тус тус заасан байна.

Судалгаанд оролцогчдын 40 хувь нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн эдгээр заалт хэрэгждэггүй гэж хариулжээ.

### Хүснэгт 16.

№	Хариулт	Та нийтээр амрах баярын өдрүүдээр ажилласан тохиолдолд ажил олгогч нөхөж амрах эсвэл дундаж цалин хөлсийг 2 дахин нэмэгдүүлж олгодог уу?				Нийт	
		Худалдаа, үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар			
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Тийм	355	37.8	168	38.5	523	38.0
2	Үгүй	399	42.4	153	35.1	552	40.0
3	Мэдэхгүй	154	16.4	103	23.6	257	19.0
4	Хариулаагүй	32	3.4	12	2.8	44	3.0
5	Нийт дүн	940	100.0	436	100.0	1376	100.0

### Хүснэгт 17.

№	Хариулт	Та илүү цагаар болон долоо хоногийн амралтын өдөр ажилласан тохиолдолд ажил олгогч нөхөж амрах эсвэл дундаж цалин хөлсийг 1.5 дахин нэмэгдүүлж олгодог уу?				Нийт	
		Худалдаа, үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар			
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Тийм	358	38.1	161	17.1	519	38
2	Үгүй	367	39.0	198	21.1	565	41
3	Мэдэхгүй	183	19.5	64	6.8	247	18
4	Хариулаагүй	32	3.4	13	1.4	45	3
5	Нийт дүн	940	100	436	100	1376	100

## Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний талаар

Судалгаанд хамрагдсан 76 байгууллагаас 25 нь 1-9, 19 нь 10-19, 19 нь 20-49, 11 нь 50-149, 2 нь 150-199 ажилтантай байна.

### Хүснэгт 18.

№	Хариулт	Танай байгууллагад үйлдвэрчний эвлэл байдаг уу?				Нийт	
		Худалдаа, үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар			
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Тийм	43	4.6	150	34.4	193	14
2	Үгүй	426	45.3	191	43.8	617	45
3	Мэдэхгүй	396	42.1	77	17.7	473	34
4	Хариулаагүй	75	8.0	18	4.1	93	7
5	Нийт дүн	940	100	436	100	1376	100

Судалгаанд оролцсон худалдаа, үйлчилгээний салбараас 45.3 хувь, ноос ноолуурын салбараас 43.8 хувь нь байгууллагадаа үйлдвэрчний эвлэл байхгүй гэж хариулсан бол үйлдвэрчний эвлэлийн талаар мэдэхгүй гэж худалдаа үйлчилгээний салбараас судалгаанд оролцогчдын 42.1 хувь нь, ноос ноолуурын салбараас судалгаанд оролцогчдын 17.7 хувь нь хариулсан байна.

Харин судалгаанд оролцсон ажил олгогчдын 12 хувь нь үйлдвэрчний эвлэлтэй, 72 хувь нь үйлдвэрчний эвлэл байхгүй гэж хариулсан байна.

Судалгаанд оролцогчдын 7.3 хувь нь үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн байна. Салбараар авч үзвэл худалдаа үйлчилгээний салбарын ажилтнуудын 3.1 хувь, ноос ноолуурын салбарын ажилтнуудын 17 хувь нь үйлдвэрчний эвлэлд гишүүнчлэлтэй байна.

Ялангуяа худалдаа үйлчилгээний салбарын 9 хүртэл ажилтантай аж ахуйн нэгжүүд үйлдвэрчний эвлэлгүй байх нь олон байна. Энэ тухай ажилтнуудын тоо цөөн, үйлдвэрчний

эвлэл байгуулах ойлголт, хандлага хангалтгүй байгаагаас үйлдвэрчний эвлэлийг тэр болгон байгуулж чадахгүй байгаа<sup>84</sup> тухай судалгаанд оролцогчид илэрхийлсэн байна. Харин ноос ноолуурын салбараас судалгаанд оролцогчдын 34.4 хувь нь үйлдвэрчний эвлэл байдаг гэж хариулжээ.

#### **Тохиолдол:**

*... Манайх ажилтнууддаа үйлдвэрчний эвлэл байгуулж ажил олгогчтой зөвшилцөх, өөрсдийнхөө эрх ашгийг хамгаалах боломж нээлттэй шүү гэхэд манай ажилчид хэрэггүй ээ. Хүний нөөцийн албатайгаа сайн ойлголцдог гэж хариулдаг...*

(Ажил олгогчтой хийсэн ярилцлагаас ...)

Эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй холбоотойгоор хамтын гэрээний талаар судалгаанд оролцогчдын 24.4 хувь нь хамтын гэрээ байдаг гэж, мөн 24 хувь нь байдаггүй гэж хариулсан байхад нийт оролцогчдын 39.5 хувь нь мэдэхгүй гэжээ. Харин ажил олгогчдын 16.4 хувь нь хамтын гэрээтэй, 50.9 хувь нь байхгүй, 21.8 хувь нь мэдэхгүй гэсэн байна.

### **Ажлын байран дахь дарамтын талаар**

Судалгаанд оролцогчдын 67 хувь нь ажлын байран дахь дарамт байхгүй гэсэн бол 25 хувь нь байдаг гэжээ. Ажлын байран дахь дарамт ямар хэлбэрээр илэрч байгааг тодруулахад судалгаанд оролцогчдын 12 хувь нь хийсэн ажлыг үндэслэлгүйгээр шүүмжилдэг, 10 хувь нь хэл амаар доромжилдог, 7 хувь нь албан бусаар илүү цагаар ажиллуулдаг, 4 хувь нь ажлын байрны тодорхойлтод зааснаас өөр ажил гүйцэтгүүлдэг, 2 хувь нь эрхэлсэн ажил албан тушаалаар ялгаварлаж харьцдаг, 1 хувь нь боловсрол, нийгмийн гарал байдлаар ялгаварлаж харьцдаг, 1 хувь нь биеийн гадаад байдал, эрүүл мэндээр ялгаварлаж харьцдаг гэж хариулжээ.

<sup>84</sup> Фокус бүлгийн ярилцлагын тэмдэглэлээс



Хүснэгт 19.

№	Хариулт	Танай байгууллагад удирдлагын зүгээс ажлын байран дахь дарамт үзүүлэх тохиолдол гарч байсан уу?						Нийт	
		Тийм		Үгүй		Хариулаагүй			
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Эрэгтэй	82	24.8	248	75.1	0	0.0	330	24.0
2	Эмэгтэй	264	28.5	663	71.5	0	0.0	927	67.4
3	Хариулаагүй	-	-	-	-	119	-	119	8.6
<b>Нийт дүн</b>		346	-	911	-	119	-	1376	100.0

Ажлын байран дахь дарамтын талаар хариулсан байдлыг хүйсээр авч үзэхэд эмэгтэй ажилтнуудын ажлын байран дахь дарамт байдаг гэсэн хариулт эрэгтэйчүүдийнхээс 3.7 пунктээр өндөр, ажлын байран дахь дарамт байдаггүй гэсэн хариулт эрэгтэйчүүдийнхээс 3.5 пунктээр бага байгаагаас харахад ажлын байран дахь дарамтад эмэгтэйчүүд илүү өртдөг байна.

**Тохиолдол:**

...Зочид буудлын үйлчлэгчид эзэн, захирлуудын гэрийг очиж цэвэрлэнэ. Цэвэрлэхгүй гэх юм бол зайл, дараагийн хүн нь бэлэн байна гэдэг. Өрөөний үйлчлэгч нар асар өндөр ачаалалтай ажилладаг, хөдөлмөрийн багаж хэрэгслээр нь хангахгүй, уртасгасан цагаар ажиллуулж байна. Өөрийн хийх ёсгүй ажлыг хийж байна. Ямар ч цалин мөнгө, урамшуулал байхгүй.

Угаасаа үндсэн цалингаа өгч чадахгүй байгаа хүмүүс гэрийг нь очоод цэвэрлээд өгөхөөрөө баярлалаа гээд мөнгөөгөхгүй. Мөн хамгаалалтын ажилтан байдаггүй учраас өрөөний үйлчлэгч, ресепшнүүд үйлчлүүлэгч нарт зодуулах, нүдүүлэх нь энгийн үзэгдэл. Хэн ч хамгаалдаггүй. Цагдаагийн байгууллагад хэлэхээр камержуул, хамгаалалтын ажилтан авч цалинжуул, эсвэл гэрээт хамгаалалтынхныг ажиллуул гэнэ. Ажил олгогчид тэрийг хэрэгжүүлдэггүй.

Мөн тэд хулгайд хардаж сэрддэг. Тэгэнгүүт ресепшн үйлчлэгч нарыг золиосонд явуулна. Үүнээс болж эрүүгийн хариуцлагад татагдаад байгаа хүмүүс ч байдаг. Дээр нь ресепшн, гайгүйхэн царай төрхтэй өрөөний үйлчлэгч нар бэлгийн дарамтад орно. Эрэгтэй захирлууд нь хэцүү. Хүссэнээр нь байхгүй бол янз янзын асуудал үүсгэнэ. Тэгээд тэрний хажуугаар эмэгтэй захирлууд эхнэрүүд болохоор хардана. Чи манай нөхөртэй яасан, ийсэн...гээд дарамт ихтэй.

(Судалгаанд оролцогчтой хийсэн ярилцлагаас...)

Байгууллагадаа ажилтан шалгаруулж авахад тавигдах шаардлага агуулсан дүрэм журам байдаг эсэх талаар тодруулахад судалгаанд оролцогчдын 67 хувь нь байдаг гэж хариулжээ. Мөн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамт, ажилтнуудтай тэгш харьцах талаар баримталдаг дүрэм журам байдаггүй ажээ. Судалгаанд оролцогчдоос энэ талаар тодруулж асуухад 19 хувь нь байдаг, 47 хувь нь байдаггүй, 27 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан бол ажил олгогчид 31 хувь нь байдаг, 54.5 хувь нь байдаггүй гэжээ.

Түүнчлэн ажил олгогчдын зүгээс жижиг дунд үйлдвэр эрхлэгчдийн хувьд төрөөс болон түрээслүүлэгчийн зүгээс зүүлдэг дарамт их байдаг талаар хэлж байна.

### **Нийгмийн даатгалын шимтгэл, хөдөлмөрийн маргаан, эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагааны зарим асуудал**

Судалгаанд оролцогчдын 23 хувь “нийгмийн даатгалын шимтгэлийг цаг тухайд нь төлж байгаа эсэхийг мэдэх боломжгүй гэж үзэж байна. Үүнтэй холбоотойгоор ажил олгогч нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлөхгүй байгаагаас ажилтан хохирох явдал цөөнгүй гардаг талаар ярилцлагын үеэр тэмдэглэн хэлж байна<sup>85</sup>.

#### *Хүснэгт 20.*

№	Хариулт	Ажил олгогч нийгмийн даатгалын шимтгэлийг цаг тухайд нь төлж байгаа эсэхийг мэдэх боломж ажилтанд байдаг уу?				Нийт	
		Худалдаа, үйлчилгээний салбар		Ноос ноолуурын салбар			
1	Тийм	72.6	682	72.2	315	72	997
2	Үгүй	23.2	218	22.5	98	23	316
3	Хариулаагүй	4.3	40	5.3	23	5	63
<b>Нийт дүн</b>		<b>100</b>	<b>940</b>	<b>100</b>	<b>436</b>	<b>100</b>	<b>1376</b>

<sup>85</sup> Ярилцлагын тэмдэглэлээс

Судалгаанд оролцогчдын 31 хувь нь хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс байхгүй, 21 хувь нь Хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс байдаг гэжээ.

*Хүснэгт 21.*

№	Хариулт	Танай байгууллагад маргаан таслах комисс байдаг уу?		Хэрэв байдаг бол комисст ажилтны төлөөлөл байдаг уу?	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	Тийм	295	21.0	160	12.0
	Үгүй	420	31.0	272	20.0
	Мэдэхгүй	581	42.2	691	50.0
2	Хариулаагүй	80	5.8	253	18.0
3	Нийт дүн	1376	100.0	1376	100.0

Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээс шийдвэрлэсэн хөдөлмөрийн маргааны тоог 2008-2016 оноор харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна<sup>86</sup>.

*Хүснэгт 22.*

№	Огноо	Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн хэрэг, маргаан	Үүнээс:					
			Хөдөлмөрийн тухай хуулиар шийдвэрлэсэн маргаан	Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн хэрэгт эзлэх хувь	Үүнээс: (Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 128 дугаар зүйл)			
					Ахлаас үндэслэлгүй халагдсан	Хөдөлмөрийн тухай хуулиар шийдвэрлэсэн хэрэгт эзлэх хувь	Цалин хөлсний маргаан	Хөдөлмөрийн тухай хуулиар шийдвэрлэсэн хэрэгт эзлэх хувь
1	2008	28480	682	2.4	439	64.4	118	17.3
2	2009	35787	967	2.7	640	66.2	173	17.9
3	2010	27792	978	3.5	568	58.1	272	27.8
4	2011	30368	897	3.0	534	59.5	247	27.5
5	2012	27792	742	2.7	459	61.9	196	26.4
6	2013	35314	1080	3.1	725	67.1	206	19.1
7	2014	33996	1377	4.1	742	53.9	475	34.5
8	2015	40674	1487	3.7	910	61.2	415	27.9
9	2016	46173	2220	4.8	1213	54.6	653	29.4
10	Нийт	306376	10.430	3.4	6230	59.7	2755	26.4

<sup>86</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн дэргэдэх шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судалгаа болон тус хүрээлэнгийн 2016 оны 04/10/19 дүгээр албан бичиг.

Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх 2015 онд 40674 хэрэг маргаан шийдвэрлэснээс 1487 хэрэг маргаан буюу 3.7 хувь нь хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой асуудал байна. Энэхүү 1487 хэрэг маргааны 910 нь буюу 61.2 хувь нь ажлаас үндэслэлгүй халагдсан тухай, 415 нь буюу 27.9 хувь нь цалин хөлстэй холбоотой асуудал байна.

Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх 2016 онд 46173 хэрэг маргаан шийдвэрлэсний 2220 нь буюу 4.8 хувь хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой асуудал бөгөөд үүнээс 1213 нь буюу 54.6 хувь нь ажлаас үндэслэлгүй халагдсан маргаан, 653 нь буюу 29.4 хувь нь цалин хөлстэй холбоотой байна.

Хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой маргааныг шүүхээр шийдвэрлүүлэхэд учирч байгаа хүндрэл бэрхшээлийн талаар Хөдөлмөрийн хяналтын байцаагч, шүүгч, өмгөөлөгчтэй хийсэн ярилцлагаас эш татвал:

- Одоогийн мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжоор хөдөлмөрийн харилцаатай бүх маргааныг шүүх эвлэрүүлэн зуучлах журмаар шийдвэрлэнэ гэж заагаагүй, гэтэл иргэний шүүх болон шүүгч нараас эвлэрүүлэн зуучлалын журмаар маргаанаа шийдвэрлүүлэх нь зүйтэй гээд шүүхэд гаргасан гомдлыг нь хүлээж авалгүй буцааж, хүндрэл учруулж байна.
- Мөн ажлаас үндэслэлгүй халагдсан ажилтан гомдлоо шүүхэд өгөхөөсөө өмнө шүүхээс өмнөх шат буюу Хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс болон Хөдөлмөрийн маргаан шуурхай зохицуулах хороогоор орж, эвлэрүүлэн зуучлалын журмаар маргаанаа шийдвэрлүүлэх боломжгүй, эсвэл ямар нэгэн үр дүнд хүрэхгүй болсон ч эвлэрүүлэн зуучлах журмаар маргаанаа шийдвэрлүүлэх нь зүйтэй гэж шүүхээс нэхэмжлэл буцаах тохиолдол гарч байна.

- Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.7-д заасны дагуу эвлэрүүлэн зуучлалын аль ч үед уг ажиллагаанаас татгалзах эрхтэй байхад Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 128 дугаар зүйлийн 128.1.2-т зааснаар ажил олгогчийн санаачилгаар ажлаас буруу халсан буюу өөр ажилд буруу шилжүүлсэн тухай ажилтны гомдлыг шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр хандахад эвлэрүүлэн зуучлах журмаар маргаанаа шийдүүл гэсэн шаардлагыг тавьж байна.

Судалгаанд хамрагдсан аж ахуйн нэгжийн 30 хувь нь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан ажилтангүй, 16.4 хувь нь эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагааны дүрэм журамгүй байна. Мөн аж ахуйн нэгжийн 52 хувь нь ажлын байрны эрүүл ахуй стандартын үнэлгээ, 50 хувь нь ажлын байрны хөдөлмөрийн нөхцөлийн үнэлгээ хийлгэсэн байна.

## ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ

### ЦЭРГИЙН АЛБА ХААГЧ, АЖИЛТНУУДЫН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

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

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн  
Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалт)

Зэвсэгт хүчин нь эх орныхоо тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн, халдашгүй дархан байдлыг гадны зэвсэгт халдлага, түрэмгийллээс өөрийгөө хамгаалах<sup>87</sup>..., Хил хамгаалах байгууллага нь ... хил хамгаалалтын чадавхыг дээшлүүлэн, улсын хилийн халдашгүй дархан байдал, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн аюулгүй байдлыг хангах<sup>88</sup> чиг үүрэгтэй бөгөөд тус байгууллагуудад үүрэг гүйцэтгэж, ажиллаж буй алба хаагч, ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийг Монгол Улсын олон улсын гэрээ, конвенц, Монгол Улсын Үндсэн хууль<sup>89</sup>, Төрийн албаны тухай хууль<sup>90</sup>, Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль<sup>91</sup>, Хөдөлмөрийн тухай хууль<sup>92</sup> болон бусад хууль тогтоомжоор тус тус зохицуулж байна.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс нь цэргийн анги, байгууллагад Үндсэн хууль болон бусад хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, түүний хэрэгжилтэд хяналт шалгалт, судалгаа, дүн шинжилгээ хийх,

<sup>87</sup> Зэвсэгт хүчний тухай хууль (шинэчилсэн найруулга) 2016 он.

<sup>88</sup> Монгол Улсын Хилийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга) 2016 он.

<sup>89</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он.

<sup>90</sup> Төрийн албаны тухай хууль. 2002 он.

<sup>91</sup> Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга) 2016 он.

<sup>92</sup> Хөдөлмөрийн тухай хууль. 1999 он.

сургалт зохион байгуулах чиглэлээр Зэвсэгт хүчний Жанжин штабтай 2014 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдөр, Хил хамгаалах ерөнхий газартай 2015 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдөр тус тус байгуулсан хамтран ажиллах Санамж бичгийн дагуу цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, дотоодын хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан хүн бүр ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, мэргэших, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, амрах, хөдөлмөрийн үр дүнд тохирсон цалин хөлс авах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтэд 2 дахь удаагаа буюу 2016 онд хяналт шалгалт, судалгааны ажлыг өргөн хүрээнд зохион байгууллаа.

Энэхүү хяналт шалгалт, судалгаанд Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын харьяа Зэвсэгт хүчний 23 анги, Хил хамгаалах ерөнхий газрын харьяа Хилийн цэргийн 17 анги, нийт 40 анги, байгууллагыг хамруулан шалгаж, нөхцөл байдалтай газар дээр нь танилцав.

Хяналт шалгалт, судалгааны санал асуулгад нийт 2571 алба хаагч, ажилтан хамрагдав. Үүнээс Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын харьяа Зэвсэгт хүчний 1832 цэргийн алба хаагч, ажилтнуудаас 1331 алба хаагч буюу 73 хувь нь үр дүнгийн гэрээгээр, 501 энгийн алба хаагч буюу 27 хувь нь хөдөлмөрийн гэрээгээр, Хил хамгаалах ерөнхий газрын харьяа Хилийн цэргийн 739 алба хаагч, ажилтнуудаас 515 алба хаагч буюу 70 хувь нь үр дүнгийн гэрээгээр, 224 энгийн албан хаагч буюу 30 хувь нь хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж байна.

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

Төрийн тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй цэргийн алба хаагч, ажилтнууд хөдөлмөрийн аятай таатай, аюулгүй, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын байр, орчин нөхцөлд ажиллах ёстой.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын<sup>93</sup> 23 дугаар зүйлийн 1-д “Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ... хөдөлмөрийн шударга, аятай нөхцөлөөр хангуулах, ... эрхтэй”, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын<sup>94</sup> 7 дугаар зүйлийн (b)-д “Энэхүү пактад оролцогч улсууд хүн бүр хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлөөр хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй.” гэж тус тус заажээ.

Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалтад “Монгол Улсын иргэн бүр ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах ... эрхтэй.”, Төрийн албаны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.2 дахь хэсэгт “төрийн албан хаагч албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай ажиллах нөхцөлөөр хангуулах баталгаагаар хангагдана.”, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт “Ажил олгогч нь ажилтныг ажлаар, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон нөхцөлөөр хангах, хөдөлмөрийн үр дүнд нь тохирсон цалин хөлс олгох, энэ хууль болон хөдөлмөрийн ба хамтын гэрээ, хэлэлцээр, хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан үүргээ биелүүлэх үүрэгтэй.” гэж тус тус зааж цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийг хуулийн хүрээнд зохицуулсан байна.

Дээрх хууль, баримт бичигт заасан эрхийн хэрэгжилтийг шалгах зорилгоор хяналт шалгалт, судалгаа хийсэн бөгөөд санал асуулгад нийт 2571 алба хаагч, ажилтан оролцсоноос “Таны ажлын байрны нөхцөл ямар вэ?” гэсэн асуултад Зэвсэгт хүчний алба хаагч, ажилтнуудаас 718 оролцогч буюу 39 хувь нь сайн, 892 оролцогч буюу 49 хувь нь дунд, 22 оролцогч

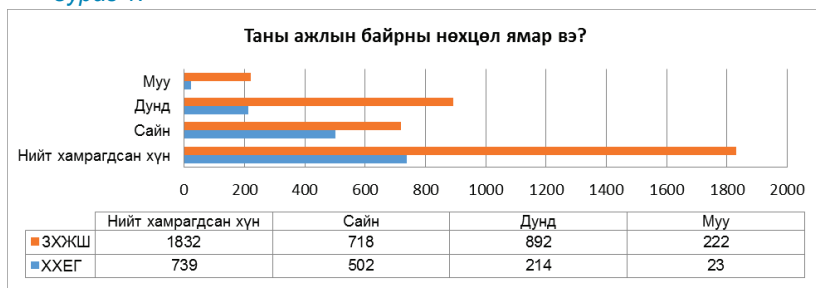
<sup>93</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 217/АIII/тогтоолоор 1948 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалсан.

<sup>94</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 2200 (XXI) дугаар тогтоолоор баталж, 1976 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.



буюу 12 хувь нь муу гэж хариулсан бол Хилийн цэргийн алба хаагч, ажилтнуудаас 502 оролцогч буюу 68 хувь нь сайн, 214 оролцогч буюу 29 хувь нь дунд, 23 оролцогч буюу 3 хувь нь муу гэж хариулсан байна.

Зураг 1.



Зэвсэгт хүчний зарим анги, байгууллага нь өнөөдрийг хүртэл зориулалтын бус, ашиглалтын хугацаа дууссан, хуучирч муудсан, хана тааз нь мөөгөнцөртөж, ан цав үүссэн, нурах аюултай нь мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтээр баталгаажсан, агааржуулалт, гэрэлтүүлэг хангалтгүй, албаны өрөө, тасалгааны орчин нөхцөл нь стандартын шаардлага<sup>95</sup> хангаагүй байранд үйл ажиллагаа явуулж байна.

Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангийн ар талын штабын барилга нь 1970 онд эмнэлгийн зориулалтаар баригдсан ба 47 жил ашиглагдаж байгаа, ашиглалтын явцад урсгал болон их засвар огт хийгдээгүй, 2010 онд өөрсдийн дотоод нөөц бололцоонд тулгуурлан дотоод засвар хийсэн, дээврийн малгайвч төмөр болон дээврийн төмөрт хотойлт үүссэн, цас борооны ус тунах нөхцөл бүрдэж битүүмжлэл алдагдсан, дээврээс цас борооны ус их хэмжээгээр хана, тааз руу нэвчсэн, ихэнх өрөөний хана, тааз шарлаж хөгцөрч мөөгөнцөртсөн, хаалга, цонхны эргэн тойронд зай завсар үүсэж дулаан алдагдал ихтэй, гадна өнгөлгөөний тоосгон ханын шавардлага ховхорсон,

<sup>95</sup> Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй. Ажлын байрны орчин, эрүүл ахуйн шаардлага” MNS 4990:2000.

тоосго суларсан, хаяавч бетон элэгдсэн, цахилгааны ил далд монтажууд богино холбоо үүсэж ил гал гарах нөхцөл бүрдсэн, аянга зайлуулагч, газардуулагч байхгүй зэрэг нь Барилгын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.5 дахь хэсэг, “Барилга байгууламж, инженерийн шугам сүлжээний засвар, ашиглалтын хугацааны жишиг норм” БНБД13-04-03-ын 2.4, 2.5 заалтын шаардлага хангахгүй байх тул яаралтай засвар хийх шаардлагатай<sup>96</sup>, мөн зөөврийн устай, байрыг уурын зуухаар халаадаг, ус, дулаан нь төвийн шугамд холбогдоогүй байгааг мэргэжлийн байгууллагаас шалгаж тогтоожээ.

Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангийн штабын барилга нь авто машины засвар үйлчилгээний станцын зориулалтаар баригдаж 1968 онд ашиглалтад орсон, 1997 оноос хойш тодорхой хугацаанд тус барилгыг ангийн спорт заал, гал тогоо, хоолны заал зэрэг өөр өөр зориулалтаар ашиглаж, ашиглалтад орсон үеэс хойш барилгад засвар хийгээгүй, барилгын анхны зураг төсөл, техникийн баримт бичгүүдийг улсын комиссоос хүлээн авсан акт ашиглагч байгууллагад байхгүй, барилгын норм дүрэмд заасан хугацаанд барилгын үндсэн хийцүүдэд их болон урсгал засвар хийгээгүйгээс хар цаасан дээвэр элэгдэлд орж дусаал гоождог болсон, хана таазны шохой хуурч шарлаж халтартсан, гадна, дотор ханын шавардлага хөндийрсөн, ховхорч унасан, гадна тоосгон хана ус чийгэнд идэгдэж бат бэх, даацын чадвараа алдаж байгаа, цонх хаалгаар дулааны алдагдал гардаг, дотоод цахилгааны монтажид гэмтэл гарсан, барилгын дээврийн ус зайлуулах хаяавчгүй, гал тогооны хоол бэлтгэлийн өрөөний ханын шохой, эмульс, будаг хуурч эрүүл ахуйн шаардлага хангахгүй нөхцөлд үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь Барилгын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1 дэх хэсэг “Барилга байгууламжийн материал, хийц бүтээл, эдлэхүүн нь барилгын ажлын болон ашиглалтын үед иргэдийн

<sup>96</sup> Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын Зэвсэгт хүчний хяналт шалгалт, үнэлгээний газрын улсын байцаагчийн 2017 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдрийн 6/32 дугаар дүгнэлт.

эрүүл мэнд, амь нас, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчинд аюул учруулахгүй, бат бөх тогтвортой байх” гэснийг, “Барилга байгууламж, инженерийн шугам сүлжээний засвар, ашиглалтын хугацааны жишиг норм” БНБД13-04-03-ын 2.4, 2.5 заалтын шаардлага хангахгүй тухай Мэргэжлийн хяналтын газрын улсын байцаагчийн дүгнэлт<sup>97</sup> гарчээ. Уг асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр ангийн зүгээс Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын харьяалах газар, хэлтсүүдэд албан бичгээр<sup>98</sup> удаа дараа санал хүргүүлсэн байх боловч одоог хүртэл шийдвэрлээгүй байна.

Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангийн барилга, байгууламж нь 1977-1981 онд цэргийн анги, байгууллагын хэрэгцээний зориулалтаар баригдаж ашиглалтад орсон бөгөөд нийт 27 барилга, байгууламж ашиглагдаж байгаагаас 2003 онд засвар хийсэн А-9 дүгээр барилгаас бусад барилгад засвар огт хийгээгүй байна. Соёлын төвийн барилгын хана нь 2013 онд суулт өгч дээврийн хэсэг цөмөрч үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй болсон бөгөөд тухайн барилгуудыг ангийн үндсэн хөрөнгийн данс бүртгэлээс хасаж, барилга байгууламжийг буулгаж, талбайг чөлөөлөхөөр шийдвэрлэсэн байна<sup>99</sup>. Мөн тус ангийн байлдааны дивизионы 30 автомашины хадгалах байр ашиглалтын шаардлага хангахгүй, тулгуур багануудад нь цууралт өгч, дээврийн дам хөндлөвчүүд нь ус чийгэнд идэгдэж ачаалал даах боломжгүй болсон тул яаралтай шинэчлэн засварлах шаардлагатай болжээ.

Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын Зэвсэгт хүчний хяналт шалгалт, үнэлгээний газрын улсын байцаагчийн дүгнэлтэд “Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангийн барилга нь 1968 онд ашиглалтад орсон, 50 жил ашиглагдаж байгаа, 2002 онд урсгал засвар хийгдсэн, дээврийн хар цаас хууларч муудсан, хөөлт

---

<sup>97</sup> Мэргэжлийн хяналтын газрын улсын байцаагчийн 2016 оны 5 дугаар сарын 2-ны өдрийн 07-07-027-65 дугаар дүгнэлт.

<sup>98</sup> Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангийн захирагчийн 2014 оны А/76, 2015 оны 06, 2016 оны 33 дугаар албан бичиг.

<sup>99</sup> Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын харьяа Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангийн захирагчийн 2016 оны 4 дүгээр сарын 4-ний өдрийн Б/72 дугаар тушаал.

үүссэн, пронтоны өрлөг тоосго муудсан, дээврийн хөвөө элэгдэж байхгүй болсон, ус зайлуулах хоолой бөглөрсөн, дээврийн цас, борооны ус дотор болон гадна хананд нэвчсэн, дотор хана, тааз шарласан, зарим цонхны эргэн тойрны битүүмжлэл алдагдсан, зай завсраар дулаан алдагдал ихтэй, зарим ажлын өрөөнүүдийн цахилгааны далд утас гэмтэлтэй, ил утаснууд стандартын шаардлага хангахгүй, ариун цэврийн өрөөнд усны даралт хангалттай ирдэггүй, хаяавч бетон элэгдсэн, хөрсний ус болон дээврийн ус барилгын суурь болон хананд шууд нэвчих эрсдэл үүссэн байгаа нь Барилгын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1. дэх хэсгийг зөрчсөн.<sup>100</sup> гэж дурдсан байна.

Тусанги нь дулаан, цэвэр, бохир усны системд холбогдоогүй, энгийн галлагаатайгаар үйл ажиллагаа явуулдаг байх бөгөөд ажлын 20 өрөөнд 115 алба хаагч ажил үүргээ гүйцэтгэдэг, тухайлбал 12-48 ам метр талбайтай нэг өрөөнд 5-10 алба хаагч ажиллаж, нэг алба хаагчид 2.4-4.8 ам метр ногдож байгаа нь Засгийн газрын 2002 оны 120 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Төрийн албан хаагчийн албан ажлын унаа, өрөөний талбайн хэмжээ, тавилга, хэрэгслийн нийтлэг жишиг”-т зэрэг дэв, албан тушаалаас хамааран нэг хүнд ногдох албан ажлын өрөөний талбай дунджаар 8-36 ам метр хүртэл талбай ногдох”-оор заасныг зөрчин тогтоосон хэмжээнээс 2-3 дахин бага зай ногдуулж, ажлаа хэвийн явуулахад хүндрэл учруулж байгаагаас тус ангиас санал асуулгад оролцогчдын 61 хувь нь ажлын байрны нөхцөл муу гэсэн үнэлгээ өгсөн байна.

Зэвсэгт хүчний ... дүгээр ангийн цэргийн байр болон тавиулангийн байр нь 1985 онд барилга баазын автомашины гражийн зориулалтаар ашиглалтад орсон, угсармал төмөр бетон суурь бүхий өрөгт бүтээцэн хийцтэй, төвлөрсөн цахилгаан хангамжид холбогдсон, төвлөрсөн цэвэр усан хангамж, ариутгах татуургад холбогдоогүй, тэнхлэгээрээ

---

<sup>100</sup> Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын Зэвсэгт хүчний хяналт, шалгалт, үнэлгээний газрын улсын байцаагчийн 2017 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдрийн 6/32 дугаар дүгнэлт.

60х36м хэмжээтэй, нэг давхар барилгад цэргийн амьдрах байр, гал тогоо, халуун ус, хүн эмнэлэг, сургалтын байрууд байрладаг байна. Барилгын дээврээс хурын ус гоожсон, дулаан их алдагдсан, агааржуулалтын систем байхгүй, барилгын гадна ханын 1-2 дугаар үеийн өрлөгүүд ховхорч унасан, тоосгоны бат бэх, усанд тэсвэрлэх чадамж буурсан, зарим дам нуруу, багана суулт өгсөн, нэг хүнд оногдох талбай нормоос бага, цонх, хаалгаар дулаан их алддаг, дотор, гадна шавардлага ховхорсон, ан цав үүссэн, барилгын анхны зураг, төсөв байхгүй, улсын комисс хүлээн авсан эсэх нь тодорхойгүй, барилгын хаяавч хагаралтай, суурь руу хөрсний ус орох нөхцөл бүрдсэн, дулааны шугам сүлжээ муудсан, дотор засал ховхорсон, зай завсар үүссэн зэрэг нөхцөл байдалтай байна. Энэ нь Барилгын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1 дэх хэсэг (механик аюулгүй байдлыг хангах, барилга байгууламжийн материал, хийц, бүтээц, эдлэхүүн нь барилгын ажлын болон ашиглалтын үед иргэдийн эрүүл мэнд, амь нас, эд хөрөнгө хүрээлэн байгаа орчинд аюул учруулахгүй, бат бэх тогтвортой байх), Газар хөдлөлтийн бүс нутагт барилга төлөвлөх БНБД 22.01.01/2006-ын холбогдох заалт, “Барилга байгууламж, инженерийн шугам сүлжээний байгууламж, инженерийн шугам сүлжээний засвар, ашиглалтын хугацааны жишиг норм” БНБД 13-04-03-д заасан заалт, “Олон нийт иргэний барилга БНБД 31-03-03-ын холбогдох заалтууд, Цэргийн хотхоны шаардлага, стандарт”-ыг тус тус зөрчиж байгаа болохыг Мэргэжлийн хяналтын газрын улсын байцаагчийн дүгнэлтэд<sup>101</sup> дурджээ.

Мөн Хил хамгаалах ерөнхий газрын харьяа зарим цэргийн ангийн алба хаагч, ажилтнуудын ажиллах орчин, нөхцөлийн хувьд дараах байдалтай байна.

Хилийн цэргийн ... дугаар анги буюу Чингис хаан олон улсын нисэх буудлын агаарын замын хилийн боомтоор зорчигч,

---

<sup>101</sup> Аймгийн Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн 2017 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 05-07-003/09 дүгээр дүгнэлт.

тээврийг шалган нэвтрүүлэх үүрэг гүйцэтгэдэг анги нь нисэх онгоцны буудлын явах зорчигчдын танхимын доод давхар буюу В1 давхарт байрладаг, алба хаагчид өөрсдөө стандартын бус хана барьж өрөөгөө тусгаарлан тохижуулсан, дунджаар 12.75 ам метр хэмжээтэй нэг өрөөнд 4-6 алба хаагч ажиллаж байх бөгөөд нэг алба хаагчид 2-3 ам метр ногдож байгаа нь Засгийн газрын 2002 оны 120 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Төрийн албан хаагчийн албан ажлын унаа, өрөөний талбайн хэмжээ, тавилга, хэрэгслийн нийтлэг жишиг”-т зэрэг дэв, албан тушаалаас хамааран нэг хүнд ногдох албан ажлын өрөөний талбай дунджаар 8-36 ам метр хүртэл талбай ногдохоор заасныг зөрчиж, тогтоосон жишгээс 3-4 дахин бага талбай оногдож байна.

Тус ангийн ажлын өрөөнүүд нь байрны хонгилд байрласан, байгалийн агааржуулалт, гэрэлтүүлэггүй, физик хэмжилтээр захиргааны өрөө, ар тал хангамж, боомтын алба, камерын хяналт, бичиг хэргийн болон амралтын өрөөнүүдэд агаарын харьцангуй чийглэгийн хэмжээ стандартаас 15-17 хувиар бага, гэрэлтүүлгийн хэмжээ 24-118 люксээр бага байгаа нь “Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй. Ажлын байрны орчин. Эрүүл ахуйн шаардлага” MNS 4990:2000, “Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй. Ажлын байрны гэрэлтүүлгийн норм хэмжих, хэмжих аргад тавигдах ерөнхий шаардлага” MNS 4996:2000 стандартын шаардлага хангахгүй...” талаар Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн дүгнэлт<sup>102</sup> гарчээ.

Дээрх баримтуудыг нэгтгэн дүгнэхэд цэргийн алба хаагчдын ажиллах орчин нөхцөлийг сайжруулах, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах эрхийг баталгаатай хэрэгжүүлэх үүднээс зарим цэргийн анги, байгууллагын байрыг шинээр барих, засварлахад шаардагдах төсвийн асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

<sup>102</sup> Мэргэжлийн хяналтын улсын ахлах байцаагчийн 2015 оны 10 дугаар сарын 5-ны өдрийн 33-06-384/1587 дугаар дүгнэлт.

## Хөдөлмөрийн дотоод дүрэм, журам түүний хэрэгжилт

Хөдөлмөрийн тухай хууль<sup>103</sup> болон Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журамд<sup>104</sup> төрийн жинхэнэ алба хаагч, мөн ажилтнуудтай үр дүнгийн гэрээ болон хөдөлмөрийн гэрээг хэрхэн байгуулах талаар тус тус зохицуулсан байдаг бөгөөд эдгээр хуулийн заалтын хэрэгжилтийг шалгахад ихэнх цэргийн ангиудын алба хаагч, ажилтнуудтайгаа байгуулсан үр дүнгийн болон хөдөлмөрийн гэрээ нь хэзээ байгуулсан нь тодорхойгүй, огноо, дугаар, гарын үсэггүй, баталгаажуулаагүй, албан тушаалын зэрэглэл, цалингийн сүлжээ, үндсэн цалин, гүйцэтгэх үүргийг тодорхой бичээгүй зэрэг зөрчил их байна.

Цэргийн анги, байгууллагуудын Хөдөлмөрийн дотоод журамд дүн шинжилгээ хийхэд зарим ангийн дотоод журам хууль тогтоомжид нийцээгүй, хуулиас давсан зохицуулалтыг тусгасан, ангийн удирдлагууд өөрсдөдөө хуулиар олгогдоогүй эрхийг дотоод журмаараа бий болгосон байна.

Тухайлбал Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангийн Хөдөлмөрийн дотоод журамд “Заасан цэгээс өөр газарт тамхи татсан тохиолдолд торгуулийн хуудас гаргаж, ангийн удирдах бүрэлдэхүүнд торгох эрх олгох, торгох мөнгөний хэмжээ 5,000 (таван мянган) төгрөг бөгөөд зөвшөөрөлгүй газар тамхи татсан этгээдийн өдөрт торгуулах торгуулийн тоо хязгааргүй байх (өрөө тасалгаанд татсан тохиолдолд торгуулийн хэмжээ нэмэгдэх)” гэсэн нь Тамхины хяналтын тухай хуульд<sup>105</sup> нийцээгүй байна. Тус хуульд зааснаар сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг дарга, цагдаагийн байгууллагын эрх бүхий ажилтан, улсын байцаагч дээрх хуулийн заалтыг зөрчсөн этгээдэд захиргааны шийтгэл

<sup>103</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 21, 23, 24 дүгээр зүйл. 1999 он

<sup>104</sup> 2015 оны 6 дугаар сарын 9-ний өдөр баталсан Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам"-ын 1-р хавсралт (Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээ байгуулах Үлгэрчилсэн загвар)

<sup>105</sup> Тамхины хяналтын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1 дэх хэсэг. 2014 он.

ногдуулахаар заасан байхад ангийн удирдлага торгох эрх хэмжээг хэрэгжүүлэхээр хуулиас давсан зохицуулалтыг журамласан байна.

Зэвсэгт хүчний ... дугаар анги “Цалингийн зээлийг ангийн даргын шийдвэр, тухайн банкны хүсэлтээр хязгаартай олгож болно.”, “Ажилтны сарын цалин өрхийн бодит орлогоос илүү гарсан зээлийг олгохгүй ба банкнаас удаа дараа гомдол ирсэн албан тушаалтанд зээл олгохгүй.”, “анги, байгууллагад давтан зээлийн хугацаа 1.6 жил байна, цэргийн албан хаагч хоёроос дээш жил ажилласан бол цалингийн зээл олгож болно.” гэж Хөдөлмөрийн дотоод журамдаа тусгасан нь арилжааны банкны зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулж байгаа мэт ойлгогдохоор байна.

Хилийн цэргийн ангиудын хувьд ажилтны ээлжийн амралтыг хэсэгчлэн эдлүүлдэггүй, хууль хяналтын байгууллагад шалгагдаж байгаа ажилтныг хуулийн байгууллагаар шалгагдаж дуустал ангийн захирагчийн тушаалаар ажлаас түдгэлзүүлж, цалин олгодоггүй нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад “гэм буруутай нь хуулийн дагуу шүүхээр нотлогдох хүртэл хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд үл тооцож үл болно.” гэснийг, мөн “заставын офицер, ахлагч нар ангийн төв болон өөр ангид шилжсэн тохиолдолд гэр бүлийн хүний хөдөлмөрийн гэрээг цуцална, ижил түвшний болон доод албан тушаалын ажил үүргийг түр орлон гүйцэтгэхэд нэмэгдэл олгохгүй, санхүүгийн эцсийн тооцоо хийсний дараа түүнд ажлаас чөлөөлсөн шийдвэр, эрүүл мэнд болон нийгмийн даатгалын дэвтрийг хүлээлгэн өгнө” гэсэн нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг тус тус зөрчжээ.

Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.3 дахь хэсэгт “Цэргийн алба хаагчийн цалин, бусад хангамжаас хууль тогтоомжид зааснаас бусад суутгал хийхийг хориглоно.”, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 63 дугаар зүйлд “Ажилтны цалин хөлснөөс зөвхөн дор дурдсан тохиолдолд



суутгал хийж болно.”, “Ажилтны нэг сарын дундаж цалин хөлснөөс хэтрэхгүй хэмжээний хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай ажил олгогчийн шийдвэр гарсан”, “хууль тогтоомжид заасан бусад тохиолдол” гэж заасныг зөрчиж ялангуяа Зэвсэгт хүчний ангиудад ажилтан, алба хаагчдын цалингаас үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүний татвар, эрүүл мэндийн үзлэгийн төлбөр, хамтын сангийн хуримтлал, офицерын болон ахлагчийн сангийн хуримтлал, утас, орон сууц, байрны төлбөр зэрэг хэд хэдэн төрлийн суутгал хийж байгаа зөрчил нийтлэг байв.

Төрийн албаны тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1.2 дахь хэсэгт “албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах”, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2008 оны 379 дүгээр зарлигийн 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Цэргийн сахилгын дүрэм”-ийн 42.б-д “албан тушаалын үндсэн цалинг 3 сар хүртэл 20 хүртэл хувиар бууруулах” сахилгын шийтгэл оногдуулахаар хуульчилсныг зарим цэргийн ангийн захирагч нар сахилгын зөрчил гаргасан алба хаагч, ажилтны үндсэн цалинг 1-3 сарын хугацаанд 30 хувиар бууруулах сахилгын шийтгэлийг ногдуулж, хууль, дүрмийн заалтыг ноцтойгоор зөрчиж, алба хаагч, ажилтнуудыг хохироох хандлага ихэссэн нь удирдах албан тушаалтны хууль, эрх зүйн ойлголт мэдлэг хангалтгүйтэй холбоотой байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 46 дугаар зүйлийн 46.1 дэх хэсэгт “Ажил олгогч болон хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж байгаа ажилтан нь хууль тогтоомжид өөрөөр заагаагүй бол нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалд заавал даатгуулж, хуульд заасан хувь хэмжээгээр сар бүр нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх үүрэгтэй.” мөн зүйлийн 46.2 дахь хэсэгт “Ажил олгогч хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан өдрөөс эхлэн ажилтанд нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын дэвтэр нээж, түүнд зохих журмын дагуу сар тутам шимтгэл, хураамж төлсөн тухай бичилт хийх үүрэгтэй.” гэж заасан бөгөөд ажилтнуудын нийгмийн даатгалын дэвтэр болон эрүүл мэндийн даатгалын

дэвтэрт бичилт, тэмдэглэл хийгээгүй, баталгаажуулаагүй, мөн жирэмсний болон хүүхэд асрах чөлөөтэй байгаа гэх үндэслэлээр тухайн ажилтны нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлөөгүй байсан нь дээрх хуулийн заалтын хэрэгжилт сул, түүнд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий удирдах ажилтны үүрэг хариуцлагатай шууд холбоотой юм.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 103 дугаар зүйлийн 103.1 дэх хэсэгт “ажил олгогчийн зүгээс зургаан сар хүртэлх насны хүүхэдтэй буюу нэг хүртэлх насны ихэр хүүхэдтэй эхэд хоёр цагийн, мөн зургаан сараас нэг хүртэлх насны, түүнчлэн нэг нас хүрсэн боловч эмнэлгийн дүгнэлтээр зайлшгүй асаргаа шаардагдах хүүхэдтэй эхэд амрах, хооллох, нийтийн завсарлагаанаас гадна хүүхдээ хөхүүлэх, асрахад зориулан нэг цагийн завсарлага нэмж олгоно.” гэж заасан хуулийн заалт хэрэгждэггүй, холбогдох тушаал шийдвэрийг гаргадаггүй нь алба хаагч эмэгтэйчүүдийн эрхийг зөрчиж байна.

#### **Тохиолдол:**

*... Би ... дугаар ангид тогоочоор ажиллаж байгаад хүүхэд төрүүлээд чөлөө авсан юм. Хүүхэд асрах чөлөөний хугацаа дуусахаас өмнө өөрийн хүсэлтээр хуучин эрхэлж байсан ажилдаа орсон. Байгууллагын удирдлагын зүгээс хүүхэд хөхүүлэх, асрахад зориулж нэг цагийн завсарлага нэмж олгоогүй тул би цайныхаа цагаараа гэртээ харьж хүүхдээ хөхүүлдэг. Энэ талаар тушаал шийдвэр гараагүй учир ангийн удирдлага “чи хүүхэд асрах чөлөөний хугацаа дуусаагүй байхдаа ажилдаа өөрийн хүсэлтээр эргэж орсон учраас хүүхэд хөхүүлэх нэмэлт цаг олгохгүй” гэсэн.*

(Судалгаанд хамрагдсан алба хаагчийн ярилцлагаас, 2016 он)

Цэргийн алба хаагч, ажилтны хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулж буй дотоод дүрэм, журам, үр дүнгийн болон хөдөлмөрийн гэрээ, ажлын байрны тодорхойлолтыг холбогдох хууль тогтоомжид нийцүүлэн боловсруулж, дагаж мөрдөх нь зүйтэй юм.

## Ажлын цаг, цалин хөлс авах эрхийн хэрэгжилт

Цэргийн алба хаагч, ажилтнууд албан тушаалын ангиллын, алба хаасан хугацааны, цэргийн цолны мөнгөн хангамж эдлэх, цалин, нэмэгдэл хөлс, тэтгэвэр тэтгэмж авах, амрах эрхтэй болохыг дараах хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ конвенцоор баталгаажуулжээ.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 23 дугаар зүйлд “Хүн бүр ямар ч алагчлалгүйгээр адил хэмжээний хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах эрхтэй. Ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэн боловч хувийн болон ам бүлийнхээ ахуй амьжиргааг хүний зэрэгтэй авч явахад хүрэлцэхүйц бөгөөд зайлшгүй тохиолдолд нийгмийн хангамжийн эх үүсвэрээр нэмэн арвижуулсан, хийсэндээ таарсан, хүртээмжтэй шан хөлс авах эрхтэй.”, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйлийн (а)-д “бүх хөдөлмөр эрхлэгчдэд наад зах нь цалин хөлсийг шударгаар тогтоох, аливаа ялгаваргүйгээр адил үнэлгээтэй хөдөлмөрт тэгш цалин хөлс олгох, чингэхдээ тухайлбал эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдээс доргүй хөдөлмөрлөх нөхцөлийг бий болгох, тэдний адил хөдөлмөрт нь тэгш цалин хөлс олгох, энэхүү пактын заалтын дагуу хөдөлмөр эрхлэгч, түүний гэр бүлийн гишүүдэд хангалуун амьдрах боломж олгох”, (с)-д “гагцхүү ажилласан хугацаа, мэргэшилд үндэслэн зохих дээд шатны ажилд дэвших адил боломжийг хүн бүрт олгох”, (d)-д “амрах зав чөлөөтэй байх, ажлын цагийг зохистойгоор хязгаарлах, ээлжийн амралтыг цалин хөлстэйгээр эдлүүлэх, баярын өдөрт цалин хөлс олгохыг хамаарна.”, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1 дэх хэсэгт “Цалин хөлс нь үндсэн цалин, нэмэгдэл хөлс, нэмэгдэл, шагнал урамшууллаас бүрдэнэ.”, мөн хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.1 дэх хэсэгт “Ажилтанд үндсэн цалин дээр нь ажлын үр дүнгээр нэмэгдэл хөлс олгож болно.”, Төрийн албаны тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.2.3 дахь хэсэгт “тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин

болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, төрийн алба хаасан хугацааны, цол, зэрэг дэвийн, докторын, мэргэшлийн зэргийн нэмэгдлээс бүрдэнэ.” гэж тус тус заажээ.

Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2 дахь хэсэгт “Цэргийн алба хаагчийн цалин хөлс нь үндсэн ба цэргийн цолны цалингаас гадна байлдааны жижүүрлэлтийн болон тусгай үүргийн, удаан жил ажилласны, онцгой нөхцөлийн, хилийн, цэргийн мэргэжлийн зэргийн, төрийн нууцад хамаарах мэдээ мэдээлэл хариуцсаны болон боловсролын болон эрдмийн зэргийн нэмэгдлээс бүрдэнэ.” гэжээ. Цэргийн алба хаагчдад хилийн нэмэгдлийг<sup>106</sup> заставт 15 хувь, ангийн төвд 10 хувь, цэргийн цолны нэмэгдлийг<sup>107</sup> 10-42 хувь, төрийн тусгай алба хаасны хугацааны нэмэгдлийг<sup>108</sup> ажилласан жилээс хамаарч 5-30 хувь, мэргэжлийн зэргийн нэмэгдлийг<sup>109</sup> зэргээс хамаарч 5-15 хувь, онцгой нөхцөлийн нэмэгдлийг<sup>110</sup> тухайн алба хаагчийн албан тушаалын үндсэн цалингийн 10 хувь, эрдмийн зэргийн нэмэгдлийг<sup>111</sup> боловсролын зэргээс хамаарч 5-20 хувиар тус тус тооцон олгож байна.

Хяналт шалгалт, судалгааны явцад цэргийн алба хаагч, ажилтнуудаас цалин, хөлстэй холбоотой ямар нэгэн гомдол, санал гараагүй болно.

Төрийн албаны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.6 дахь хэсэгт “Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой, энэ хуулиар зохицуулагдаагүй бусад асуудлыг

<sup>106</sup> Нийгмийг аюулаас хамгаалах яамны сайд, Сангийн яамны сайдын 1986 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн А/16, н/259 дүгээр тушаалын 108-ын “г” заалт.

<sup>107</sup> Засгийн газрын 1999 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн “Цэргийн цолны цалингийн хувь хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай” 38 дугаар тогтоолын хавсралт.

<sup>108</sup> Засгийн газрын 2000 оны 1 дүгээр сарын 5-ны өдрийн “Зэвсэгт хүчин, хилийн цэргийн офицер, ахлагч нарт төрийн тусгай алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох тухай” 2 дугаар тогтоолын хавсралт.

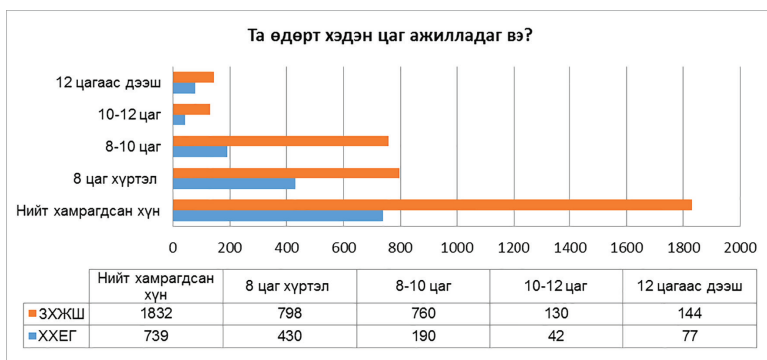
<sup>109</sup> Засгийн газрын 1999 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн “Мэргэжлийн зэргийн нэмэгдлийг шинэчлэн тогтоох тухай” 213 дугаар тогтоол.

<sup>110</sup> Засгийн газрын 2004 оны 5 дугаар сарын 26-ны өдрийн “Журам шинэчлэн батлах тухай” 123 дугаар тогтоолын хавсралт.

<sup>111</sup> Засгийн газрын 1995 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн “Төрийн албан хаагчид нэмэгдэл олгох журам батлах тухай” 96 дугаар тогтоолын 3 дугаар хавсралт

Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулна.”, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.1 дэх хэсэгт “Долоо хоногийн ажлын цаг нь 40 хүртэл байна.” мөн зүйлийн 70.2 дахь хэсэгт “Ердийн ажлын өдрийн үргэлжлэл 8 хүртэл цаг байна.”, мөн зүйлийн 70.3 дахь хэсэгт “Ажлын дараалсан хоёр өдрийн хоорондох тасралтгүй амралт нь 12 цаг ба түүнээс дээш хугацаатай байна.” гэж заасан хуулийн хэрэгжилтийг шалгахад нийт 2571 алба хаагч оролцсоноос “Та өдөрт хэдэн цаг ажилладаг вэ?” гэсэн асуултад Зэвсэгт хүчний анги, байгууллагын алба хаагч, ажилтнаас 798 оролцогч буюу 44 хувь нь 8 цаг хүртэл, 760 оролцогч буюу 41 хувь нь 8-10 цаг, 130 оролцогч буюу 7 хувь нь 10-12 цаг, 144 оролцогч буюу 8 хувь нь 12 цагаас дээш гэж хариулсан бол Хилийн цэргийн анги, байгууллагын алба хаагч, ажилтнаас 430 оролцогч буюу 58 хувь нь 8 цаг хүртэл, 190 оролцогч буюу 26 хувь нь 8-10 цаг, 42 оролцогч буюу 6 хувь нь 10-12 цаг, 77 оролцогч буюу 10 хувь нь 12 цагаас дээш гэж хариулжээ. Үүнээс үзэхэд 1343 оролцогч буюу 52 хувь нь 8-аас дээш цагаар ажилладаг байна.

**Зураг 2.**



### **Дүрэмт хувцасны хангалтын хэрэгжилт**

Цэргийн тусгай чиг үүрэг гүйцэтгэж буй цэргийн алба хаагчдыг цэргийн дүрэмт хувцас, хэрэгсэл, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангах нь төрийн үүрэг бөгөөд алба хаагчдын

хувцасны хангалт, чанар, хүртээмжийн талаар Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.3 дахь хэсэгт “Цэргийн алба хаагч 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 зааснаас гадна Засгийн газрын 2011 оны 9 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 279 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар баталсан “Офицер, ахлагчийн хувцас, хэрэглэлийн норм”-д 16 нэр төрлийн албаны хувцас, нормт хугацаа заасан байх бөгөөд тухайлбал албаны китель, өмд 1 хос (мөрдэс, цэргийн байгууллагын таних тэмдэгтэй), албаны цамц 2 ширхэг (урт, богино ханцуйтай, мөрдэстэй) эдлэх хугацаа 2 жилд тус тус хувцасны хангалт хийхээр заасан байна.

Хяналт шалгалт, судалгаанд хамрагдсан зарим цэргийн ангийн алба хаагчид дүрэмт хувцасны олголт, чанар, хүртээмжийн талаар цөөнгүй санал, гомдол гаргаж байв.

#### **Тохиолдол:**

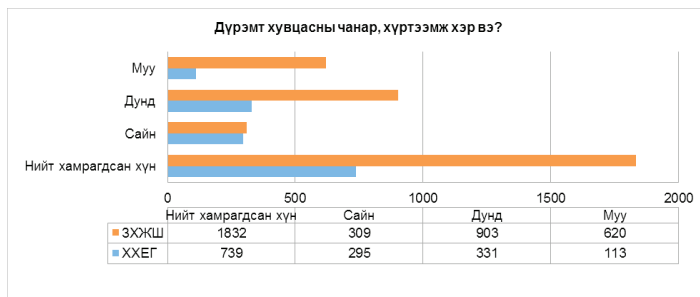
*... Хувцас хэрэглэлийн нормт хугацаа нь дуусаад хувцасны хангалт хийгдэхгүй тохиолдолд хуучин хувцсаа үргэлжлүүлэн өмсөх тохиолдол гардаг, алба хаагчдаас биеийн хэмжээг өгч явуулсан байхад хангалтаар ирэхдээ өгсөн хэмжээнээс өөр ирдэг, биед таараагүй хувцсыг буцаасан тохиолдолд дахин хэзээ ирэх нь тодорхойгүй, гуталнууд чийг татдаг, өвлийн гуталны өсгий цөмөрдөг тул алба хаагчид өөрсдөө худалдаж авдаг.*

(Судалгаанд хамрагдсан алба хаагчийн ярилцлагаас, 2016 он)

Санал асуулгад оролцсон нийт 2571 албан хаагчаас “Дүрэмт хувцасны чанар, хүртээмж хэр вэ?” гэсэн асуултад

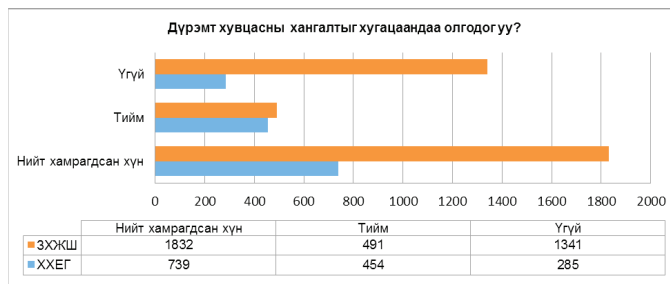
Зэвсэгт хүчний алба хаагч, ажилтнуудын 309 оролцогч буюу 17 хувь нь сайн, 903 оролцогч буюу 49 хувь нь дунд, 620 оролцогч буюу 34 хувь нь муу гэж хариулсан бол Хилийн цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын 295 оролцогч буюу 40 хувь нь сайн, 331 оролцогч буюу 45 хувь нь дунд, 113 оролцогч буюу 15 хувь нь муу гэж хариулснаас үзэхэд 1803 оролцогч буюу 76 хувь нь хангалтгүй үнэлгээ өгчээ.

**Зураг 3.**



“Дүрэмт хувцасны хангалтыг хугацаандаа олгодог уу?” гэсэн асуултад Зэвсэгт хүчний 491 алба хаагч, ажилтан буюу 27 хувь нь тийм, 1341 алба хаагч, ажилтан буюу 73 хувь нь үгүй гэж хариулсан бол Хилийн цэргийн 454 алба хаагч, ажилтан буюу 61 хувь нь тийм, 285 алба хаагч, ажилтан буюу 39 хувь нь үгүй гэж хариулсан байна.

**Зураг 4.**



Дээрхээс үзэхэд 1967 оролцогч буюу 76 хувь нь дүрэмт хувцасны чанар, хүртээмж хангалтгүй, 1626 оролцогч буюу 63 хувь нь дүрэмт хувцасыг хугацаандаа олгодоггүй гэж хариулсан байх тул “Цэргийн дүрэмт хувцас, хэрэглэлийн норм, өнгө, материалын ялгааг батлах тухай” Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны 9 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 279 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралтад заасан хугацаанд дүрэмт хувцсыг олгох, дүрэмт хувцасны чанар, хүртээмжийг сайжруулах шаардлагатай байна.

### **Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилт**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 6 дахь заалтад “Монгол Улсын иргэн бүр эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй. Иргэдэд эмнэлгийн үнэ төлбөргүй тусламж үзүүлэх болзол, журмыг хуулиар тогтооно.”, Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.6 дахь хэсэгт “Цэргийн алба хаагч 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 тус тус заажээ.

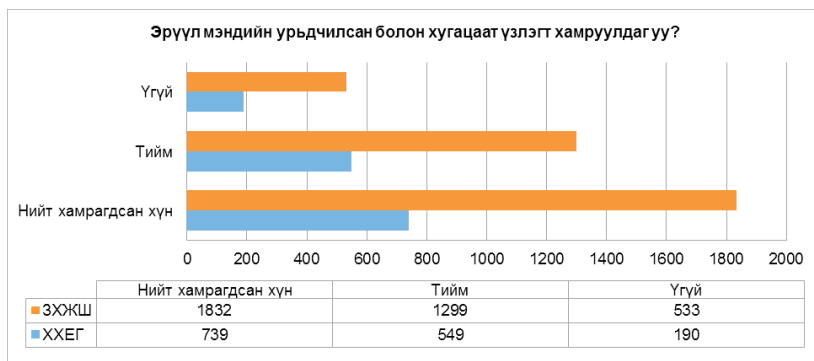
Зарим цэргийн анги, байгууллагын алба хаагчдыг эрүүл мэндийн урьдчилан сэргийлэх үзлэг, шинжилгээнд хамруулах төсөвгүй, хугацаа дууссан эм, тариа, эмнэлгийн хэрэгслийг устгал хийлгүй хадгалж, шаардлагатай тохиолдолд хэрэглэж байгаа нь цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх зөрчигдөх, эрүүл мэндэд нь хохирол учрах эрсдэлийг бий болгож байна.



Цэргийн анги, байгууллагын алба хаагчдыг жил бүр Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын харьяа Цэргийн нэгдсэн эмнэлэгт хуваарийн дагуу эрүүл мэндийн урьдчилсан болон хугацаат үзлэгт хамруулдаг байна.

“Эрүүл мэндийн урьдчилсан болон хугацаат үзлэгт хамруулдаг уу?” гэсэн асуулгад нийт 2571 албан хаагч оролцсоноос Зэвсэгт хүчний алба хаагч, ажилтны 1299 оролцогч буюу 71 хувь нь тийм, 533 оролцогч буюу 29 хувь нь үгүй гэж хариулсан бол Хилийн цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын 549 оролцогч буюу 74 хувь нь тийм, 190 оролцогч буюу 26 хувь нь үгүй гэж хариулжээ.

Зураг 5.



Санал асуулгад оролцогчдын дийлэнх хувь нь жил бүр эрүүл мэндийн урьдчилсан болон хугацаат үзлэгт хамруулдаг гэж хариулсан боловч алба хаагчидтай хийсэн ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлагаас үзэхэд орон нутагт байрлах зарим цэргийн анги, байгууллага тухайн орон нутгийнхаа Эрүүл мэндийн нэгдэлтэй байгуулсан гэрээний үндсэн дээр алба хаагчид өөрсдөөсөө 5000-10000 төгрөг төлж, эрүүл мэндийн урьдчилсан сэргийлэх үзлэгт хамрагддаг байна. Энэ нь цэргийн анги, байгууллагын алба хаагчдыг эрүүл мэндийн урьдчилсан

болон хугацаат үзлэг, оношлогоо шинжилгээнд хамруулах зардал төсөвт тусгагдаагүйтэй холбоотой байна.

Мөн Зэвсэгт хүчний Жанжин штаб болон Хил хамгаалах ерөнхий газрын ихэнх анги, байгууллагуудад эмнэлгийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх эмнэлэг ажилладаг бөгөөд байгууллагын жил бүрийн төсөвт тусгайлан эм, эмнэлгийн хэрэгслийг худалдан авах санхүүжилт тусгагдсан байдаг.

Цэргийн анги, байгууллага хугацаа дууссан эм, тариа, эмнэлгийн хэрэгсэл хэрэглэж Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын эмийн бүртгэлд бүртгэгдээгүй, чанарын баталгаажуулалтгүй, хэрэглэх хүчинтэй хугацаа дууссан эм, эмнэлгийн хэрэгслээр үйлчлэхийг хориглоно.”, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2008 оны 379 дүгээр зарлигийн нэгдүгээр хавсралтаар батлагдсан “Цэргийн албаны дүрэм”-ийн 84 дүгээр зүйлд “Эм, ороох боох материал, эмнэлгийн багаж, тоног төхөөрөмжийн урсгал болон нөөцийг стандартын дагуу бүрдүүлж, хадгалалт хамгаалалтыг зөв зохион байгуулан сольж шинэчлэх ажлыг төлөвлөгөөний дагуу явуулах” гэж заасныг тус тус зөрчиж байгаа нь тухайн байгууллагын дотоод хяналт шалгалт сул, хариуцлагын механизм шат шатандаа алдагдсан байна.

Иймээс цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн хүрээнд хугацаа дууссан эм, тариа, эмнэлгийн хэрэгслийг хэрэглэхгүй байх, тухай бүр устгалд оруулах, урьдчилсан болон хугацаат эрүүл мэндийн үзлэг, шинжилгээнд хамруулах төсвийн асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай юм.

### **Сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилт**

Төрийн албаны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.9 дэх хэсэгт “төрийн хөрөнгөөр давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх, энэ хугацаанд эрхэлж байгаа албан тушаалынхаа

цалин хөлсийг авах”, Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэгт “Цэргийн алба хаагч эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны зөвшөөрснөөр цэргийн мэргэжлийн боловсрол олгох дипломын, бакалаврын, магистрын, докторын болон давтан, мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад төрийн зардлаар суралцах эрхтэй.” гэж тус тус заажээ.

Зэвсэгт хүчний Жанжин штабын дарга болон Хил хамгаалах ерөнхий газрын дарга нар жил бүр нийт анги, бие бүрэлдэхүүнд зохион байгуулах сургалтын төлөвлөгөөг батлан биелэлтийг нь тооцдог сайн талтай хэдий ч сургалтын төлөвлөгөөнд наад захын мэдвэл зохих төрийн албаны тухай хууль, дүрэм, хүний эрхийн ойлголт, хандлагын тухай сэдэв, сургалтын цаг огт тусгагдаагүй байна.

Мөн цэргийн алба хаагчид сургуульд суралцах, мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад хамрагдахад Батлан хамгаалах их сургууль, Хууль сахиулахын их сургуулиас өөр энгийн их, дээд сургуульд суралцсан тохиолдолд ажлаас нь чөлөө олгодоггүй, энгийн их, дээд сургуульд сурч байгаа гэх шалтгаанаар ээлжийн амралтыг нь эдлүүлдэггүй, хүний сурч боловсрох эрхийг хууль бусаар хязгаарлаж буй зөрчил нийтлэг байна.

#### **Тохиолдол:**

*... Би цэргийн алба хаагч бөгөөд мэргэжил боловсролоо дээшлүүлэхийн тулд энгийн их сургуульд суралцаж байгаа боловч байгууллагын удирдлагын зүгээс намайг сурч байгаа гэх шалтгаанаар 2016 оны ээлжийн амралтыг биечлэн эдлүүлээгүй. Цэргийн алба хаагчдыг Хууль сахиулахын их сургуулиас өөр их, дээд сургуульд суралцсан тохиолдолд ажлаас чөлөө олгодоггүй, ээлжийн амралтыг биечлэн эдлүүлдэггүй.*

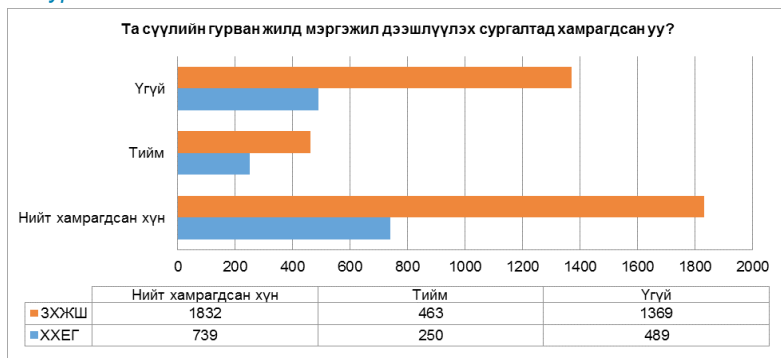
(Судалгаанд хамрагдсан алба хаагчийн ярилцлагаас, 2016 он)

Мөн үүнтэй холбоотойгоор сургалтыг зохион байгуулдаггүй эсвэл нэр төдий, үр дүн муутай зохион байгуулдаг, ажилтнуудыг

мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад бүрэн хамруулдаггүйг санал асуулгын дүнгээс харж болохоор байна.

“Та сүүлийн гурван жилд мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад хамрагдсан уу?” гэсэн асуултад нийт 2571 албан хаагч хариулснаас Зэвсэгт хүчний алба хаагч, ажилтнуудын 463 оролцогч буюу 25 хувь нь тийм, 1369 оролцогч буюу 75 хувь нь үгүй гэж хариулсан бол Хилийн цэргийн алба хаагч, ажилтнуудын 250 оролцогч буюу 34 хувь нь тийм, 489 оролцогч буюу 66 хувь нь үгүй гэж хариулжээ.

Зураг 6.



Иймд цэргийн алба хаагчдын хүний эрхийн ойлголт, хандлагыг нэмэгдүүлэх, мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх үүднээс сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөнд хүний эрхийн чиглэлээр сургалт тусгаж, үр дүнтэй зохион байгуулах нь зүйтэй байна.

Хяналт шалгалтын үр дүнд Зэвсэгт хүчний Жанжин штаб, түүний харьяа хяналтын байгууллагууд шуурхай арга хэмжээ авсны дүнд хяналт шалгалтаар илэрсэн зарим зөрчлийг арилгасан<sup>112</sup> бөгөөд улсын төсвийн хөрөнгөөр шийдвэрлэвэл зохих асуудлууд үлдсэн байна.

<sup>112</sup> Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний шаардлагын хариуд ирүүлсэн Зэвсэгт хүчний жанжин штабын 2017 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдрийн 2451 дугаар албан бичиг.

## ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ

### ЭРҮҮ ШҮҮЛТЭЭС АНГИД БАЙХ ЭРХ

*“...Хэнд ч эрүү шүүлт тулган эсхүл хэнтэй ч хэрцгийгээр,  
хүний ёсноос гадуур, буюу нэр төрийг нь доромжлон  
харьцах, шийтгэх ёсгүй.”*

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 5 дугаар зүйл)

*“Хэнд ч эрүү шүүлт тулгах, хэрцгий, хүнлэг бусаар нэр  
төрийг нь доромжлон харьцаж шийтгэхийг хориглоно...”*

(Иргэний болон улс төрийн  
эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйл)

*“Эрүү шүүлт болон зүй бус харьцааг мөрдөн шалгах үр  
дүнтэй механизмыг бодитойгоор бий болгох...”*

(Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөлөөс  
Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн Зөвлөмжөөс)

Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц<sup>113</sup>-д 2000 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдөр нэгдэн орсноос хойш 17 жилийн хугацаа өнгөрсөн байна.

Монгол Улс 1992 оны Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 13 дахь заалтад “...Хэнд боловч эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй...” гэж хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулж өгсөн бөгөөд одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн

<sup>113</sup> 1984 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, 1987 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон

хууль<sup>114</sup>-д эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг анх удаа гэмт хэргийн ангилалд оруулан зүйлчилж, дотоодын хууль тогтоомжоор эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хуулиараа хамгаалсан боловч тухайн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцын 1 дүгээр зүйлд заасан тодорхойлолтод нийцүүлээгүй учраас эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг үйлдсэн албан тушаалтнууд ихэнхдээ ял завших, цөөн тохиолдолд хөнгөн ялтай өөр төрлийн гэмт хэргээр зүйлчлүүлж хөнгөн ял шийтгүүлэх, эсхүл хэрэг нь хэрэгсэхгүй болох, эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэх тохиолдол цагдаа, прокурорын байгууллагын түвшинд ихээр гарч байна.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцын 4 дүгээр зүйлд “Оролцогч улсууд эрүүдэн шүүх бүх үйлдлийг эрүүгийн хуулийн дагуу гэмт хэрэг хэмээн үзнэ. Энэ нь эрүүдэн шүүхийг завдах, түүнд оролцох, хамтран оролцоход хамаарна” гэж эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъектийг тодорхой зааж өгсөн боловч Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйлд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъект нь зөвхөн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч байхаар хуульчилсан байна. Гэтэл гэмт хэргийг илрүүлэх, сэжигтнийг эрэн сурвалжлах, нууц далд аргаар мэдээлэл цуглуулах чиг үүрэг бүхий гүйцэтгэх ажилтан (тагнуулын ажилтан, эрүүгийн төлөөлөгч, хэсгийн төлөөлөгч, хорих ангийн төлөөлөгч), шүүх хуралдаанд улсын яллагчийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч прокурор, баривчлах, цагдан хорих байр, хорих ангийн ажилтнууд эрүү шүүлт тулгах явдал бодит байдалд түгээмэл байна. Өөрөөр хэлбэл дээрх албан тушаалтнууд гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж буй сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчид бие махбодын эрүү шүүлт тулгасан, гэмтэл учруулсан бол өөр хөнгөн ялтай зүйл ангиар яллагдаж, харин гэмтлийн зэрэг тогтоогдоогүй буюу бусдын сэтгэл санааг шаналган зовоосон эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг прокурорын хяналтын шатанд гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй гэх

---

<sup>114</sup> 2002 оны 01 дүгээр сарын 03-ны өдөр баталсан

үндэслэлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзан шийдвэрлэж байгаа нь нууц биш юм. Энэ нь Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцыг хэрэгжүүлэх талаар гаргасан зөвлөмж, тайлбарууд болон Монгол Улсад Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага болон түүний гэрээний хороодоос өгсөн удаа дараагийн зөвлөмжид байнга тусгагдах болсон юм. Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг нь бусад гэмт хэргээс ялгаатай нь гэмтэл учирсан байхыг шаарддаггүй, бие махбодын болон сэтгэл санааны эрүү шүүлтийн аль нэг хэлбэрээр илэрсэн тохиолдолд шууд шалгах онцлогтой гэмт хэрэгт тооцож, олон улс орон хууль, шүүхийн практикт хэрэглэсээр удаж байна. Монгол Улсад эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн талаарх нийтлэг ойлголт, хандлага хууль хяналтын байгууллагын ажилтнуудад төлөвшөөгүй нь зөвхөн дотоодын хууль тогтоомжийн хүрээнд эрүү шүүлтийн асуудлыг өнгөц харж байгаатай холбоотой.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүү шүүлтийн асуудлаарх тусгай илтгэгч Манфред Новак Монгол Улсын Засгийн газрын урилгаар 2005 оны 6 дугаар сарын 6-аас 9-ний өдрүүдэд Монгол Улсад ирж ажилласан бөгөөд 2005 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдөр Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлд тавьсан тайландаа Монгол Улс дахь эрүү шүүлтийн нөхцөл байдал, Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээний талаар танилцуулж, Монгол Улсын Засгийн газарт зөвлөмж гаргуулсан байна. Уг зөвлөмжид Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албаны чадавхыг бэхжүүлэх, хараат бус бие даасан байдлыг нь баталгаажуулахыг онцолжээ.

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хараат бус, бие даасан байгууллага мөрдөн шалгах ёстой бөгөөд энэ талаар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн хорооны 2011 оны 2797 дахь хэлэлцүүлгээс Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжийн 13-т “Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албанд цагдаагийн ажилтны үйлдсэн бүх гэмт үйлдлийг мөрдөн шалгах

бүрэн эрх, хараат бус байдал, хангалттай хөрөнгө хүч олгоход оролцогч улс анхаарна уу...”, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 2010 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс 19-ний өдрийн 45 дугаар хуралдаанаар Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тайланг хэлэлцээд өгсөн зөвлөмжийн 11-д **“Оролцогч улс нь гомдол хүлээн авч, шуурхай хянан шийдвэрлэх хараат бус, үр дүнтэй механизмыг амьдралд нэвтрүүлэх шаардлагатай байна. Түүнчлэн ял завших байдалд шүүмжлэлтэй хандаж, эрүү шүүлт тулгах, зүй бусаар хандах аливаа үйлдэлд буруутай нь тогтоогдсон этгээдийг цаг алдалгүй яллаж байх хэрэгтэй...”** гэж тус тус зөвлөсөн байна.

Харамсалтай нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн хороо болон Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос Монгол Улсад удаа дараа энэ асуудлаар зөвлөмж өгсөөр байтал Улсын Их Хурлын 2014 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 22 дугаар тогтоолоор Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 10, 45 дугаар зүйлийг хүчингүй болгосонтой холбогдуулан, Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албыг татан буулгаж, тус албаны орон тоо, төсөв, эзэмшиж байсан үл хөдлөх болон бусад эд хөрөнгө, техник хэрэгсэл болон харьяаллын гэмт хэргийг Авлигатай тэмцэх газрын мөрдөн шалгах хэргийн харьяалалд, ахуйн чанартай гэмт хэргийг Цагдаагийн байгууллагын харьяалалд тус тус шилжүүлэхээр шийдвэрлэсэн нь манай улс олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг мөрдөн шалгах, тухайн гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр урьд хүрсэн ололт амжилтаасаа ухарсан алхам болсон юм.

Өнөөдөр Улсын ерөнхий прокурорын 2015 оны 6 дугаар сарын 5-ны өдрийн А/67 дугаар тушаалаар баталсан журмын дагуу Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 27 дугаар зүйл (Мөрдөн байцаалт явуулах байгууллага)-д заасны дагуу эрүү



шүүлт тулгах гэмт хэргийг тухайн нутаг дэвсгэрийг хариуцсан харьяаллаар Цагдаагийн газар, хэлтсийн мөрдөн байцаагч шалгаж байгаа нь сөрөг үр дагавар бий болгож, хүн бүр хууль шүүхийн өмнө тэгш байх зарчмыг алдагдуулж байна. Тухайлбал 2014 онд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйл (Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг)-д заасан 2 гэмт хэрэгт орон нутаг дахь Цагдаагийн газрын мөрдөн байцаагч мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж, тухайн орон нутгийн Прокурорын газрын хяналтын прокурор хяналт тавьж ажилласан байна<sup>115</sup>.

#### **Тохиолдол:**

*Булган аймгийн ...сумын хэсгийн төлөөлөгч А нь 2016 оны 4 дүгээр сарын 11-ний шөнө иргэн Ө-г албан өрөөндөө цахилгаан бороохойгоор бороохойдож, дарамт шахалт үзүүлж, хийгээгүй хэрэг хүлээлгэсэн гэх хэргийг тус аймгийн Цагдаагийн газрын мөрдөн байцаагч, цагдаагийн ахмад Д.А нь шалгаж уг хэргийг хэрэгсэхгүй болгох саналтай прокурорт шилжүүлжээ.*

Мөрдөн байцаах газрын Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэрэг мөрдөх хэлтсээс ирүүлсэн судалгаанаас...

#### **Тохиолдол:**

*ШШГЕГ-ын харьяа Цагдан хорих 461 дүгээр ангид хоригдож буй яллагдагч Э нь Комисст хандаж "...Сонгинохайрхан дүүрэг дэх цагдаагийн ...дугаар хэлтсийн байцаагч Ц надад хилс хэрэг хүлээлгэхээр хэл амаар доромжилж, эрүү шүүлт тулгаж, хэрэг хүлээлгэсэн. Би энэ тухай Улсын ерөнхий прокурорын газарт гомдол гаргасан юм. Гэтэл миний гаргасан гомдлыг мөрдөн байцаагч Ц-тэй хамт нэг өрөөнд суудаг мөрдөн байцаагч шалгаж, надаас нэг удаа ирж тайлбар авсан. Миний гаргасан өргөдлийг эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзахаар прокурорт шилжүүлсэн гэж хэлсэн... Би гомдолтой байна..."*

Комисст ирүүлсэн иргэн Э-ийн гомдлоос ...

<sup>115</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах газрын Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэрэг мөрдөх хэлтсийн 2017 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдрийн 14/6-931 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн судалгаа.

Зөвхөн дээрх хоёр баримтаас үзэхэд цагдаагийн байгууллага нь эрүү шүүлт тулгасан гэх асуудалд холбогдсон цагдаагийн алба хаагчийг мөрдөн шалгадаг, өөрөөр хэлбэл цагдаа цагдаагаа шалгадаг болсноор эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хараат бусаар, үр дүнтэй, бодитойгоор шалгаж тогтоох боломжгүйг харуулж байна.

Урьд нь ажиллаж байсан Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах алба 2002 оноос 2014 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд гэмт хэргийн талаарх 6109 гомдол, мэдээллийг хүлээн авч шалгаснаас эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах санал гаргаж прокурорт шилжүүлсэн 3344, харьяаллын дагуу шилжүүлсэн 1256, эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн 2109, эрүүгийн хэрэг үүсгэж мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулсан нийт 2972 гомдол, мэдээлэл байна. Үүнээс шүүхэд шилжүүлсэн 1370, хэрэгсэхгүй болгосон 988, түдгэлзүүлсэн 138, харьяаллын дагуу шилжүүлэх санал гаргаж прокурорт шилжүүлсэн 417, өөр хэрэгт нэгтгэн шалгасан 59 хэрэгт тус тус мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулжээ. Мөн гэмт хэргийн улмаас бусдад учирсан нийт 3.541.798,4 сая төгрөгийн хохирлыг буруутай этгээдээр нөхөн төлүүлж, 6.171.861,0 сая төгрөгийн эд хөрөнгийг битүүмжилж байжээ<sup>116</sup>.

Гэтэл Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах алба татан буугдсаны дараа Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2014 оны 2 дугаар сарын 14-ний өдрийн А/95 дугаар тушаалаар Мөрдөн байцаах газрын Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэргийг мөрдөх хэлтсийг 8 хүний бүрэлдэхүүнтэй байгуулсан байна.

Тус хэлтэс нь 2014 онд 2 эрүүгийн хэрэг шалгаж шийдвэрлэсэн бол, 2015 онд 21 гомдол, мэдээлэл хүлээн авч 3 гомдол, мэдээлэлд нь эрүүгийн хэрэг үүсгэж, 2016 онд мөн адил 21 гомдол, мэдээлэл хүлээн авч 1 гомдол, мэдээлэлд

<sup>116</sup> Улсын ерөнхий прокурорын туслах, Мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавих хэлтсийн дарга Е.Саргайн илтгэлээс

нь Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйлд заасан эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт эрүүгийн хэрэг үүсгэн мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулсан байх бөгөөд нийт 5 эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, 1 гэмт хэрэгт Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйлийн 251.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллах дүгнэлт үйлдүүлэх санал гаргаж прокурорт шилжүүлжээ<sup>117</sup>.

**Зураг 1.**



Зөвхөн дээрх тоон үзүүлэлтийг харьцуулж харахад татан буугдсан Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах алба, одоогийн ажиллаж буй Улсын мөрдөн байцаах газрын Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэрэг мөрдөх хэлтсийн ачаалал, хүлээн авсан гомдол, мэдээллийн тоо, эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн болон шийдвэрлэсэн хэргийн тоо нь эрс ялгаатай байгааг харж болохоор байна.

<sup>117</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах газрын Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэрэг мөрдөх хэлтсийн 2017 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдрийн 14/6-931 дүгээр албан бичгээр ирүүлсэн судалгаа.

### **Тохиолдол:**

*ШШГЕГ-ын харьяа Цагдан хорих 461 дүгээр ангид хоригдож буй яллагдагч Э Комисст хандаж “Сүхбаатар дүүрэг дэх Цагдаагийн ... дүгээр хэлтсийн мөрдөн байцаагч Б гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж буй сэжигтэн Э-г хэргээ хүлээ хэмээн зодож, дарамт шахалт үзүүлэн хэл амаар доромжилсон” тухай гомдол ирүүлснийг Комисс хүлээн авч, холбогдох ажиллагааг явуулахад Сүхбаатар дүүрэг дэх Цагдаагийн ... дүгээр хэлтсийн мөрдөн байцаагч Б нь гомдол гаргагч Э-г хүч хэрэглэн дарамталж, эрүү шүүлт тулгасан болох нь тогтоогдсон тул түүний үйлдлийг шалгуулахаар Мөрдөн байцаах газрын Тусгай субъектийн гэмт хэрэг мөрдөх хэлтэст шилжүүлсэн байна.*

*Үүний дагуу тус хэлтсээс ирүүлсэн ... дугаартай хариу албан бичигт “... Шалгалтын явцад эрүүгийн төлөөлөгч А нь яллагдагч Э, М, О нарыг зодсон нь тогтоогдсон боловч шүүх эмнэлгийн дүгнэлтээр гэмтлийн зэрэг тогтоогдоогүй, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй байх тул эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах санал гаргаж Сүхбаатар дүүргийн Прокурорын газарт хүргүүлсэн болохыг мэдэгдье” гэжээ.*

*Комисст ирүүлсэн иргэн Э-ийн гомдлоос ...*

### **Тохиолдол:**

*Комисст хандаж Налайх дүүргийн 1 дүгээр хорооны иргэн Э нь “Налайх дүүргийн Цагдаагийн хэлтсийн хэсгийн байцаагч, цагдаагийн дэслэгч Н нь түүний ах Э-ээс байцаалт авахдаа хэргээ хүлээ, чамайг хүлээлгэж чадахгүй бол би ажлаа өгнө гэж дарамт шахалт үзүүлж, мөн хөл рүү нь өшиглөж, май энэ утсаар өөрийгөө боож ал, нэг ч гэсэн хүн үхэж далд орог гэх мэтээр хэл амаар доромжилсон асуудлыг шалгуулахаар Налайх дүүрэг дэх Цагдаагийн хэлтэст гомдол гаргасан боловч шийдвэрлэж өгөхгүй, мөн шинжээч томилохгүй байгаа” гэх гомдол ирүүлснийг шалгуулахаар харьяаллын дагуу Цагдаагийн ерөнхий газрын Дотоод хяналт, аюулгүй байдлын газарт шилжүүлсэн байна.*

*Цагдаагийн ерөнхий газрын Дотоод хяналт, аюулгүй байдлын газраас ирүүлсэн хариу албан бичигт “Албаны шалгалтын явцад буюу иргэн Э-г цагдан хоригдохоос өмнө түүний баруун хөлийн гуя, шилбэний гадна хэсэгт үүссэн зулгаралтад гэмтлийн зэрэг тогтоологохоор удаа дараа дуудсан боловч ирээгүй учир 2016 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр шинжилгээ хийлгэх тогтоол гаргаж, CD-д бичсэн бичлэгийн хамт Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнд хүргүүлэхэд шинжээчийн дүгнэлт гаргах боломжгүй тухай хариу ирүүлсэн бөгөөд цагдаагийн алба хаагчийн буруутай үйл ажиллагаа тогтоогдоогүй болно” гэх хариу ирүүлжээ.*

*(Комисст ирүүлсэн иргэн Э-ийн гомдлоос ...)*

Үүнээс үзэхэд цагдаагийн алба хаагч Н нь яллагдагч Э-ийн баруун гуя, шилбэний гадна хэсэгт зулгаралт үүсгэж, түүний эрүү шүүлтээс ангид байх, халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийг зөрчсөн болох нь тогтоогдож CD-д буулгаж баримтжуулсан байхад шинжээчийн дүгнэлт гаргах боломжгүй гэх үндэслэлээр хууль бус үйлдэл, хүний эрхийн зөрчил гаргасан тухайн цагдаагийн алба хаагчид холбогдох арга хэмжээ авалгүйгээр, цагдаагийн албан хаагчийн буруутай үйлдэл тогтоогдоогүй байна гэх хариуг ирүүлсэн нь үүнтэй адилхан нэг бус, олон үйлдлийг өөгшүүлсэн, хаацалсан хууль бус шийдвэр удаа дараа гаргаж байгаагийн нэг жишээ бөгөөд тухайн байгууллагын бүтцийн хувьд эргэж харах шаардлагыг бий болгож байна. Нөгөө талаас удирдах болон дунд шатны офицер, цагдаагийн ахлагч нарын хүний эрхийн тэр дундаа эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн талаар ойлголт, хандлага төлөвшил доогуур байгааг илтгэж байна.

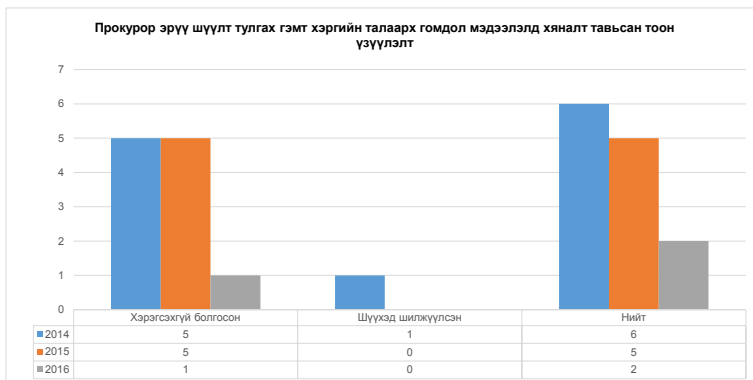
Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг нь гэмтлийн зэрэг шаарддаггүй, хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй гэмт хэрэг бөгөөд бусдын бие махбод болон сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох хэлбэрээр үйлдэгддэг.

Гэтэл цагдаа, прокурорын байгууллага эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг шалгаж, шийдвэрлэхдээ зөвхөн бие махбодын эрүү шүүлттэй холбоотой гэх хэргийн араас хөөцөлдөж, сэтгэл санааны эрүү шүүлтийг төдийлөн анхаарахгүй байгаа нь эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг шалгасан эрүүгийн хэрэг болон татгалзсан материалаас харагддаг болно. Өөрөөр хэлбэл эрүү шүүлтийн улмаас хохирогчид гэмтэл учирсан эсэхэд онцгой ач холбогдол өгч, сэтгэл санааны шаналал, зовлонг тодорхойлох, түүнийг нотлох болон шалгах ажиллагааны талаар тодорхой ахиц гарахгүй байна.

Прокурорын байгууллага Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйлд заасан эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт 2014 онд 6, 2015 онд 5, 2016 онд 2 хэрэгт тус тус хяналт тавьж ажилласан байх бөгөөд үүнээс 5 гэмт хэргийг хэрэгсэхгүй

болгон шийдвэрлэж, 1 гэмт хэрэгт яллах дүгнэлт үйлдэж шүүхэд шилжүүлжээ<sup>118</sup>.

Зураг 2.



### Тохиолдол:

Комисст хандаж ШШГЕГ-ын харьяа Цагдан хорих 461 дүгээр ангид хоригдож буй яллагдагч Э нь “Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Цагдаагийн ... дугаар хэлтсийн мөрдөн байцаагч М нь надаас хулгайн гэмт хэрэгт холбогдуулан байцаалт авахдаа хүч хэрэглэн зодож хэрэг хүлээхийг шаардсан” тухай гомдол ирүүлснийг шалгаж холбогдох ажиллагаа явуулахад гомдол гаргагч Э-ийн гомдолд дурдсан асуудал нь Эрүүгийн хуулийн 251 дүгээр зүйлд заасан эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн шинжтэй байсан тул шалгуулахаар Улсын ерөнхий прокуроррт шилжүүлсэн.

Улсын ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн хариу албан бичигт “...Э-ийн гомдолд дурдсан асуудлыг Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Цагдаагийн ... хэлтсийн мөрдөн байцаагч Ц шалгаад эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах санал гаргасныг Дүүргийн хоёрдугаар прокурорын газрын хяналтын прокурор хянаж ...дугаартай тогтоолоор эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзан шийдвэрлэсэн байна” гэх хариу ирүүлжээ.

(Комисст ирүүлсэн иргэн Э-ийн гомдлоос..)

<sup>118</sup> Улсын ерөнхий прокурорын газрын 2017 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдрийн 1/520 дугаар албан бичгээр ирүүлсэн судалгаа.

Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн<sup>119</sup> 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт “Доод шатны прокурорын шийдвэрийг дараах тохиолдолд заавал хянана”, мөн зүйлийн 32.1.2 дахь хэсэгт “Байгууллага, иргэнээс гомдол, мэдээлэл ирүүлсэн” тохиолдолд дээд шатны прокурор доод шатны прокурорын шийдвэрийг заавал хянах үүргийг хүлээхээр заажээ. Гэвч Комиссоос эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээллийг шалгуулахаар дээд шатны прокурорт шилжүүлдэг боловч доод шатны прокурорын гаргасан тогтоол, шийдвэрийг хянаж үзэхгүйгээр хэлбэрийн төдий хариу ирүүлж байна.

Шүүх 2014, 2015, 2016 онд тус бүр нэг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйлд заасан гэмт хэрэг шийдвэрлэсэн байна<sup>120</sup>.

Зураг 3.



Олон улсад хүний эрхийн байгууллагууд эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн хүрээнд олон удаагийн шалгалт, судалгаа хийж, гомдол хүлээн авч хараат бусаар шалгаж шийдвэрлэдэг болно. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 2002 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдөр баталсан Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын Нэмэлт протоколын<sup>121</sup> 1 дүгээр зүйлд “Энэ протоколын зорилго

<sup>119</sup> Прокурорын байгууллагын тухай хууль. 2002 он.

<sup>120</sup> Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн 2017 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдрийн 04/146 дугаар албан бичгээр ирүүлсэн судалгаа.

<sup>121</sup> Монгол Улс 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр соёрхон баталсан

нь олон улсын болон үндэсний бие даасан байгууллага нь эрх чөлөөгөө хасуулсан хүмүүсийн хоригдож байгаа газарт эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийн доромжлон харьцаж шийтгэх явдлаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор тогтмол эргэж очих тогтолцоог бий болгоход оршино.” гэж заажээ.

Дээрх Нэмэлт протоколын дагуу Хүний эрхийн Үндэсний Комисс үндэсний байгууллага болохын хувьд иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас гомдол, мэдээллийг хүлээн авч шийдвэрлэдэг. Сүүлийн 3 жилийн байдлаар иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас нийт 1894 гомдол хүлээн авснаас 1225 буюу 64.6 хувь нь эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаатай холбоотой гомдол байна. Үүнээс цагдаа, прокурор, шүүгчийн зан харилцаа, ёс зүй, эрүү шүүлттэй холбоотой 348 гомдол ирсэн нь 28.4 хувийг эзэлж байна.

*Зураг 4.*



Мөн сүүлийн 3 жилийн хугацаанд эрүү шүүлт тулгасан тухай нийт 348 гомдлыг хүлээн авч, холбогдох ажиллагааг явуулснаас эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн шинжтэй, эрүү шүүлт тулгасан болох нь тогтоогдсон гомдлыг Улсын ерөнхий прокурорын газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Улсын мөрдөн байцаах газрын Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэрэг мөрдөх хэлтэст тус тус шалгуулахаар харьяаллын дагуу шилжүүлжээ. Гэвч харьяаллын дагуу шалгуулахаар шилжүүлсэн нийт гомдлын ихэнхийг нь эрүү шүүлт тулгасан, хүч хэрэглэсэн



болон гэмтлийн зэрэг тогтоогдоогүй гэх үндэслэлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй гэсэн хариу ирүүлжээ. Энэ нь эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулдаггүй, тухайн хэргийг мөрдөн шалгах болон хяналт тавих албан тушаалтнуудын энэ талын мэдлэг, ойлголт дутмаг, прокурорын хяналт сул байгааг харуулж байна.

Монгол Улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын Нэмэлт протоколыг 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр соёрхон баталснаар Эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг нэг жилийн дотор бий болгох, эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх, тууштай тэмцэх үүргийг хүлээсэн. Гэвч Монгол Улс тус Нэмэлт протоколоор хүлээсэн үүргээ үл биелүүлж, өнөөдрийг хүртэл 3 жил орчим хугацаа өнгөрч байхад эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг бий болгоогүй байгаа нь эрүүдэн шүүхтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд сөрөг үр дагаврыг буй болгож байна.

Эрүү шүүлт тулгасан тухай гомдол, мэдээлэлд холбогдож байгаа субъектийн дийлэнх нь цагдаагийн албан хаагч байгаа бөгөөд цагдаагийн байгууллага эрүү шүүлтийг мөрдөн шалгах хараат бус, үр дүнтэй механизм байж чадахгүй байгаа нь Монгол Улс эрүү шүүлттэй тэмцэх чиглэлээр гарсан ололт амжилтаасаа ухрахад хүргэж байгаа тул тус гэмт хэргийг мөрдөн шалгах бие даасан, хараат бус байгууллагыг байгуулах асуудлыг яаралтай шийдвэрлэх болсныг харуулж байна.

**Иймд Монгол Улсын Засгийн газар Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, түүний Нэмэлт протоколоор олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлж, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизм болон эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хараат бусаар, үр дүнтэй мөрдөн шалгах бие даасан байгууллагыг нэн даруй байгуулах шаардлагатай юм.**

## ТАВДУГААР БҮЛЭГ

### **ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ТАЛААР ТӨРИЙН ХОЛБОГДОХ БАЙГУУЛЛАГЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТӨЛӨВ БАЙДАЛ**

*“Энэхүү пактад оролцогч улсууд түүнд заасан эдийн засаг, нийгэм, соёлын бүх эрхийг эрэгтэй, эмэгтэйчүүд тэгш эдлэх нөхцөлийг хангах”*

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 3 дугаар зүйлд)

*“Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах аливаа үйлдэл, үйл ажиллагаанаас татгалзах, төрийн байгууллага, алба энэхүү үүргийн дагуу ажиллахыг хангах”*

(Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын 2 дугаар зүйлийн 2 /d/ хэсэг)

*“Улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 11 дэх заалт)

Монгол Улс Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг 2011 онд баталж, улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёл, гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн тэгш байдлыг хангах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн юм.

Улсын Их Хурлаас уг хуулийг батлаад 6 жил болоход түүнийг хэрэгжүүлэх үндэсний тогтолцоо төлөвшөөгүй, хуулийн өмнө үүрэг хүлээгчдийн уг хуулийн талаарх ойлголт, хандлага, хэрэгжүүлэх чадавх сул байгаа нь хуулийг хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлөх шалтгаан болж байгааг Эмэгтэйчүүдийг

ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах хорооноос Монгол Улсын Засгийн газрын 8, 9 дүгээр илтгэлийг хэлэлцээд өгсөн зөвлөмж болон үндэсний хэмжээнд хийсэн үнэлгээ, дүн шинжилгээний тайланд онцлон зааж, арга хэмжээ авах шаардлагатай гэж үзсэн болно.

Комисс энэ удаагийн илтгэлийг уг хуулийг хэрэгжүүлэх талаар үүрэг хүлээсэн төрийн байгууллагуудын жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой чиг үүргийн хэрэгжилтийн байдал, ололт амжилт, тулгамдсан асуудалд дүн шинжилгээ хийж, жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний тогтолцооны өнөөгийн төлөв байдлыг төрийн холбогдох байгууллагын тайлан мэдээ, судалгаа, үнэлгээ, иргэдээс Комисст ирүүлсэн өргөдөл гомдол, түүнийг хянан шийдвэрлэсэн материалд түшиглэн бичив.

Дүн шинжилгээний хүрээнд Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Төрийн албаны зөвлөл, Үндэсний статистикийн хороо, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Жендэрийн үндэсний хороо, түүний ажлын алба, яамд, нийслэлийн болон 21 аймгийн Засаг даргын Тамгын газар, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал зэрэг нийт 61 төрийн байгууллагаас асуулгаар мэдээлэл цуглуулсан болно. Эдгээр байгууллагын зарим нь мэдээллээ огт ирүүлэхгүй, эсхүл хугацаа хожимдуулж ирүүлсэн бөгөөд зарим байгууллагын ирүүлсэн мэдээлэл шаардлага хангахгүй, бүрэн бус, агуулгын хувьд дутмаг байсан нь Комисс Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулж байв.

Жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой дээрх байгууллагуудын чиг үүргийн хэрэгжилт, тулгамдсан асуудал, ололт амжилтыг тодорхойлохдоо 6 чиглэлээр мэдээлэл цуглуулж, нөхцөл байдлыг тодруулав. Үүнд:

1. *Бүтэц, удирдлага зохион байгуулалтын хүрээнд: Хариуцдаг нэгж хэлтэс бүтэц, байгууллагын дотоод зохицуулалт, удирдлагын дэмжлэг, хяналт үнэлгээ, тайлагналт, эрх мэдлийн хуваарилалт, уялдаа холбоо;*
2. *Мэдээлэл, мэдлэгийн хүрээнд: Жендэрийн тэгш байдлын талаарх ерөнхий ойлголт, хандлага, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд шаардагдах баримт бичиг, холбогдох сургалт болон тэдгээрийн хүртээмж, агуулга, үр нөлөө;*
3. *Хүний нөөцийн хүрээнд: Хуулийг хэрэгжүүлэх ажлыг ямар албан тушаалтан хариуцдаг, хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой ойлголт мэдлэг хангалттай эсэх, ажлын байрны тодорхойлолт, үр дүнгийн гэрээнд нь тусгасан эсэх, байгууллагынхаа удирдах түвшинд шийдвэр гаргахад оролцдог эсэх, жендэрийн ажилд зарцуулж буй ажлын цагийн хувь хэмжээ, хүний нөөцийн хөгжлийн бодлого төлөвлөлт дэх жендэрийн зорилтууд;*
4. *Санхүүгийн нөөцийн хүрээнд: Хуулийн хэрэгжилтэд зориулсан байгууллагын төсөв, түүнийг боловсруулах, хэлэлцэх, батлах, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, тайлагнах үйл явц, санхүүгийн бусад эх үүсвэр буй эсэх;*
5. *Түншлэл, хамтын ажиллагааны хүрээнд: Жендэрийн асуудлаарх түншлэгч байгууллага, хувь хүн, тэдэнтэй хамтран ажиллаж буй чиглэл, цар хүрээ, хамтын ажиллагааны үр нөлөө, цаашдын зорилт;*
6. *Бусад: Дээрх хүрээнд ороогүй бусад асуудал, жишээ нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн агуулга, заалтуудтай холбоотой асуудлыг авч үзлээ.*

## Улсын Их Хурал

Улсын Их Хурал нь Монгол Улсын хууль тогтоох байгууллагын хувьд жендэрийн мэдрэмжтэй хууль тогтоомж, төрийн бодлого, хөтөлбөр гаргахад чухал үүрэгтэй.

Улсын Их Хурлын түвшинд жендэрийн асуудал нь Улсын Их Хурлын Нийгмийн бодлого, боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны байнгын хорооны эрхлэх асуудлын хүрээнд багтдаг бөгөөд тус байнгын хороонд Тогтвортой хөгжлийн зорилтын дэд хорооны болон жендэрийн асуудлыг нэг зөвлөх, нэг референт хариуцан ажилладаг байна.

Улсын Их Хурал нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд тусгаснаар:

- *Төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг хүний эрхэд суурилсан жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан байхаар тодорхойлох;*
- *Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан жендэрийн тэгш байдлын зарчим, хэм хэмжээнд нийцүүлэн эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломж, тэгш хандлагын баталгааг хангах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох;*
- *Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан эмэгтэй, эрэгтэй хүний тэгш байдлыг хангах эдийн засаг, нийгэм, эрх зүйн болон төрийн бодлогын хүрээнд дэвшүүлсэн зорилт, төлөвлөсөн үр дүнгийн хэрэгжилтийг хангахуйц төсөв хөрөнгө батлах бүрэн эрхтэй.*

Улсын Их Хурлаас Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль баталснаас хойш эрэгтэй, эмэгтэй хүний эрх тэгш байдлыг баталгаажуулах, жендэрийн тэгш байдлыг хангах эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох чиглэлээр хэд хэдэн хууль, бодлогын баримт бичгийг шинэчлэн баталжээ. Тухайлбал 2016 оны 12 дугаар сарын 22-нд Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх

тухай хуулийг шинэчлэн баталж, Эрүүгийн болон Захиргааны хариуцлагын тухай хуульд тус тус нэмэлт өөрчлөлт оруулсан нь гэр бүлийн хүчирхийллийн дийлэнх тохиолдлыг зөвхөн зөрчлийн хэмжээнд авч үзэж байсныг өөрчилж, зарим ноцтой үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцсон байна.

Мөн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий ассамблейн 2015 оны 70/1 дүгээр тогтоолоор баталсан “Эх дэлхийгээ шинэчилье: 2030 он хүртэлх Тогтвортой Хөгжлийн хөтөлбөр”-ийн жендэрийн чиглэлээр дэвшүүлсэн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхээр 2016 онд “Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”, 2016 онд “Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр (2016-2020)-ийг тус тус баталжээ.

Эдгээр хүчин чармайлтаараа Улсын Их Хурал нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд үндэсний хэмжээнд жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг олон улсын гэрээ конвенцтой нийцүүлэн боловсронгуй болгох үүргээ анхаарч ажиллаж байна. Гэвч баталсан хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийнхээ хэрэгжилтийг хангахуйц хөрөнгө, санхүүжилтийг батлах талаар анхаарал тавихгүй байна.

### **Хүний эрхийн Үндэсний Комисс**

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар Хүний эрхийн Үндэсний Комисст “жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтын асуудлаарх гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх”, “жендэрийн тэгш байдлыг хангах талаарх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн төлөв байдал, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой гомдлын шийдвэрлэлтийн талаар хоёр жил тутамд Улсын Их Хуралд тайлагнах” чиг үүргийг олгосон юм.

Комисс нь чиг үүргийнхээ хүрээнд Монгол улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэлдээ Гэр

бүлийн хүчирхийллээс үүдэлтэй эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эрх, Хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдлын асуудлуудыг тусгаж Улсын Их Хуралд өргөн барьсан билээ.

Комисс 2015, 2016 онд жендэрийн ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой нийт 22 гомдол хүлээн авч шийдвэрлэсэн бөгөөд дийлэнх нь ажлын байрны бэлгийн дарамт, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой асуудал байна. Энэ нь Комисст ирүүлсэн нийт гомдлын 1.9 хувийг эзэлж байгаа нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн талаар иргэдийн мэдлэг ойлголт хангалтгүй байгааг харуулж байна.

Комисс жендэрийн ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой асуудлаар ирсэн гомдлын дагуу холбогдох хүмүүсээс тайлбар авах, баримт материал гаргуулан авах зэргээр шаардлагатай ажиллагааг хийж байгаа хэдий ч ялангуяа ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тухай гомдолд дурдсан асуудлыг шалган тогтооход хүндрэлтэй байна. Энэ нь нэг талаар энэ төрлийн зөрчил нууц далд хэлбэрээр үйлдэгддэгтэй холбоотой юм.

Гэвч Комиссын гишүүний “шаардлага”, “зөвлөмж”-ийг байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлж, тухайн этгээдэд хариуцлага тооцуулахын зэрэгцээ дараах арга хэмжээ авахыг ажил олгогчоос шаардан ажиллаж байна. Үүнд:

- Жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас урьдчилан сэргийлэх сургалт, давтан сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, үр дүнг нээлттэй мэдээлэх;
- Ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх;
- Гомдол гаргагчийг ажилдаа буцаж орох орчинг бүрдүүлэх;
- Хөндлөнгийн тайлбар гаргах зэргээр Комиссоос гомдол хянан шийдвэрлэхтэй холбогдох үйл ажиллагаанд оролцсон ажилтнуудын аюулгүй байдал, ажил үүргээ хэвийн үргэлжлүүлэх бололцоог хангах;

- Хөдөлмөрийн дотоод журамд ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах;
- Тухайн байгууллагад илэрсэн зөрчлийг арилгуулах, хөдөлмөрийн харилцаанд дахин ийм зөрчил гаргуулахгүй байх талаар холбогдох арга хэмжээ авах зэрэг шаардлага, зөвлөмжийг давхар тавьж ирэв. Энэ нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахад зохих хувь нэмрээ оруулж байна.

#### Тохиолдол:

*“Би сургуульд үйлчлэгчээр ажилладаг, өрх толгойлсон эмэгтэй бөгөөд манай захирал ажлын цагаар яаралтай хүрээд ир гэж хэлээд гэртээ дуудаж ирүүлэн надад эмэгтэй хүн хэрэгтэй байна, авгай хот явсан, хувцсаа тайл гээд миний хувцсыг тайлахаар татахад нь би гарч зугтсан. Ер нь захирал над шиг бусад эмэгтэй ажилтнуудад бэлгийн дарамт үзүүлдэг” гэсэн гомдлыг Комисс хүлээн авч тус сургуулийн захиралд хариуцлага тооцуулах, цаашид ийм зөрчил гаргуулахгүй байх асуудлаар аймгийн Засаг даргад Комиссын гишүүний шаардлага хүргүүлсний дагуу зөрчил гаргасан этгээдийг ажлаас халсан байна.*

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

Мөн Комисс хөдөлмөрлөх эрхийн асуудлаар байгууллага, аж ахуйн нэгжид шалгалт хийхдээ Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсгийн хэрэгжилтийг тогтмол шалгаж, ажил олгогчийн зүгээс ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлээгүй тухай зөрчил илэрсэн тохиолдолд зөрчлийг арилгуулах арга хэмжээг авахуулан ажиллаж байна.

Комисст хандаж буй ажлын байрны бэлгийн дарамттай холбоотой гомдлын дийлэнх нь төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтантай холбоотой гомдол байна. Иймд Комиссоос



төрийн албан хаагчдад Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг сурталчлах, сургалт сурталчилгааны ажлыг тогтмол явуулж байна. Тухайлбал “Жендэр ба хүний эрх” сургалтын гарын авлагыг боловсруулж Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын сургалтын хөтөлбөрт тусган хөдөө орон нутагт “Нээлттэй өдөр” зохион байгуулах арга хэмжээний хүрээнд 21 аймгийн төрийн албан хаагчдад энэ чиглэлээр сургалт сурталчилгааны ажлыг тогтмол зохион байгуулж байна.

Комисс сүүлийн 2 жилийн байдлаар жендэрийн тэгш байдал, ажлын байрны бэлгийн дарамт, гэр бүлийн хүчирхийллийн асуудлаар нийт 1324 төрийн албан хаагч болон хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдад 98 цагийн сургалт зохион байгуулжээ.

Гэвч Комисст Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар давхар чиг үүрэг олгосон атал хүлээсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх, тухайлбал жендэрийн тэгш байдал зөрчсөн талаарх гомдлын дагуу хяналт шалгалт хийх, гомдол хүлээн авч шийдвэрлэх, сургалт явуулах зэрэгт шаардагдах төсөв, орон тоог өнөөг хүртэл нэмж олгоогүйгээс Комиссын төсөв, хүний нөөц хүрэлцээгүй хэвээр байна.

## **Төрийн албаны зөвлөл**

Жендэрийн тэгш байдлыг хангах талаарх Төрийн албаны зөвлөлийн чиг үүргийг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлээр зохицуулдаг болно. Төрийн албаны зөвлөл нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой заалтуудыг төрийн албанд мөрдлөг болгон хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих, төрийн албыг жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байлгахад гол үүрэгтэй байгууллага юм.

Төрийн албаны зөвлөл нь “Төрийн албан хаагчдын бүрэлдэхүүн, хөдөлгөөний нэгдсэн статистик мэдээ”-г 2013 оноос эхлэн хүйсээр ангилан гаргаж байна. Энэ мэдээллийг өөрийн цахим хуудаст байршуулан, Улсын Их Хуралд жил тутам өргөн барьдаг тайландаа тусгаж хүргүүлдэг байна.

Төрийн албаны хүйсээр ангилсан статистик мэдээ, мэдээллийн тогтолцоог бүрдүүлж, төрийн албаны улс төрийн, төрийн захиргааны, төрийн тусгай, төрийн үйлчилгээний албанд ажиллагсдын хувь хэмжээг албан тушаалын зэрэглэлээр гаргадаг болсон хэдий ч дээрх заалтад туссан хүйсийн харьцааны тэнцвэрт байдлыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар холбогдох албан тушаалтан, байгууллагад хандаж, дорвитой арга хэмжээ аваагүй ажээ. Цаашид энэхүү хүйсээр ангилсан статистик мэдээллийн ангилал, төрлийг нэмэгдүүлж, шаардлагатай үзүүлэлтийг илүү нарийвчилсан байдлаар гаргах нь зүйтэй юм.

Харин төрийн албанд орох хүсэлтэй хүмүүсээс авах төрийн албаны мэргэжлийн шалгалт, сонгон шалгаруулалтын сорилд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн холбогдох заалт бүхий асуултыг оруулсан нь сайшаалтай байна.

Төрийн албыг жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байлгахад чиглэсэн хэм хэмжээ, стандарт нэвтрүүлэх ажил хийгдээгүй, төрийн албан дахь жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтын талаарх гомдлыг барагдуулах үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллах хуулийн заалтын хэрэгжилт хангалтгүй, энэ чиглэлээр одоогоор төлөвлөсөн тодорхой ажил байхгүй байна. Үүний учир шалтгааныг Төрийн албаны зөвлөлд энэ талаар гомдол ирдэггүйтэй холбон тайлбарлаж байна.

Түүнчлэн Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд заасан квотын биелэлтэд хяналт тавих чиг үүргийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь улс төрийн нөлөөлөл, томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас шалтгаалдаг байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.4.в-д төрийн албан дахь жендэрийн тэгш байдлын төлөв байдал, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр авсан арга хэмжээний явц, үр дүнгийн талаар 2 жил тутам Улсын Их Хуралд тайлагнах чиг үүрэгтэй боловч тайландаа төрийн албан дахь зөвхөн хүйсийн харьцааг тусгасан төдий байна.

### Үндэсний статистикийн хороо

Үндэсний статистикийн хороо нь хүйсээр ангилсан статистик мэдээлэл боловсруулах, жендэрийн асуудлаарх мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэн хөгжүүлэх, улмаар энэхүү мэдээллийг бүх шатны бодлого төлөвлөлтөд ашиглах боломжийг бий болгоход чухал үүрэгтэй байгууллагын нэг юм.

Үндэсний статистикийн хороо, Дэлхийн банкны “Статистикийн чадавхыг бэхжүүлэх” төслийн хүрээнд Жендэрийн мэдрэмжтэй статистик мэдээллийг хөгжүүлэх стратеги боловсруулан жендэрийн статистикийн үзүүлэлтийн хүрээ, ойлголт, тодорхойлолт, түүнийг тооцох аргачлалыг боловсруулж, 14 бүлгийн 216 үзүүлэлтийн жагсаалтыг 2013 онд батлан, 49 үзүүлэлтийг [www.1212.mn](http://www.1212.mn) сайтад байршуулан хэрэглэгчдэд түгээсэн байна. Ихэнх үзүүлэлтийг Үндэсний статистикийн хорооноос тогтмол цуглуулдаг боловч 132 төрлийн үзүүлэлтийг хүйсээр ялгаатай цуглуулах боломжгүй байжээ<sup>122</sup>.

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, НҮБ-ын Хүүхдийн сан болон НҮБ-ын Хүн амын сан хамтран олон төрөлт үзүүлэлт бүхий кластер судалгаа хийж байна. Энэхүү судалгаагаар хүүхэд эмэгтэйчүүдийн нийгмийн амьдралд тулгардаг олон

<sup>122</sup> Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах Монгол Улсын хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратеги, төлөвлөгөө (2013-2016) -ний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үнэлгээний тайлан

асуудлын талаар мэдээлэл цуглуулж дүгнэлт хийдэг бөгөөд үүнд эрүүл мэнд, боловсрол, хүүхэд болон эмэгтэйчүүдийн эрхийн хэрэгжилт, ХДХВ, ДОХ-ын талаарх мэдлэг, бэлгийн зан үйл, ундны усны эрүүл ахуйн асуудлууд байгаа юм.

Үндэсний статистикийн хорооноос дээрх арга хэмжээг авч буй хэдий ч төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагууд хүйсээр ангилан гаргасан мэдээллээ жендэрийн дүн шинжилгээ хийхэд ашигладаггүй, сан бүрдүүлэх ажил нь эхлэл төдий байгаа нь харагдаж байна. Тухайлбал Комисст ирүүлсэн мэдээллээс үзэхэд нутгийн захиргааны байгууллагын хувьд жендэрийн мэдрэмжтэй статистик мэдээллийг бүрдүүлэх ажлыг 11 аймаг хэрэгжүүлж, 5 аймаг хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэж хариулсан бол бусад 6 аймаг болон Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газраас хариу ирүүлээгүй байна. Хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа шалтгаан нь орон нутгийн түвшинд хүйсээр ангилсан мэдээллийн санг бүрдүүлэх, түүнийг ашиглах чадавх бүрдээгүй, төрийн байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо муу, мэдээллийн сангууд тусдаа байдагтай холбоотой гэжээ.

Иймд хүйсээр ангилсан мэдээллийн санг бүрдүүлэх, түүнийг ашиглах чадавхыг бий болгох хэрэгцээ тулгамдаж байгааг анхаарч, Үндэсний статистикийн хорооноос Жендэрийн үндэсний хороотой хамтран салбар, орон нутагт (аймаг, сум, хот, дүүрэг, хороонд) бүрдүүлбэл зохих жендэрийн мэдээллийн сангийн загварыг гаргаж, мэдээллийн санг удирдах, бодлого төлөвлөлтөд ашиглах талаар удирдамж, заавар боловсруулан хүргүүлэх шаардлагатай байна. Мөн Үндэсний статистикийн хорооны жендэрийн чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааг Жендэрийн үндэсний хорооны ажилтай уялдуулах, тус байгууллагад бүрдсэн мэдлэг чадвар, судалгааны үр дүнг түгээн дэлгэрүүлэх, мэдээллийн санг холбох нь зүйтэй юм.

## **Засгийн газар**

Засгийн газар нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах арга хэмжээг улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл болон салбарын хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрт тусгах, жендэрийн мэдрэмжтэй төсвийн төлөвлөлтийн тогтолцоог нэвтрүүлэх, жендэрийн тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн хөтөлбөр, түүний хэрэгжилтийг хангахуйц санхүүгийн эх үүсвэрийг батлуулах чиг үүрэгтэй юм. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газраас ирүүлсэн мэдээлэлд үндэслэн Засгийн газрын чиг үүргийн хэрэгжилтийн байдалд дүн шинжилгээ хийсэн болно.

### **Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар**

Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар нь аливаа хуулийн хэрэгжилтийг хангах, Засгийн газрын хуралдаанаас гарсан шийдвэрийн биелэлтийг зохион байгуулах чиг үүргийнхээ хүрээнд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэхэд салбар дундын асуудлыг уялдуулан, дэмжлэг үзүүлэх чухал үүрэгтэй юм. Одоогоор тус газарт жендэрийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн байхгүй байна.

Засгийн газраас Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хүрээнд дараах бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- Төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого (2016-2025)
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах дунд хугацааны стратеги, үйл ажиллагааны (2013-2016) төлөвлөгөө;
- Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр (жендэрийн тэгш байдлыг хангаж, шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх), (жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийг

сайжруулж, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх);

- Засгийн газрын 2016 оны 121 дүгээр тогтоолоор баталсан Засгийн газрын 2016-2020 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө (жендэрийн тэгш байдлыг хангаж, шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх)<sup>123</sup> эдгээр болно.

Засгийн газрын Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах дунд хугацааны стратеги, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (2013-2016)-ний үр дүн нь хөндлөнгийн үнэлгээгээр 60.1 хувийн биелэлттэй<sup>124</sup> гарчээ. Тус төлөвлөгөөний хүрээнд дараах ажлыг хийжээ. Үүнд:

- Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам (хуучин нэрээр) 2014 онд, Сангийн яам 2015 онд, Хууль зүйн яам (хуучин нэрээр) 2016 онд салбарын стратегиа баталсан нь салбарын бодлогод жендэрийн асуудлыг тусгуулах ажлын сайн эхлэл болсон байна. Эдгээр яамны туршлагад тулгуурлан Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албанаас 2016 онд Жендэрийн үндэсний шинжээчдийн бүлгийн оролцоотойгоор “Төрийн захиргааны байгууллагуудад зориулсан жендэрийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нэгдсэн удирдамж”-ийг боловсруулж, төрийн байгууллагуудад хүргүүлсэн нь цаашид бусад салбар, байгууллага жендэрийн бодлогоо тодорхойлоход санаа авах бодит дэмжлэг болжээ.
- Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх үндсэн зарчмуудыг зөвшилцөн, нэвтрүүлэх ажил эхэлж, улсын болон орон нутгийн төсвийг жендэрийн мэдрэмжтэй

<sup>123</sup> Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын 2017 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн ХЭГ/258 дугаар албан бичиг

<sup>124</sup> Хөгжлийн замнал сан, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах Монгол Улсын хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратеги, төлөвлөгөө (2013-2016)-ний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үнэлгээний тайлан, 2016 он

боловсруулах, энэ чиглэлийн мэдлэг мэдээллийг түгээх чиглэлээр Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын алба, Сангийн яам, Удирдлагын академи үр дүнтэй ажиллаж, жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн арга хэрэгслийг боловсруулж байна. Үүнд Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хүн амын сан чухал хувь нэмэр оруулсан байна. Цаашид уг арга зүйг үндэсний болон орон нутгийн төсвийн үйл явцад нэвтрүүлэх ажлыг эхлүүлэх шаардлагатай байна. Ингэснээр санхүүгийн нөөцийг илүү оновчтой, үр өгөөжтэй хуваарилах, зарцуулах, жендэрийн тэгш байдлыг хангах хүрээнд тулгамдсан олон асуудлыг шийдэхэд бодитой түлхэц өгөх юм.

Хэдийгээр дээрх ажлыг хийж, хэрэгжүүлж ирсэн ч дунд хугацааны стратеги, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд зориулсан хөрөнгө, санхүүжилт гаргахад Засгийн газраас анхаарч ажиллаагүй байна. Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын алба 2013-2016 оны түншлэл, хамтын ажиллагааны хүрээнд олон улсын байгууллага, хандивлагчдын санхүүжилттэй төсөл, хөтөлбөрийн дэмжлэгтэйгээр төлөвлөсөн ажлаа хэрэгжүүлжээ.

Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр 2015 онд дунд хугацааны стратегийн баримт бичгүүд 2016 онд дуусгавар болсонтой холбогдуулан Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрийг (2017-2021) шинэчлэн боловсруулахаар Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын тушаалаар Салбар дундын ажлын хэсэг байгуулан ажиллаж байна.

### **Жендэрийн Үндэсний хороо, түүний Ажлын алба**

Жендэрийн үндэсний хороо нь Засгийн газрын 2011 оны 323 дугаар тогтоолоор байгуулагдсан төр, олон нийтийн тэнцүү оролцоог хангасан төлөөлөлтэй үндэсний хэмжээний орон тооны бус байгууллага юм. Хороог хуульд заасны дагуу Ерөнхий

сайд ахалдаг болно. Хороо нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудлаар бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль болон Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, түүний биелэлтэд хяналт тавих ажлыг зохион байгуулж, уялдуулан зохицуулах үүрэгтэй юм.<sup>125</sup>

Хорооны үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр нь хуралдаан бөгөөд жилд хоёр удаа хуралдахаар дүрэмдээ заажээ. Гэвч Жендэрийн үндэсний хороо нь сүүлийн хоёр жилд огт хуралдаагүй байна. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд “Жендэрийн үндэсний хорооны чиг үүргийг”, Жендэрийн үндэсний хорооны дүрэмд “гишүүдийн бүрэн эрхийг” тус тус баталгаажуулж өгсөн байна. Гэвч Жендэрийн үндэсний хорооны дүрэмд гишүүдийн чиг үүрэг, хариуцлагын хүрээг тодорхой зааж өгөөгүйгээс гишүүдийн хувьд чиг үүргээ хэрэгжүүлэх ажил хангалтгүй байна<sup>126</sup>.

“Жендэрийн үндэсний хорооны бүтцэд хийсэн институцийн дүн шинжилгээ”-нд (2014 он) Жендэрийн үндэсний хорооны гишүүдээс бодлого, төлөвлөлт, үйл ажиллагаандаа жендэрийн үзэл баримтлалыг тусгах оролцоо сул, мөн үндэсний түвшний жендэрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд гишүүдийн эрх мэдэл, нөөц боломжийг бүрэн ашиглахгүй байгаад анхаарахыг зөвлөжээ.

Хорооны ажлын үр дүнг дээшлүүлэх, үйл ажиллагааных нь бүтэц, зохион байгуулалтыг хуульд нийцүүлэн өргөжүүлэх зорилгоор Засгийн газрын 2017 оны 27 дугаар тогтоолоор Ерөнхий сайд тэргүүтэй Жендэрийн үндэсний хорооны бүрэлдэхүүнийг төрийн болон төрийн бус 27 байгууллагын төлөөлөлтэйгөөр шинэчлэн баталсан байна. Хуучин хорооны

---

<sup>125</sup> Засгийн газрын 2011 оны 323 дугаар тогтоол “Жендэрийн үндэсний хорооны бүрэлдэхүүн, дүрэм, ажлын албаны орон тоог батлах тухай” (2015 оны 46-р тогтоолоор нэмэлт өөрчлөлт оруулсан).

<sup>126</sup> Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах Монгол Улсын хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратеги, төлөвлөгөө (2013-2016)-ний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үнэлгээний тайлан, 2016 он



бүрэлдэхүүнд холбогдох яамдын сайд нар байсныг өөрчилж, төрийн нарийн бичгийн дарга нарыг оруулсан байна.

Түүнчлэн уг тогтоолын хүрээнд Хорооны нарийн бичгийн даргын албан тушаал нь хорооны Ажлын албаны даргынхаас салангид байсныг өөрчилж, хорооны нарийн бичгийн дарга нь өөрөө Ажлын албаны дарга байхаар зохицуулсан нь ажлын уялдаа холбоог сайжруулах, үүрэг хариуцлагыг тодорхой болгож, үүнтэй холбоотой гардаг асуудлыг шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой болсон байна.

Цаашид Жендэрийн үндэсний хорооны гишүүдийн чиг үүргийг нарийвчлан тодорхой болгох, хороо тогтмол үйл ажиллагаа явуулах зохион байгуулалтын хэлбэрийг бий болгох шаардлагатай байна.

Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албанаас Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх ажлыг эрчимжүүлэхийн тулд Жендэрийн үндэсний хорооны салбар зөвлөл, хороодыг Жендэрийн үндэсний хорооны дүрмийн<sup>127</sup> 6.1 дэх хэсгийн “Хорооны салбар зөвлөлийг сайд, хорооны салбар хороог тухайн шатны Засаг дарга ахалж, бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг батална” гэсэн заалтын дагуу байгуулж, арга зүйн дэмжлэг үзүүлж ажилласан нь сайшаалтай байна. Үүний үр дүнд орон нутагт 31 салбар хороо, төрийн захиргааны төв байгууллагад 13 салбар зөвлөл байгуулагдан ажиллаж байна. Гэвч жендэрийн дунд хугацааны үнэлгээнээс үзэхэд салбар хороо, зөвлөлийн 43.3 хувь нь хуралдаанаа тогтмол хийдэггүй нь зарим салбар зөвлөл, хорооны үйл ажиллагаа төдийлөн тогтворжоогүй байгааг илтгэж байна.

Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын алба нь Жендэрийн үндэсний хорооны өдөр тутмын ажлыг хариуцан гүйцэтгэж, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, үндэсний хөтөлбөр, Жендэрийн үндэсний хорооны шийдвэрийг улс

---

<sup>127</sup> Мөн тэнд

орны хэмжээнд хэрэгжүүлж, нөхцөл байдалд хяналт тавих, мэргэжил, арга зүй, удирдлагаар хангах, үндэсний түвшинд жендэрийн бодлогыг боловсруулах, хэрэгжилтийг хангах үүрэгтэй ажилладаг байна.

Засгийн газрын 2014 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн “Яамдын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тооны хязгаар батлах тухай” 382 дугаар тогтоол, “Жендэрийн үндэсний хорооны бүрэлдэхүүнийг шинэчлэн батлах тухай” 2015 оны 46 дугаар тогтоол, 2016 оны Засгийн газрын 3 дугаар тогтоолоор тус тус Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны Хүн ам хөгжлийн газарт Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албыг харьяалуулж, Жендэрийн үндэсний хорооны орлогч даргаар Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдыг томилжээ.

**Жендэрийн асуудал нь нийгмийн бүх салбарыг хамарсан цогц асуудал тул Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын алба зөвхөн нэг яамны сайдын эрхлэх ажлын хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудлаар ухралт болсон төдийгүй салбар дундын жендэрийн асуудлыг зохицуулах бие даасан үйл ажиллагаа явуулах боломж нь хязгаарлагдсан байна.**

Түүнчлэн Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албаны орон тоо өмнө нь 8 хүний бүрэлдэхүүнтэй байсан бол 50 хувиар буурч, дарга, 3 мэргэжилтний бүрэлдэхүүнтэй ажиллаж байгаа нь Үндэсний хэмжээнд жендэрийн бодлогын хэрэгжилтийг бүрэн дүүрэн хангах ажлыг зохион байгуулах, салбар зөвлөл, хороодын үйл ажиллагааг зохицуулахад хүндрэлтэй болж, мөн Ажлын албаны ачаалал ихэссэн байна<sup>128</sup>.

---

<sup>128</sup> Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах Монгол Улсын хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратеги, төлөвлөгөө (2013-2016)-ний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үнэлгээний тайлан

Харин Жендэрийн үндэсний хороо нь дэргэдээ Жендэрийн үндэсний шинжээчдийн бүлгийг байгуулсан нь агуулга, арга зүйн хувьд Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албанд ихээхэн дэмжлэг болсон байна.

Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын алба нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах бодлого, хөтөлбөр боловсруулах, түүний биелэлтэд хяналт тавих ажлыг зохион байгуулах чиг үүргийнхээ хүрээнд тус шинжээчдийн бүлэгтэй хамтран Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратегийн баримт бичиг (2012-2016)-ийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийж, Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр (2002-2015), Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратегийн баримт бичиг, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (2013-2016) тус тус дуусгавар болж байгаатай холбогдуулан Жендэрийн тэгш байдлыг хангах дараагийн шатны үндэсний хөтөлбөрийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сангийн дэмжлэгтэйгээр боловсруулж байгаа ажээ.

Түүнчлэн Ажлын алба нь Жендэрийн тэгш байдлыг хангахад шаардлагатай үндэсний чадавхыг бэхжүүлэх чиглэлээр тодорхой ажлууд хийж иржээ. Тухайлбал Азийн Хөгжлийн Банкны “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэхэд Жендэрийн үндэсний хорооны чадавхыг бэхжүүлэх нь” техник туслалцааны төслийг хэрэгжүүлж, тус төслийн дэмжлэгтэйгээр 47 жендэрийн мэргэжилтэнд (16 яам, 21 аймаг, 9 дүүрэг ба Улаанбаатар хотын мэргэжилтнүүд) анхан ба ахисан түвшний хоёр удаагийн сургалт зохион байгуулсан байна<sup>129</sup>.

---

<sup>129</sup> Азийн хөгжлийн банк, Жендэрийн үндэсний хороо, Монгол Улсын Засгийн газрын Жендэрийн үндэсний хорооны бүтцэд хийсэн Институцийн дүн шинжилгээ, 2014 он

Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын алба ихэнх үйл ажиллагаагаа олон улсын байгууллагын санхүүжилтээр зохион байгуулсан байна. Үндэсний хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулахад нь төсөв санхүүжилт, хүний нөөц хүрэлцэхгүй байдал голлох нөлөө үзүүлдэг байна. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратегийн баримт бичиг, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд сүүлийн хоёр жилд л гэхэд холбогдох санхүүжилтийг төсвөөс олгоогүй байна.

### **Төрийн захиргааны төв байгууллага**

Комисс дүн шинжилгээнийхээ хүрээнд нийт 13 төрийн захиргааны төв байгууллагад<sup>130</sup> асуулга хүргүүлснээс 12 байгууллага хариу ирүүлсэн байна.

Жендэрийн тэгш байдлыг хангах талаарх төрийн захиргааны төв байгууллагын чиг үүргийг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд хуульчилжээ. Хуулиар хүлээсэн үүрэгтэй холбоотой заалтыг хэрэгжүүлж чадаж байгаа эсэхийг тодруулахад дараах байдлаар хариулсан байна. Хариултыг графикаар үзүүлэв.

---

<sup>130</sup> Боловсрол соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам ирүүлээгүй.

Зураг 1. Хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлж буй өөрийн үнэлгээ



Дүн шинжилгээнээс харахад салбарын хөгжлийн бодлого, ерөнхий төлөвлөгөө, хөтөлбөр, төсөлд жендэрийн мэдрэмжтэй болгох арга зүйг нэвтрүүлэх, тэдгээрийн төсөлд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх талаар дүн шинжилгээ хийлгэх, тайланг хэлэлцэж, дүгнэлт гаргах ажлаа 8 яам<sup>131</sup> хэрэгжүүлж чадаж, 4 яам<sup>132</sup> чадахгүй байна гэж өөрсдийгөө үнэлжээ.

Энэ чиг үүргийн хүрээнд Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам (хуучин нэрээр) Сангийн яам, Хууль зүйн яам (хуучин нэрээр) жендэрийн бодлогоо тодорхойлж, салбарын стратегийг баталсан нь салбарын бодлогод жендэрийн асуудлыг тусгуулах ажлын сайн эхлэл болсон байна. Түүнчлэн хууль тогтоомжийг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхийн өмнө жендэрийн үнэлгээ хийх журмыг Хууль зүйн яам (хуучин нэрээр) баталсан нь жендэрийн үнэлгээ, шинжилгээ төрийн бодлого, үйл

<sup>131</sup> Гадаад хэргийн яам, Зам, тээврийн хөгжлийн яам, Эрүүл мэндийн яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Сангийн яам, Эрчим хүчний яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам

<sup>132</sup> Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Батлан хамгаалах яам

ажиллагаанд нэвтрэх суурь тавигджээ. Мөн сангийн болон хууль зүйн салбарын баримт бичигт жендэрийн шинжилгээ хийсэн зэрэг дэвшилттэй үйл ажиллагаа хийгдсэн байна.

Харин хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа шалтгааныг жендэрийн мэдлэг, мэдээлэл дутмаг байгаа, зарим яам салбарын жендэрийн стратегидаа эдгээр асуудлыг тусгасан боловч үйл ажиллагаандаа хэрэгжүүлж хэвшээгүй, тухайлбал Байгаль орчны салбарын жендэрийн стратеги (2014-2030) батлагдаад 2 жил болсон ч уг стратегийг боловсруулан, хэрэгжүүлэхэд тэргүүлэн оролцохоор бэлтгэгдсэн бүрэлдэхүүн багаараа өөрчлөгдсөн, энэ талаар нэгдсэн арга зүйн гарын авлага, материал байхгүйтэй холбон тайлбарласан байна. Иймд эдгээр үйл ажиллагааг бодит үйл ажиллагаа болгон хэвшүүлэхэд анхаарах, энэ чиглэлээр мэргэшсэн мэргэжилтнүүдийг тогтвор суурьшилтай ажиллуулах, тасралтгүй сургахад цаашид анхаарах шаардлагатай байна.

Төрийн зарим чиг үүргийг иргэний нийгмийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх нь иргэний нийгмийн байгууллагын нөөц бололцоонд тулгуурлан төрийн байгууллагад дутагдаж буй чадавхыг нөхөх, төр, иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх чухал арга хэмжээ юм. Жендэрийн тэгш байдлыг хангахад дэмжлэг болохуйц, мэргэшсэн төрийн бус байгууллага цөөнгүй байна. Гэвч төрийн байгууллагын жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой зарим чиг үүргийг иргэний нийгмийн байгууллагаар гэрээний дагуу гүйцэтгүүлэх ажил хангалтгүй байна. Энэ чиглэлийн ажил нь мэдээлэл хүргэх төдий л байна. Комисст ирүүлсэн мэдээллээс үзвэл дээрх заалтыг 3 яам<sup>133</sup> хэрэгжүүлж чадаж байна, 9 яам<sup>134</sup> хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэж үзжээ. Хэрэгжүүлж чадахгүй байгаагийн шалтгааныг оновчтой төлөвлөлт байхгүй, санхүүжилтийг нь төсөвт суулгадаг ч улсын төсөв хүндрэлтэй байгаа гэх шалтгаанаар хасдаг, уг хуулийг хэрэгжүүлэх ёстой

<sup>133</sup> Сангийн яам, Гадаад харилцааны яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам

<sup>134</sup> Барилга, хот байгуулалтын яам, Эрүүл мэндийн яам, Зам, тээврийн хөгжлийн яам, Батлан хамгаалах яам, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Эрчим хүчний яам

гэсэн тогтсон ойлголт байхгүй, төсвийг тусад нь зардлын зүйл анги болгон баталдаггүй гэж хариулжээ.

“Ажил олгогч хөдөлмөрийн дотоод журамд ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах” чиг үүргийн хүрээнд мэдээлэл ирүүлсэн бүх яам энэ асуудлыг дотоод журамдаа тусгасан гэжээ. Тухайлбал Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны хөдөлмөрийн дотоод журамд Төрийн нарийн бичгийн даргын 2015 оны А/09 дүгээр тушаалаар нэмэлт өөрчлөлт оруулж, Ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх гомдол хүлээн авах механизмыг тусган, харьяа 11 агентлаг байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журамд дээрх өөрчлөлтийг оруулжээ. “Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх” чиг үүргийн хувьд авч үзвэл 9 яам<sup>135</sup> хэрэгжүүлж чадаж байна, 2 яам<sup>136</sup> хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэжээ. Үүнээс үзэхэд яамдын хувьд ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг тодорхой түвшинд бүрдүүлсэн гэж үзэж байна.

Ажиллагсдын хүйсийн тэнцвэрт байдлын тайланг гаргах болон Жендэрийн тэгш байдлын тайланг бүх яам болон нутгийн захиргааны байгууллагуудаас Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албанд ирүүлж хэвшсэн байна.

## Нутгийн захиргааны байгууллага

Комиссоос явуулсан дүн шинжилгээний хүрээнд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газруудаас тодруулахад 19 аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар хангалтгүй гэж үнэлсэн бол 2 аймаг асуултад хариулаагүй байна.

<sup>135</sup> Сангийн яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Эрүүл мэндийн яам, Зам, тээврийн хөгжлийн яам, Батлан хамгаалах яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Гадаад харилцааны яам, Эрчим хүчний яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам

<sup>136</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам

Хангалтгүй гэж үзсэн шалтгааныг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль батлагдаж эрх зүйн орчин бүрдсэн ч хэрхэн яаж хэрэгжүүлэх арга, аргачлал, мэдлэг, мэдээлэл хангалтгүй, санхүүгийн нөөц боломж хүрэлцээгүй, байгууллагын дотоод чадавх болон туршлага дутмаг байгаатай холбон тайлбарласан байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх нутгийн захиргааны төв байгууллагын чиг үүргийг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд хуульчилжээ. Хуулиар хүлээсэн үүрэгтэй холбоотой заалтыг хэрэгжүүлж чадаж байгаа эсэхийг тодруулахад дараах байдлаар хариулсан байна.

*Зураг 2. Хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлж буй өөрийн үнэлгээ*





Дүн шинжилгээнд оролцсон нутгийн захиргааны байгууллага болох аймгуудын Засаг даргын Тамгын газраас Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх чиг үүргийн хүрээнд орон нутгийн хөгжлийн бодлого, ерөнхий төлөвлөгөө, хөтөлбөр, төсөлд жендэрийн мэдрэмжтэй болгох арга зүйг нэвтрүүлэн ажиллаж чадаж байна гэж 8 аймаг, чадахгүй байна гэж 11 аймаг хариулсан бол 2 аймаг мэдээлэл ирүүлээгүй байна. Уг заалтыг хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа шалтгааныг аймаг орон нутгийн төсөв санхүүгийн болоод хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө боловсруулж байгаа удирдлага, бодлогын хэлтэс, мэргэжилтнүүдэд аливаа бодлого хөтөлбөрийг жендэрийн мэдрэмжтэй болгох арга зүйн мэдлэг байхгүйтэй холбон тайлбарлажээ. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратеги, төлөвлөгөө (2013-2016)-ний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үнэлгээнээс харахад Жендэрийн үндэсний хорооны 31 салбар хорооноос Ховд, Завхан, Баянхонгор аймгийн салбар хороод орон нутгийн жендэрийн бодлогоо тодорхойлж, жендэрийн тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөр боловсруулан, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаар батлуулсан байна.<sup>137</sup>

“Жендэрийн мэдрэмжтэй статистик мэдээллийг бүрдүүлэх” заалтыг 11 аймаг хэрэгжүүлж чадаж байна, 5 аймаг хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэж хариулсан бол бусад 6 аймаг болон Нийслэлийн холбогдох нэгж хариулаагүй байна. Нутгийн захиргааны байгууллагын түвшинд хүйсээр ангилсан мэдээллийн сан болон уг сангийн талаар мэдлэг хангалтгүй, бодлого төлөвлөлтөд ашиглах чадавх бүрдээгүй байгаа нь ноцтой саад бэрхшээл болж байна. Комисст ирүүлсэн мэдээллээс үзэхэд хүйсээр ангилсан мэдээллийн сантай болсон гэж дурдсан ч энэ нь маш хязгаарлагдмал, жендэрийн дүн шинжилгээ хийхэд хангалтгүй байна. Үүнийг мөн

<sup>137</sup> Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах Монгол Улсын хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратеги, төлөвлөгөө (2013-2016)-ний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үнэлгээний тайлан

жендэрийн дунд хугацааны үнэлгээнд дурджээ. Жишээлбэл аймгууд нийт хүн амын, төрийн ба төрийн бус байгууллагуудад ажиллагсдын хүйсээр ангилсан мэдээлэл, эмэгтэйчүүдийн шийдвэр гаргах түвшинд эзлэх хувийг хүйсээр гаргасныг жендэрийн мэдээллийн сан гэж үзэж байгаа нь харамсалтай байна гэжээ. Ийм хандлага орон нутагт нийтлэг байна<sup>138</sup>. Иймд Жендэрийн үндэсний хорооноос энэ талаар мэдлэг мэдээллийг сайжруулах, хүйсээр ангилсан мэдээлэл цуглуулах, түүнийг ашиглахыг дэмжих чиглэлээр нэгдсэн удирдлагаар хангах шаардлагатай байна.

Дээр дурдсан жендэрийн мэдрэмжтэй статистик мэдээллийг бүрдүүлсний үндсэн дээр жендэрийн эрх тэгш байдлын хэрэгжилт, бодлогын үр нөлөөг үнэлэх чиг үүргийг 8 аймаг хэрэгжүүлж байна, 9 аймаг хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэсэн бол бусад 4 аймаг болон Нийслэлийн холбогдох нэгж хариу ирүүлээгүй байна. Энэ заалтын хэрэгжилт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй гол хүчин зүйл нь бодлогын үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт байхгүй, хүрэх түвшин нь тодорхойгүйгээс гадна жендэрийн дүн шинжилгээ хийх, түүний үр дүнг ашиглах чадавх бүрдээгүй байгаатай холбоотой гэж үзжээ.

Нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд хэрэгжүүлэх жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой зарим чиг үүргийг иргэний нийгмийн байгууллагаар гэрээний дагуу гүйцэтгүүлэх ажил мөн нутгийн захиргааны байгууллагуудад хангалтгүй, ерөнхийдөө мэдээлэл хүргэх төдий байна. Комисст ирүүлсэн аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын мэдээллээс харахад 5 аймаг иргэний нийгмийн байгууллагатай гэрээлэн хамтран ажиллаж чадаж байна, 13 аймаг чадахгүй байна гэж хариулсан бол бусад аймаг хариулт өгөөгүй байна. Хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа шалтгаан нь жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой зарим чиг үүргийг гүйцэтгэх чадамж бүхий төрийн бус байгууллага

<sup>138</sup> Хөгжлийн замнал сан, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах Монгол Улсын хуулийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын дунд хугацааны стратеги, төлөвлөгөө (2013-2016)-ний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үнэлгээний тайлан, 2016 он

аймаг, орон нутагт байхгүй, төрийн бус байгууллагуудад төсөв хуваарилах санхүүгийн эрх зүйн орчин байхгүй, төсөв, санхүүгийн хүрэлцээгүй байдлын улмаас энэ чиглэлээр хөрөнгө төлөвлөхгүй байгаа гэжээ.

“Жендэрийн сургалт, гэгээрлийн ажил явуулах” заалтыг 12 аймаг хэрэгжүүлж чадаж байна, 6 аймаг хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэж хариулж, бусад нь хариулаагүй байна. Уг заалт хэрэгжихгүй байгаа шалтгааныг сургалтын зардал байхгүй, сургалт явуулах чадавх бий болоогүйтэй холбон тайлбарлажээ. Үүнээс үзэхэд энэ чиглэлээр төсөвт санхүүжилт суулгаж өгөх, зөвхөн нэг удаагийн сургалтаар хязгаарлахгүй сургалтыг тогтмол явуулах, сургалт явуулах боловсон хүчинг чадавхжуулах шаардлагатай бөгөөд энэ ажилд иргэний нийгмийг татан оролцуулах нь зүйтэй байна. Жендэрийн дунд хугацааны стратегийн үнэлгээнээс үзвэл Говь-Алтай, Завхан, Баянхонгор, Хөвсгөл аймгийн жендэрийн салбар хороо 2014-2015 онд жендэрийн сургалтыг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сантай хамтран удирдах ажилтнуудын дунд хийснээр тэдний мэдлэг, хандлага сайжраад зогсохгүй шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь нэмэгдсэн тухай тайлагнасан байна. Мөн Улаанбаатар хотын Багануур дүүрэг санаачлагаараа удирдах ажилтнуудад зориулсан шаталсан жендэрийн сургалтыг хийсэн нь сайшаалтай юм.

“Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх” чиг үүргийн хувьд авч үзвэл 5 аймаг хэрэгжүүлж чадаж байна, 12 аймаг хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэж хариулсан бол бусад нь хариулаагүй байна. Уг заалтыг хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа шалтгаан нь энэ чиглэлээр чадавх бүрдээгүй гэжээ. Аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын хувьд дотоод журамдаа тусгах болон ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх ажил эхлэл төдий байна.

Ажиллагсдын хүйсийн тэнцвэрт байдлын тайлан болон Жендэрийн тэгш байдлын тайланг мэдээлэл ирүүлсэн нутгийн захиргааны байгууллагуудаас Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албанд хүргүүлж хэвшсэн байна. Гэвч тайлан нь хэт ерөнхий, орон нутгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, жендэрийн тэгш байдлыг хангах зорилгоор тусгайлан чармайлт гаргаж хийсэн ажил ховор, зөвхөн харьяа байгууллага, нэгжүүдийн ажлын тайлангаас хамааралтай гэж үзсэнээ авч нэгтгэсэн байдалтай байна. Энэ байдлыг цаашид анхаарч тайлан бэлтгэх талаар тодорхой заавар, загварыг Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албанаас гарган хүргүүлэх, тайланг үнэлж дүгнэн, эргэн мэдээлэх ажлыг тогтмол хийдэг болох шаардлагатай байна.

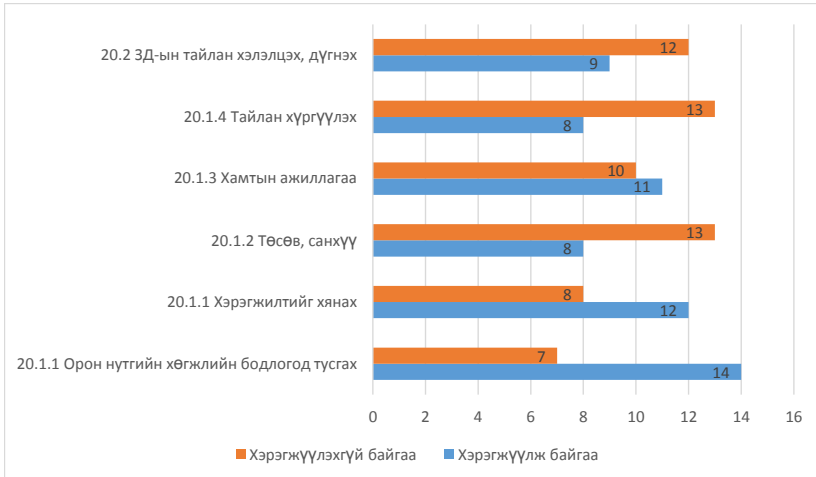
### **Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрх**

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 20 дугаар зүйлд нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь нутаг дэвсгэртээ жендэрийн тэгш байдлыг хангах талаар дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхийг хуульчилсан байна. Үүнд:

- Орон нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн бодлогод жендэрийн асуудлыг тусгах, хэрэгжилтэд хяналт тавих;
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаарх Засаг даргын тайланг хэлэлцэж, дүнг нийтэд мэдээлэх;
- Жендэрийн тэгш байдлыг хангах арга хэмжээний зардлыг орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлэх;
- Жендэрийн тэгш байдлыг хангах чиглэлээр олон талт түншлэлийг хөгжүүлэх, дэмжих эдгээр болно.

Хуулийн дээрх заалтыг хэрэгжүүлж чадаж байгаа эсэхийг тодруулахад дараах байдлаар хариулсан байна. Хариултыг графикаар үзүүлэв.

Зураг 3. Хуулиар хүлээсэн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж буй талаарх өөрийн үнэлгээ



Комисст аймаг, нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас ирүүлсэн мэдээллээс үзэхэд орон нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн бодлогод жендэрийн асуудлыг нийслэл болон 14 аймаг<sup>139</sup> тусгасан, 7 аймаг<sup>140</sup> тусгаагүй байна. Хөгжлийн бодлоготоо тусгаагүй нь удирдах албан тушаалтан болон холбогдох мэргэжилтнүүд тус хуулийн талаар ойлголт, мэдлэг, мэдээлэл дутмагаас болж аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын нэгдсэн төлөвлөгөө болон бодлогын баримт бичигт хуулийн хүрээнд хийгдэх үйл ажиллагааг бүрэн тусгаж өгдөггүйгээс шалтгаалж байна гэж үзжээ. Энэ нь хуулийн хэрэгжилтэд шаардагдах төсөв, санхүүжилт батлагдахгүй

<sup>139</sup> Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Булган, Говь-Алтай, Дархан-Уул, Дундговь, Завхан, Орхон, Сэлэнгэ, Хэнтий, Ховд, Хөвсгөл аймгууд болон Нийслэл Улаанбаатар хот. Харин Төв аймгийн хувьд хуулийн зүйл, заалт тус бүрийн хэрэгжилтийн талаар огт мэдээлэл ирүүлээгүй байна.

<sup>140</sup> Говьсүмбэр, Дорнод, Өвөрхангай, Өмнөговь, Увс, Сүхбаатар аймаг 2013 оныг “Эх хүүхдийн эрүүл мэндийг дэмжих жил” болгосон ба нэг удаагийн үйл ажиллагааг хуулийн заалтыг хэрэгжүүлсэн гэж үзэх учир дутагдалтай юм. Дорноговь аймагт хуулийн заалтын дагуу асуудлыг хөгжлийн хөтөлбөрт тусгахыг зорьж буй талаар дурдсан.

орхигдох нөхцөл болж байна. Эндээс үзэхэд аймгуудын Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлыг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх нэгдсэн удирдамж, загвар хөтөлбөр болон арга зүйн дэмжлэгээр хангах шаардлагатай байна.

Орон нутгийн төсвөөс жендэрийн тэгш байдлыг хангах арга хэмжээний зардлыг санхүүжүүлсэн 8 аймаг<sup>141</sup> байна. Харин 13 аймгийн<sup>142</sup> хувьд орон нутгийн төсөвт хууль хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны зардлыг тусгаагүй байна. Эдгээрээс Говьсүмбэр болон Ховд аймагт хууль хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны зардлыг орон нутагт хэрэгжүүлж буй олон улсын байгууллагын төсөл, хөтөлбөрийн хүрээнд оруулж төсөвлөн ажиллажээ. Аймгуудын 27 хувь нь хуулийн талаар албан хаагчдад болон олон нийтэд зориулсан сургалт, сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулахад санхүүгийн асуудлыг ямар нэгэн байдлаар тухай бүр нь шийдвэрлэжээ.

Жендэрийн тэгш байдлыг хангах чиглэлээр байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэний үйл ажиллагааг дэмжих, хамтран ажиллах хүрээнд 11 аймаг<sup>143</sup> тодорхой ажил хийж, 10 аймаг<sup>144</sup> огт ажил хийгээгүй, хуулийг хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэжээ. Хуулийн заалтыг хэрэгжүүлж чадаж байгаа гэж өөрсдийгөө үнэлсэн аймгууд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус болон олон улсын байгууллагуудтай хамтран сургалт, сурталчилгаа, хурал, хэлэлцүүлэг зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулж ирсэн байна. Энэ хүрээнд орон нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагуудтай

<sup>141</sup> Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Говь-Алтай, Завхан, Орхон, Сэлэнгэ болон нийслэл Улаанбаатар хот.

<sup>142</sup> Булган, Дархан, Дорнод, Дорноговь, Дундговь, Говьсүмбэр, Өвөрхангай, Өмнөговь, Сүхбаатар, Увс, Ховд, Хөвсгөл, Хэнтий аймгууд

<sup>143</sup> Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Булган, Говь-Алтай, Дархан, Завхан, Орхон, Сэлэнгэ, Ховд аймгууд болон нийслэл Улаанбаатар хот

<sup>144</sup> Говьсүмбэр, Дорнод, Дорноговь, Дундговь, Өвөрхангай, Өмнөговь, Сүхбаатар, Увс, Хөвсгөл, Хэнтий аймгууд

гэрээ байгуулан, харилцан ойлголцох санамж бичиг болон тусгай төлөвлөгөөний дагуу хамтран ажиллаж байна. Харин дээрх чиглэлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа аймгууд жендэрийн асуудлаар тухайн аймагт хамтран ажиллах иргэний нийгмийн байгууллага болон аж ахуйн нэгжийн талаарх мэдээлэл байдаггүй, мөн аймгийн удирдлагын зүгээс хамтран ажиллах, хууль хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг дэмжихэд бэлэн байдаг ч иргэд, аж ахуйн нэгжээс санал санаачлага ирдэггүй гэсэн байна. Нөгөөтэйгүүр эдгээр аймагт нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын зүгээс хамтран ажиллах талаар идэвх санаачлага гаргадаггүй дүр зураг харагдаж байна.

Эндээс жендэрийн тэгш байдлыг хангах чиглэлээр төр, иргэний нийгмийн байгууллагын түншлэл, хамтын ажиллагаа Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын түвшинд хангалтгүй байна.

Орон нутгийн хөгжлийн бодлогод тусгасан жендэрийн асуудлаарх үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн байдалд 12 аймгийн<sup>145</sup> Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас хяналт тавьж ажиллаж байна. Эдгээрээс хэрэгжилтийн явц, үр дүнгийн талаарх Засаг даргын тайланг хурлаараа хэлэлцэж, дүнг нийтэд мэдээлэх” үүргээ нийт 9 аймагт<sup>146</sup> тогтмол хэрэгжүүлж байна. Харин 7 аймаг<sup>147</sup> хэрэгжилтэд тогтмол хяналт тавин ажиллаж чаддаггүй гэжээ. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаар тайлан боловсруулж, хуулийн дагуу Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албанд тогтмол хүргүүлдэг 8 аймаг<sup>148</sup> байгаа бол 13 аймагт<sup>149</sup> энэ асуудал учир дутагдалтай байна.

<sup>145</sup> Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Булган, Говь-Алтай, Дундговь, Завхан, Орхон, Сэлэнгэ, Ховд аймаг болон Нийслэл Улаанбаатар хот. Сүхбаатар аймаг тодорхой хэмжээгээр хяналт тавин ажилладаг байна.

<sup>146</sup> Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Булган, Говьсүмбэр, Орхон, Сэлэнгэ, Увс, Ховд аймаг

<sup>147</sup> Дархан-Уул, Дорнод, Өвөрхангай, Өмнөговь, Увс, Хөвсгөл, Хэнтий аймаг

<sup>148</sup> Архангай, Баянхонгор, Дундговь, Орхон, Өмнөговь, Сэлэнгэ, Ховд аймаг болон нийслэл Улаанбаатар хот

<sup>149</sup> Баян-Өлгий, Булган, Говь-Алтай, Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Дорнод, Дорноговь, Завхан, Өвөрхангай, Сүхбаатар, Увс, Хөвсгөл, Хэнтий аймаг

Нийт аймгийн 61.9 хувь нь жендэрийн тэгш байдлын талаарх тайлангаа ирүүлж чадахгүй байгаа нь дараах гол шалтгаантай байна. Үүнд:

- Иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд жендэрийн асуудал хариуцсан нэгж, албан тушаалтан байхгүй, ажилтнуудын ажлын төлөвлөгөө, үр дүнгийн гэрээ, ажлын байрны тодорхойлолтод жендэрийн асуудал тусгагдаагүй;
- Аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө болон тайланд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой ажил тусгагдаагүй тул Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаар хэлэлцэж, дүгнүүлдэггүй гэжээ.

Дээрх байдлаас дүгнэхэд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад хуулийн хэрэгжилтийг хянах тогтолцоог бүтцийнх нь хүрээнд илүү тодорхой болгох, ялангуяа энэ асуудлыг хариуцсан ажилтан бий болгож, үр дүнгийн гэрээ, ажлын байрны тодорхойлолтод чиг үүргийг нь нарийвчлан тусгах шаардлагатай байна.

**Хүний нөөцийн хувьд** төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага бүрт жендэрийн мэргэжилтнийг томилон ажиллуулж байна. Харин нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хүрээнд 9 аймаг<sup>150</sup> жендэрийн асуудлыг хариуцсан ажилтантай гэсэн бол 12 аймаг<sup>151</sup> байхгүй байна.

Төрийн захиргааны төв байгууллага болох яамдын хувьд жендэрийн мэргэжилтэн нь жендэрийн салбар зөвлөлийн нарийн бичгийн даргын үүргийг давхар хариуцан гүйцэтгэж байна. Мэргэжилтнүүдийн дийлэнх нь төрийн захиргаа, удирдлагын газрын сургалт, хүний нөөц, авлига, санхүү,

<sup>150</sup> Ховд, Завхан, Булган, Орхон, Сэлэнгэ, Хэнтий, Дундговь, Дорнод аймаг болон нийслэл Улаанбаатар хот

<sup>151</sup> Увс, Баян-Өлгий, Хөвсгөл, Архангай, Говь-Алтай, Баянхонгор, Өвөрхангай, Өмнөговь, Дорноговь, Төв, Говьсүмбэр, Дархан-Уул аймаг



шагнал хариуцсан ажилтан байна. Харин нутгийн захиргааны байгууллагын хувьд жендэр хариуцсан мэргэжилтнүүдийн дийлэнх нь Нийгмийн бодлогын хэлтсийн ажилтнууд үндсэн чиг үүргийнхээ зэрэгцээ хавсран гүйцэтгэж байна. Жендэрийн дунд хугацааны стратегийн үнэлгээнээс үзвэл жендэрийн мэргэжилтнүүдийн 86.2 хувийнх нь ажлын байрны тодорхойлолт, үр дүнгийн гэрээнд жендэрийн асуудлыг тусгасан байна. Тэдний 40.0 хувь нь жендэрийн асуудлыг үндсэн ажилтайгаа хавсран хариуцдаг ажээ. Иймд хавсран хариуцаж байгаа энэ байдлыг өөрчилж, жендэрийн мэргэжилтнийг яамны стратеги, бодлого төлөвлөлтийн газарт, нийслэл, аймгийн Засаг даргын Тамгын газарт тусгайлан байнгын ажлын орон тоонд томилон ажиллуулах шаардлагатай байна. Түүнчлэн төрийн байгууллагын хүний нөөцийн хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлэх, хянаж үнэлэхдээ жендэрийн асуудлыг тусгах, ялангуяа удирдах албан тушаалтны ажлын байрны тодорхойлолт, үр дүнгийн гэрээнд байгууллагын хүний нөөцийн хөгжлийн бодлого төлөвлөлт дэх жендэрийн талаарх асуудлыг хамруулах нь зүйтэй байна.

**Мэдээлэл, мэдлэгийн хувьд** Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албанаас жендэрийн мэргэжилтнүүдийг сургах, мэдээллээр хангах чиглэлээр илүү анхааран ажиллаж иржээ. Салбар зөвлөл, хороодын жендэрийн мэргэжилтнүүд жендэрийн сургалтад дунджаар 4-5 удаа хамрагджээ<sup>152</sup>. Аймгуудын жендэрийн салбар хороод бие даан орон нутагтаа чадавх бэхжүүлэх жендэрийн сургалтыг хийж эхэлсэн нь сайшаалтай байна. Гэвч бүтцийн өөрчлөлтөөр жендэр хариуцсан мэргэжилтнүүд солигддог, тэдний мэдлэг мэдээллийн түвшин харилцан адилгүй учир нэг түвшинд сургалт явуулахад бэрхшээлтэй, удирдлагын түвшинд жендэрийн асуудлаар ойлголт, дэмжлэг хангалтгүй зэрэг асуудлууд байна. Жендэрийн мэргэжилтнүүдэд зориулсан

<sup>152</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2016 оны 6/1144 тоот албан бичиг

сургалт нь ерөнхийдөө жендэрийн тухай үндсэн ойлголт, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль болон дунд хугацааны стратегийн зүйл заалтууд, жендэрийн мэдрэмжтэй бодлого төлөвлөлт, жендэрийн мэдрэмжтэй төсөвлөлт, жендэр ба хөгжил зэрэг сэдэвт төвлөрдөг байна. Цаашид мэргэжилтнүүдийн дунд сургалтын хэрэгцээг тодорхойлох судалгаа явуулж, жендэрийн асуудлаар илүү ахисан түвшний, мэргэшүүлэх чиглэлийн, практикт суурилсан сургалтыг үе шаттайгаар явуулах шаардлагатай байна. Ялангуяа нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын хувьд сонгуультай холбоотойгоор удирдлагын түвшинд нэлээд өөрчлөлт ордог тул шинэ удирдах бүрэлдэхүүнд зориулсан гарын авлага, аргачлал бий болгох нь зүйтэй байна.

**Санхүүгийн нөөцийн хувьд** байгууллагуудын удирдлагын ихэнх нь жендэрийн талаарх мэдлэг, мэдээлэл дутмаг байдгаас энэ хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зардлыг төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрт тусгадаггүй, тусгасан ч санхүүжилт хүрэлцээгүй гэдэг шалтгаанаар хасагддаг байна. Ялангуяа хуульд заасан бодлого боловсруулах, хөндлөнгийн үнэлгээ хийлгэх зэрэг ажлыг төсөвт тусгайлан тусгахгүй байгаа нь хууль хэрэгжихгүй байх үндэс болжээ. Жендэрийн дунд хугацааны стратегийн үнэлгээнээс харахад хуулийн хэрэгжилтэд гол нөлөөлж буй шалтгаан нь санхүүгийн нөөц боломжийн хүрэлцээгүй байдал гэжээ. Цаашид үндэсний болон орон нутгийн жендэрийн бодлого төлөвлөлт, түүний санхүүжилтэд тулгамдсан асуудлуудыг түншлэлийн өргөн хүрээнд хэлэлцэн, үйл ажиллагаагаа уялдуулах нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтэд ихээхэн дэмжлэг болно.

**Түншлэл, хамтын ажиллагааны хувьд** төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил, салбар мэргэжлийн хороодтой хамтран ажиллах, тэдгээрээр төрийн зарим үүргийг гүйцэтгүүлэх талаар холбогдох хуулийн заалт байдаг боловч төсөвт энэ талаар тодорхойлон зааж хөрөнгө тусгадаггүй

зэргээс хүндрэл гардаг байна. Ялангуяа орон нутагт төр, төрийн бус байгууллагын хамтын ажиллагаа сул байгаа нь нэг талаас төрийн байгууллагын санаачлага хангалтгүй, нөгөө талаас орон нутагт төрийн бус байгууллагууд нь өөрсдийн үйл ажиллагаа, нөөц, боломжийг таниулж ажилладаггүйтэй холбоотой байна.

**Эндээс нэгтгэн дүгнэвэл Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар үүрэг хүлээгч төрийн 61 байгууллагын жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой чиг үүргийн хэрэгжилтийн байдал, ололт амжилт, тулгамдсан асуудалд дүн шинжилгээ хийхэд хуульд заасан төрийн байгууллагуудын чиг үүргийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.**

**Жендэрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд яамдын салбар зөвлөл, аймаг, нийслэлийн салбар хороод тэргүүлэх үүрэгтэй боловч дийлэнх нь үйл ажиллагаа тогтмолжоогүй, жендэрийн асуудлаарх мэдлэг, ойлголт сул, мэдээлэл хангалтгүй байгаагаас хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, тайлан гаргах зэрэг хэлбэрийн төдий шинжтэй ажил хийсэн байна. Дүн шинжилгээ хийх, бодлого төлөвлөх, төсөвт тусгуулах зэрэг илүү бодлогын түвшний чиг үүргийг үр нөлөөтэй, бодитой хэрэгжүүлж чадахгүй байна. Иймд жендэрийн мэдрэмжтэй бодлого үйл ажиллагааны талаар санал оруулж, боловсруулах үүргээ биелүүлэхэд нь эхний шатанд мэргэжлийн дэмжлэг, зөвлөгөө өгөх ажлыг идэвхжүүлэх нь зүйтэй байна.**

**Хуулиар хүлээсэн чиг үүргийн хүрээнд дээрх байгууллагуудын явуулсан үйл ажиллагааг судлахад гол төлөв олон улсын байгууллагын төсөл хөтөлбөрийн санаачлага, дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлсэн ажлыг эс тооцвол тухайн байгууллагын санаачилга хуульд заасны дагуу**

**төсвийн санхүүжилтээр явуулсан ажил хомс байна. Энэ нь хуульд үүрэг хүлээсэн төрийн байгууллагууд жендэрийн асуудалд ач холбогдол өгдөггүй, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэх идэвх, санаачлага дутмаг байгааг тодорхой харуулж байна.**

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

### **Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн талаар:**

1. Хүүхдийн эрхийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай зэрэг холбогдох хуулийн хэрэгжилтийг хангах, хүүхэд хамгааллын үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэхэд шаардагдах төсөв, хөрөнгийг шийдвэрлэх, хүүхэд хамгааллын хамтарсан багийн гишүүдийг чадавжуулах;
2. Хүүхдийн эсрэг бэлгийн хүчирхийллийг таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, шүүхэд сэтгэл санааны гэм хорыг үнэлэх, нөхөн төлүүлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх зэргээр хохирогчийн эрхийг хамгаалах, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах чиглэлээр хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож, хэрэгжилтийг хангах;
3. Өсвөр насны охид эрт бэлгийн харилцаанд орох, бага насандаа хүүхэд төрүүлэх, үр хөндүүлэх, бэлгийн замаар дамжих халдварт өвчнөөр өвчлөх нь жилээс жилд нэмэгдэж байгааг онцгойлон анхаарч, төрийн тусгайлсан бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх;
4. Баян-Өлгий аймаг дахь хэлний цөөнх хүүхдийн боловсролд зориулан тусгайлан төсөв хөрөнгө гаргаж, аж төрж буй нутаг орондоо анги дүүргэлт харгалзахгүйгээр төрийн албан ёсны хэлээр суралцах боломжийг бүрдүүлэх, төрийн албан ёсны хэлээр сургуулийн өмнөх боловсрол олгох цэцэрлэггүй байгааг анхаарч, асуудлыг шийдвэрлэх;

5. Баянзүрх дүүрэг дэх Сувиллын цэцэрлэг, яслийн 10 дугаар цогцолборын барилгыг нэн даруй шинээр барьж ашиглалтад оруулах, төсвийг шийдвэрлэж хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл, аюулгүй орчинд сурч боловсрох эрхийг хангах;
6. Сургуулийн өмнөх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг хангах үүднээс Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хуулийн холбогдох заалтыг Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцод нийцүүлэх;
7. Төрийн болон хувийн өмчийн тусгай хэв шинжтэй цэцэрлэгт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллаж буй багш, ажилтанд ажлын байрных нь чиг үүргээс хамаарч албан тушаалын үндсэн цалингийнх нь 10-30 хувьтай тэнцэх хэмжээний нэмэгдэл хөлс олгох асуудлыг төрөөс шийдвэрлэх;
8. Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Хүүхдийн төв сувилалд байнга асруулж, сувилуулж буй хүнд хэлбэрийн болон давхар хөгжлийн бэрхшээлтэй нийт 34 хүүхдийг Өнөр бүл хүүхдийн төвийн харьяанд шилжүүлэх, тухайн байгууллагыг мэргэжлийн хүний нөөцөөр бүрэн хангах, бүтэц, орон тоог нь нэмэгдүүлэх, шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангах төсөв, хөрөнгийн асуудлыг шийдвэрлэх;

### **Хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн талаар:**

1. Монгол Улсын иргэнийг төрийн албанд анх томилох, төрийн албан хаагчийг төрийн албанаас чөлөөлөхөд гарч байгаа алдаа, сөрөг үзэгдлийг арилгах, таслан зогсооход чиглэсэн оновчтой зохицуулалтыг Төрийн албаны тухай хуульд тусгах, уг хуулийг олон улсын зарчим, хэм хэмжээ, нийтлэг чиг хандлагад нийцүүлэх;

2. Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Хөдөлмөрийн тухай хууль нь иргэдийн хөдөлмөрлөх, аж ахуй эрхлэх эрхийг баталгаатай эдлүүлж чадахгүй, зах зээлийн өнөөгийн нөхцөл шаардлагад төдийлэн нийцэхгүй байгаагаас хөдөлмөрийн харилцааг бүрэн хэмжээгээр зохицуулах боломжгүй байгаа тул уг хуулийг шинэчлэн боловсруулж, батлах;
3. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай БНМАУ-ын хуулийг орчин үеийн нөхцөл байдал, хөдөлмөрийн харилцааны өөрчлөлттэй уялдуулан шинэчлэх нь иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхээ хамгаалахад чухал ач холбогдолтой тул уг хуулийг шинэчлэн боловсруулж батлах;

### **Цэргийн алба хаагч, ажилтны хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн талаар:**

1. Цэргийн алба хаагч, ажилтны ажиллах орчин нөхцөлийг сайжруулах, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах эрхийн хэрэгжилтийг сайжруулах үүднээс зарим цэргийн анги, байгууллагын байрыг шинээр барих, засварлахад шаардагдах төсөв хөрөнгийн асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх;
2. Цэргийн алба хаагчдыг урьдчилан сэргийлэх, хугацаат эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулах төсвийг шийдвэрлэх;

### **Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн хэрэгжилтийн талаар:**

1. Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг нэн даруй бий болгож, төсөв, орон тоог шийдвэрлэх;
2. Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хараат бусаар, үр дүнтэй мөрдөн шалгах байгууллагыг байгуулах, бүтэц, орон тоог шийдвэрлэх;

**Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх талаар төрийн холбогдох байгууллагын үйл ажиллагааны төлөв байдлын талаар:**

1. Жендэрийн асуудал нь нийгмийн бүх салбарыг хамарсан цогц асуудал тул салбар дундын жендэрийн асуудлыг зохицуулах бие даасан үйл ажиллагаа явуулах боломж бүрдүүлэх үүднээс Жендэрийн үндэсний хорооны Ажлын албыг бие даасан бүтэцтэйгээр дахин зохион байгуулж, үндэсний хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл бололцоог нь бүрэн хангах;
2. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд Засгийн газраас Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний шинэ хөтөлбөрийг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө болон санхүүгийн эх үүсвэрийн хамт батлан хэрэгжүүлэх;
3. “Жендэрийн эрх тэгш байдал” нь “жендэрийн тэгш байдал” гэсэн ойлголтын нэг хэсэг тул хуулийн нэрийг “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах тухай хууль” гэж өөрчлөх;
4. Төрийн байгууллагууд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар хүлээсэн чиг үүргийнхээ хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг гаргаж хүргүүлэх журмын зохицуулалтыг хуульд тусгаж, энэ үүргээ биелүүлээгүй албан тушаалтанд хариуцлага тооцдог болох;



## Хавсралт 1

### МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 13 ДАХЬ ИЛТГЭЛТЭЙ ХОЛБОГДУУЛАН АВАХ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ТУХАЙ МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН БАЙНГЫН ХОРООНЫ 2015 ОНЫ 28 ДУГААР ТОГТООЛЫН ХЭРЭГЖИЛТ

“Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэлийг Улсын Их Хурлын Хүний эрхийн дэд хороо, Хууль зүйн байнгын хороо хэлэлцээд илтгэлд дурдсан санал, зөвлөмжийг үндэслэн Хууль зүйн байнгын хорооны 2015 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдрийн 28 дугаар тогтоолоор Засгийн газарт холбогдох арга хэмжээ авахуулахаар чиглэл өгсөн байна.

Энэ тогтоолын хэрэгжилтийн байдлыг тусгагдсан зөвлөмж тус бүрээр авч үзвэл:

#### Тогтоолын 1 дэх заалт:

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандарт, журам, дүрэм, технологийн горимыг сахиулан мөрдүүлэх зорилгоор хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагааны олон улсын үндсэн баримт бичгүүд болох Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйг дэмжих суурь тогтолцооны тухай 187 дугаар конвенц болон Барилгын салбарын аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай 167 дугаар конвенцыг тус тус соёрхон батлуулах;

Комисст Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас ирүүлсэн албан бичигт<sup>153</sup> дурдсанаар Барилгын салбарын хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй, үйлдвэрлэлийн орчны тухай Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 167 дугаар конвенцыг ажлын хэсэг орчуулан албан ёсны орчуулгыг баримтлан хэлэлцүүлэг хийж, уг конвенцод нэгдэн орох асуудлыг судалж байгаа бөгөөд тус конвенцын талаар санал боловсруулан

<sup>153</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2017 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдрийн 3/612 дугаар албан бичиг

дүгнэлт гаргаж, Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэхэд бэлэн болжээ.<sup>154</sup> Харин Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйг дэмжих суурь тогтолцооны тухай 187 дугаар конвенцод нэгдэн орох талаар хийж буй ажлаа тодорхой дурдаагүй байна.

Тогтоолын 2 дахь заалт:

Албадан хөдөлмөрийг хориглох асуудлын хүрээнд:

- а) Хугацаат цэргийн албан хаагчдыг үүрэгт ажлаас нь өөр ажил, үйлчилгээ болон аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд албадан хөдөлмөрлүүлэхгүй байх, хэрэв энэ төрлийн ажилд оролцуулах бол сайн дурын шинжтэй байх, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс багагүй цалин хөлс олгох, хөдөлмөрийн жирийн нөхцөлд ажиллуулах асуудлыг Зэвсэгт хүчний тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл санаачилж өргөн мэдүүлэх;
- б) Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасан ялтныг албадан хөдөлмөрлүүлэх, цалин хөлс олгохтой холбоотой зохицуулалт болон бусад хууль тогтоомжид заасан ялтны хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой харилцааг Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенц, Албадан хөдөлмөрийг хориглох тухай 105 дугаар конвенцын агуулгатай нийцүүлэх чиглэлээр хуулийн төсөл боловсруулж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх;

Тогтоолын 2 дахь заалтын (а) хэсгийн хэрэгжилтийн хувьд Засгийн газраас батлан хамгаалах салбарын багц хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг өргөн барьснаар Улсын Их Хурал 2016 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдөр уг хуулийг баталжээ. Шинэчлэн найруулсан Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчийн зөвшөөрснөөр Засгийн газрын шийдвэрийн дагуу зэвсэгт хүчний бэлэн байдлыг алдагдуулахгүйгээр бие бүрэлдэхүүн, техник хэрэгслийг улсыг хөгжүүлэх бүтээн байгуулалтын ажилд оролцуулж болно.” хэмээн заасан бөгөөд

<sup>154</sup> Мөн тэнд

хугацаат цэргийн алба хаагчдыг цэргийн шинжтэй бус өөр ажил, үйлчилгээ болон аж ахуй, бүтээн байгуулалтын ажилд албадан хөдөлмөрлүүлэхгүй байх, хэрэв энэ төрлийн ажилд оролцуулах бол сайн дурын шинжтэй байх, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс багагүй цалин хөлс олгох, хөдөлмөрийн жирийн нөхцөлд ажиллуулах талаар тухайлан тусгаагүй байна. Мөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 153 дугаар зарлигийн хавсралтаар баталж, 2002 оны 127 дугаар зарлигаар нэмэлт өөрчлөлт оруулсан “Цэргийн анги, байгууллагыг аж ахуйн ажилд оролцуулах журам”-д холбогдох өөрчлөлт оруулаагүй, хүчин төгөлдөр мөрдсөөр байна. Иймд эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдол бүхий төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлж буй төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагатай гэрээ байгуулах замаар хугацаат цэргийн алба хаагчдыг ангийн байрлалаас гадна ажиллуулах тухай хууль, журмын заалт хэвээр байгаагаас үзвэл Зэвсэгт хүчний тухай хууль тогтоомжид зохих нэмэлт өөрчлөлт оруулах тогтоолын заалт хэрэгжээгүй байна.

Тогтоолын 2 дахь заалтын (б) хэсгийн хэрэгжилтийн хувьд Засгийн газраас боловсруулсан Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд ялтны хөдөлмөр эрхлэлт болон цалин хөлсний талаарх заалтуудыг Албадан хөдөлмөрийн тухай Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 29 дүгээр конвенц, Албадан хөдөлмөрийг хориглох тухай Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 105 дугаар конвенцын агуулгатай нийцүүлэн оруулсан боловч уг төслийг одоогоор Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлээгүй байна.

#### Тогтоолын 3 дахь заалт:

Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийн аюулгүй байдлыг нэн даруй хамгаалж, гэр бүлийн хүчирхийлэл бүрийг гэмт хэрэгт тооцож, хүчирхийлэл үйлдэгчид оногдуулах ял шийтгэлийн оновчтой хувилбарыг бий болгох шаардлагад нийцүүлэн Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг шинэчлэн батлуулах, холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;

Улсын Их Хурал Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2016 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдөр баталж, 2017 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж эхэлсэн болно. Тус хууль батлагдсантай холбогдуулан Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Бага, дунд боловсролын тухай хууль, Хүүхэд хамгааллын тухай хууль зэрэг 11 хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж хэрэгжилтийг ханган ажиллаж байна.<sup>155</sup>

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хуулийн шинэчилсэн найруулгад хүчирхийлэл үйлдэгч, хохирогчийн мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, дуудлага мэдээллийг хүлээн авч шалгаж шийдвэрлэх, хохирогчид шаардлагатай тусламж, зөвлөгөө өгөх, хохирогч, түүний гэр бүлийн гишүүдийн аюулгүй байдлыг шалгах, хохирогчид аюулын зэргийн үнэлгээ хийх, хүчирхийлэл үйлдэгчийг баривчлах, хүчирхийлэл үйлдэгч шаардлага биелүүлэхээс татгалзсан, эсхүл эсэргүүцсэн бол албадлага хэрэглэх, зан үйлд нөлөөлөх сайн дурын болон албадан сургалтад хамруулах, зорчих эрхийг хязгаарлах, тодорхой хүнтэй харилцахыг хориглох, нэг сараас гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оноох арга хэмжээ авах хуулийн зохицуулалтыг бий болгож, хүчирхийлэл үйлдэгчид оногдуулах ял шийтгэлийн оновчтой шийдлийг бий болгож чаджээ.

Мөн сум, багийн Засаг дарга, цагдаагийн ажилтан, бүх шатны боловсролын байгууллагын багш, нийгмийн, эрүүл мэндийн болон хүүхэд гэр бүлийн асуудал хариуцсан ажилтан, сум, дүүрэг, баг, хорооны холбогдох албан тушаалтан, төрийн үйлчилгээг гэрээгээр гүйцэтгэж байгаа төрийн бус байгууллага, иргэнд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх гомдол, мэдээллийг хүчирхийлэл үйлдэгч, хохирогчийн оршин сууж байгаа газрын харьяаллаас

---

<sup>155</sup> “Төрийн мэдээлэл” хууль тогтоомжийн эмхэтгэл, 2017 оны 2 дугаар сарын 1 №05/962/

үл хамааран ойр байгаа цагдаагийн байгууллагад амаар, бичгээр, утсаар, цахим хэлбэрээр өгөх, таслан зогсоох үүргийг хүлээлгэж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой гомдол, мэдээлэл өгсөн гэрч, хохирогч, тэдгээрийн гэр бүлийн бусад гишүүнд туслалцаа үзүүлсэн хүний амь нас, эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилгоор Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуульд заасан арга хэмжээг авахаар зохицуулсныг онцлон тэмдэглүүштэй юм. Түүнчлэн хохирогч орон байрнаасаа гарах үед хувцас, эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, баримт бичиг, хүүхдийн сургалтын хэрэгсэл, бусад зүйлээ авахад нь туслах, хүчирхийлэл үйлдэгчээс шаардан гаргуулах арга хэмжээ авч ажиллах зохицуулалтыг шинэчилсэн найруулгад тусгасан байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх зорилгоор Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын тушаалаар<sup>156</sup> 16 хүний бүрэлдэхүүнтэй Дэд зөвлөл байгуулагдсан бөгөөд уг бүрэлдэхүүнд Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Эрүүл мэндийн яам, Боловсрол, соёл шинжлэх ухаан, спортын яам, Гэр бүл, хүүхэд залуучуудын хөгжлийн газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Нийслэлийн цагдаагийн газар, Хууль сахиулахын их сургууль болон гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхэд хамгааллын чиглэлээр мэргэшсэн төрийн бус байгууллагын төлөөлөл багтсан байна.

Мөн сум, хороонд Засаг даргаар ахлуулсан өрхийн эмч, сум, хороо, сургуулийн нийгмийн ажилтан, халамжийн, хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн ажилтан, цагдаагийн албан хаагч, энэ чиглэлээр үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн хамтарсан баг байгуулагдан гэр бүлийн хүчирхийллийн болзошгүй эрсдэлтэй гэр бүлийг илрүүлэх, мэдээлэх, хүчирхийллийг таслан зогсоох үйл ажиллагааг

<sup>156</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 2 дугаар сарын 3-ны өдрийн А/27 дугаар тушаал.

төлөвлөн хэрэгжүүлж эхэлсэн нь тус хуулийн үр нөлөөг нэмэгдүүлэх бодит ажил болсон тул тус заалт бүрэн хэрэгжсэн байна.

**Тогтоолын 4 дэх заалт:**

*Эрүү шүүлтээс ангиуд байх эрхийн хүрээнд:*

- а) Эрүүгийн хууль тогтоомжийн шинэчлэлийн хүрээнд өргөн барьж байгаа хуулийн төслийг Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг Хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжийн агуулгатай нийцүүлэх;*
- б) Цагдан хорих, таслан сэргийлэх арга хэмжээг хууль, журмын хүрээнд хэрэгжүүлж байгаад хяналт, шалгалт хийж, эрүүдэн шүүхийн нэг хэлбэр болсон цагдан хорих байр дамжуулан хорьж байгаа шалтгааныг таслан зогсоох чиглэлээр үр дүнтэй арга хэмжээ авах;*
- в) Эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлыг бүрэн дүүрэн, бодитой барагдуулах үүднээс эдийн бус хохирлыг үнэлэх, тооцох аргачлал, эрх зүйн орчныг бий болгоход чиглэсэн тодорхой арга хэмжээ авах;*
- г) Монгол Улс “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Нэмэлт протокол”-ыг 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр соёрхон баталсантай холбогдуулан Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх хүний нөөц, санхүүгийн нөхцөлийг бодитойгоор бүрдүүлэх;*
- д) Илтгэлд заасан байгууллагад эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцах асуудлыг зогсоох хугацаатай үүрэг даалгавар өгөх, биелүүлээгүй тохиолдолд удирдлагад нь хариуцлага тооцдог байх;*
- е) Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг асуудлын хүрээнд хууль сахиулагчид болон хуульчдын мэргэжлийн үр чадварыг дээшлүүлэх, хүний эрхийн чиглэлээр тогтмол сургалтад хамруулах;*

Тогтоолын 4 дэх заалтын (а) хэсгийн хувьд Улсын Их Хурал 2015 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдөр Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталж, 2016 оны 9 дүгээр сарын

1-ний өдрөөс дагаж мөрдөхөөр заасан боловч эрүүгийн хуулийг хэрэгжүүлэх гол нөхцөл болох Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, холбогдох бусад хууль, журам, заавар батлагдаагүй, энэ хуулийг хэрэгжүүлэх хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдад зориулсан сургалт болон хуулийн үзэл баримтлал, агуулгыг олон нийтэд таниулах, сурталчилгааны ажлууд бүрэн хийгдээгүй, мөн зарим төрлийн ялыг хэрэгжүүлэх эдийн засаг, дэд бүтэц, техникийн нөхцөл бүрдээгүй зэрэг үндэслэлээр Улсын Их Хурал 2016 оны 8 дугаар сарын 30-ны өдөр Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг хэлэлцэн баталж, шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийг дагаж мөрдөх хугацааг 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл хойшлуулсан байна.

Эрүүгийн багц хуулийн агуулгыг Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын агуулгатай нийцүүлэх, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг Хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх, Засгийн газрын 2016 оны 204 дүгээр тогтоол гарсан бөгөөд уг тогтоолд дараах ажлуудыг хийхээр төлөвлөжээ. Үүнд:

1. Эрүүгийн хуульд өөрчлөлт оруулж, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын 1 дүгээр зүйлд нийцүүлэн өөрчлөх;
2. Прокурорын байгууллагын тухай хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль зэрэг холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулж, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хараат бусаар мөрдөн шалгах албыг бий болгох, хараат бусаар ажиллах хүний нөөцийн болон санхүүгийн бүх бололцоог бүрдүүлэх;
3. Эрүүдэн шүүх гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор төв, орон нутгийн цагдаагийн байгууллага бүрт зориулалтын

дүрс, дуу бичлэгийн болон бусад шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр тоноглон байцаалтын өрөө байгуулах хөрөнгийг шийдвэрлэх;

4. Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн гэрч, хохирогчийг хамгаалах үйл ажиллагааны зардал, хамгаалах тусгай байрны зардал болон гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг барагдуулах нөхөн төлбөрийн зардлыг улсын төсөвт тусгаж байх;
5. Гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх явцад хамгаалалтад байгаа гэрч, хохирогчийг айлган сүрдүүлэх, дарамтлах, эрүү шүүлт тулгахаас урьдчилан сэргийлэх, гэрч, хохирогчийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий дагнасан байгууллагын бие даасан, хөндлөнгийн хараат бус үйл ажиллагааг бэхжүүлэх тухай тусгажээ.<sup>157</sup>

Засгийн газраас Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хийхдээ 20 орчим судалгааны ажил, 180 гаруй хуудас орчуулга, загвар хууль ашиглаж, Монгол Улсын олон улсын гэрээний 56 зүйл заалтад тус хуулийг нийцүүлэн найруулсан<sup>158</sup> бөгөөд Эрүүгийн багц хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжийн агуулгатай бүрэн дүүрэн нийцүүлэхээр ажиллаж байна гэж дүгнэж байна.

Тогтоолын 4 дэх заалтын (б) хэсгийн хувьд Улсын Их Хурал 2007 оны 8 дугаар сарын 9-ний өдрийн чуулганаар Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг батлахдаа<sup>159</sup> “сэжигтэн, яллагдагчийг өөр газарт

<sup>157</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 1-1/931 дүгээр албан бичиг

<sup>158</sup> 2017 оны 3 дугаар сарын 16-ны өдөр Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Нээлттэй нийгэм форумтай хамтран зохион байгуулсан “Хүний эрхийн тухай ярилъя” өглөөний уулзалтад Улсын Дээд Шүүхийн Эрүүгийн хэргийн танхимын шүүгч Б.Батцэрэнгийн хийсэн мэдээлэл

<sup>159</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль, Эх сурвалж: <http://www.legalinfo.mn/law/details/59>



шилжүүлэн цагдан хорих эсэхийг прокурорын саналыг үндэслэн шүүгч захирамж гарган шийдвэрлэх бөгөөд хэрэв шүүх шилжүүлэн хорих саналыг хүлээн авсан бол энэ тухай сэжигтэн, яллагдагчийн гэр бүлийн гишүүн, эсхүл өмгөөлөгчид 24 цагийн дотор мэдэгдэнэ”<sup>160</sup> гэсэн заалтыг нэмсэн нь баривчлагдсан, цагдан хоригдсон сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийг илүү хүнд нөхцөлтэй, оршин суугаа газраас нь алслагдмал, орон нутагт байрлах цагдан хорих байруудыг дамжуулан хорих эрх зүйн үндэс болсон юм.

Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2015 оны 28 дугаар тогтоолоор чиглэл болгосон “эрүүдэн шүүхийн нэгэн хэлбэр болсон цагдан хорих байр дамжуулан хорьж буй шалтгааныг таслан зогсоох, эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах ажил” огт хийгдэхгүй байна.

Эрүүгийн багц хуулийг шинэчлэх ажлын хүрээнд хийгдэж буй “Эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн 13.14 дүгээр зүйлийн 13.14.11 дэх хэсэгт “Шүүх дараах тохиолдолд прокурорын саналыг үндэслэн яллагдагч, шүүгдэгчийн цагдан хоригдох байрыг өөрчилж, өөр цагдан хорих байранд шилжүүлэхээр шийдвэрлэж болно”<sup>161</sup> гэсэн заалтыг оруулсан байгаа нь цагдан хорих байр дамжуулан хорьдог асуудлыг таслан зогсоох, эрх зүйн орчныг сайжруулах ажил хийгдэхгүй байгаагийн бодит илрэл гэж үзэж байна.

Тогтоолын 4 дэх заалтын (в) хэсгийн хувьд Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас Комисст ирүүлсэн албан бичигт дурдахдаа эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлыг бүрэн дүүрэн, бодитой барагдуулах үүднээс эдийн бус хохирлыг үнэлэх, тооцох аргачлал, эрх зүйн орчныг бий болгоход чиглэсэн тодорхой арга хэмжээ авах ажлыг “Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын

<sup>160</sup> Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 68 дугаар зүйлийн 68.10 дахь хэсэг

<sup>161</sup> Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл, Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны албан ёсны цахим хуудас, <http://mojha.gov.mn/images/files/huuliintusul/2016/EBSH-tusul.pdf>

Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө”-д тусган хэрэгжүүлж байна”<sup>162</sup> гэжээ.

Дээрх ерөнхий төлөвлөгөөний 2 дугаар зүйлд “Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн хохирогчдод учирсан хохирлын хэмжээг тодорхойлох аргачлалтай болох, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн хохирогчдод нөхөн сэргээх үйлчилгээ үзүүлэх зохицуулалт бий болгож, холбогдох шийдвэрийг үндэслэн хохирогчдын хохирлыг барагдуулах, шаардагдах зардлыг улсын төсөвт тусгах”<sup>163</sup> зэрэг ажлуудыг тусгасан байна.

Тогтоолын 4 дэх заалтын (г) хэсгийн хувьд Хууль зүй дотоод хэргийн яамнаас Комисст ирүүлсэн албан бичигтээ “Монгол Улс Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийн доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцын Нэмэлт протоколыг 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр соёрхон баталсантай холбогдуулан Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх хүний нөөц, санхүүгийн нөхцөлийг бодитойгоор бүрдүүлэх ажлыг Засгийн газрын 2016 оны 204 дүгээр тогтоолоор баталсан “Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө”-д тусган хэрэгжүүлж байна”<sup>164</sup> гэжээ. Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг Улсын Их Хурлын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-д заасны дагуу 2018 онд

<sup>162</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 1-1/931 дүгээр албан бичиг

<sup>163</sup> Засгийн газрын 2016 оны 204 дүгээр тогтоолоор баталсан “Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг 2016-2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө”

<sup>164</sup> Мөн тэнд

Засгийн газраас Улсын Их Хуралд өргөн барихаар ажиллаж байгаа<sup>165</sup> ажээ.

Тогтоолын 4 дэх заалтын (д) хэсгийн хувьд Комисст ирж буй эрүү шүүлттэй холбоотой гомдол мэдээллээс харахад эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъект нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, тагнуулын ажилтан, эрүүгийн төлөөлөгч, хэсгийн төлөөлөгч, хорих ангийн төлөөлөгч, прокурор, баривчлах, цагдан хорих байр, хорих ангийн ажилтнууд байна<sup>166</sup>.

Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2015 оны 28 дугаар тогтоолоор эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцах асуудлыг гаргасан дээрх субъектүүдын удирдлагуудад эрүү шүүлтийг таслан зогсоох хугацаатай үүрэг даалгавар өгөх, биелүүлээгүй тохиолдолд удирдлагад нь хариуцлага тооцдог байх асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгсөн боловч уг ажил өнөөг хүртэл бодитой хэрэгжихгүй байна.

2016 онд Сүхбаатар дүүрэг дэх цагдаагийн ... дугаар хэлтсийн мөрдөн байцаагч, цагдаагийн ахлах дэслэгч Б нь Э, М, О нарт холбогдох гэмт хэргийг мөрдөн шалгах явцдаа тэдний нуруу, толгой дээр дэвсэж, цагаан кабел утсаар зузаан гуя, бөгс, нуруу, гарын алгыг ороолгож, шилбэ рүү нь өшиглөж, хурууг нь бахиар хавчиж, “хулс байсан бол хумс руу чинь шаах байсан юм”, “шал долоо” гэх зэргээр үг хэлээр доромжилж, эрүү шүүлт тулгасан хэрэг гарсныг гэрчүүдийн мэдүүлэг, Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнгийн шинжээчийн дүгнэлтээр тогтоожээ. Гэтэл Улсын мөрдөн байцаах газрын Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэрэг мөрдөх хэлтсийн дарга, хурандаа Б хянан үзээд “зодсон нь тогтоогдсон боловч шүүх эмнэлгийн гэмтлийн зэрэг тогтоогдоогүй, гэмт хэргийн үндэслэлгүй” гэж Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 172 дугаар

---

<sup>165</sup> Мөн тэнд

<sup>166</sup> Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэл, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Улаанбаатар хот, 2014 он, 76 дахь тал

зүйлийг удирдлага болгон эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах саналтай прокурорт хүргүүлж хэргийг шийдвэрлэсэн<sup>167</sup> байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 13 дахь заалтад “Хэнд боловч эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй”, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйлд “Хэнд ч эрүү шүүлт тулгах, хэрцгий, хүнлэг бусаар, нэр төрийг нь доромжлон харьцах буюу шийтгэхийг хориглоно”, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцын 16 дугаар зүйлд “Оролцогч улсууд харьяа нутаг дэвсгэртээ төрийн албан тушаалтан буюу албаны үүрэг гүйцэтгэж буй бусад этгээд, тэдгээрийн өдөөн хатгалт, ил, далд зөвшөөрлөөр үйлдэгдэх хэрцгий, хүнлэг бус, хүний нэр төрийг доромжлон харьцах, шийтгэх бусад үйлдлээс сэргийлэх үүрэг хүлээнэ”, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос 2010 онд Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн 9-т “Эрүү шүүлт тулгасан этгээд ял завших явдлыг зогсоож, эрүүдэн шүүх, зүй бусаар харьцах явдал гаргасан төрийн албан хаагчийг буруушааж, ийм үйлдэл хийсэн хэнийг ч бай мөрдөн шалгаж, шаардлагатай бол яллах, шүүх, үйлдсэн гэмт хэргийнх нь хүнд, хөнгөнд нь таарсан ял оногдуулж байхыг оролцогч улсаас хүсэж байна”, Эрүүгийн хуулийн 251 дүгээр зүйлийн 251.1 дэх хэсэгт “Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, тарчилган зовоох, тохуурхан даажигнах, хуурч мэхлэх зэрэг хууль бус арга хэрэглэж мэдүүлэг өгөхийг албадан эрүү шүүлт тулгасан бол тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг гурван жил хүртэл хугацаагаар хасаж таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ” гэсэн заалтууд хэрэгжихгүй тунхгийн төдий байсаар байгаа нь зовнил төрүүлж байгаа бөгөөд цаашид эрүү шүүлтийг таслан зогсоох чиглэлээр илүү үр дүнтэй бодитой тэмцэх шаардлагатай байна.

<sup>167</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах газрын 2017 оны 2 дугаар сарын 9-ны өдрийн 14/6-917 дугаар албан бичиг.

Тогтоолын 4 дэх заалтын (е) хэсгийн хувьд эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг асуудлын хүрээнд хууль сахиулагчид болон хуульчдын мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх, тэднийг хүний эрхийн чиглэлээр тогтмол сургалтад хамруулах тухай Засгийн газрын тогтоол<sup>168</sup> гарсан бөгөөд дараах сургалтыг хийхээр төлөвлөжээ. Үүнд:

1. Цагдаа, тахар, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, авлигатай тэмцэх, шүүхийн байгууллагын албан хаагч, прокурор, шүүгчдэд зориулсан хүний эрхийн мэдлэгт суурилсан богино хугацааны сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлэх, албан хаагчдыг сургалтад тогтмол хамруулах, ажилд авах, албан тушаал дэвшүүлэх шалгуур үзүүлэлтэд сургалтад хамрагдсан байдлыг харгалзан үзэх;
2. Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэх гэмт хэргийн талаарх тусгайлсан сургалтыг сэтгэцийн эмнэлэг, өндөр настны асрамжийн газар, шүүх, прокурор, цагдаа, тахар, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, авлигатай тэмцэх, хил хамгаалах, шилжилт хөдөлгөөний байгууллагын албан хаагчид, өмгөөлөгчдийн сургалтын хөтөлбөрт оруулж, тогтмол сургалт зохион байгуулах, нийт албан хаагчдыг хамруулах;
3. Хууль сахиулах их сургуулийн сургалтын хөтөлбөрт Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц, түүний Нэмэлт протоколын талаарх сургалтад хамруулах<sup>169</sup> тухай тусгасан байна.

Комисс 2016 оны 1 дүгээр улирлаас эхлэн Монголын хуульчдын холбооны Сургалтын хорооноос магадлан итгэмжилсэн хөтөлбөрийн хүрээнд “Эрүү шүүлтээс ангид байх

<sup>168</sup> Засгийн газрын 2016 оны 4 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 204 дүгээр тогтоол

<sup>169</sup> Мөн тэнд

эрх” сэдвээр хуульчийн багц цаг олгох үргэлжилсэн сургалтыг Монголын хуульчдын холбооны гишүүдэд явуулж байна. Мөн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа анги, байгууллагуудад “Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх” сэдэвт сургалтыг 15 удаа зохион байгуулж, 1357 хүнийг хамруулсан байна. Түүнчлэн Цагдаагийн ерөнхий газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Хил хамгаалах ерөнхий газар, Зэвсэгт хүчний Жанжин штаб зэрэг байгууллагатай байгуулсан хамтран ажиллах Санамж бичгийн хүрээнд дээрх байгууллагын ажилтан, алба хаагчдыг хүний эрхийн сургалтад хамруулсан байна.

#### Тогтоолын 5 дахь заалт:

Хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдлыг хангахын тулд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан ажил олгогчийн үүргийг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусган өргөн мэдүүлэх

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулах, хэлэлцүүлэх шатанд явж байна. Хуулийн төсөлд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан хөдөлмөр эрхлэлт болон хөдөлмөрийн харилцаанд жендэрээр ялгаварлан гадуурхах, жирэмсэн эмэгтэй, гурван нас хүрээгүй хүүхэдтэй эх, ганц бие эцгийн хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачлагаар цуцлах, байгууллагын бусад ажилтан болон харилцагч, үйлчлүүлэгчид бэлгийн дарамт үзүүлэхгүй байх, адил чанарын ажил эрхэлж байгаа эрэгтэй, эмэгтэй ажилтанд адил цалин хөлс олгох, цалин хөлсийг нэмэгдүүлэхдээ хүний нөөцийн бүртгэлд үндэслэдэг байх зэрэг зохицуулалтыг шинээр хийж өгөхөөр<sup>170</sup> санал өгсөн байна.

<sup>170</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага хамтран 2017 оны 2 дугаар сарын 14-ний өдөр зохион байгуулсан “Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга”-ын төслийн хэлэлцүүлэгт Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны Хөдөлмөрийн харилцааны бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газрын дарга Б.Алимаагийн хийсэн мэдээлэл.

Гэвч Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн гол үзэл баримтлал болох ажлын байрны сул орон тооны зар мэдээнд хүйсийг онцлон дурдахгүй, эсхүл аль нэг хүйсийг давуу гэж үзсэн агуулгыг тусгахгүй байх, мэргэшлийн шалгалт, сонгон шалгаруулалтын дүнгээр ажилд орж чадаагүй иргэний хүсэлтээр тухайн шалгалт, сонгон шалгаруулалтаар эсрэг хүйсийн хүнийг ажилд авсан үндэслэлийг бичгээр гаргаж өгөх, хүүхэд төрүүлэх, асрах чөлөө авсан ажилтны мэргэжил, мэргэшлийн ур чадварыг хөдөлмөрийн зах зээл дээр өрсөлдөж чадахуйц түвшинд байлгах зорилгоор тэднийг давтан сургалтад хамруулах, гэр бүлийн шалтгаанаар ажилтныг ажлаас халахыг хориглох, хөдөлмөрийн дотоод журамдаа ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээ тусгах, бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн сургалт, давтан сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, ажилтны гуравны нэгээс доошгүйг чөлөөлөх тохиолдолд чөлөөлөгдөх ажилтнуудын хүйсийн харьцааг ажилласан хугацаанаас нь үл хамааран нийт ажилтны хүйсийн харьцаатай адил тогтоох<sup>171</sup> зэрэг заалтуудыг Хөдөлмөрийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгаагүй байна.

---

<sup>171</sup> Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйл <http://www.legalinfo.mn/law/details/253>

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН  
ТАЛААРХ 14 ДЭХ ИЛТГЭЛТЭЙ ХОЛБОГДУУЛАН АВАХ АРГА  
ХЭМЖЭЭНИЙ ТУХАЙ МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН БАЙНГЫН  
ХОРООНЫ 2015 ОНЫ 29 ДҮГЭЭР ТОГТООЛЫН ХЭРЭГЖИЛТ

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэлийг Улсын Их Хурлын Хүний эрхийн дэд хороо, Хууль зүйн Байнгын Хороогоор хэлэлцээд илтгэлд дурдсан санал, зөвлөмжийг үндэслэн Хууль зүйн Байнгын Хорооны 2015 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдрийн 29 дүгээр тогтоолоор Засгийн газарт холбогдох арга хэмжээг авахуулахаар чиглэл өгсөн байна.

Энэ тогтоолын хэрэгжилтийн байдлыг тусгагдсан заалт тус бүрээр авч үзвэл:

Тогтоолын 1 дэх заалт:

*Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхтэй тэмцэх чиглэлээр:*

- а) эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцын Нэмэлт протоколын дагуу эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмын бүтэц, зохион байгуулалт, бүрэн эрхийг тодорхойлсон хуулийн төслийг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх*
- б) эрүүдэн шүүх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцын 1 болон 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу нийцүүлэх, хохирогчдын эрхийг хамгаалах, эдийн бус гэм хорын хэмжээг мөнгөн дүнгээр тооцож нөхөн барагдуулахад чиглэсэн зохицуулалтыг Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн төслүүдэд тусгаж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх*
- в) Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос өгсөн зөвлөмжийн дагуу шүүх, прокурор, хуулийн байгууллагын давтан сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөнд эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх болон эрүүдэн шүүхээс ангид байх эрхийн талаарх сургалтыг тогтмолжуулж, хуульчдын давтан сургалтын багц цагт хамруулах, сургалтын цоёц хөтөлбөр батлуулах*
- г) эрүүдэн шүүх асуудал хариуцсан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай илтгээчийг Монгол Улсад урьж ажиллуулах асуудлыг судалж, шийдвэрлэх*



- а) Монгол Улсад эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизм байгуулах талаар тодорхой ажил өнөөг хүртэл хийгээгүй байна. Энэ хүрээнд Улсын Их Хурлын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолоор баталсан Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд заасны дагуу Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг Засгийн газраас Улсын Их Хуралд 2018 онд өргөн мэдүүлэхээр ажиллаж байгаа тухай Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас ирүүлсэн мэдээлэлд дурджээ<sup>172</sup>. Гэвч одоогийн байдлаар уг хуулийн төслийг боловсруулах ажлын хэсэг байгуулагдаж, үйл ажиллагаагаа дөнгөж эхэлж байгааг дурдах нь зүйтэй.
- б) Эрүүдэн шүүх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцын 1 болон 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу нийцүүлэх чиглэлээр:

Улсын Их Хурлаас 2015 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдөр баталсан Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 21.12 дугаар зүйлд “Эрүү шүүлт тулгах” гэмт хэргийг “Төрийн албан хаагч тайлбар мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх, ял, шийтгэл оногдуулах зорилгоор өөрөө, эсхүл бусад этгээдийг хатгаж, зөвшөөрөл олгож, эсхүл бусад байдлаар тухайн үйлдлийг хийхийг зөвшөөрч байгаагаа илэрхийлж бусдын бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоох<sup>173</sup>” гэж тодорхойлжээ.

Дээрх хуулийн заалтаас харахад тус гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцын 1 болон 4 дүгээр зүйлд нийцүүлэн тодорхойлсноос гадна дан ганц өөрөө бус бусад этгээдийг хатгах, зөвшөөрөл өгөх, зөвшөөрч байгаагаа аливаа байдлаар илэрхийлснээр энэ гэмт хэргийн субъектэд тооцох, мөн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 6.7.5 дахь хэсэгт “Энэ

<sup>172</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2017 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 1-1/931 дугаар албан бичиг.

<sup>173</sup> <http://www.legalinfo.mn/law/details/11634>

хуулийн тусгай ангийн 21.12 (Эрүү шүүлт тулгах)-т заасан гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг хохирогчтой эвлэрсэн үндэслэлээр тэнсэж, ялаас чөлөөлөхгүй<sup>174</sup>” гэж, мөн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн 15 дугаар зүйлийн 15.11.1 дэх хэсэгт “Эрүү шүүлт тулгаж, бусад хэлбэрээр хүнлэг бус, хэрцгий харьцаж мэдүүлэг авсан нь тогтоогдвол мэдүүлгийг энэ хуулийн 15.10 дугаар зүйлд заасан журмаар нотлох баримтаар тооцохгүй”, мөн зүйлийн 15.11.2 дахь хэсэгт “Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан мэдүүлгийг эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэхэд нотлох баримтаар тооцож болно<sup>175</sup>” гэж тусгасан нь манай улс олон улсын гэрээ, конвенцоор хүлээсэн үүргээ биелүүлж, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангасан гэж үзэж байна.

*Эдийн бус гэм хорын хэмжээг мөнгөн дүнгээр тооцож нөхөн барагдуулах чиглэлээр:*

Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 2.5 дугаар зүйлийн 2.5.1 дэх хэсэгт “Энэ хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн улмаас хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, бусад эрх, эрх чөлөө, нийтийн болон үндэсний ашиг сонирхол, аюулгүй байдалд шууд учирсан үр дагаврыг гэмт хэргийн хохиролд тооцно”, мөн зүйлийн 2.5.5 дахь хэсэгт “Шүүх гэмт хэргийн хохирол, хор уршгийг тодорхойлж, бодит хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хор уршгийг арилгахад гарах зардлын мөнгөн дүнгээр илэрхийлэгдэх хэмжээг тогтооно<sup>176</sup>” гэж заасан нь сайшаалтай байна. Гэвч шүүх хохирлыг мөнгөн дүнгээр хэрхэн, яаж тооцох аргачлалыг тусгаагүй байна.

<sup>174</sup> <http://www.legalinfo.mn/law/details/11634>

<sup>175</sup> <http://mojha.gov.mn/images/files/huuliintusul/2016/EBSH-tusul.pdf>

<sup>176</sup> <http://www.legalinfo.mn/law/details/11634>

Мөн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн 45.4 дэх хэсэгт “Эд хөрөнгийн бус хохирол, сэтгэл санаанд учирсан хор уршгийг мөнгөн хэлбэрээр нөхөн төлүүлэх тухай нэхэмжлэлийг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмын дагуу гаргана<sup>177</sup>” гэж заажээ. Комиссоос удаа дараа буюу 2016 оны 2 дугаар сарын 24-ний өдрийн 1/142 дугаар, 2016 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 1/699 дугаар албан бичгээр тус тус хуулийн дээрх хэсэгт мөнгөн дүнгээр тооцох тухай аргачлалыг оруулах саналыг Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд хүргүүлж байсан боловч уг санал хуулийн төсөлд тусгагдаагүй хэвээр байна.

в) Тогтоолын хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг гаргуулахаар Комиссоос 2017 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 1/129 дугаар албан бичгийг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт хүргүүлсэн боловч илтгэл өргөн барих хугацаанд мэдээлэл ирүүлээгүй болно.

г) Эрүүдэн шүүх асуудал хариуцсан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай илтгэгчийг Монгол Улсад урьж ажиллуулах асуудлыг судалж, шийдвэрлэх ямар нэгэн ажил өнөөдрийг хүртэл хийгээгүй байна. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2017 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдөр Комисст ирүүлсэн албан бичигт энэ асуудлыг судалж байгаа<sup>178</sup> тухай дурдсан боловч Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай илтгэгчийг Монгол Улсад урьж ажиллуулах талаар бодитой арга хэмжээ төлөвлөж, хэрэгжүүлээгүй байна.

---

<sup>177</sup> <http://mojha.gov.mn/images/files/huuliintusul/2016/EBSH-tusul.pdf>

<sup>178</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2017 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 1-1/931 дүгээр албан бичиг.

## Тогтоолын 2 дахь заалт:

*Хүний эрхийг хамгаалагчдын талаарх эрх зүйн орчныг бий болгох чиглэлээр:*

*а) хүний эрхийг хамгаалагчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлох, аюулгүй байдал, нийгэм, эдийн засгийн баталгааг хангах асуудлыг хууль тогтоомжоор тусгайлан зохицуулах асуудлыг судалж, хуулийн төсөл санаачлах*

а) Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.4 дэх хэсэгт “Комиссын гишүүн нь хүний эрх, эрх чөлөөг хангахтай холбогдсон хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох тухай саналаа хууль санаачлах эрх бүхий албан тушаалтан, байгууллагад уламжилна<sup>179</sup>” гэж заасны дагуу Хүний эрхийн Үндэсний Комисс болон хүний эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн бус байгууллагууд санаачлан, хүний эрхийг хамгаалагчдын эрхийг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоог бий болгоход хувь нэмэр оруулах үүднээс Комиссын даргын 2016 оны 10 дугаар сарын 18-ны өдрийн А/2 дугаар тушаалаар иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөл бүхий найман хүний бүрэлдэхүүнтэй ажлын хэсгийг байгуулан “Хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль”-ийн төсөл боловсруулан ажиллаж байна.

Энэ хуулийн төсөлд хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх, үүрэг, үйл ажиллагаагаа явуулах хүрээ, хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах байгууллага, түүний бүтэц, зохион байгуулалт, бүрэн эрх, мөн хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах чиглэлээр төрийн байгууллага, албан тушаалтан, төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн хүлээх нийтлэг үүрэг зэрэг асуудлыг тусгасан болно. Нийт 4 бүлэг, 14 зүйлээс бүрдэх уг хуулийн төслийг эцэслэн боловсруулах шатанд явж байгаа

<sup>179</sup> <http://www.legalinfo.mn/law/details/360>

бөгөөд улмаар хууль санаачлах эрх бүхий албан тушаалтанд уламжлагаар бэлтгэж байна.

Тогтоолын 3 дахь заалт:

*Хүний эрхийн боловсролын талаар:*

- а) Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын “Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөр”, түүний төлөвлөгөөтэй уялдуулж төрөөс хүний эрхийн боловсролын талаар баримтлах бодлого, хөтөлбөрийн төслийг боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх*
- б) бүх шатны боловсрол олгож байгаа сургуулийн хөтөлбөрт хүний эрхийн хичээлийг ерөнхий мэдлэгийн суурь хичээл болгон үзэх стандарт батлах*
- в) хууль зүйн их, дээд сургуульд “Хүний эрх” хичээлийг заавал үзэх мэргэжлийн суурь хичээлийн жагсаалтад оруулах, эрх зүйн бакалавр, магистр, докторантурын сургалтын хөтөлбөрийн агуулгыг хүний эрхэд суурилсан хандлагаар шинэчлэн боловсруулахад зохион байгуулалт, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх, дээрх сургуулийг магадлан итгэмжлэх, тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо хүний эрхийн сэдвийг нэг шалгуур үзүүлэлт болгох*

- а) Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын “Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөр”, түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөний хүрээнд Монгол Улсын төрөөс хүний эрхийн боловсролын талаар баримтлах бодлого, хөтөлбөрийн төслийг боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх талаар зохион байгуулж буй үйл ажиллагаа, бодлого, арга хэмжээний талаар тодорхой мэдээлэл байхгүй байна.
- б) Энэхүү зөвлөмжид заасны дагуу бүх шатны боловсролын сургалтын хөтөлбөрт хүний эрхийн хичээлийг суурь хичээл болгон үзэх стандарт батлуулах талаар авч буй бодлого, арга хэмжээний талаарх мэдээлэл байхгүй байгааг хэлэх нь зүйтэй. Гэвч сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсын боловсролын талаарх бодлогын баримт бичгүүд, тухайлбал Боловсролын тухай хууль (2012), Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого (2015), Бага, дунд боловсролын чанарын

шинэчлэлийн үзэл баримтлал (2013) зэрэг баримт бичгийг шинэчлэн баталснаар хувь хүний чадвар, чадамжийг төлөвшүүлэх, түүний дотор хүний эрхийн боловсрол олгох, иргэний оролцоо, үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн тодорхой зорилго, зорилтуудыг онцолж өгсөн нь сайшаалтай хэрэг юм. Мөн Суурь боловсролын сургалтын цөм хөтөлбөрийн шинэчлэлийн хүрээнд “сурагч бүрийг сурах арга барил, амьдрах ухаан, шинжлэх ухааны суурь мэдлэг, чадвар, бие даан бүтээлчээр суралцах чадвар эзэмших, үндэсний хэл, түүх соёлоо дээдлэн хөгжүүлэх, ардчилсан, хүмүүнлэг үзэлтэй иргэн төлөвших боломж олгох” зорилт дэвшүүлж, ерөнхий боловсролын сургуульд судалж буй сурах бичгүүдийг шинэчлэн боловсруулах ажил хийгдэж эхэлсэн тул энэ шинэчлэлийн хүрээнд хүний эрхийн сургалтыг хэрхэн нэвтрүүлэх талаар цаашид судлах, бодлогын түвшинд зохих арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

- в) Эрх зүйн боловсрол олгож буй их, дээд сургуулиудад “Хүний эрх” хичээлийг судалж буй байдал, эрх зүйн бакалавр, магистрын сургалтын хөтөлбөр, түүний агуулгыг хүний эрхэд суурилсан хандлагаар шинэчлэн боловсруулах, сургуулиудын магадлан итгэмжлэлд хүний эрхийн сургалтын үр дүнг нэг шалгуур болгон үнэлэх талаар 2014 онд Комиссоос хийсэн судалгаанаас өөр эх сурвалж, мэдээлэл байхгүй байна. Тиймээс эрх зүйч бэлтгэж буй их, дээд сургуулиудын хүний эрхийн хичээлийн хөтөлбөр, сургалтын төлөвлөгөө, сургалтын агуулга, арга зүй, үнэлгээ зэрэг үйл ажиллагаанд мониторинг хийх, багш нарыг хүний эрхийн чиглэлээр мэргэшүүлэх, “Хүний эрх” хичээлийн хөтөлбөр, агуулга, арга зүйг шинэчлэх, Хүний эрхийн чиглэлээр магистр, докторын бие даасан сургалтын хөтөлбөртэй болох зэрэг асуудлууд нэн тулгамдсан хэвээр байна.

#### Тогтоолын 4 дэх заалт:

Бусад асуудлаар:

- а) төрөлжсөн асрамжийн газрын үйлчилгээний стандартын хэрэгжилт-ийг хангах, үйл ажиллагааны төрөл, хамрах хүрээг шинэчлэн тогтоож, нөхцөл, үйл ажиллагааг нь сайжруулах санал боловсруулж танилцуулах
- б) төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээний зөвшөөрлийг хууль тогтоомж, стандартын шаардлагыг бүрэн хангасан этгээдэд олгож байгаа эсэхэд тавих хяналтын механизмыг боловсронгуй болгох асуудлаар санал боловсруулж танилцуулах;
- в) төсвийн хөрөнгө оруулалтаар сэтгэцийн эмгэгтэй хүнд зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг судалж, шийдвэрлүүлэх
- г) барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээг санхүүгийн үйлчилгээний төрөлд хамааруулж, тусгай зөвшөөрлийн механизмыг бий болгох, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих субъектийн үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох харилцааг зохицуулах хуулийн төсөл боловсруулж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх
- д) Засгийн газрын 2011 оны 153 дугаар тогтоолын дагуу цагдаагийн газар, хэлтсийг бүтэц, орон тоогоор нь ажиллуулах асуудлыг шийдвэрлэж, цагдаагийн алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалж, албаны үйл ажиллагааг хэвийн явуулах боломжийг хангах
- е) цагдаагийн алба хаагчийг жил бүр эрүүл мэндийн дэлгэрэнгүй үзлэг, оношилгоонд оруулах зардлыг төсөвт тусгуулах, нэгдсэн журмаар зохион байгуулах, хөдөлгөөний аюулгүй байдал хангах чиг үүрэг бүхий алба хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж байгаад зам, тээврийн осолд өртсөн тохиолдолд тухайн асуудлыг гэмт хэрэг, зөрчил эсэхээс үл хамааран үйлдвэрлэлийн осолд тооцож, нөхөн төлбөр олгох талаар Цагдаагийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулж Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх

- а) Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас 2017 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдөр Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээнд мөрдөж буй “Ахмад настны асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5823:2013”, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5798:2013”

стандартуудыг шинэчлэн боловсруулах ажлын хүрээнд Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Европын холбооны эдийн засгийн тэгш өсөлтийг хангах Сайн засаглал төсөл, Хүүхэд хөгшдийг ивээх төв төрийн бус байгууллагатай хамтран стандартыг шинэчлэн боловсруулж Стандартчиллын Үндэсний зөвлөлийн 2016 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 51 дүгээр тогтоолоор “Ахмад настны асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5823:2016”, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5798:2016” стандартуудыг тус тус батлуулсан байна.

Монгол Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа төрийн болон хувийн хэвшлийн асрамжийн газрууд дээрх шинэчилсэн стандартуудыг үйл ажиллагаандаа мөрдөн ажиллах бөгөөд эдгээр стандартад асрамжийн газраар үйлчлүүлж байгаа иргэдэд хүний эрхэд суурилсан, олон улсын чиг хандлагад дөхсөн үйлчилгээг үзүүлэх, удирдлага, менежмент, хүний нөөцийн тогтолцоог сайжруулах, асаргаа, сувилгааг мэргэжлийн түвшинд үзүүлэх, хувийн хэвшлийн асрамжийн үйлчилгээг өргөжүүлэх боломжийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн заалтуудыг тусгасан байна<sup>180</sup>.

б) Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас Комисст ирүүлсэн мэдээлэлд Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.7 дахь хэсэгт “Төрөлжсөн асрамжийн газарт асруулагчдыг хүлээн авах, шилжүүлэх, гаргах, төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээг магадлан итгэмжлэх болон түүний төсвийг бүрдүүлэх, зарцуулах, түүнд хяналт тавих журмыг нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална” гэж заасны дагуу Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын (хуучин нэрээр) 2013 оны А/97 дугаар тушаалын 3 дугаар хавсралтаар “Төрөлжсөн

---

<sup>180</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2017 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдрийн 3/612 дугаар албан бичиг.



асрамжийн газрыг магадлан итгэмжлэх, ажил үйлчилгээ явуулах эрх олгох журам”-ыг шинэчлэн баталсан байна. Уг журмын дагуу асрамжийн газрын үйл ажиллагааг магадлан итгэмжлэх, мэргэжил арга зүйн туслалцаа үзүүлэх орон тооны бус зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг Нийгмийн халамж, үйлчилгээний ерөнхий газрын даргын тушаалаар батлан төрөлжсөн асрамжийн магадлан итгэмжлэлийг 2014 онд зохион байгуулсан байна<sup>181</sup>.

Магадлан итгэмжлэлд Улаанбаатар хот болон орон нутагт асрамжийн үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн найм, төрийн бус байгууллагын эрхлэн ажиллуулж буй гурван асрамжийн газар хамрагдсан байна. Үнэлгээний дүнгээс харахад улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүждэг найман асрамжийн газраас стандарт хангагдаагүй, стандарт эхлэлийн шатандаа байгаа байгууллага байхгүй, стандарт хэрэгжилтийн шатандаа нэг (Баян-Өлгий), стандартын шаардлага хангах шатандаа байгаа дөрөв (Увс, Ховд, Дорнод, Баянхонгор), стандартын шаардлага хангасан гурван (Ахмадын асрамж хөгжлийн үндэсний төв, Дорноговь, Хөвсгөл аймгийн ахмад настны асрамж, үйлчилгээний төвүүд) байгууллага тус тус байна. Харин хувийн хэвшлийн санхүүжилттэй гурван асрамжийн газарт хийсэн үнэлгээний дүнгээс харахад стандарт хэрэгжилтийн шатандаа байгаа нэг, стандартын шаардлага хангах шатандаа байгаа хоёр байгууллага байна гэж тус тус үнэлжээ<sup>182</sup>.

Иймд стандартын хэрэгжилтийн шатандаа болон стандартын шаардлага хангах шатандаа байгаа асрамжийн газруудын барилга байгууламж, орчин нөхцөлийг сайжруулах, засвар хийх, халаалт дулааны болон бохирын нэгдсэн системд холбох, орон нутгийн оролцоо болон олон улсын байгууллагын дэмжлэг, туслалцааг нэмэгдүүлэх, асрамжийн газрыг төрөлжүүлэх, ялангуяа сэтгэцийн өвчтэй иргэдийг тусад

<sup>181</sup> Мөн тэнд.

<sup>182</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2017 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдрийн 3/612 дугаар албан бичиг.

нь асрах, хувийн хэвшлийн байгууллагуудыг дэмжих замаар төвлөрлийг сааруулж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах зөвлөмжийг гаргасан байна.

Үүний дагуу холбогдох арга хэмжээг авч, асрамжийн газрын барилга байгууламжийн засвар үйлчилгээний асуудлыг үе шаттайгаар жил жилийн төсөвт тусгах, олон улсын байгууллагын хандив тусламжийн хүрээнд тоног төхөөрөмжийг нэмэгдүүлэх, ажилтнуудыг чадавхжуулах арга хэмжээг Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам болон Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар хэрэгжүүлж байна.

Төрөлжсөн асрамжийн газрыг магадлан итгэмжлэх журмын дагуу асрамжийн газруудын Ажил, үйлчилгээ явуулах эрхийн гэрчилгээг гурван жилийн хугацаатай сунгасан бөгөөд уг хугацаа 2017 оны 7 дугаар сард дуусгавар болохтой холбоотойгоор 2017 оны 3 дугаар улиралд магадлан итгэмжлэх үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд зохион байгуулахаар төлөвлөж байгаа тухай Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас Комисст ирүүлсэн албан бичигт дурджээ<sup>183</sup>.

е) Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар Хувийн хэвшлийн төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээг өргөжүүлэх, дэмжлэг үзүүлэх, сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүсийн асрамжийн газрыг байгуулах зорилтын хүрээнд Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газраас “Ачлалт хүүхдүүд” төрийн бус байгууллагыг шинээр сонгон шалгаруулж, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор 2016 оны 4 дүгээр сарын 12-ны өдөр 2016/05 дугаар хамтран ажиллах гэрээ байгуулан ажиллаж байна. Тус асрамжийн газарт “Батгэрэлт ирээдүй” төрийн бус байгууллагын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн газарт асруулж байсан асруулагчдаас сэтгэцийн болон оюун

---

<sup>183</sup> Мөн тэнд.

ухааны бэрхшээлтэй 22 асруулагчийг шилжүүлэн авчирч төрөлжүүлэх үйл ажиллагаа явуулж байна.

Ингэснээр хувийн хэвшлийн байгууллагуудыг дэмжих замаар төвлөрлийг сааруулж, ажилчдын ачааллыг бууруулах, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах, сэтгэцийн өвчтэй хүмүүсийг тусад нь асрах боломж бүрдсэн гэж тодорхойлсон байна.

Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайд, Сангийн сайдын 2013 оны “Зардлын норматив батлах тухай” 247/A/163 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа иргэний хоногт хэрэглэх хоолны норм, илчлэгийн хэмжээ, зардлын дундаж норматив, хувцас, ариун цэврийн хэрэглэл, эм тарианы нормын дагуу нэг жилд олгох зардлын хэмжээг 60 сая төгрөг байхаар тооцон улсын төсвөөс олгож байхаар гэрээнд тусгаж “Ачлалт хүүхдүүд” төрийн бус байгууллагыг хэсэгчлэн санхүүжүүлж байгаа талаар Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас ирүүлсэн мэдээлэлд дурджээ<sup>184</sup>.

- г) Тогтоолын г, д заалтуудын хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг гаргуулахаар Комиссоос 2017 оны 2 дугаар сарын 21-ний өдөр 1/129 дугаар албан бичгийг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт хүргүүлсэн боловч илтгэл өргөн барих хугацаанд мэдээлэл ирүүлээгүй болно.
- е) Улсын Их Хурлаас 2017 оны 2 дугаар сарын 9-ний өдөр баталсан Цагдаагийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тогтоолыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор дараах асуудлуудыг тусгасан байна. Үүнд Цагдаагийн албан хаагчийг жил бүр эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулах, зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх, цагдаагийн албан хаагч үүргээ гүйцэтгэх явцдаа эрүүл мэнд нь хохирсон

<sup>184</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2017 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдрийн 3/612 дугаар албан бичиг.

бол эмнэлгийн байгууллагаар үнэ төлбөргүй эмчлэх, мөн цагдаагийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж яваад эрүүл мэнд нь хохирсон тохиолдолд хууль тогтоомжид заасны дагуу хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь хэмжээнээс шалтгаалан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 30, 60, 90 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн нөхөх олговор олгох, хиймэл эрхтэн хийсэн бол түүний зардал, хөдөлмөрийн чадвар алдсаны тэтгэвэр авагчид авч байсан цалингийн зөрүүг олгохоор зохицуулсан байна. Үүнээс үзэхэд тогтоолын энэ заалтын хэрэгжилт хангагдаж байна.



"Соёмбо принтинг" хэвлэлийн үйлдвэрт хэвлэв  
УТАС: 976-11-325052, 99569646, 98091421, 99181421  
Facebook: [www.facebook.com/soyomboprinting](http://www.facebook.com/soyomboprinting)



ISBN 999780615-8



9 789997 806154