

**МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС**

**МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ  
ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ  
14 ДЭХ ИЛТГЭЛ**

**УЛААНБААТАР  
2015**

## ГАРЧИГ

<b>ТАНИЛЦУУЛГА</b>	1
<b>Нэгдүгээр бүлэг</b>	
<b>ЭРҮҮ ШҮҮЛТЭЭС АНГИД БАЙХ ЭРХ</b>	2
1.1. Эрүү шүүлт тулгах нь гэмт хэрэг болох нь	3
1.2. Эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн барагдуулах нь	9
1.3. Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх сургалт	14
1.4. Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ эрүү шүүлттэй холбогдох нь	20
1.5. Монгол Улсад илэрч буй эрүү шүүлтийн хэлбэрүүд	26
<b>Хоёрдугаар бүлэг</b>	
<b>ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАМГААЛАГЧИЙН ЭРХ</b>	35
2.1. Иргэний нийгмийн байгууллага, идэвхтэн, өмгөөлөгч	37
2.2. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, сэтгүүлч	45
2.3. Шүүгч, прокурор, цагдаа	50
<b>Гуравдугаар бүлэг</b>	
<b>ХҮНИЙ ЭРХИЙН БОЛОВСРОЛ</b>	55
3.1. Бага, дунд боловсрол	58
3.2. Дээд боловсрол: Хууль зүйн их, дээд сургууль	64
3.3. Албан бус боловсрол	71
<b>Дөрөвдүгээр бүлэг</b>	
<b>ЗАРИМ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ</b>	75
4.1. Төрөлжсөн асрамжийн газар дахь хүний эрхийн зарим асуудал	75
4.2. Барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа ба хүний өмчлөх эрхийн асуудал	84
4.3. Цагдаагийн алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн асуудал	91
<b>Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Монгол Улсын Их Хуралд шийдвэр гаргуулахаар хүргүүлж буй санал</b>	106

## ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэлийг Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2015 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдрийн хурлаар хэлэлцэж, Монгол Улсын Их Хуралд өргөн барьж байна.

Энэ удаагийн илтгэлийг Комиссын хийсэн хяналт шалгалт, судалгаа, иргэдээс Комисст хандан гаргасан гомдол, гишүүний шаардлага, зөвлөмжийн хэрэгжилт, иргэний нийгэм, бусад байгууллагын хийсэн судалгаа болон Засгийн газрын байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээллийг үндэслэн боловсруулав.

Энэхүү илтгэлд хүний эрхийн дараах асуудлыг авч үзлээ.

**Нэгдүгээр бүлэг.** Монгол Улсын Их Хурал Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийг 2000 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдөр, түүний нэмэлт протоколыг 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр соёрхон баталсан юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу дээрх олон улсын гэрээ нь Монгол Улсын хууль тогтоомжийн нэгэн адил хүчин төгөлдөр үйлчлэх учиртай тул эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколын дагуу эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Монгол Улс дахь эрүү шүүлтийн нөхцөл байдлыг авч үзлээ.

**Хоёрдугаар бүлэг.** Хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжихэд хүний эрхийг хамгаалагчдын үүрэг, оролцоо, хувь нэмэр чухал болохыг онцлон үзэж, өнөөгийн нөхцөл байдал, цаашид авах арга хэмжээний талаар тусгав. Комисс “Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” болон “Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа” сэдэвт судалгаанд тулгуурлан хүний эрхийг хамгаалагчийг хамгаалах тогтолцоог боловсронгуй болгох зайлшгүй шаардлага хэрэгцээ тулгамдаж буй талаар хөндөн бичлээ.

**Гуравдугаар бүлэг.** Хүний эрхийн боловсрол нь хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, сахин хамгаалах мэдлэг, чадвар, хандлага, зан үйлийг төлөвшүүлэх насан туршийн үйл явц бөгөөд олон улсын хамтын нийгэмлэгээс хүний эрхийг хангах, хамгаалах, хөхиүлэн дэмжихэд хүний эрхийн боловсролын хувь нэмэр чухал болохыг сануулсаар байна. Иймд албан болон албан бус боловсролын тогтолцоон дахь хүний эрхийн боловсролын төлөв байдлыг сургалтын бодлого, түүнтэй уялдсан бусад бодлогын баримт бичиг, сургалтын хөтөлбөр, хэрэглэгдэхүүн, суралцах болон ажиллах орчны хүрээнд авч үзэж, төрөөс хүний эрхийн боловсролын талаар хэрэгжүүлэх шаардлагатай тулгамдсан асуудлыг тодорхойллоо.

**Дөрөвдүгээр бүлэг.** Хувь хүний эрх чөлөөтэй байх, өмчлөх, хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудлыг судалж өнөөгийн нөхцөл байдал, цаашид авах арга хэмжээний талаар тусгалаа. Тухайлбал, хүүхэд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйлчилгээ, барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ болон цагдаагийн алба хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлыг хамруулан авч үзлээ.

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

# МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

## НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ

### ЭРҮҮ ШҮҮЛТЭЭС АНГИД БАЙХ ЭРХ

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

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

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

(Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 5 дугаар зүйл)

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (цаашид Комисс гэх) байгуулагдсан үеэсээ эхлэн хуулийн байгууллагуудын хүний эрхийг хангах, хамгаалах үйл ажиллагааг чадваржуулах, байгууллага хоорондын уялдаа холбоог нягтруулах болон эрх зүйн орчныг сайжруулах зорилгоор эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн асуудлаар санал, зөвлөмж өгч, хамтарсан санамж бичиг байгуулж, тус эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавьж, үнэлэлт дүгнэлт хийсээр ирсэн болно.

Комиссоос жил бүр Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэлийг Улсын Их Хуралд өргөн барьж хэлэлцүүлдэг бөгөөд энэхүү илтгэлийн хүрээнд эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хангах, хамгаалах, хүндэтгэх төрийн үүргийн хэрэгжилтийг тодорхой судалгаа, баримт, нотолгоотойгоор дүгнэн санал, зөвлөмж өгч байсан юм. Улсын Их Хуралд 2003, 2004, 2006, 2010, 2012 онд өргөн барьсан илтгэлүүдэд эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг баталгаажуулах, төрийн зүгээс олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэх талаар тодорхой арга хэмжээ авах талаар зөвлөмж гаргаж байв.

Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн хэрэгжилтийг сайжруулах, зөрчил дутагдлыг арилгахад хуулийн байгууллагын үйл ажиллагаанд мөрдөж буй үндэсний хууль тогтоомжийн заалтыг олон улсын хэм хэмжээ, стандарт, шаардлагад нийцүүлэх, олон улсын гэрээний заалтыг үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэх, тэдгээрийг зөрчихгүй байх, эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх, гарсан зөрчлийг цаг тухайд нь илрүүлж, таслан зогсоох, гэм буруутай этгээдэд хариуцлага тооцох, хохирогчийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх нь олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгааг үнэлэх үндсэн үзүүлэлт болдог.

Монгол Улсын Их Хурал Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас 1984 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр Нью-Йорк хотноо баталж, 1987 оны оны 6 дугаар сарын 26-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенц (цаашид Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенц гэх)-ийг 2000 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдөр, тус конвенцийн нэмэлт протоколыг 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр тус тус соёрхон баталсан юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу дээрх олон улсын гэрээ нь Монгол Улсын хууль тогтоомжийн нэгэн адил хүчин төгөлдөр үйлчлэх учиртай.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколын дагуу эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Монгол Улс дахь эрүү шүүлтийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг илтгэж байна.

### **1.1. Эрүү шүүлт тулгах нь гэмт хэрэг болох нь**

*“Оролцогч улсууд эрүү шүүлт бүх үйлдлийг эрүүгийн хуулийн дагуу гэмт хэрэг хэмээн үзнэ. Энэ нь эрүүдэн шүүхийг завдах, түүнд оролцох, хамтран оролцоход хамаарна.”*

*“Оролцогч улс бүр ийм гэмт хэрэг үйлдэгчид хэргийн нөхцөл байдлыг нь харгалзан зохих шийтгэл ноогдуулна.”*

(Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 4 дүгээр зүйл)

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 2010 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс 19-ний өдөр хуралдсан 49 дүгээр хуралдаанаар Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тайланг хэлэлцээд Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн 7-д “Оролцогч улс нь Конвенцийн 1 дүгээр зүйлд нийцүүлэн “эрүүдэн шүүх”-ийн тодорхойлолтыг дотоодын эрүүгийн хууль тогтоомждоо тусгах хэрэгтэй байна. Түүнчлэн Конвенцийн 4 дүгээр зүйлд нийцүүлэн эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъектийг тодорхойлох, түүнчлэн гэмт хэргийн хүнд хөнгөнөөс хамаарч ял оногдуулах талаар тусгах хэрэгтэй” гэжээ.

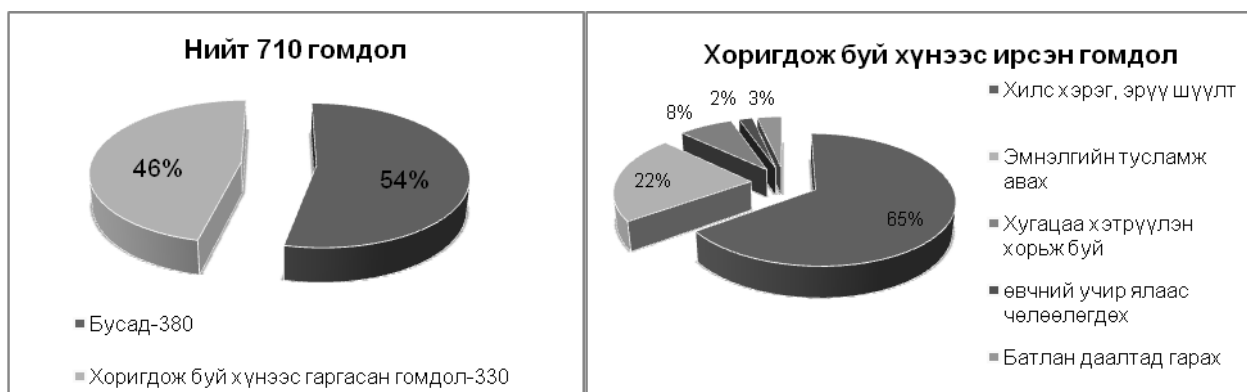
Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцид зааснаар оролцогч улс бүр эрүү шүүлт тулгах үйлдлийг эрүүгийн хуулиар гэмт хэрэг гэж үзэн хамтран оролцогчид эрүүгийн хариуцлага тооцох үүрэг хүлээсэн бөгөөд Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйлд “Эрүү шүүлт тулгах” гэмт хэргийг зүйлчлэн хуульчилсан байдаг. Гэсэн хэдий ч эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйлд заасан тодорхойлолтод нийцүүлээгүйн улмаас эрүү шүүлт тулгасан гэх зарим албан тушаалтан ял завшиж, зарим үйлдэл нь гэмт хэрэгт тооцогдохгүй, өөр төрлийн хөнгөн гэмт хэргээр зүйлчлэгдэж байна.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйлд “Энэхүү Конвенцийн зорилгын дагуу “эрүүдэн шүүх” гэж хэн нэг хүн буюу гурав дахь этгээдээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн үйлдсэн буюу сэрдэгдсэн хэрэгт шийтгэх, айлган сүрдүүлэх, шахалт үзүүлэх, аливаа байдлаар алагчлах зорилгоор төрийн албан тушаалтан, албан үүрэг гүйцэтгэж буй бусад хүний өдөөн хатгалт, ил, далд зөвшөөрлөөр тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн бие махбод, сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох аливаа санаатай үйлдлийг хэлнэ” гэж заасан боловч Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд эрүү шүүлтийн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлохдоо субъект болон объектив талын шинжийг конвенцийн агуулгатай нийцүүлээгүй 15 жил болж байна.

МОНГОЛ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ	ЭРҮҮДЭН ШҮҮХИЙН ЭСРЭГ КОНВЕНЦ
Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч	Төрийн албан тушаалтан буюу албан үүргээ гүйцэтгэж буй этгээд, түүнчлэн тэдгээрийн өдөөн хатгалт, ил, далд зөвшөөрлөөр өөр хэн нэгэн этгээд
Хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, тарчилган зовоох, тохуурхан даажигнах, хуурч мэхлэх зэрэг хууль бус арга хэрэглэж мэдүүлэг өгөхийг албадан эрүү шүүлт тулгасан санаатай үйлдэл	Хэн нэгнээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, үйлдсэн буюу сэрдэгдсэн хэрэгт нь шийтгэх, айлган сүрдүүлэх, шахалт үзүүлэх зорилгоор тэдгээрийн бие махбод, сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоосон санаатай үйлдэл

Өнөөдрийн практикт гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг илрүүлэх, эрэн сурвалжлах, нууц далд аргаар мэдээлэл цуглуулах чиг үүрэг бүхий гүйцэтгэх ажилтан (тагнуулын ажилтан, эрүүгийн төлөөлөгч, хэсгийн төлөөлөгч, хорихын төлөөлөгч), шүүх хуралдаанд улсын яллагчийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч прокурор, баривчлах, цагдан хорих байр, хорих ангийн ажилтнууд өөрсдөө болон бусдаар дамжуулан эрүү шүүлт тулгасан тохиолдол гарч байна. Гэтэл дээрх субъект бие махбодын эрүү шүүлт тулгаж бусдад гэмтэл учруулсан бол эрүү шүүлт тулгахаас өөр хөнгөн зүйлээр яллуулж, харин гэмтлийн зэрэг тогтоогдоогүй буюу бусдын сэтгэл санааг шаналган зовоосон эрүү шүүлтийг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй хэмээн эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзан хаадаг жишиг тогтсон байна. (Энэ талаарх судалгаа, мэдээллийг хойно авч үзнэ.)

Комисс 2014 онд хүлээн авсан нийт 710 гомдлын 330 буюу 46.5 хувийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа хорих анги, цагдан хорих байранд хоригдож буй сэжигтэн, яллагдагч, ялтан нараас гаргасан гомдол дангаараа эзэлж байна. Тэдгээрийн 171 гомдолд хилс хэрэгт холбогдсон, эрүү шүүлтэд өртсөн талаар дурдсан ба гомдлыг шалгахад 32 гомдол буюу 18.7 хувь нь гомдол гаргагч эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн хохирогч болсон байж болзошгүй байсан тул гомдлыг Цагдаагийн ерөнхий газар, Улсын ерөнхий прокурорын газарт харьяалах байгууллагад шилжүүлсэн боловч манай хууль тогтоомж Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцтой нийцээгүйн улмаас эрүүгийн хэрэг үүсгэж, шалгасан тохиолдол цөөн байгааг Цагдаагийн ерөнхий газар, Улсын ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн судалгаа, мэдээллүүд харуулж байна.



Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг нь бусдын бие махбод болон сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох хэлбэрээр үйлдэгддэг. Харин манай хуулийн байгууллага эрүү шүүлтийг шалгаж, шийдвэрлэж буй практикт зөвхөн бие махбодын эрүү шүүлттэй хөөцөлдөж, сэтгэл санааны эрүү шүүлтийг төдийлөн анхаарахгүй байгаа юм. Энэ нь эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг шалгасан эрүүгийн хэрэг болон татгалзсан материалаас харагддаг. Өөрөөр хэлбэл эрүү шүүлтийн улмаас гэмтэл учирсан эсэхэд онцгой ач холбогдол өгч сэтгэл санааны шаналал зовлонг тодорхойлох, нотлох талаар тодорхой ахиц гарахгүй байна.

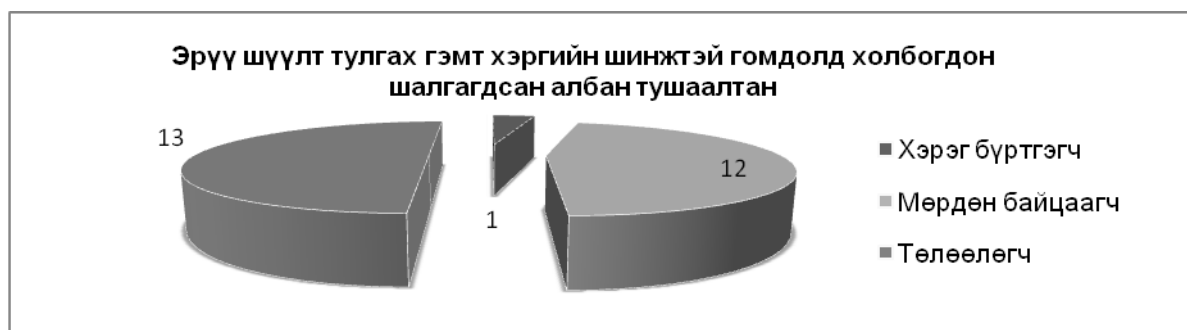
*“Оролцогч улс түүний нутаг дэвсгэрт эрүүдэн шүүгдсэн хэмээн мэдүүлж буй этгээд эрх бүхий байгууллагад гомдол гаргах, хэргээ шуурхай, шударгаар хянан шалгуулах явдлыг хангана. Гомдол гаргасан этгээд болон гэрчүүдийг гомдол гаргасан болон нотлох баримт гаргаж өгсөнтэй холбогдуулан зүй бусаар харьцах, айлган сүрдүүлэхээс хамгаалах арга хэмжээ авна.”*

(Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 13 дугаар зүйл)

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 2010 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс 19-ний өдрийн 49 дүгээр хуралдаанаар Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 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 зөвлөсөн байна.

Улсын ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн судалгаагаар 2014 онд улсын хэмжээнд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн шинжтэй 26 гомдол, мэдээллийг эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн байна.<sup>1</sup>

Улсын ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн дээрх судалгаанд дурдсан 2014 онд эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээллийн судалгаанаас авч үзвэл 50-аас дээш хувь нь төлөөлөгч буюу манай улсын хуулиар эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъект биш хүмүүс байна.



Өөрөөр хэлбэл бусдад эрүү шүүлт тулгасан гэх төлөөлөгч нар ял завшиж, харин сэтгэл санааг шаналган зовоосон мөрдөн байцаагчийн үйлдлийг гэмт хэрэгт

<sup>1</sup> Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын газрын 2015 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1/687 дугаартай албан бичиг



тооцохгүй байгаа нь энэхүү судалгаанаас харагдаж байна. Мөн эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан 26 гомдол, мэдээллээс 6 гомдлыг гэмтэл тогтоогдоогүй гэх үндэслэлээр прокурор эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн байна. Гэтэл эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг нь гэмтэл учирсан эсэхээс үл хамаарах тул харьцаа, нөхцөл байдлыг нарийвчлан шалгах учиртай. Мөн гомдол гаргагч дарамтад өртсөн байж болзошгүй нөхцөл байдлыг дараах тохиолдлоос харж болох юм.

**Тохиолдол:**

*Хэсгийн төлөөлөгч М сумын уурын зууханд 19 хоног хууль бусаар хорьж, эрүүдэн шүүсэн гэх гомдлыг Булган аймгийн Цагдаагийн газар шалгаад тус аймгийн прокурорын газар “гомдол гаргасан иргэд өөрсдийн сайн дураар сумын уурын зууханд хоносон байна” гэсэн үндэслэлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн байна.*

**Тохиолдол:**

*Хэсгийн төлөөлөгч Д нь эрүүдэн шүүж зодохдоо хавирга хугалсан гэх иргэн Х-ийн гомдлыг Архангай аймгийн Цагдаагийн газар шалгаад тус аймгийн прокурорын газар “гомдол гаргагч хэсгийн төлөөлөгч намайг зодоогүй гэсэн тайлбар өгсөн” гэх үндэслэлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн байна.*

*(Улсын Ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн 2014 оны судалгаанаас)*

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг хараат бус, бие даасан байгууллага мөрдөн шалгах ёстой бөгөөд энэ талаар НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 2011 оны 2797 дахь хэлэлцүүлгээс Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжид “Улсын Ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албанд цагдаагийн ажилтны үйлдсэн бүх гэмт үйлдлийг мөрдөн шалгах бүрэн эрх, хараат бус байдал, хангалттай хөрөнгө хүч олгоход оролцогч улс анхаарна уу.” гэжээ.

Гэтэл манай улс 2014 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдөр Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 10, 45 дугаар зүйлийг хүчингүй болгосноор Улсын Ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албыг татан буулгаж, Улсын Их Хурлын 2014 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 22 дугаар тогтоолоор Улсын Ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албаны орон тоо, төсөв, эзэмшиж байгаа үл хөдлөх болон бусад эд хөрөнгө, техник хэрэгслийг Авлигатай тэмцэх газарт шилжүүлсэн байна. Тиймээс эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нутаг дэвсгэрийн харьяаллаар тухайн аймаг, дүүргийн цагдаагийн газар, хэлтэс шалгахаар болсон билээ.

**Тохиолдол:**

*Сонгинохайрхан дүүргийн Цагдаагийн дугаар хэлтсийн эрүүгийн төлөөлөгч нар хэрэг хүлээлгэх зорилгоор сэжигтэн Э-г хэлтсийн байранд 3 хонуулан зодож, гэмтэл учруулсан талаар иргэн Э цагдан хорих байрнаас Комисст хандаж гаргасан гомдолдоо “Миний бие эрүү шүүлтэд өртөж, эрүүл мэндээрээ хохирсон талаар Цагдаагийн ерөнхий газрын дотоод хяналт, аюулгүй байдлын хэлтэст гомдол гаргасан боловч надад эрүү шүүлт тулгасан төлөөлөгч нартай нэг өрөөнд суудаг мөрдөн байцаагч, цагдаагийн ахмад Б ирж уулзаад “Чиний зодуулсан гэх гомдлыг би шалгана” гэж хэлсэн. Миний гомдлыг өөр газраар*

шалгуулж өгнө үү” гэжээ. (2014 онд)

(Комисст хандсан иргэн Э-ийн гомдлоос)

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл их байхад эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгасан тохиолдол харьцангуй бага байдаг. (графикаас харна уу)



Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн зүйл ангиар 2014 онд эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн талаар Цагдаагийн ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээллээр<sup>2</sup> эрүүгийн 1 хэрэг байхад Улсын ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн мэдээллээр эрүүгийн 5 хэрэг байна.

Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн хэргийн тоо, дугаар улсын хэмжээнд нэгэн ижил байх ёстой боловч эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн судалгааг цагдаа болон прокурорын мэдээ зөрүүтэй байгаа нь эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн бүртгэл, судалгаа хангалтгүй байгааг харуулж байна. Цагдаагийн ерөнхий газар эрүү шүүлт тулгасан гэх 4 эрүүгийн хэргийг мэдээнд оруулаагүй, дутуу судалгаа өгсөн байх тул бодит нөхцөл байдлыг дүгнэх боломжгүй байна. Иймд Улсын Ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн судалгаанд дүн шинжилгээ хийв.

Тус судалгаанаас харахад эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн зүйл ангиар 2013 онд 6, 2014 онд 5 эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн байна.

**2013 оны хэргийн тухайд:** эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн 6 хэрэгт 9 хүн холбогдон шалгагдсан ба тэдгээр нь хүйсийн хувьд 8 эрэгтэй, 1 эмэгтэй, албан тушаалын хувьд 2 мөрдөн байцаагч, 7 төлөөлөгч байна. Шийдвэрлэлтийн хувьд гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй гэх үндэслэлээр 3 хэргийг прокурор хэрэгсэхгүй болгож, харин 3 хэргийг прокурор яллах дүгнэлт үйлдэж, шүүх рүү шилжүүлсэн боловч 1 хэргийн зүйлчлэлийг хөнгөн гэмт хэрэг болгон өөрчилж, шүүгдэгч хохирогчтой эвлэрсэн үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгосон бол 2 хэргийн шүүгдэгч нарт 2 жилийн хугацаагаар хорих ял оноож, тус бүр 1 жилийн хугацаагаар тэнсэж хянан харгалзсан байна.

**2014 оны хэргийн тухайд:** эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн 5 хэрэгт 9 хүн холбогдон шалгагдсан ба тэдгээр нь хүйсийн хувьд 9 эрэгтэй, албан тушаалын хувьд 2 мөрдөн байцаагч, 1 тасгийн дарга, 6 төлөөлөгч байна. Шийдвэрлэлтийн хувьд 4 хэргийг прокурор хэрэгсэхгүй болгож, харин 1 хэргийг прокурор яллах дүгнэлт үйлдэж, шүүхэд шилжүүлсэн бөгөөд шүүх шүүгдэгчийг эрүү шүүлт тулгасан гэм буруутайд тооцож, төрийн албанд ажиллах эрхийг 2 жилээр хасч, 1 жилийн хорих ял оногдуулж, мөн хугацаагаар тэнсэж хянан харгалзсан байна.

<sup>2</sup> ЦЕГ-ын 2015 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 01/127 дугаар албан бичгийн хавсралт

2014 онд шүүхээр шийдвэрлэсэн дээрх хэргийн хохирогч нар анх Комисст хандаж байсан бөгөөд эрүү шүүлт тулгасан гэх албан тушаалтнуудын ажиллаж буй цагдаагийн газар нь тус хэргийг шалгах аргаар байсан тул мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулах нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг өөрчлөн шалгуулахаар тус гомдлыг Улсын ерөнхий прокурорт шилжүүлсэн болно. Гэтэл Улсын ерөнхий прокурорын газраас харьяалал өөрчлөлгүйгээр дээрх гомдлыг Архангай аймгийн Цагдаагийн газраар шалгуулсан боловч эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэжээ. Энэ шийдвэрийг тухайн аймгийн дээд шатны прокурор хянаад эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах тогтоолыг хүчингүй болгож, эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн бөгөөд шүүхээс эрүү шүүлт тулгасан шүүгдэгч (цагдаагийн алба хаагч) нарт ял оногдуулсан байна. Үүнээс цагдаагийн байгууллага алба хаагчаа шалгах нь зохимжгүй гэдгийг харж болох бөгөөд дээр дурдсан Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах албыг татан буулгасан нь буруу байсныг баталж байна.

**Тохиолдол:**

*2014 оны 5 дугаар сарын 9-ний өдөр Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 251 дүгээр зүйлийн 251.1, 181 дүгээр зүйлийн 181.2.5 дахь хэсэгт зааснаар эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн “Эрүүгийн тасгийн дарга, гурван төлөөлөгчтэйгөө бүлэглэн хэрэг хүлээлгэх зорилгоор хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлж мэдүүлэг өгөхийг албадан эрүү шүүлт тулгасан” гэх хэрэг мөрдөн байцаалтын ажиллагаагаар хангалттай нотлогдсон байхад эрүүгийн төлөөлөгч нь эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъект биш тул гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй гэсэн үндэслэлээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгожээ.*

*(УЕПГ-аас ирүүлсэн судалгаанаас)*

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдсэн байхад тухайн гэмт хэргийн субъект биш, гэмтэл учраагүй, эсхүл айлган сүрдүүлж, хүч хэрэглэхээр заналхийлж, хоол ундгүй саатуулсан нь тогтоогдоогүй зэрэг үндэслэлээр эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгож эрүү шүүлт тулгасан этгээдийг ял завшуулж байгаа нь Монгол Улс олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээ зохих ёсоор биелүүлэхгүй байгааг харуулж байна.

*“Оролцогч улсууд эрүүдэн шүүхийн улмаас хийсэн гэж тогтоогдсон мэдээдлийг шүүн таслах аливаа ажиллагаанд нотлох баримт болгохгүй, харин эрүү шүүлт тулгасан хэмээн буруутгагдсан хүний эсрэг мэдээдэл хийгдсэн тухай нотлох баримт болгон ашиглаж болно.”*

(Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 15 дугаар зүйл)

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 2010 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс 19-ний өдрийн 49 дүгээр хуралдаанаар Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тайланг хэлэлцээд өгсөн зөвлөмжийн 18-д “Хорооны маш их зовниж байгаа асуудал бол эрүүдэн шүүж байж авсан мэдүүлгийг Монгол Улсын шүүх өнөөг хүртэл нотлох баримт болгож байгаа явдал юм. Үүнийг Тусгай илтгэгч ч бас хөндсөн. Тэрбээр сэжигтнийг яллахдаа мэдүүлэгт хэт найддаг шүүхийн тогтолцоо нь “Эрүүдэн шүүх, зүй бус үйлдлийн эрсдлийг бодит болгож байна” гэжээ. 2008 оны 7 дугаар сарын 1-ний үйл явдалтай холбогдуулж баривчилсан хүмүүсийг эрүүдэн шүүж байцаасан бөгөөд ийнхүү авсан мэдүүлгийг шүүхэд нотлох баримт болгон ашигласанд харамсаж байна” гэж дүгнээд

“Эрүүдэн шүүх замаар авсан аливаа мэдүүлгийг эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд ашиглахгүй байхыг Оролцогч улсаас хүсье. Түүнчлэн эрүүдэн шүүх, зүй бус явдал гарах боломжтой газарт дүрс, дуу бичлэгийн техник ашиглаж хяналт тавих, байцаалт бүрийг хальсанд буулгах технологийг амьдралд нэвтрүүлэх, үүнд зориулж хөрөнгө санхүү, хүн хүчээ Оролцогч улс дайчлах шаардлагатай байна. Сэжигтнийг эрүүдэн шүүж, зүй бус замаар авсан нь тогтоогдсон мэдүүлгийг түүний эсрэг нотлох баримт болгон ашиглахгүй байх нөхцөлийг Оролцогч улс бүрдүүлэх хэрэгтэй. Харин эрүүдэн шүүсэн, зүй бусаар харьцсан гэмт хэрэгт сэжиглэгдэж байгаа этгээдийн эсрэг хүч хэрэглэн, эрүүдэн шүүж авсан мэдүүлгийг нотлох баримт болгон зайлшгүй эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд ашиглах нь зүйтэй” гэж зөвлөсөн юм.

Гэтэл манай улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд эрүү шүүлт тулгах, зүй бус харьцах замаар цуглуулсан болох нь илэрхий болсон нотлох баримтыг хүчингүй болгох тухай зохицуулалт байхгүй гэж хэлж болохоор байна.

## **1.2. Эрүү шүүлтийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн барагдуулах нь**

*“Хууль бусаар баривчлагдаж, эсхүл цагдан хоригдож хохирсон этгээд хохирлоо албадан нөхөн төлүүлэх эрхтэй.”*

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 9 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт)

*“Оролцогч улс өөрийн эрх зүйн тогтолцоогоороо эрүүдэн шүүгдсэн этгээд хохирлоо арилгуулах, шударга, хангалттай нөхөн төлбөр авах эрх, түүний дотор эрүүл мэндээ бүрэн сэргээхэд шаардлагатай төлбөр гаргуулах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Эрүүдэн шүүгдсэний улмаас хохирогч нас барвал асран халамжлагч нөхөн төлбөр авах эрхтэй.”*

(Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт)

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас батлан гаргасан Гэмт хэргийн болон эрх мэдлээ урвуулан ашигласны улмаас хохирсон хүмүүсийн эрх зүйн хамгаалалтыг хангах үндсэн зарчмуудын 3.3.-т төрийн албан тушаалтан болон төрийг төлөөлж албан үүрэг гүйцэтгэж буй этгээд үндэснийхээ хууль тогтоомжийг зөрчиж, эрх мэдлээ урвуулан болон хэтрүүлэн ашигласан бол хохирогч төрөөс нөхөн төлбөр авах эрхтэй байна. Тухайн хохирлыг хариуцах Засгийн газар нь өөрчлөгдсөн тохиолдолд тухайн асуудлыг хариуцах байгууллага хохирлыг барагдуулна хэмээн заажээ.

Түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 2010 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс 19-ний өдрийн 49 дүгээр хуралдаанаар Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тайланг хэлэлцээд өгсөн зөвлөмжийн 17-д “Эрүүдэн шүүх, зүй бус аливаа үйлдлийн хохирогчдыг шударга шүүх, нөхөн олговор, нөхөн сэргээх үйлчилгээнд хамруулах үр дүнтэй, цогц арга хэмжээ аваагүй байгаад Хороо харамсаж байна. Нөхөн олговрыг зохицуулсан Монгол Улсын хууль тогтоомжид эрүүдэн шүүхээс болж хохирсон хохирогчдод нөхөн олговор олгох эрх зүйн үндэс бүрэлдээгүй байгааг Хороо онцолж байна. Үүнийг Монгол Улсад ажиллаад ирснийхээ дараа Тусгай илтгэгч мөн адил хөндсөн юм” гэж дурдаад “Оролцогч улс эрүү шүүлт тулгах үйлдлийн хохирогчдод нөхөн олговор авах боломжоор хангах, тэдэнд шударга, хангалттай нөхөн олговор авах эрх олгох хэрэгтэй. Түүнчлэн эрүү шүүлт тулгах, зүй бус харьцах аливаа үйлдлийн хохирогчдод

нөхөн олговор олгох эрх зүйн үндсийг тогтоосон хууль тогтоомж батлах нь зүйтэй” гэж зөвлөсөн юм.

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

Иймээс хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагаа гэдгийг тайлбарлах, олон улсын гэрээг шүүхийн практикт нэвтрүүлэхээр Улсын дээд шүүх хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар гаргасан юм. Монгол Улсын дээд шүүхийн 2006 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрийн 45 дугаар тогтоолын 1 дэх хэсэгт “Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 388 дугаар зүйлийн 388.1.-д заасан “хууль зөрчсөн ажиллагаа” гэдэгт мөн хуулийн 389 дүгээр зүйлийн 389.2.-т заасан тохиолдлуудаас гадна байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад эрүүдэн шүүгдэж, хэрцгий, хүнлэг бус харьцаанд өртөж, сэтгэл санаа, эрүүл мэнд, амь насаараа хохирсон явдлыг хамруулж үзнэ. “Эрүүдэн шүүгдсэн” гэдэгт Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйлийн 1-д заасан “хэн нэг хүн буюу гурав дахь этгээдээс мэдээ сэлт, мэдүүлэг авах, тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн үйлдсэн буюу сэрдэгдсэн хэрэгт шийтгэх, айлган сүрдүүлэх, шахалт үзүүлэх, аливаа байдлаар алагчлах зорилгоор төрийн албан тушаалтан, албан үүрэг гүйцэтгэж буй бусад хүний өдөөн хатгалт, ил далд зөвшөөрлөөр тухайн хүн буюу гурав дахь этгээдийн бие махбод, сэтгэл санааг хүчтэй шаналган зовоох аливаа санаатай үйлдэл”-ийг ойлгоно” гэж заасан байдаг.

Хэдийгээр тусгайлсан эрх зүйн зохицуулалтгүй ч, эрүү шүүлт нь гэмт хэрэг тул гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол гэдэг утгаар эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаагаар учирсан хохирлыг тогтоох, шийдвэрлэх боломж бий. Түүнчлэн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг арилгах эрх зүйн зохицуулалтыг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 44 дүгээр бүлэгт хуульчилсан байдаг.

Тиймээс эрүүдэн шүүхийн улмаас учирсан хохирлыг дээрх хоёр арга замаар нөхөн төлүүлэх боломжтой ч, эдийн бус хохирлыг үнэлэх, тооцох эрх зүйн зохицуулалт учир дутагдалтай, мөн олон улсын гэрээ, нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг хэрэглэхгүй байгаагаас эрүү шүүлтийн хохирогч өөрт учирсан хохирлоо бүрэн дүүрэн, бодитой, шударгаар нөхөн төлүүлж чадахгүй байна.

Улсын дээд шүүхийн 2008 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн 9 дугаар тогтоолоор Олон улсын гэрээ, нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх зохицуулалтыг тогтоосон боловч харамсалтай нь шүүгчид практикт огт хэрэглэхгүй байна.

Эрүү шүүлтэд өртсөн хохирогч өөрт учирсан хохирлоо бүрэн дүүрэн, бодитой, шударгаар нөхөн барагдуулах эрх зүйн орчин бүрдээгүй байгаа талаар Монгол Улс

дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэлд тодорхой тусгасан болно.

### **Эрүү шүүлтийн хохирогчийг төлөөлөн Комиссоос нэхэмжлэл гаргасан байдал:**

Эрүүгийн байцаан шийтгэх 2002 оны хуулийн 388 дугаар зүйлийн 388.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан эд хөрөнгийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх, сэтгэл санааны үр дагавраа арилгуулах болон тэтгэвэр, тэтгэмж авах, орон сууц эзэмших хийгээд бусад эрхээ нөхөн сэргээлгэх эрхтэй” гэж заасан байдаг. Гэтэл энэ хууль батлагдсанаас хойш хилсээр эрүүгийн хэрэгт холбогдож, эрүүдэн шүүхэд өртсөний улмаас учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэхээр төрөөс нэхэмжлэхгүй, хохирогч нар айдас, болгоомжлолтой байсан тул гарцаагүй шүүхийн практик тогтоох шаардлагатай байв. Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэгт “Комиссын гишүүн гомдлыг шийдвэрлэхтэй холбогдсон дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ” гэж заасан ба тус хэсгийн 17.1.1-т заасны дагуу Комиссын гишүүн аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, шүүх хуралдаанд хуулиар тогтоосон журмын дагуу биечлэн болон төлөөлөгчөө оролцуулах бүрэн эрхтэй байдаг. Тиймээс Комиссоос 6 жил 8 сар 23 хоног хоригдож, энэ хугацаанд цаазаар авах ял хилсээр 3 удаа сонсож, эцэст нь цагаадсан иргэн Ч.Э учирсан хохирлыг төрөөс нөхөн төлүүлэхээр 2004 онд шүүхэд нэхэмжлэл гарган шийдвэрлүүлж, шүүхийн практик тогтоож байсан юм.

Ийнхүү шүүхийн практик тогтоосон хэдий ч Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 388 дугаар зүйлд заасны дагуу хохирол нэхэмжлэх эрхтэй хүн бүр шүүхэд хандаж чадахгүй байна. Энэ нь дараах шалтгаантай байна. Үүнд:

1. Хэрэгсэхгүй болгох болон цагаатгах тогтоолд энэ эрхийг заадаггүй учраас хохирогч нар мэддэггүй.
2. Өөрт учирсан хохирлын хэмжээг тогтоох, нотлох нь хохирогчийн үүрэг тул нотлох баримт бүрдүүлэхэд бий болдог хүнд суртал, цаг хугацаа нөлөөлдөг.
3. Хохирлоо нэхэмжилж шүүхэд хандахаар өөрт нь холбогдох эрүүгийн хэргийг дахин сэргээх вий гэж айдаст автдаг.

#### **Тохиолдол:**

*Баянгол дүүргийн прокурорын газраас 2011 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдөр иргэн Г-г Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 233 дугаар зүйлийн 233.2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэгт холбогдуулан эрүүгийн хэрэг үүсгэн ял сонсгож, 2011 оны 9 дүгээр сарын 30-ны өдөр уг сонсгосон ялыг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 253 дугаар зүйлийн 253.1 дэх хэсэгт зааснаар өөрчилжээ. Улмаар тус дүүргийн прокурорын газрын хяналтын прокурорын 2011 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдөр 1083 дугаар тогтоолоор Г-д холбогдох хэргийг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1.1 дэх хэсэг зааснаар гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй гэх үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэжээ.*

*Тус хэргийг 2012 онд сэргээн дахин шалгаж, 2012 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр тус прокурорын газрын хяналтын прокурор 1607 дугаар тогтоолоор Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 253 дугаар зүйлийн 253.1 дэх хэсэгт заасан мөн гэмт*

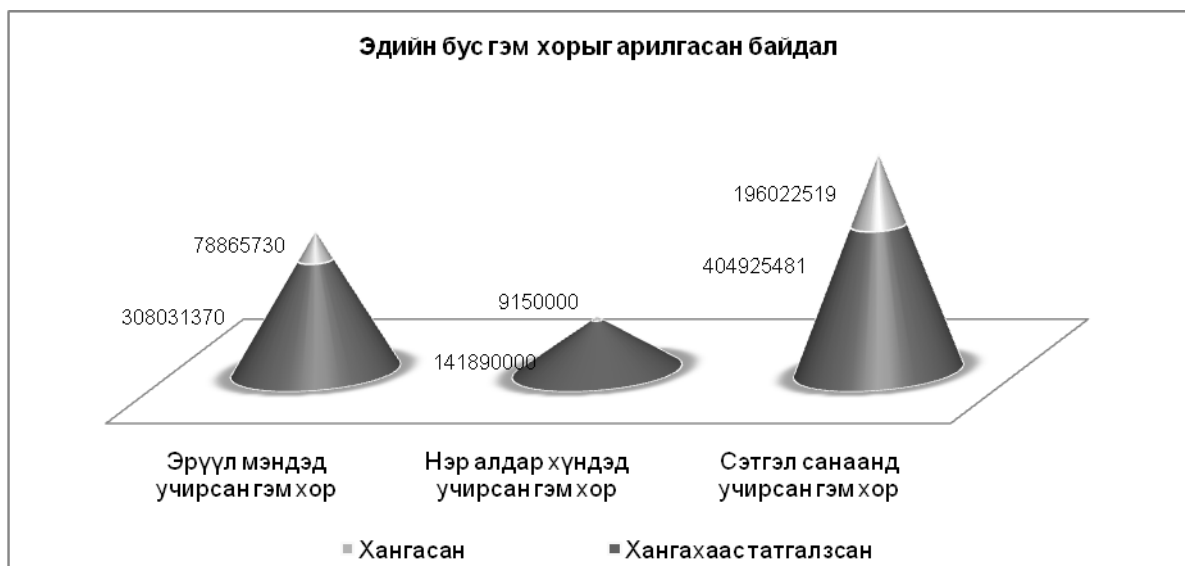
хэргийн бүрэлдэхүүнгүй гэх үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн байна. Иймд иргэн Г Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 388 дугаар зүйлд заасан эрхийн дагуу өөрт учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэхээр Баянгол дүүргийн шүүхэд нэмэмжлэл гаргасны дагуу 2013 оны 8 дугаар сарын 23-ны өдрийн 6159 дугаар иргэний хэрэг үүсгэх тухай захирамж гаргаж, Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2013 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдрийн 1068 дугаар шүүхийн шийдвэрээр түүнд Засгийн газрын нөөц хөрөнгөөс нөхөн олговор олгуулахаар шийдвэрлэжээ.

Гэтэл Баянгол дүүргийн прокурор Э хэрэгсэхгүй болгосон Г-д холбогдох эрүүгийн хэргийг иргэний нэхэмжлэлийг хангах тухай шүүхийн шийдвэр гарснаас даруй 3 сарын дараа буюу 2013 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдрийн 39 дүгээр тогтоолоор сэргээж Г-д Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 148.4 дэх хэсэгт заасан онц хүнд гэмт хэрэгт яллах дүгнэлт үйлдэж, улмаар шүүхээс 11 жилийн хорих ял шийтгэсэн тул түүнд нөхөн олговор олгох тухай шүүхийн шийдвэрийг түдгэлзүүлсэн юм.

(Комисст хандаж гаргасан иргэн Г-ийн гомдлын шалгалтын материалаас)

Гомдол гаргасан хохирогчдыг төлөөлөн Комиссоос шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлээс эдийн бус гэм хор болох 1 136 322 000 төгрөг нэхэмжилснээс шүүх 236 475 149 төгрөгийг буюу 20.8 хувийг нь л хангаж шийдвэрлэсэн байна. Шүүх олон улсын гэрээг мэддэггүй, Улсын дээд шүүхийн 09 дүгээр тогтоолыг хэрэглэдэггүйн улмаас эрүү шүүлтийн хохирлыг бодитой хангахгүй дүр зураг харагдаж байна.

Эдийн бус гэм хорын хэмжээг бууруулж байгаа бас нэгэн шалтгаан бол түүний хэмжээг тооцох эрх зүйн орчин байхгүйтэй холбоотой юм. Комисс энэ талаар судалгааны ажил хийж 2013 онд Хууль зүйн яаманд санал, зөвлөмж хүргүүлсэн боловч, одоогоор ямар нэгэн арга хэмжээ аваагүй байна.



Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн буруутай үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг нөхөн барагдуулсан байдал:

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 388 дугаар зүйлийн 388.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан эд хөрөнгийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх, сэтгэл санааны үр дагавраа арилгуулах болон тэтгэвэр, тэтгэмж авах, орон сууц эзэмших хийгээд бусад эрхээ нөхөн сэргээлгэх эрхтэй” гэж, Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.4 дэх хэсэгт “Хууль бусаар яллагдагчаар татагдсан, ял шийтгүүлсэн, баривчлагдсан, саатуулагдсан буюу гадагш явахгүй гэсэн баталгаа өгсөн, захиргааны журмаар баривчлагдсан этгээдийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээсэн тохиолдолд түүнд учирсан хохирлыг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор болон шүүгчийн буруутай эсэхээс үл хамааран төр хариуцан арилгана” гэж тус тус заасан байна.

Мөн Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2-т “...тусгай сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах шийдвэрийг Засгийн газар гаргана” мөн хуулийн 8.3-д “Тухайн жилийн төсөвт урьдчилан төлөвлөж тусгах боломжгүй дор дурдсан арга хэмжээг санхүүжүүлэхэд энэ хуулийн 8.1-д заасан сангийн хөрөнгийг зарцуулна” гэж заажээ.

Засгийн газрын нөөц сангаас гаргуулах шүүхийн шийдвэр бүхий иргэдэд төлөх төлбөрийг 2008 оноос хойш Хууль зүйн сайдын тухайн жилийн төсөвт тусгагдсан мөнгөн хөрөнгөөс шийдвэрлэх ажиллагааг зохион байгуулж, улмаар 2008-2014 оны байдлаар Засгийн газрын нөөц сангаас гаргуулах шүүхийн шийдвэртэй 137 иргэнд 1.5 тэрбум төгрөгийг олгосон байна.<sup>3</sup>

Төлбөр төлөгч	Хууль зүйн сайдын тушаалаар төлбөр шийдвэрлэгдсэн							Нийт дүн	Шийдвэрлээгүй байгаа үлдэгдэл
	2008 он	2009 он	2010 он	2011 он	2012 он	2013 он	2014 он		2015 он
хүн	16	13	22	3	44	30	9	137	47
дүн	183,187.2	118,545.6	196,140.0	11,633.8	417,790.7	484,379.8	107,667.5	1,519,344.6	893,030.4

Өнөөдрийн байдлаар Засгийн газрын нөөц сангаас 47 иргэнд олгох 893.0 сая төгрөгийн төлбөр шийдвэрлэгдээгүй байгаа бөгөөд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас нөхөн төлбөрийг шийдвэрлүүлэх ажиллагаа зохион байгуулж, Хууль зүйн яаманд санал хүргүүлсэн байна.

Нэгэнт төр хариуцна гэсэн Монгол Улсын Үндсэн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн заалттай байхад хилсээр эрүүгийн хэрэгт шалгагдсан, эрүү шүүлтэд өртсөн хохирогчид төрөөс гаргуулах нөхөн төлбөрөө гаргуулж чадахгүй, шүүхийн шийдвэрийг Засгийн газар биелүүлэхгүй удаашруулж байгаа нь хүний эрхийг зөрчиж байна.

<sup>3</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2015 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 03/326 дугаартай албан бичгийн хавсралт



### 1.3. Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх сургалт

*“Оролцогч улсууд аливаа хэлбэрээр баривчлагдсан, саатуулагдсан, хоригдсон этгээдийг харгалзах, байцаах, харьцах, хууль сахиулах, энгийн, цэргийн болон эмнэлгийн бүрэлдэхүүн, төрийн албан тушаалтан, бусад хүмүүсийн сургалтад эрүүдэн шүүхийг хориглох тухай сургалтын материал, мэдээллийг бүрэн тусгана”*

(Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 10 дугаар зүйл)

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 2010 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс 19-ний өдрүүдэд 49 дүгээр хуралдаанаар Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тайланг хэлэлцээд өгсөн зөвлөмжийн 14-д “Олон улсын эрх зүйн баримт бичиг дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил хүчин төгөлдөр үйлчилж байгааг тэмдэглэхийн зэрэгцээ Хороо эдгээр баримт бичгийн талаарх шүүгчдийн мэдлэг хязгаарлагдмал талаарх төлөөлөгчдийн мэдэгдэлд сэтгэл зовинож байна. Энэ талаар Хүний эрхийн зөвлөлийн эрүү шүүлт асуудал хариусан Тусгай илтгэгч эрүүдэн шүүхийг хориглосон олон улсын стандартуудын талаарх прокурор, өмгөөлөгч болон шүүгч нарын суурь мэдлэг дутмаг” гэж дүгнэсэн байдаг. Ялангуяа олон улсын гэрээ, конвенцийг хэрэглэж үйлчлүүлэгчээ өмгөөлвөл шүүгч илүү хүнд ял өгдөг гэсэн мэдээллийг Хороо авсан” хэмээн дурдаад “Конвенц буюу ялангуяа эрүүдэн шүүхийг хориглосон заалтын талаар шүүгч, прокурор, хуульч, өмгөөлөгч болон холбогдох бусад албан хаагчдыг сургалтанд заавал хамруулах шаардлагатай байна. Сургалт зохион байгуулахдаа Оролцогч улс олон улсын дэмжлэг авч болно. Төрийн албан хаагч, баривчилгаа, цагдан хорих асуудал хариуцдаг эрүүл мэндийн ажилтан болон хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчдад Стамбулын протокол гэж нэрлэгдсэн Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэсэн үйлдлийг мөрдөн шалгаж, баримтжуулах гарын авлагаар мэргэшүүлэх сургалтад хамруулах хэрэгтэй байна” гэж зөвлөсөн байдаг.

Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх хамгийн үр дүнтэй арга зам нь эрүү шүүлтийг хориглох болон мөрдөн шалгах, хянан шийдвэрлэх тухай олон улсын гэрээ, баримт бичгийн талаарх хуулийн байгууллагын ажилтны мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх, эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хүндэтгэх, зөрчихгүй байх хандлагыг төлөвшүүлэх явдал юм. Энэ үйл ажиллагаа нь хуульчдын давтан сургалтаар биеллээ олох учиртай. Тиймээс Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 10 дугаар зүйлд оролцогч улсад тусгайлан үүрэг болгосон байдаг.

Иймд Комиссоос хуулийн байгууллагын сургалтын төлөвлөгөөнд сүүлийн 3 жилийн байдлаар дүн шинжилгээ хийлээ.

*Шүүхийн хувьд:* Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс ирүүлсэн мэдээлэлд<sup>4</sup> хавсаргасан шүүхийн 2013, 2014, 2015 оны сургалтын нэгдсэн төлөвлөгөөнд дүн шинжилгээ хийхэд,

2013 он: Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс 2013 онд зохион байгуулах сургалтын төлөвлөгөөнд тусгаснаар шүүгч, шүүхийн тамгын ажилтнуудад зориулсан нийт 17 агуулгын хүрээнд 80 өдөр 12 цагийн сургалт зохион байгуулсан байна. Сургалтын агуулгыг авч үзвэл хүний эрхийн үндсэн ойлголт болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн талаар сургалт зохион байгуулаагүй байна.

<sup>4</sup> Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн 2015 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 03/326 дугаартай албан бичгийн хавсралт

2014 он: Шүүхийн сургалтын төлөвлөгөө (2014) нь 2 хэсэгтэй байх ба 1-т шүүгчийн сургалт, 2-т шүүхийн захиргааны ажилтны сургалт гэсэн хэсэгтэй байна. Шүүгч нарт зориулсан сургалтын агуулгыг авч үзвэл шүүх ажиллагаанд эмэгтэйчүүдийн эрхийг хангах, гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн оролцогчийн эрхийг хангах гэсэн сэдвээр хүний эрхийн сургалт зохион байгуулсан боловч хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт зохион байгуулаагүй байна. Мөн шүүхийн захиргааны ажилтнуудад хүний эрхийн чиглэлээр ямар ч сургалт явуулаагүй байв.

2015 он: Шүүхийн сургалтын 2015 оны нэгдсэн төлөвлөгөөний шүүгчийн сургалтын агуулгыг авч үзвэл шүүх ажиллагаанд үл ялгаварлан гадуурхах зарчмыг хэрэгжүүлэх, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хангах, төлбөрийн чадваргүй оролцогчийн эрхийг хангах, бэлгийн цөөнхийн эрхийг хангах гэсэн сэдвээр хүний эрхийн сургалт төлөвлөсөн боловч хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт төлөвлөөгүй байлаа.

*Прокурорын байгууллагын хувьд:* Улсын ерөнхий прокурорын газраас ирүүлсэн мэдээлэлд<sup>5</sup> хавсаргасан Прокурорын байгууллагын 2012, 2014, 2015 оны сургалтын төлөвлөгөөнд дүн шинжилгээ хийхэд,

2012 он: Прокурорын байгууллагын хэмжээнд 2012 онд зохион байгуулах сургалтын хөтөлбөрт багц цагийн сургалт 7 сэдвээр, туслах ажилтнуудад зориулсан практик сургалт 5 сэдвээр, прокуроруудад зориулсан практик сургалт 6 сэдвээр тус тус зохион байгуулсан боловч хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт явуулаагүй байна.

2013 он: Сургалтын төлөвлөгөө ирүүлээгүй тул 2013 оны үйл ажиллагааны тайлангаас сургалт, судалгааны чиглэлээр хийсэн ажлыг авч үзвэл хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт явуулаагүй байв.

2014 он: Улсын ерөнхий прокурорын газрын дэргэдэх сургалт, судалгааны төвөөс явуулах сургалтын нэгдсэн төлөвлөгөө (2014)-нд удирдах ажилтны чиглэлээр 5 сургалт, мэдээллийн технологи, дүн шинжилгээний чиглэлээр 3 сургалт, мөрдөн шалгах ажиллагаанд тавих хяналтын чиглэлээр 3 сургалт, ял эдлүүлэх ажиллагаанд тавих хяналтын чиглэлээр 1 сургалт, туслах ажилтан, нарийн бичгийн дарга нарт зориулсан 3 сургалт, бусад чиглэлээ 4 сургалт тус тус зохион байгуулсан байна. Сургалтын агуулгыг авч үзвэл хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт явуулаагүй байна.

2015 он: Улсын ерөнхий прокурорын газрын дэргэдэх сургалт, судалгааны төвөөс явуулах сургалтын нэгдсэн төлөвлөгөө (2015)-нд сургагч багш бэлтгэх чиглэлээр 3 сургалт, тодорхой төрлийн гэмт хэргийн зүйлчлэлийн талаар 11 сургалт, туслах ажилтанд 3 сургалт, судалгааны чиглэлээр 4 сургалт, бусад чиглэлээр 6 сургалт тус тус төлөвлөсөн байна. Сургалтын агуулгын хувьд авч үзвэл прокурорын байгууллага энэ онд хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт төлөвлөөгүй байлаа.

---

<sup>5</sup> Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын газрын 2015 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн 1/687 дугаартай албан бичгийн хавсралт

*Хуульчдын давтан сургалтын хувьд:* Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс ирүүлсэн мэдээлэлд<sup>6</sup> хавсаргасан 2012, 2013, 2014 оны хуульчдын давтан сургалтын төлөвлөгөөнд дүн шинжилгээ хийхэд,

2012 он: Өмгөөлөгч, нотариатч болон бусад хуульчдад зориулж нийтлэг чиглэлээр 723 хүнд 18 удаа нийт 112 цагийн (28 багц цаг) сургалт, захиргааны эрх зүйн чиглэлээр 275 хүнд 16 удаа нийт 86 цагийн (24.5 багц цаг) сургалт, эрүүгийн эрх зүйн чиглэлээр 603 хүнд 40 удаа нийт 240 цагийн (60 багц цаг) сургалт, иргэний эрх зүйн чиглэлээр 343 хүнд 26 удаа 104 цагийн (26 багц цаг) сургалт, бизнесийн эрх зүйн чиглэлээр 34 хүнд 6 удаа нийт 48 цагийн (12 багц цаг) сургалт зохион байгуулсан боловч хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт явуулаагүй байв.

2013 он: Өмгөөлөгч, нотариатч болон бусад хуульчдад зориулж нийтлэг чиглэлээр 337 хүнд 7 удаа нийт 40 цагийн (9 багц цаг) сургалт, захиргааны эрх зүйн чиглэлээр 15 хүнд 1 удаа нийт 6 цагийн (1.5 багц цаг) сургалт, эрүүгийн эрх зүйн чиглэлээр 211 хүнд 6 удаа нийт 24 цагийн (9 багц цаг) сургалт, иргэний эрх зүйн чиглэлээр 144 хүнд 5 удаа 20 цагийн (5 багц цаг) сургалт зохион байгуулсан боловч хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт явуулаагүй байна.

2014 он: Өмгөөлөгч, нотариатч болон бусад хуульчдад зориулж нийтлэг чиглэлээр 163 хүнд 8 удаа нийт 61 цагийн (5 багц цаг) сургалт зохион байгуулахдаа бэлгийн цөөнхийн эрхийг хамгаалах талаар сургалт явуулсан боловч хүний эрхийн үндсэн ойлголт, суурь зарчмын талаар болон эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт зохион байгуулаагүй байсан болно.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооны 2010 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс 19-ний өдрийн 49 дүгээр хуралдаанаар Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын тайланг хэлэлцээд өгсөн зөвлөмжийн 15-д “Цагдаагийн ажилтнууд жагсаал цуглааныг хяналтандаа авах, зэвсэг хэрэгсэл ашиглах талаар сургагдаагүй байгаад Хороо харамсаж байна. Мөн тэд энэ нөхцөлд зэвсэг хэрэглэх зааварчилгаагүй байдаг ба зөвшөөрөгдсөн хэмжээнээс хэтэрсэн хүч хэрэглэхийг хориглосон байдаг талаар мэдлэггүй байдаг нь илтгэлээс харагдлаа” хэмээн дурдаад “Жагсаал, цуглааны байдалд тааруулж зэвсэг хэрэгсэл ашиглах, хүч хэрэглэх, түүнчлэн зэвсэг хэрэгсэл болон хүчийг зөвхөн онцгой тохиолдолд тааруулж хэрэглэх талаарх сургалтанд хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудыг хамруулахад Оролцогч улс анхаарах нь зүйтэй. Цагдаагийн ажилтнуудыг НҮБ-ын Хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудын үйл ажиллагааны дүрэм (Ерөнхий Ассамблейн 1979 оны 12 дугаар сарын 17-ны өдрийн 34/169 тоот тогтоолоор батлагдсан) болон НҮБ-ын Галт зэвсэг, хүч хэрэглэхэд баримтлах суурь зарчмууд (1990 оны 8 дугаар сарын 27-оос 9 дүгээр сарын 7-ны өдрүүдэд зохион байгуулагдсан Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэгтэнтэй харьцах талаарх Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын 8 дугаар Конгрессоос батлагдсан)-д тус тус нийцүүлэн сургах шаардлагатай байна” гэж зөвлөсөн байдаг.

Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын албан хаагч нар өдөр тутам хуульд заасан журмын дагуу хүний эрхэд халдах шаардлага гардаг. Тиймээс тэдэнд хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хэрхэн хүч хэрэглэх, тэр хүчийг яаж

---

<sup>6</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн 2015 оны 3 дугаар сарын 3-ны өдрийн 01/60 дугаартай албан бичгийн хавсралт

хэтрүүлэхгүй байх, эрүү шүүлт болон бусад зүй бус харьцаанаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр тогтмол сургалт зохион байгуулах үүргийг Засгийн газар хүлээж байна.

*Цагдаагийн байгууллагын хувьд:* Цагдаагийн ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээлэл<sup>7</sup>-д 2012, 2013, 2014 оны цагдаагийн байгууллагын сургалтын нэгдсэн графиктай танилцлаа.

Цагдаа-дотоодын цэргийн алба хаагчдын мэргэжлийн мэдлэг, ур чадварын түвшинг дээшлүүлэх 2012 оны сургалтын нэгдсэн график, төсөв гэх баримт бичигт дүн шинжилгээ хийхэд галт зэвсэг эзэмшүүлэх сургалт давхардсан тоогоор 14980 алба хаагчид 4 удаа, тусгай хэрэгсэл хэрэглэх ба хүний эрх, албадлага ба хүний эрх, эрүүлжүүлэх, баривчлах үйл ажиллагаа ба хүний эрх гэсэн 3 сэдвээр тус бүр давхардсан тоогоор 1500 алба хаагчид 1 удаа сургалт явуулжээ. Харин хүний эрхийн 3 удаагийн модуль сургалтад 1274 алба хаагчийг хамруулсан байна. Комисстой хамтран “Охид, эмэгтэйчүүдийг бэлгийн мөлжлөгийн зорилгоор ашиглах, энэ төрлийн гэмт хэрэгт бага насны хүүхэд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, тэдний эрхийг хамгаалах”, “Хүний эрхэд суурилсан хандлага”, “Нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдал, гамшиг ослын үед хүний эрхийг хангах нь”, “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцогчдын эрхийг хангах нь” сэдвээр сургалт зохион байгуулсан боловч эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт явуулаагүй байна.

Сургалтын 2013 оны графиктай танилцахад галт зэвсэг, тусгай хэрэгсэл ашиглах, эзэмших ур чадварын сургалт, хойшлуулшгүй ажиллагааны ур чадварын сургалтууд гол төлөв зохион байгуулсан байх ба хүний эрхийн сургалт гэсэн ерөнхий нэрээр 2 удаа нийт 24 цагийн сургалт зохион байгуулсан боловч эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн чиглэлээр сургалт явуулаагүй байна.

Сургалтын 2014 оны нэгдсэн төлөвлөгөөтэй танилцахад гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр 1560 алба хаагчид 108, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр 1548 алба хаагчид 50, нийтийн хэв журам хамгаалах чиглэлээр 4000 алба хаагчид 76, дэмжлэг үзүүлэх, хүний нөөцийн чиглэлээр 1704 алба хаагчид 36, хүний хөгжлийн чиглэлээр 5078 алба хаагчид 38, сургагч багш чадавхжуулах чиглэлээр 255 алба хаагчид 56 цаг тус тус сургалт зохион байгуулжээ. Сургагч багш нарыг хүний эрхийн чиглэлээр 8 цагийн сургалтад хамруулсан боловч эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хангах, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр сургалт зохион байгуулаагүй байв.

Сургалтын 2015 оны нэгдсэн төлөвлөгөөтэй танилцахад гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр 1560 алба хаагчид 116, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр 1548 алба хаагчид 50, нийтийн хэв журам хамгаалах чиглэлээр 4000 алба хаагчид 76, дэмжлэг үзүүлэх, хүний нөөцийн чиглэлээр 1704 алба хаагчид 36, хүний хөгжлийн чиглэлээр 5078 алба хаагчид 50, сургагч багш чадавхжуулах чиглэлээр 255 алба хаагчид 56 цаг тус тус сургалт зохион байгуулахаар төлөвлөжээ. Сургагч багш нарыг хүний эрхийн чиглэлээр 8 цагийн сургалтад хамруулахаар төлөвлөсөн нь сайшаалтай хэдий ч ямар сэдвээр сургалт явуулах нь тодорхойгүй байна. Мөн эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр бүх алба хаагч нарт чиглэсэн сургалт төлөвлөөгүй байлаа.

---

<sup>7</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын 2015 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 01/127 дугаартай албан бичгийн хавсралт

*Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын хувьд:* Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээлэлд<sup>8</sup> 2012, 2013, 2014 оны цагдаагийн байгууллагын сургалтын төлөвлөгөөтэй танилцлаа.

Сургалтын 2011-2012 оны төлөвлөгөөнд төрийн албаны талаар 6 лекц-семинар, хүний эрх, түүний мөн чанар, хэрэгжилтийн талаар 8 цаг лекц-семинар, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль тогтоомжийн талаар 12 цаг лекц-семинар, албаны болон мэргэжлийн ёс зүйн талаар 8 цаг лекц-семинар, харилцааны сэтгэл зүйн чиглэлээр 9 цаг лекц-семинар, ялтны сэтгэл зүй сэдвээр 8 цаг лекц-семинар, цэргийн албан дотоод дүрмийн талаар 4 цаг лекц-семинар, албаны бэлтгэлжилтийн талаар 4 цаг дадлага ажил зохион байгуулсан байна. Хүний эрхийн сургалтын агуулгыг авч үзвэл “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагч нарт хүний эрхийн боловсрол олгох”, “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын эрх, үүргийн хэрэгжилт”, “Албан үүргээ гүйцэтгэж буй төрийн алба хаагчийн зөрчигдсөн эрхийг хамгаалах, хэрэгжилтийг хангах”, “Хүний эрхийн тухай ойлголт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам”, “Хорих байгууллагад хүний эрхийг хангах, хамгаалах, ялтны эрхийн хэрэгжилт” гэсэн 5 сэдвээр сургалт зохион байгуулсан боловч эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр сургалт явуулаагүй байна.

Сургалтын 2012-2013 оны төлөвлөгөөнд Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн талаар 6 лекц, хүний эрх, түүний мөн чанар, хэрэгжилтийн талаар 14 цаг лекц-семинар, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль тогтоомжийн талаар 8 цаг лекц-семинар, албаны болон мэргэжлийн ёс зүйн талаар 6 цаг лекц-семинар, харилцааны сэтгэл зүйн чиглэлээр 12 цаг лекц-семинар, ялтны сэтгэл зүй сэдвээр 8 цаг лекц-семинар, цэргийн албан дотоод дүрмийн талаар 2 цаг дадлага ажил, албаны бэлтгэлжилт, тусгай бэлтгэлийн талаар 4 цаг дадлага ажил зохион байгуулсан байна. Хүний эрхийн сургалтын агуулгыг авч үзвэл “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдал, хэрэгжилт”, “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдад хүний эрхийн боловсрол олгох”, “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын эрх, үүргийн хэрэгжилт”, “Албан үүргээ гүйцэтгэж буй төрийн алба хаагчийн зөрчигдсөн эрхийг хамгаалах, хэрэгжилтийг хангах”, “Хорих байгууллага дахь хүний эрх”, “Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас батлан гаргасан Хоригдлуудтай харьцах наад захын жишиг дүрэм, үндсэн зарчмууд”, “Ялтны эрхийг хамгаалсан олон улсын гэрээ, конвенц ба үндэсний хууль тогтоомж” гэсэн 7 сэдвээр сургалт зохион байгуулсан боловч эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр сургалт явуулаагүй байна.

Сургалтын 2013-2014 оны төлөвлөгөөнд Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын шинэчлэлд алба хаагчдын оролцооны талаар 1 кредит, хүний эрх, түүний мөн чанар, хэрэгжилтийн талаар 1.5 кредит, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль тогтоомжийн талаар 0.5 кредит, албаны болон мэргэжлийн ёс зүй, харилцааны сэтгэл зүйн чиглэлээр 0.5 кредит, шинээр батлагдсан хууль тогтоомж 0.5 кредит, цэргийн албан дотоод дүрэм, албаны бэлтгэлжилт, тусгай бэлтгэлийн талаар 0.5 кредит сургалт зохион байгуулсан байна. Хүний эрхийн сургалтын агуулгыг авч үзвэл “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдал, хэрэгжилт”, “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдад хүний эрх, тэгш байдлын боловсрол олгох”, “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын эрх, үүргийн хэрэгжилт”, “Албан үүргээ гүйцэтгэж буй төрийн алба хаагчийн зөрчигдсөн эрхийг хамгаалах,

---

<sup>8</sup> Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын 2015 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 02/761 дугаартай албан бичгийн хавсралт

хэрэгжилтийг хангах”, “Хорих байгууллага дахь хүний эрх”, “Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас батлан гаргасан Хоригдлуудтай харьцах наад захын жишиг дүрэм, үндсэн зарчмууд”, “Ялтны эрхийг хамгаалсан олон улсын гэрээ, конвенц ба үндэсний хууль тогтоомж”, “Хүний эрх, эрх чөлөөний тухай ойлголт, үүсэл хөгжил, Монгол Улсын нэгдэн орсон гэрээ, конвенцууд” гэсэн 8 сэдвээр сургалт зохион байгуулсан боловч эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр сургалт явуулаагүй байв.

Монгол Улсын олон улсын гэрээ, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн орны хувьд гэрээний хороодоос өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх, хэрхэн хэрэгжүүлсэн талаараа тайлагнах үүрэг хүлээдэг. Гэтэл Монгол Улс олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээ бүрэн биелүүлэхгүй байгааг дээрх судалгаа, тоо баримт харуулж байна. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос оролцогч улсуудад хуулийн байгууллагын ажилтнууд болон аливаа хэлбэрээр эрх чөлөөгөө хязгаарлуулсан хүмүүстэй харьцаж, хянаж байгаа бүх албан тушаалтан, энгийн хүнд эрүү шүүлтээс ангид байх эрх, түүнийг хамгаалах, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй холбоотой олон улсын хэм хэмжээний талаар тогтмол сургалт явуулж, шаардлагатай материалаар хангахыг үүрэг болгосон юм.

Манай улсын хуулийн байгууллагын ажилтнуудад зориулсан давтан болон мэргэшүүлэх сургалтын төлөвлөгөөнд эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх, эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн талаарх мэдлэг, ойлголт нэмэгдүүлэх сургалт багтаагүй байна.

Комисс 2014 онд Сүхбаатар, Хэнтий, Дорнод, Баян-Өлгий, Ховд, Завхан, Өвөрхангай аймагт “Хүний эрхийн нээлттэй өдөр арга хэмжээ” зохион байгуулсан бөгөөд тус арга хэмжээний хүрээнд хуулийн байгууллагын ажилтнуудад зориулан “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцогчдын эрхийг хангах нь”, “Эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх механизм” сэдвээр 247 шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагч нарт сургалт зохион байгуулсан болно.

Мөн 2014 оны 4 дүгээр сарын 10-наас 2014 оны 6 дугаар сарын 25-ны өдөр төвлөрсөн 25 хорих ангийн 793 алба хаагч нарт “Хорих ял эдлүүлэх ажиллагаанд хүний эрхийг хангах нь”, “Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх”, “Галт зэвсэг, тусгай хэрэгсэл хэрэглэх үед хүний эрхийг хангах нь” “Онцгой зэрэглэлд хамаарах хоригдлуудын эрх” зэрэг сэдвээр хүний эрхийн сургалт зохион байгуулсан билээ.

Иймд Монгол Улсын Засгийн газар болон шүүх, прокурорын байгууллагууд ажилтнуудынхаа эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг баталгаажуулсан олон улсын хэм хэмжээний талаарх мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх, эрүү шүүлтэд өртсөн тухай гомдол гарсан тохиолдолд заавал шалгах, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг ял завшуулахгүй байх талаар сургалтын хөтөлбөр, дотоод журам, хяналтын тогтолцоог заавал бий болгох, энэ талаар тодорхой хугацаанд мэргэшлийн шалгалт давтамжтайгаар явуулах шаардлагатай байна.

Мөн Комиссоос хуульчдад зориулан явуулж буй хүний эрхийн сургалтыг хуульчдын давтан сургалтад хамааруулж, багц цаг олговол илүү үр дүнтэй бөгөөд хуульчдын идэвх, оролцоо нэмэгдэх боломжтой юм.

#### **1.4. Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ эрүү шүүлттэй холбогдох нь**

*“Хэнийг ч дур мэдэн баривчлах, саатуулах буюу хөөн зайлуулах ёсгүй.”*

(Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 9 дүгээр зүйл)

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

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 9 дүгээр зүйл)

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

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

Хүний халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийн баталгаа нь сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих үндэслэл, журамтай шууд холбоотой байдаг. Олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ нь хувь хүнийг хууль бусаар, дур мэдэн аливаа хэлбэрээр эрх чөлөөг нь хязгаарлахгүй байх, хуулийн дагуу хязгаарласан тохиолдолд хүний эрхийн аливаа зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах хууль зүйн баталгааг бүрдүүлсэн байхыг шаарддаг.

Тухайлбал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас батлан гаргасан олон улсын гэрээ, нийтээр дагаж мөрдөх зарчим, стандартаар шүүхээс өмнө хэн нэгний эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл нь бодит нөхцөл байдалд тулгуурласан байхыг шаарддаг. Өөрөөр хэлбэл ирээдүйд бий болж болзошгүй нөхцөл байдлыг төсөөлөн хэн нэгэн хүний эрх чөлөөг хязгаарлахгүй байхыг оролцогч улсуудад үүрэг болгосон байдаг.

Гэтэл Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 9 дүгээр бүлэгт таслан сэргийлэх арга хэмжээний талаар хуульчилж өгсөн бөгөөд тус хуулийн 68 дугаар зүйлийн 68.1 дэх хэсэгт “Эрүүгийн хуульд заасан хүнд, онц хүнд хэргийн сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч түүнчлэн удаа дараа ял шийтгэгдэж байсан этгээд, онц аюултай гэмт хэрэгтэн дахин гэмт хэрэгт сэрдэгдсэн бол түүнийг хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт шүүхээс оргон зайлах, хэргийн бодит байдлыг тогтооход саад учруулах, гэмт хэрэг дахин үйлдэхээс сэрэмжлэх зорилгоор цагдан хорьж болно” гэж заасан нь зөвхөн гэмт хэргийн ангиллыг харгалзан цагдан хорих, эсхүл болзошгүй нөхцөл байдалд тулгуурлан цагдан хорих нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

##### **1.4.1. Сэжигтнийг баривчлах ажиллагаа ба хүний эрх**

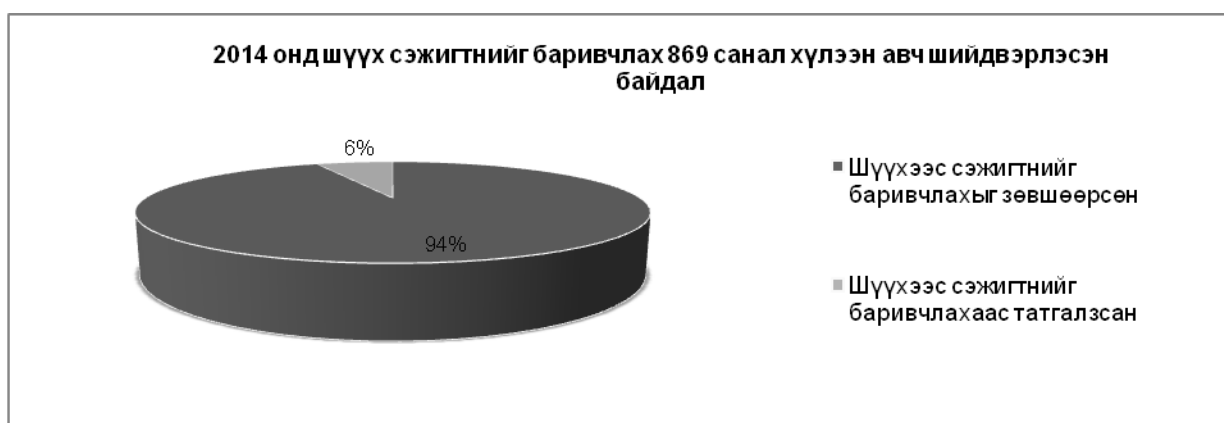
Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 58 дугаар зүйлд зааснаар сэжигтнийг оргон зугтахыг завдсан, эсхүл хүнд, онц хүнд гэмт хэрэгт сэрдэгдсэн бол баривчилж болохоор хуульчилсан байна. Оргон зугтахыг завдсан гэдэг нь субъектив байдлаар тодорхойлогдох үндэслэл бөгөөд үүнийг практикт тодорхой нотолгоогоор бус харин тогтоолд дурьдах төдий байдлаар хүнийг баривчилдаг.

Мөн хүнд, онц хүнд гэмт хэргийн сэжигтнийг шууд баривчилж болохоор хуульчилсан нь хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх зөрчигдөх шалтгаан болж байна.

Улсын дээд шүүхийн 2004 оны 2 дугаар сарын 16-ны өдрийн 7 дугаар тогтоолоор сэжигтэн оргон зугтахыг завдсан гэдгийг тайлбарлахдаа “Сэжигтнээр тооцогдсон этгээд Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанаас зайлсхийх зорилгоор зориуд санаатай байнгын оршин суугаа газраа орхих, овог нэрээ өөрчлөх, гадаад улсад болон өөр орон нутагт явахаар виз, зорчигчийн тасалбар авч бэлэн болсон, анх саатуулагдах үед өөрийн биеийн байцаалтад холбогдох мэдээллийг зориуд буруу ташаа танилцуулан зугтах, нуугдахыг оролдсон идэвхтэй үйлдэл хийсэн зэрэг байдлыг ойлгож болно” гэж тайлбарласан байдаг. Гэтэл практикт мөрдөн байцаагч, прокурор шүүгч нар дээр дурдсан үндэслэлүүдийг нотлосон хангалттай нотлох баримтгүйгээр сэжигтнийг баривчилж байна.



Улсын хэмжээнд 2014 онд Шүүх Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 58, 59 дүгээр зүйлд заасан үндэслэлээр сэжигтнийг баривчлах тухай 869 санал хүлээн авснаас 814 сэжигтнийг баривчлах зөвшөөрөл олгож, 55 сэжигтэнд зөвшөөрөл олгохоос татгалзаж шийдвэрлэсэн байна.<sup>9</sup>

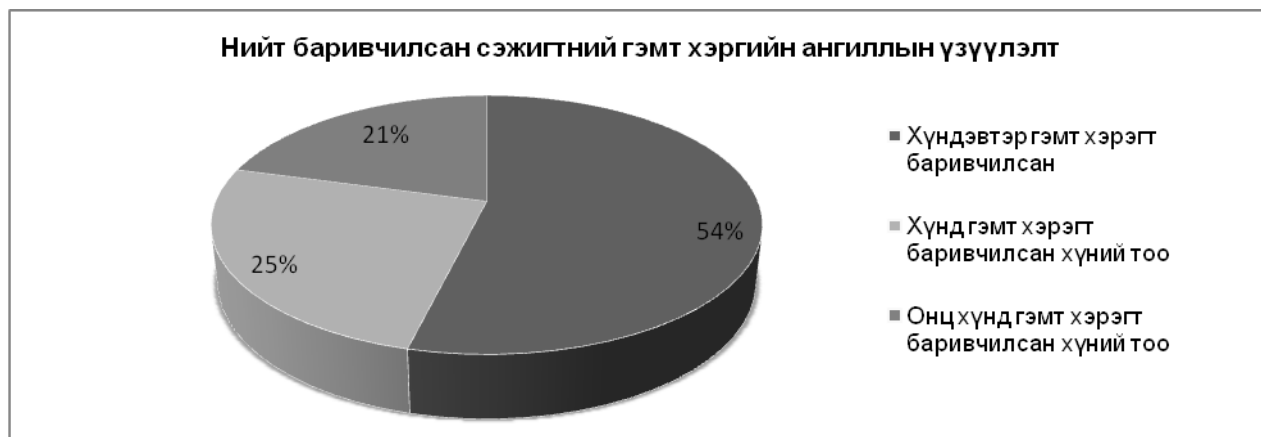


<sup>9</sup> Шүүн таслах ажиллагааны 2014 оны тайлан



Шүүхээс баривчлахаас татгалзсан нийт 55 сэжигтнээс 14.5 хувийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэх хангалттай баримтгүй, 47.2 хувийг баривчлах үндэслэлгүй, 25.4 хувийг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 58 дугаар зүйлийг зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр тус тус татгалзжээ.

Цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн мэдээллээс<sup>10</sup> үзвэл 2014 онд нийт 364 сэжигтнийг хойшлуулшгүйгээр баривчилсан бөгөөд хүндэвтэр гэмт хэрэгт 174, хүнд гэмт хэрэгт 82, онц хүнд гэмт хэрэгт 67 сэжигтнийг тус тус баривчилсан байна.



Мөрдөн байцаагчийн тогтоолоор баривчлагдсан нийт сэжигтний 54 хувийг хүндэвтэр гэмт хэрэгт сэжиглэгдсэн хүмүүс эзэлж байна.

Мөн цагдан хорих 461 дүгээр ангид 2015 оны 1 дүгээр сард хийсэн Комиссын хяналт шалгалтаар нийт 413 сэжигтэн, яллагдагчийн 173 нь сэжигтнээр баривчлагдсан байв. Харамсалтай нь тэднийг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.1. дэх хэсэгт заасан журмын дагуу шүүгчийн захирамжаар баривчилсан тохиолдол огт байхгүй байсан юм. Тодруулбал, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заасан ердийн журмаар бол хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч сэжигтнийг баривчлах тогтоол үйлдэн прокурорт хүргүүлж, прокурорын саналыг үндэслэн шүүгч сэжигтнийг баривчлах эсэхийг шийдвэрлэдэг. Гэтэл шалгалтын үеэр цагдан хоригдож байсан сэжигтэн, яллагдагчдаас сэжигтнээр баривчлагдсан 173 хүн бүгдээрээ хойшлуулшгүйгээр буюу мөрдөн байцаагчийн тогтоолоор баривчлагдсан байгаа нь анхаарал татсан юм.

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан хүндэвтэр гэмт хэргийн сэжигтнийг хойшлуулшгүйгээр буюу шүүгчийн зөвшөөрөлгүйгээр баривчлах хууль зүйн үндэслэл нь гагцхүү оргон зугатахыг завдсан үйлдэл юм. Гэтэл оргон зугатахыг завдсан эсэхийг нотлох баримтгүй, баривчлах үндэслэлгүй байхад мөрдөн байцаагчийн тогтоолоор хойшлуулшгүйгээр баривчлах нь нийтлэг байна. Тодруулбал, хойшлуулшгүйгээр баривчлах хуулийн зорилгыг гажуудуулж мөрдөн байцаагчийн дур зоргоор хүний эрх чөлөөг хязгаарлах эрсдэл өндөр байгаа юм.

Иймээс шүүгчийн зөвшөөрөлгүйгээр баривчлах ажиллагаанд тавих хяналтыг сайжруулж, хэрэв хуульд заасан үндэслэлийг нотлох баримтгүйгээр баривчилсан бол мөрдөн байцаагч, прокурорыг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан хууль бусаар баривчлах гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгаж байх шаардлагатай байна.

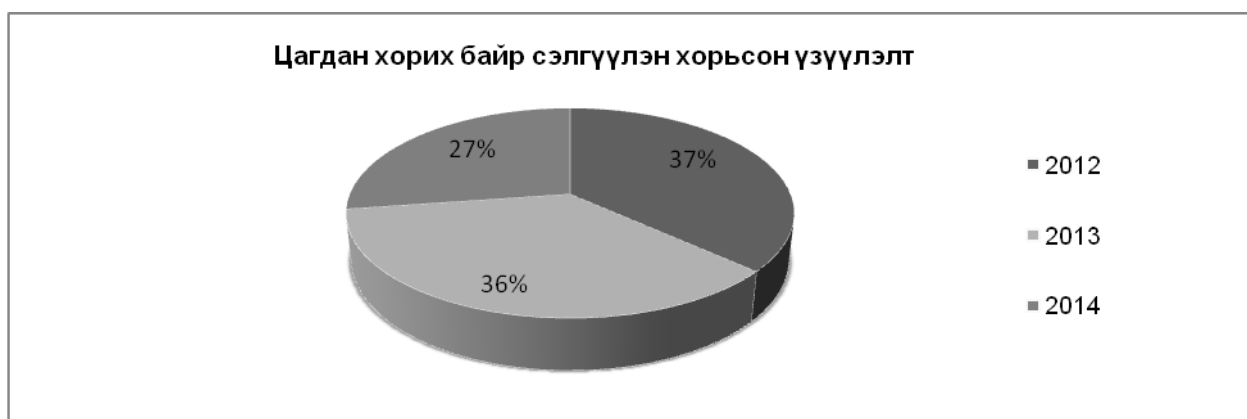
<sup>10</sup> Цагдаагийн ерөнхий газраас ирүүлсэн 2014 онд сэжигтнийг баривчилсан судалгаа

#### 1.4.2. Цагдан хорих байр сэлгүүлэн хорьж буй байдал

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас 1988 онд баталсан Аливаа хэлбэрээр саатуулагдсан болон хоригдсон хүмүүсийг хамгаалах зарчмуудын цогцын 20 дугаар зарчимд “Хэрэв саатуулагдсан буюу хоригдол этгээд өөрөө хүссэн хийгээд түүний ял нь боломжтой бол түүний байнга оршин суудаг газарт нь ойр дөт саатуулах буюу хорих газарт байлгана” гэж заасан байдаг.

Мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулах эрхий бүхий байгууллага, албан тушаалтан сэжигтэн, яллагдагчийг гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгахдаа цагдан хорих байр сэлгүүлж, гэр бүлийн гишүүдээс нь алслан хорьж байгаа нь хүнлэг бус харьцаанд суурилсан эрүү шүүлтийн нэг хэлбэр юм.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас ирүүлсэн судалгаанаас үзэхэд 2012 онд 160 сэжигтэн, яллагдагч 2013 онд 157 сэжигтэн, яллагдагч, 2014 онд 119 сэжигтэн яллагдагчийг цагдан хорих байр сэлгүүлэн хорьсон байна.



Эрүүгийн хэрэгт холбогдон шалгагдаж буй хэн ч бай гэр бүлийнхэнтэйгээ уулзах, эргэлт авах, өмгөөлөгчтэйгээ тухай бүр ганцаарчлан уулзах, цаг алдалгүй хууль зүйн туслалцаа авах зэрэг олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан эрхтэй бөгөөд үүнийгээ байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад баталгаатай эдлэх ёстой. Гэмт хэрэгт холбогдсон хүнийг оршин суугаа болон мөрдөн шалгаж байгаа газраас нь өөр газарт алслаж хорих, хэд хэдэн цагдан хорих байр сэлгүүлэх зөрчил багассан хэдий ч дорвитой буурахгүй байна.

#### 1.4.3. Эргэлт уулзалт авах эрх

*“Хэрэв саатуулагдсан буюу хоригдож буй этгээд тухайлбал гэр бүлийн гишүүдтэйгээ уулзах тэдэнтэй захидлаар харилцах, түүнчлэн хуулиар буюу хуульд нийцүүлэн тогтоосон гадаад орчинтой харилцах эрхтэй.”*

(Аливаа хэлбэрээр саатуулагдсан болон хоригдсон хүмүүсийг хамгаалах зарчмуудын цогцын 19 дүгээр зарчим)

Сэжигтэн яллагдагчийг баривчлах цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.15 дахь хэсэгт “эргэлт авах эрхтэй” гэж сэжигтэн, яллагдагчийн эрхийг баталгаажуулсан боловч тус хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2

дахь хэсэгт “Хоригдсон этгээдийг хорих шийдвэр гаргасан эрх бүхий албан тушаалтны буюу түүний удирдах дээд албан тушаалтны бичгээр олгосон зөвшөөрлөөр төрөл садан болон бусад хүмүүстэй уулзуулж болно.” гэсэн заалтыг үндэслэн Хууль зүйн сайдын 2013 оны А/75 дугаар тушаалаар батлагдсан Баривчлах цагдан хорих байрны дотоод журмын 12.1-д “Хоригдсон этгээдийн уулзалтыг “Сэжигтэн яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль”-ийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2 дахь заалтын дагуу эрх бүхий албан тушаалтны албан ёсны зөвшөөрлийг үндэслэн эргэлт уулзалтыг зохион байгуулна” гэж журамласан нь сэжигтэн, яллагдагчийн эргэлт, уулзалт авах эрхийг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгч дур зоргоороо хязгаарлах нөхцөлийг бүрдүүлжээ.

Цагдан хорих байранд хоригдож буй сэжигтэн, яллагдагчийн эргэлт, уулзалтыг хязгаарлах нь хүнлэг бус хандаж, эрүүдэн шүүж байгаагийн нэг хэлбэр юм. Сэжигтнээр баривчлагдсан болон сэжигтэн, яллагдагчаар цагдан хоригдож буй этгээдийг гэр бүлийн гишүүд төрөл садантай нь уулзуулахгүй байх нь өөрийг нь болон ар гэрийнхнийг нь шаналган зовоож байна гэж үздэг.

Гэтэл баривчлагдсан болон цагдан хоригдсон сэжигтэн, яллагдагчийг гэр бүлийн гишүүд, төрөл садантай нь уулзуулахгүй хясан боогдуулсан тохиолдол гарсаар байна. Түүнчлэн, мөрдөн байцаагч, прокурор сэжигтэн, яллагдагчийг хэргээ хүлээсэн эсэхээс хамаарч эргэлт, уулзалтын зөвшөөрөл олгосон тохиолдол ч байна. Мөн эргэлт, уулзалтын зөвшөөрлөөр болзол тавьж, амлалт өгч сэтгэл санааны дарамт үзүүлдэг.

Олон улсын зүгээс гадаад орчинтой харилцах, эргэлт, уулзалт авах эрхийг хангах нь зөвхөн эрхийн хэрэгжилт төдийгүй эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үр дүнтэй арга гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл эрүү шүүлт тулгасан болон зүй бус харьцсан тохиолдолд тухайн албан тушаалтан хууль бус үйлдлээ нуух зорилгоор аль болох ар гэрийнхэнтэй нь уулзуулахгүй байхыг эрмэлздэг.

#### **Тохиолдол:**

*Баянгол дүүрэг дэх цагдаагийн хэлтсийн мөрдөн байцаагч “Х” иргэн “Б”-г гэмт хэрэгт холбогдуудлан шалгаж, цагдан хорих 461 дүгээр ангид яллагдагчаар цагдан хорьсон бөгөөд 5 сарын хугацаанд ар гэрийнхэнтэй нь огт уулзуулаагүй, эргэлт, уулзалтын зөвшөөрөл өгөөгүй байв. Комисс гомдлын дагуу холбогдох ажиллагааг хийж эргэлт, уулзалт авах эрхийг нь хангуулсан.*

*(Комисст хандаж гаргасан...дугаартай “Б”-ийн гомдлоос)*

#### **1.4.4. Удаан хугацаагаар цагдан хорьж буй байдал**

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэгт “хүн бүр эрх чөлөөтэй, халдашгүй дархан байх эрхтэй. Хэнийг ч дур мэдэн баривчлах буюу цагдан хорьж болохгүй. ...хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур хэний ч эрх чөлөөнд халдаж болохгүй.” гэж, 9 дүгээр зүйлийн 9.3 дахь хэсэгт “Баривчлагдсан буюу эрүүгийн хэрэгт буруутгагдсан аль ч хүнийг шүүгч буюу хуулийн дагуу шүүн таслах эрх бүхий албан тушаалтанд даруй шилжүүлэх бөгөөд хүн хэргээ боломжийн богино хугацаанд шүүхээр шийдвэрлүүлэх буюу суллагдах эрхтэй.” гэж тус тус заасан байдаг.

Түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хорихоос өөр төрлийн арга хэмжээнд холбогдох наад захын жишиг дүрмийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Шүүхийн өмнөх шатанд хорьж, саатуулахаас зайлсхийж, хорьж саатуулахыг орлох бусад арга хэмжээг боломжийн хирээр аль болох эхэлж хэрэглэнэ” гэж заасан байна.

Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын өнөөгийн практикаас үзэхэд мөрдөн байцаагч нар болон прокурорууд оршин суугаа газраасаа гадагш явж болохгүй тухай баталгаа авах, батлан даалтад өгөх, эд хөрөнгө барьцаалах гэх мэт таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах боломжтой байхад зөвхөн цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахыг урьтал болгож байна.

Түүнчлэн, эрүүгийн хэрэг мөрдөн байцаалт, прокурор, шүүхийн дунд нааш цааш шилжиж, хэргийн шийдвэрлэлт удааширснаас сэжигтэн, яллагдагчийг удаан хугацаагаар цагдан хорих, зарим тохиолдолд хуульд заасан хорьж мөрдөх хугацаа хэтрүүлэн хорих явдал байсаар байна.

#### **Тохиолдол**

*Гомдол гаргагч “С” нь 2012 оны 2 дугаар сарын 22-ны өдрөөс эхлэн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 145 дугаар зүйлийн 145.3 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж улмаар хүнд гэмт хэрэгт 13 сар 14 хоног цагдан хоригдсон бөгөөд түүнийг хуульд заасан хугацаанаас 44 хоног хэтрүүлэн хорьжээ. Комисс энэ зөрчлийг арилгахыг Прокурорын байгууллагаас шаардсаны үр дүнд “С”-ийн таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчилсөн байна.*

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан 2014 оны шүүн таслах ажиллагааны тайланд тусгаснаар шүүх 3721 сэжигтэн, яллагдагчийг цагдан хорих зөвшөөрөл олгосноос 1815 хүнийг сэжигтнээр, 1906 хүнийг яллагдагчаар цагдан хорьсон байх ба үүнээс 1512 буюу 42 хувийг оргон зайлж болзошгүй гэсэн үндэслэлээр цагдан хорьсон байна. Өөрөөр хэлбэл нийт цагдан хоригдсон сэжигтэн, яллагдагчийн 50 орчим хувийг таамаглал, төсөөлөл бүхий субъектив шинжтэй оргон зайлж болзошгүй гэсэн үндэслэлээр цагдан хорьж байгаа нь хүний халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийг зөрчиж, эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг эрсдэлд оруулж байна.

#### **1.4.5. Шүүгдэгчийг цагдан хорьж буй байдал**

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.3 дахь хэсэгт “Хэргийн ээдрээ төвөгтэй байдлыг харгалзан яллагдагчийг цаашид хорьж мөрдөх зайлшгүй шаардлагатай бол шүүх хорьж мөрдөх хугацааг тухай бүр 30 хүртэл хоногоор сунгах бөгөөд яллагдагчийг хорьж мөрдөх нийт хугацаа хүндэвтэр гэмт хэрэгт 4 сараас, хүнд гэмт хэрэгт 12 сараас, онц хүнд гэмт хэрэгт 24 сараас хэтэрч болохгүй” гэж, мөн хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.9 дэх хэсэгт “Шүүхээс хэргийг хянан шийдвэрлэх шатанд яллагдагчийг хорьж мөрдөх хугацаа дуусвал тухайн шүүхийн ерөнхий шүүгч хэргийг хянан шийдвэрлэхэд шаардагдах хугацаагаар захирамж гарган сунгаж болно” гэж тус тус заажээ.

Комисс 2015 оны 1 дүгээр сард Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа цагдан хорих 461 дүгээр ангид хийсэн шалгалтаар цагдан хоригдож буй сэжигтэн, яллагдагчийн хувийн хэрэгт хийсэн үзлэгт нийт 29 яллагдагч, шүүгдэгчийг цагдан хорих тухай хууль ёсны хүчин төгөлдөр шийдвэр байхгүй байв.

**Тохиолдол:**

*Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй яллагдагч М 2014 оны 12 дугаар сард Комисст хандаж 2011 оны 09 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс хойш цагдан хоригдож байгаа ба хуульд заасан хорьж мөрдөх хугацаа хэтэрсэн талаар гомдол гаргасан.*

*Комисс гомдлыг шалгахад яллагдагч М-д холбогдох эрүүгийн хэргийг прокурор яллах дүгнэлт үйлдэж, 2014 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдөр Дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны 2 дугаар шүүхэд шилжүүлсэн бөгөөд тус өдрөөс хойш яллагдагч М-ийг цагдан хорих хугацаа сунгах тухай шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол цагдан хорих байрны тоо бүртгэлд ирээгүй байсан юм. Мөн шүүхийн шатанд хорьж мөрдөх хугацааг 115 хоногоор хэтрүүлсэн байв. Яллагдагч М-ийн цагдан хорих хугацаа сунгах шийдвэрийг шүүгч тухай бүр нь гаргасан гэж тайлбарладаг ч цагдан хорих байрны тоо бүртгэлд шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол байхгүй байсан юм.*

*Иймд зөрчил гаргасан шүүгчид хариуцлага тооцуулахаар гомдол, материалыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд шилжүүлсэн бөгөөд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Ёс зүйн хороо шүүгч Ж-д холбогдох ёс зүйн хэргийг хэлэлцээд цагдан хорих тухай тогтоол, захирамжийг цаг тухайд нь холбогдох этгээдэд хүргүүлэх талаар цагдан хорих анги болон шүүхийн тамгын газрын хамтын ажиллагаа, уялдаа холбоог сайжруулах, шүүхээс цагдан хорих ангид очсон тогтоол, захирамжийг бүртгэлжүүлэх тогтолцоог боловсронгуй болгох талаар арга хэмжээ авах, энэ тал дээр Шүүхийн ерөнхий зөвлөл анхаарч ажиллах нь зүйтэй гэсэн шийдвэр гаргасан юм.*

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.3 дахь хэсэгт хорьж мөрдөх хугацааны хязгаарыг тогтоохдоо шүүгдэгчийг хамааруулаагүйн улмаас практикт шүүхийн шатанд хэрэг удаашрах, шүүгдэгчийг удаан хугацаагаар хорих явдал нийтлэг байна. Түүнчлэн тус хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.9 дэх хэсэгт заасан журмын дагуу хорьж мөрдөх хугацааг сунгахгүй байгаа зөрчил гарч байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

### **1.5. Монгол Улсад илэрч буй эрүү шүүлтийн хэлбэрүүд**

Иргэдээс Комисст хандаж гаргасан нийт гомдлын 46.5 хувийг цагдан хорих байр болон хорих ангид хоригдож буй сэжигтэн, яллагдагч, ялтнуудаас гаргасан гомдол эзэлж байна. Тэднээс ирүүлсэн гомдол болон дээрх газарт хийсэн шалгалт, судалгаагаар эрүүгийн төлөөлөгч, мөрдөн байцаагч хорих байрны ажилтан нар хэл амаар доромжилдог, айлган сүрдүүлдэг, бие махбодод халддаг, мөн гэр бүлийн гишүүдийг дарамталдаг, хорих ангийн хянагч нар гавлаж байгаад зоддог, мөн эргэлт уулзалт хязгаарладаг, цагдан хорих байр сэлгүүлдэг талаар дурджээ.

Олон улсын гэрээ, зарчим, хэм хэмжээ ёсоор эрүү шүүлт тулгах үйлдлийг бие махбодын болон сэтгэл санааны, мөн нөхцөлийн эрүү шүүлт гэж ангилдаг бөгөөд Монгол Улс дахь эрүү шүүлтийн нөхцөл байдлыг энэхүү гурван шинжээр бүлэглэн авч үзлээ.

### 1.5.1 Бие махбодын эрүү шүүлт

Аливаа этгээдээс мэдээлэл, мэдүүлэг авах зорилгоор эсхүл эрхшээлдээ байгаа хүний бие махбодод хүч хэрэглэх замаар хүчтэй шаналган зовоож буй аливаа үйлдлийг хэлнэ.

#### Тохиолдол:

2014 онд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт ял шийтгүүлсэн нэг тохиолдол байх ба тус хэргийн хохирогч нар анх Комисст хандаж гомдол гаргаж байсан юм.

“2014 оны 2 сард Архангай аймгийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны цагдан хорих байранд хоригдож буй иргэн Ц, Б, О нар нь хэсгийн төлөөлөгч М-д зодуулсан талаар Комисст гомдол гаргасан.

Гомдлын дагуу шалгахад: хэсгийн төлөөлөгч М нь хулгайн гэмт хэрэгт холбогдсон Ц, Б нарыг хэрэг хүлээлгэх зорилгоор гарын хурууны өндөг рүү цахилгаан бороохойгоор цохиулж шилэн хүзүү толгой руу нь резинэн бороохойгоор цохисон, мөн хэргийн холбогдогч О-г ажлынхаа өрөөнд гарын булчин, цээж, мөр, толгойн хэсэгт цахилгаан бороохойгоор цохиулж, паарнаас гавлан түр саатуулах өрөөнд 6 хоног хоолгүй хорьсон. Улмаар О-ийн гэрээс ирүүлсэн хоолыг өрөөнийхөө буланд тавьчихаад “...Өлсөж байна уу? Чи хоолоо идэх үү? Үнэнээ хэлэх үү?...” хэмээн тарчилган зовоож, эрүү шүүлт тулгасан байж болзошгүй баримт цугларсан юм.

Иймд хэсгийн төлөөлөгч М сэжигтэн Ц, Б, О-д эрүү шүүлт тулгаж, хууль бусаар хорьсон асуудлыг нутаг дэвсгэрийн харьяалал өөрчлөн шалгуулахаар Улсын ерөнхий прокурорын газарт шилжүүлсэн боловч тус гомдлыг хэсгийн төлөөлөгч М-ын ажилладаг Цагдаагийн газарт шилжүүлсэн байв. Тус аймгийн Цагдаагийн газар нь гомдлыг шалгаад эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах саналтайгаар прокурорт шилжүүлсэн юм.

Эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан тус материалыг дээд шатны прокурор хянаад эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн. Улмаар 2015 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдөр сум дундын 1 дүгээр шүүхээс М-ын төрийн албанд ажиллах эрхийг 1 жилийн хугацаагаар хасч, түүнд 2 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулж, тус ялыг тэнсэж, 1 жилийн хугацаатай хянан харгалзсан байна.

#### Тохиолдол:

Эрүүгийн хуулийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцтой нийцүүлээгүй, хараат бус, бие даасан механизм бүрдээгүй, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах болон хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий мэргэшсэн хуульч байхгүй байгаа учир эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдсэн албан тушаалтнууд ял завшиж байна.

Төв аймгийн Цагдаагийн газрын мөрдөн байцаагч С нь 2007-2013 онд эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт 12 удаа холбогдон шалгагдсанаас 3 удаад нь эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллах дүгнэлт үйлдүүлэхээр прокурорт шилжүүлсэн боловч прокурор 2 удаа хэрэгсэхгүй болгож 1 удаа яллах дүгнэлт үйлдэж байжээ. Яллах дүгнэлт үйлдэж шүүхэд шилжүүлсэн хэргийг дараах байдлаар шийдвэрлэжээ.

Мөрдөн байцаагч С, эрүүгийн төлөөлөгч Д-тэй бүлэглэн 2011 оны 1 дүгээр сарын

25 наас 26-нд шилжих шөнө хулгайн хэрэгт сэжиглэгдэн шалгагдаж байсан Х, О нарыг мэдүүлэг газар дээр нь шалгахаар авч явахдаа малын хулгайн үйлдэл хүлээлгэн мэдүүлэг авах зорилгоор зочид буудалд гарыг нь гавлаж байгаад цохиж, өшиглөж зодсон бөгөөд 00 өрөөний суултуур луу үсдэж даран нүүрээр нь хийсэн, цахилгаан бороохойгоор цохиулсан, хоол ундгүй өлсгөсөн зэргээр эрүү шүүлт тулгасан гэмт хэрэг үйлдсэн нь хангалттай нотлогдсон гэх үндэслэлээр прокурор яллах дүгнэлт үйлдэж, хэргийг шүүх рүү шилжүүлснийг анхан болон давж заалдах шатны шүүх гэм буруутайд тооцож ял оногдуулсан боловч хяналтын шатны шүүх 2013 оны 9 дүгээр сарын 16-ны өдөр мөрдөн байцаалтанд буцааж улмаар прокурор тус хэргийг гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь тогтоогдоогүй гэсэн үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгосон байна.

#### **Тохиолдол:**

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 27 дугаар зүйлд заасны дагуу “Эрүү шүүлт тулгах” гэмт хэргийг цагдаагийн байгууллага нутаг дэвсгэрийн харьяаллаар шалгах болсноор энэ гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээллийг эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж хаасан тохиолдол их байгаа нь дээр дурдсан тоон мэдээллээс харагдаж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй яллагдагч Б нь Комисст хандаж 2015 оны 2 сард гомдол гаргасан юм. Гомдолд “Яллагдагч Б-г 2014 оны 9 дүгээр сарын 28-ны өдөр хэсгийн байцаагч А, Г нар нь дээрмийн гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгахдаа цагдаагийн хэсгийн байранд цахилгаан бороохойгоор унатал цохилж, үндэс угсаагаар гутаан доромжилж, ясыг нь цайтал ганц худагт суулгана гэж айлган сүрдүүлж, хийгээгүй хэрэг хүлээлгэсэн” хэмээн дурджээ.

Иймд тус гомдлыг шалгуулахаар Цагдаагийн ерөнхий газрын Дотоод хяналт, аюулгүй байдлын газарт шилжүүлсэн боловч албаны шалгалт хийхэд эрүү шүүлт тулгасан үйлдэл нотлогдоогүй гэсэн үндэслэлээр гомдлыг хаасан байна.

#### **Тохиолдол:**

Цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй Б нь цагдаагийн албан хаагч эрүү шүүлт тулгасан гэх асуудлаар Комисст хандаж гомдол гаргасан юм.

Тэрээр дүүргийн цагдаагийн хэлтсийн Эрүүгийн төлөөлөгч Э нь сэжигтэн Б-г ажлынхаа өрөөнд оруулан хаалгаа түгжиж байгаад “Хийсэн хэргээ хүлээ” гэж дарамталж дээгүүрээ өмссөн хувцсыг нь тайлуулан өмдний тэлээний төмрөөр ороолгож, цахилгаан бороохойгоор хоёр мөр, толгой руу цохисон байна. Мөн доошоо харуулан хэвтүүлж хоёр хөлөөрөө мөрөн дээр тулж байгаад дагзны арын үснээс зулгааж зоджээ. Тэр шөнө 23 цаг өнгөрч байхад Цагдан хорих ангид авчирсан бөгөөд тухайн өдөр жижүүрт гарч байсан эмч Э нь “Ийм зодуулсан хүн авахгүй, чи өөрөө яах юм” гэж тухайн үед асууж байжээ. Эрүүгийн төлөөлөгч Э нь 2013 оны 6 сарын дундуур сэжигтэн Б-г түр хугацаагаар авч гарч батлан даалтад гаргана гэж хуурч, 3 хулгайн эзэнгүй үйлдлийг хүлээлгэсэн гэх гомдолд Комисс ажиллагаа хийж Б-д эрүү шүүлт тулгасан байж болзошгүй байх тул Улсын ерөнхий прокурорын газарт эрүүгийн журмаар шалгуулахаар шилжүүлсэн боловч цагдаагийн албан хаагч эрүү шүүлт тулгасан үйлдэл тогтоогдоогүй гэсэн үндэслэлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн байна.

**Тохиолдол:**

*Цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй Т нь Комисст хандаж эрүү шүүлтэд өртсөн талаараа гомдол гаргасан байна.*

*Чингэлтэй дүүрэг дэх цагдаагийн хэлтсийн мөрдөн байцаагч Г эрүүгийн төлөөлөгч Э нар нь бүлэглэн 2014 оны 02 дугаар сарын 27, 28-ны өдөр яллагдагч Т-г зодож эрүү шүүлт тулгасан байж болзошгүй байв. Гомдолд дурдсанаар Эрүүгийн төлөөлөгч Э нь Т-ийн нуруу, бөөр рүү өшиглөсөн, нүүр рүү хэд хэдэн удаа цохисон, 3 давхрын цонхоор шиднэ гэж толгойг доош нь унжуулаад “чамайг алчихсан байхад амийг чинь нэхэх хүн байхгүй шүү, насаар чинь шоронд суулгаж хүний эхнэр болгоно” гэж айлган сүрдүүлсэн, мөн мөрдөн байцаагч Г нь Т-г цахилгаан бороохойгоор цохиулсны улмаас хийгээгүй хэрэг хүлээн зөвшөөрч, мэдүүлэг өгсөн талаар дурдсан байв.*

*Ийнхүү бие махбодын болон сэтгэл санааны шаналал зовлон үүсгэж, эр хүнийг хүний эхнэр болгоно гэж доромжилж байгаа нь эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт хамаарна.*

*Иймд тус гомдлыг эрүүгийн журмаар шалгуулахаар Улсын Ерөнхий прокурорын газарт шилжүүлсэн боловч Дүүргийн 1 дүгээр прокурорын газраас тус гомдлыг эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзаж шийдвэрлэсэн байна.*

**Тохиолдол:**

*Ховд аймгийн иргэн Б нь 2011 оны намар анх Комисст хандаж “Ховд аймгийн сум дундын нэгдүгээр шүүх 2011 оны 03 дугаар сарын 23-ны өдөр надад холбогдох эрүүгийн хэргийг хянан хэлэлцээд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 99 дүгээр зүйлийн 99.1 дэх хэсэгт заасан хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, 3 сарын баривчлах ял оногдуулсан. Тиймээс миний бие хорих дугаар ангид баривчлах ял эдэлж байсан юм. Тус ялыг эдлэх явцад хорих ангийн төлөөлөгч М нь намайг албадан хөдөлмөрлүүлж, мөн зодож, миний биед гэмтэл учруулсан. Тус хэргийг Ховд аймгийн Цагдаагийн газар шалгаад хувь хүмүүсийн хоорондын маргаан мэтээр Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 99 дүгээр зүйлийн 99.1. дэх хэсэгт зааснаар прокурор яллах дүгнэлт үйлдэж, шүүхэд шилжүүлсэн боловч Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 72 дугаар зүйлийн 72.1.1-д заасан хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн гэх үндэслэлээр хэргийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгосон. Тус заалтаар хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш 6 сарын хугацаа өнгөрсөн бол ял шийтгэгдээгүй болохыг би тэгэхэд мэдсэн юм. Гэтэл миний хэргийг шийдвэрлэх үед мөн л 6 сарын хугацаа өнгөрсөн байсан. Тиймээс миний зөрчигдсэн эрхийг хамгаалж өгнө үү.” хэмээн гомдол гаргасан юм.*

*Тус гомдлыг шалгахад гомдолд дурдсан нөхцөл байдал тогтоогдсон тул Улсын дээд шүүхийн сахилгын хороонд шаардлага хүргүүлж шүүгдэгчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан, хууль буруу хэрэглэсэн, хүний эрхийг ноцтой зөрчсөн шүүгч нарт сахилгын шийтгэл хүлээлгэсэн юм.*

Комиссоос Ховд аймагт зохион байгуулсан Хүний эрхийн нээлттэй өдөр арга хэмжээний үеэр хорих дугаар ангид хяналт шалгалт хийх үедээ Б нь 2010 онд Ховд аймгийн Булган сумын нутаг дэвсгэрт үйлдсэн гэмт хэрэгтээ дахин 3 жил 4 сар 1 хоногийн ял шийтгүүлээд биеэр эдэлж байгаатай тааралдсан юм. Түүний биеийн байдал муу эмнэлэгт хэвтэж байсан ба 2011 оноос хойш 13 кг турсан байв. Ямар



учраас нэг хэрэгт дахин ял шийтгүүлснийг хэргийн материал, хувийн хэргээс тодруулан шалгаж үзэхэд дараах нөхцөл байдал тогтоогдсон юм.

Б нь шүүгч нарын буруутай үйл ажиллагаанаас учирсан хохирол, гэм хороо нэхэмжлэхээр сум дундын 1 дүгээр шүүхэд хандахад түүний гомдлыг хүлээн авсан шүүгч давж заалдах гомдол гаргах хугацааг сэргээж, хэргийг дахин хянан хэлэлцүүлэх (практикт задлах гэж хэлдэг)-ээр болсон байв. Ийнхүү тус эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоол хүчин төгөлдөр болж, биечлэн ял эдэлснээс хойш 1 жил 8 сарын дараа давж заалдах шатны шүүх хурал болжээ. Ховд аймгийн давж заалдах шатны шүүхийн 2012 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдрийн 31 дүгээр магадлалд “анхан шатны шүүхийн шүүгчийн захирамжаар давж заалдах гомдол гаргах хугацааг сунгаж ирүүлснээр” гэж тусгасан байна. Хэргийн материалаас үзвэл Ц.Б болон түүний өмгөөлөгчийн хүсэлтэд давж заалдах гомдол гаргах хугацаа сэргээх талаар огт дурдаагүй байхад шүүх ийнхүү давж заалдах гомдол гаргах хугацааг сэргээснээр хэргийг дахин хянан хэлэлцэх, түүнд дахин ял шийтгэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

Ийнхүү давж заалдах гомдол гаргах хугацааг сэргээснээр тус эрүүгийн хэрэг дахин задарч, улмаар 2 жил 8 сарын дараа Увс аймгийн сум дундын шүүхийн 2013 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн 87 дугаар шийтгэх тогтоолоор 3 жил 4 сар 1 хоногийн хорих ял шийтгүүлж, давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээр хэвээр батлагдсанаар Б нь 1 хэрэгт 2 дахь удаагаа ял шийтгүүлсэн байсан тул Комиссоос хүсэлт, танилцуулга хүргүүлснээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч түүнд 2014 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдрийн 76 дугаар зарлигаар уучлал үзүүлсэн юм.

### **1.5.2 Сэтгэл санааны эрүү шүүлт**

Эрүү шүүлт нь зөвхөн бие махбодод халдахаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд хэрэг хүлээлгэх зорилгоор хуурч мэхлэх, айлган сүрдүүлэх, гэр бүлийн гишүүдийг нь дарамтлах зэргээр сэтгэл санааг нь шаналган зовоож буй үйлдэл нь эрүү шүүлтэд хамаарна.

Сэтгэл санааны эрүү шүүлтэд өртсөн хүн гутранги байдалд орж, байнга айж эмээж, сэтгэл түгшсэнээс өөртөө итгэлгүй болж, насан туршдаа сэтгэлд нь хар толбо болж үлддэг. Шүүхийн практикт бие махбодын эрүү шүүлтэд өртсөн хүний цалин, эд хөрөнгө, эрүүл мэндэд учирсан материаллаг хохирлыг бүрэн барагдуулах боломжтой байдаг бол харин сэтгэл санаанд учирсан хохирлыг бодитойгоор үнэлж, нөхөн барагдуулах эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна.

#### **Тохиолдол:**

*Цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй Л нь мөрдөн байцаагч эрүү шүүлт тулгасан гэх асуудлаар Комисст хандаж гомдол гаргасан юм.*

*Мөрдөн байцаагч Б нь 2014 оны 11 дүгээр сарын 5-ны өдөр гомдол гаргагч Л-ийг мэдүүлэг газар дээр нь шалгахаар авч явахдаа хэл амаар доромжилж, дарамталсан. Мөн цагдан хорих 461 дүгээр ангид хүлээлгэж өгөхийн өмнө “чи энэ янзаараа хэргээ хүлээхгүй бол эргэлт, уулзалт авна гэж бодож байна уу, чамд хилс хэрэг тохоход үгүй гэх газар байхгүй чи хулгайч юм чинь чамайг тулгаад л тасалчихна” гэж заналхийлжээ.*

Иймд гомдлыг эрүүгийн журмаар шалгуулахаар Улсын ерөнхий прокурорын газарт шилжүүлсэн. Гэвч Улсын ерөнхий прокурорын газраас тус гомдлыг харьяаллын дагуу дүүргийн прокурорын газарт шилжүүлсэн бүртгэл байх боловч дүүргийн прокурорын газарт хүлээн авсан бүртгэл байхгүй байна. Ийнхүү эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээлэл алаа болжээ.

#### **Тохиолдол:**

Цагдан хорих 461 дүгээр ангид хоригдож буй Б нь 2014 оны 3 сард Комисст хандаж миний эхнэр Ч-г хяналтын прокурор дарамталж, заналхийлээд байна гэх асуудлаар гомдол гаргасан юм.

Гомдол гаргагч Б “Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 145 дугаар зүйлийн 145.4 дэх хэсэгт заасан хэрэгт 3 жил 2 сар цагдан хоригдож байх хугацаанд эцэг нь нас барсан тул түүний эхнэр Ч нь сэжигтэн Б-г батлан даалтад гаргуулахаар хяналтын прокурор Ү-д хүсэлт гаргасан байна. Гэвч хяналтын прокурор Ү нь “эцгийн чинь нас барсны гэрчилгээ хуурамч байна, нөхрөө батлан даалтад гаргуулахаар хөөцөлдөөд байвал чамайг ч гэсэн хам хэрэгт татна” гэж Ч-г дарамталж, заналхийлсэн гэх асуудлыг шалгахад эрүү шүүлт тулгасан байж болзошгүй нөхцөл байдал тогтоогдсон тул гомдлыг эрүүгийн журмаар шалгуулахаар Улсын ерөнхий прокурорын газарт шилжүүлсэн.

Гэвч Нийслэлийн прокурорын газраас дээрх “гомдлыг шалгахад яллагдагч Б нь хяналтын прокурор Ү-г гүтгэсэн болох нь манай шалгалтаар тогтоогдлоо” гэсэн хариу ирүүлсэн юм.

#### **Тохиолдол:**

Цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй яллагдагч Н нь 2014 оны 5 сард Комисст хандаж миний эхнэр С-ийг хяналтын прокурор хэл амаар доромжилж, заналхийлээд байна гэх гомдол гаргасан юм.

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 181 дүгээр зүйл ангиар шалгагдаж буй Н-тэй уулзахаар түүний эхнэр С нь хяналтын прокурор Х-ээс эргэлт уулзалтын зөвшөөрөл хүссэн боловч түүнийг бие эрхтний согоогоор нь доромжилжээ. Мөн яллагдагч Н-ын төрсөн дүү А-тай уулзахдаа мөн адил иргэн С-ийн бие эрхтний согогыг дурдаж дургүйцлээ илэрхийлсэн болох нь А-гийн тайлбараар тогтоогдсон юм. Иргэн С нь хөгжлийн бэрхшээлтэй бөгөөд түүний зүүн нүд нь хиймэл байсан болно.

Гомдлыг шалгуулахаар Улсын ерөнхий прокурорын газарт шилжүүлсэн боловч гомдол гаргагчид хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар хариу өгөөгүй тул Улсын ерөнхий прокурорын газраас тодруулахад дүүргийн прокурорын газарт шилжүүлсэн байв.

**Тохиолдол:**

*Булган аймгийн Булган сумын иргэн О Комисст хандаж дүүгээ эрүү шүүлтэд өртөж байгаа талаар гомдол гаргасан юм.*

*Гомдлыг шалгахад “Гомдол гаргагч О-ийн дүү С эрүүгийн хэрэгт холбогдон шалгагдаж байх бөгөөд түүнд бусдын батлан даалтад өгөх таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан боловч цагдаагийн байгууллагын дуудсан цагт ирээгүй гэсэн үндэслэлээр С-д авсан таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчилж, цагдан хорьсон байв.*

*Иргэн О нь С-ийг батлан даалтад авсан тул мөрдөн байцаагч түүнийг 500000 төгрөгөөр торгоно, торгуулиа төлөхгүй бол дүүтэй чинь уулзуулахгүй гэж эргэлт уулзалт оруулахгүй” гэсэн гомдлыг Комисс ажиллагаа хийж, Булган аймгийн прокурорын газарт шилжүүлэн шалгуулахад иргэн О-д хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр торгууль ногдуулж, эргэлт уулзалт оруулах эрхийг нь хангаж шийдвэрлэсэн байна.*

**Тохиолдол:**

*Цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй Г нь Комисст хандаж гомдол гаргасны дагуу Комисс түүнтэй биечлэн уулзаж, нөхцөл байдлыг тодрууллаа.*

*Гомдол гаргагчтай уулзахад Мөрдөн байцаагч М иргэн Г-г байцаалт авна гэж дуудсаны дагуу Г мэдүүлэг өгсөн бөгөөд байцаалтын тэмдэглэлтэй танилцахад нь ярьсан зүйлийг нь гуйвуулж, худал бичсэн байсан тул гарын үсэг зурахгүй гэсэн байна. Гэтэл мөрдөн байцаагч М уурлан хана болон төмөр сэйф рүү гараараа цохиод тогтоол дээр гарын үсэг зурахгүй бол чамайг хорино гэсэн. Мөн бас нэг цагдаа орж ирээд гар буу чиглүүлэн сүрдүүлсэн учраас айсандаа гарын үсэг зурсан гэж тайлбар өгсөн болно.*

*Иймд тус гомдлыг шалгуулахаар Улсын ерөнхий прокурын газарт шилжүүлсэн бөгөөд дүүргийн прокурорын газраас мөрдөн байцаагч М нь эрүү шүүлт тулгасан үйлдэл нотлогдоогүй гэсэн үндэслэлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан байна.*

**1.5.3 Нөхцөлийн эрүү шүүлт** (хугацаа хэтрүүлэн хорих, эргэлт, уулзалт, эмнэлгийн тусламж үзүүлэхгүй байх)

Эрх чөлөөг хязгаарласны дараа буюу мөрдөн байцаах ажиллагааны эхний шатанд сүрдүүлэх, бие махбодын хувьд зүй бусаар харьцах эрсдэл хамгийн өндөр байдаг. Тийм ч учраас “Хорих газрын нөхцөл нь аливаа үндэстний мөн чанарыг илтгэх бөгөөд хоригдож буй хүнтэй хэрхэн хандаж байгаагаар нь үнэлэх ёстой” гэж Нельсон Манделла хэлжээ.

Аймаг, нийслэл дэх цагдан хорих байр сэлгүүлэн хорих, урт хугацаагаар эргэлт уулзалт өгөхгүй байх, өмгөөлөгчтэйгөө ганцаарчилж уулзах, прокурорт гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх, гадаад орчинтой харилцах, захидал, илгээмж авах боломжоор хангахгүй байх, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхгүй, эсхүл эрүүгийн

хэргийг хэт удаан хугацаанд шалгах зэргээр эрх зүйн байдлыг нь дордуулж байгааг нөхцөлийн эрүү шүүлтэд хамааруулж болно. Үүнээс үүдэж хоригдогчийн эрүүл мэнд доройтох, сэтгэл санааны хямралд орох зэрэг сөрөг нөлөөллөөс болж хилсээр хэрэг хүлээх эрсдэл бий болдог.

**Тохиолдол:**

*Цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй яллагдагч Т нь Комисст хандаж 2014 оны 4 сард гомдол гаргасан юм.*

*Гомдлыг шалгахад Т нь 2013 оны 09 дүгээр сарын 12-ны өдрөөс эхлэн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 147 дугаар зүйлийн 147.2, 126 дугаар зүйлийн 126.2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэрэгт шалгагдаж, цагдан хоригдсон байна. Цагдан хоригдсоноос хойш цагдаа, прокурорын байгууллага бүтцийн өөрчлөлт хийж байгаа гэх шалтгаанаар хэргийг удаашруулж, хэрэгт ажиллагаа явуулж, хяналт тавьж буй мөрдөн байцаагч, прокурор нь олон удаа солигдож, мэдүүлэг авалгүй удаан хугацаагаар хорьсон байв. Ийнхүү Т нь 2013 оны 11 дүгээр сараас 2014 оны 4 дүгээр сар хүртэлх хугацаанд эргэлт, уулзалт авч чадаагүй байсан юм.*

*Комисс хуулийн байгууллагаас яллагдагч Т-д 5 сарын турш эргэлт, уулзалтын зөвшөөрөл олгоогүй зөрчлийг арилгуулахаар Нийслэлийн прокурорт шилжүүлж, эргэлт, уулзалт авах эрхийг нь хангуулсан байна.*

**Тохиолдол:**

*Цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын иргэн Г болон түүний өмгөөлөгч Э нар 2013 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдөр Комисст хандаж гомдол гаргасан байна.*

*Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын иргэн Г нь 2013 оны 11 дүгээр сарын 8-ны өдрөөс эхлэн цагдан хоригдож байх ба түүнээс хойш ар гэрийхэнтэйгээ холбоо барьж чадаагүй, нэг ч удаа эргэлт, уулзалт аваагүй бөгөөд найз нөхөд, хамт ажилладаг хүмүүс нь эргэлт, уулзалт хийх хүсэлт гаргахад мөрдөн байцаагч үндэслэлгүйгээр татгалзсан гэв.*

*Гомдлыг шалгахад Г нь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан өдрөөс хойш 2 сар гаруй хугацаанд эргэлт, уулзалт аваагүй болох нь тогтоогдсон тул Нийслэлийн прокурорт Зөвлөмж хүргүүлэн эргэлт, уулзалт авах эрхийг хангуулсан ба улмаар түүний цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг бусдын батлан даалтад өгөх таслан сэргийлэх арга хэмжээгээр сольсон юм.*

**Тохиолдол:**

*Мөрдөн байцаах байгууллага Сэжигтэн А-г эрүүгийн хэрэгт холбогдуулан шалгахдаа гурван аймгийн 3 цагдан хорих байр дамжуулан хорьсноор шаардлагатай эмчилгээ нь зогсч, улмаар 14 кг-аар турж, энэ хугацаанд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх нь зөрчигдсөн байна. Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум дахь (Зүүнхараа) Цагдан хорих байранд хоригдох үед миний нүдэнд тав тогтож улайсан байсныг эмчийн дүгнэлтэд дурджээ.*

**Тохиолдол:**

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

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

**Тохиолдол:**

*Цагдан хорих 461 дүгээр ангид цагдан хоригдож буй яллагдагч С нь Комисст хандаж эрүү шүүлтэд өртсөн талаар гомдол гаргасан байна.*

*Дүүргийн цагдаагийн хэлтсийн мөрдөн байцаагч Г нь С-ийг хулгайлах гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгаж, 2012 оны 2 дугаар сарын 22-ны өдрөөс цагдан хорьсон байна.*

*Гомдлыг шалгахад хүнд гэмт хэрэгт холбогдсон яллагдагч С-ийг 13 сар 14 хоног хүнд гэмт хэрэгт цагдан хорьж байх ба яллагдагч С-ийг хуульд заасан хугацаанаас 44 хоног хэтрүүлэн хорьж байв.*

*Иймд зөрчлийг арилгуулж, хүний эрх зөрчсөн албан тушаалтанд хариуцлага тооцуулахаар гомдлыг Нийслэлийн прокурорын газарт шилжүүлсний дагуу хяналтын прокурор Г-д сахилгын хариуцлага тооцсон байна.*

Хуулийн байгууллагын ажилтны эрүү шүүлт тулгасан, хүнлэг бус, хэрцгий харьцсан үйлдлийн дийлэнх нь нотлогдохгүй байгаа нь мөрдөн шалгах хараат бус механизм байхгүй болж, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэгт холбогдсон албан тушаалтны хэргийг тухайн байгууллага өөрөө шалгадаг болсноор эрүү шүүлттэй үр дүнтэй тэмцэж чадахгүйд хүрснийг эрүүгийн журмаар шалгуулахаар Комиссоос прокурор, цагдаагийн байгууллагад шилжүүлсэн гомдлын шийдвэрлэлтээс харж болохоор байна.

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ

### ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАМГААЛАГЧИЙН ЭРХ

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

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)

*“Хүн бүр бие даан дангаар буюу бусадтай эвлэлдэн нэгдэж, үндэсний болон олон улсын түвшинд хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хүндэтгэн биелүүлэх явдлыг хөхиүлэн дэмжих, түүний төлөө тэмцэх эрхтэй”*

(Хүний эрхийг хамгаалагчийн тухай тунхаглалын 1 дүгээр зүйл)<sup>11</sup>

Монгол Улсад хүний эрх хамгаалах үүрэг хүлээсэн төрийн байгууллага болон хүний эрхийн төлөө ажиллаж буй төрийн бус байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, ажилтан, идэвхтнүүдийн эрхийг төрийн бодлогоор хамгаалах нь нэн тулгамдсан асуудал болоод байна. Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлж, тэр дундаа нийгэм, эдийн засаг, аюулгүй байдлын баталгааг хангахгүй бол тэдний амь нас, эрүүл мэнд, нэр төрд халдаж, хүний эрхийн төлөөх олны хүч цөхрөхийн хамт урам зориг алдран шантарч, үйл ажиллагаа нь үр дүнгүй болоход хүрч байна.

Хүний эрхийн мэргэжилтэн, судлаач, хүний эрхийн төлөө тэмцэгчид Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хүний эрхийн талаарх баримт бичгүүдэд тулгуурлан хүний эрхийг хамгаалагч, тэдний үйл ажиллагааны арга хэлбэрийг тодорхойлж өгчээ.

Хүний эрхийг хамгаалагчийг “Гол төлөв хүний эрхийн байгууллагаар нарийн судлуулж, арга хэмжээ авахуулах үүднээс гарч байгаа болон гарч болзошгүй хүний эрхийн зөрчлийн талаар мэдээлэл дамжуулах замаар хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээхэд чиглэгдсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа хүн, бүлэг этгээд, байгууллагыг хэлнэ” гэжээ.<sup>12</sup> Үүнээс үзэхэд хүний эрхийг хамгаалагч нь хүний эрхийн төлөө тэмцэх, хөхиүлэн дэмжих ажлыг бие дааж буюу бусадтай хамтран явуулж буй хувь хүн, байгууллага, албан тушаалтан хэн ч байж болох бөгөөд гагцхүү тэднийг үйл ажиллагаагаар нь “хүний эрхийг хамгаалагч” хэмээн тодорхойлдог байна.

Хүний эрхийг хамгаалагч байхын тулд “хүний эрх” гэсэн тодотголтой байгууллагад ажиллах эсвэл заавал “хүний эрхийн идэвхтэн” гэж нэрлэх шаардлагагүй бөгөөд хувь хүн буюу бүлэг хүмүүсийн нэрийн өмнөөс хүний эрхийн аливаа асуудлаар үйл ажиллагаа явуулах чадвартай байснаар хүний эрхийг хамгаалах үйл хэрэгт хувь нэмрээ оруулах боломжтой юм. Тухайлбал шударга ёсыг сахиулахад хувь нэмрээ оруулдаг шүүгч, цагдаа, хуульч нь хүний эрхийг хамгаалахад онцгой үүрэг гүйцэтгэж, зөрчигдсэн эрхийг сэргээн эдлүүлдэг учраас тэд мэргэжлийн үйл ажиллагаагаараа хүний эрхийг хамгаалж байна. Үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүд,

<sup>11</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1998 оны A/RES/53/144 тогтоолоор баталсан Нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих хувь хүн, нийгмийн нэгж, байгууллагын эрх, үүргийн тунхаглал

<sup>12</sup> Х.Виктор Кондэ, Хүний эрхийн олон улсын нэр томъёоны гарын авлага, УБ, 2002, 70 дахь тал.

сонгуульт ажилтныг хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг тул хүний эрхийг хамгаалагч гэж тодорхойлдог. Хүний эрхийн төлөө хувь нэмрээ оруулан, дуу хоолой болж ажилладаг иргэний нийгмийн байгууллага, сайн дурын идэвхтэн, хамгаалагчийн ач тусыг үнэлж баршгүй билээ. Мөн сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан нь хүний эрхийн зөрчлийн талаар сурвалжилж, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлж байдгаараа хүний эрхийг хамгаалагчийн үүргийг гүйцэтгэж байдаг болно.<sup>13</sup>

Энэхүү бүлэгт тодорхой нөхцөлд шийдвэр гаргахдаа хүний эрхийг хамгаалдаг тусгай субъектын хувьд шүүгч, прокурор, цагдаагийн албан хаагч болон хүний эрхийн зөрчлийн талаар сурвалжлан мэдээлж байгаа сэтгүүлчийг хүний эрхийг хамгаалагч гэж Комисс үзэн, 2014 онд хийсэн “Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” болон “Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа” сэдэвт судалгаанд үндэслэн, хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилтийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлж, цаашид авах арга хэмжээний талаар санал боловсруулав.

“Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаанд мэргэжлийн үйл ажиллагаагаар хүний эрхийг хамгаалж буй шүүгч, прокурор, цагдаагийн байгууллагын албан хаагч, өмгөөлөгч, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, сэтгүүлч, иргэний нийгмийн байгууллагын ажилтан, хүний эрхийг хамгаалагч, идэвхтэн зэрэг 1375, “Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа” судалгаанд Улаанбаатар хот, 21 аймгаас үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн, идэвхтэн, сонгуульт ажилтан 3 662 хүн хамруулав.

Олон улсын хамтын нийгэмлэгээс хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн сахин хамгаалах, хөхиүлэн дэмжихэд хүн бүрийн оролцоо чухал болохыг хүлээн зөвшөөрөхийн сацуу хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийг хамгаалах олон улс, бүс, үндэсний тогтолцоог бүрдүүлэхэд чухалчлан анхаарч байна. Иймээс улс орнууд хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийг хамгаалах, тэдгээрийн үйл хэргийг дэмжиж, хуульчлан баталгаажуулах нь хүний эрхийг хангах, хамгаалах үйлсэд үнэтэй хувь нэмэр оруулж байгааг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас цохон тэмдэглэсэн байдаг.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1998 оны A/RES/53/144 тогтоолоор “Нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих хувь хүн, нийгмийн нэгж, байгууллагын эрх, үүргийн тунхаглал” (цаашид Хүний эрхийг хамгаалагчийн тухай тунхаглал гэх) -ыг батлан хүний эрхийг хамгаалагч аливаа нөлөөлөл, халдлага, сүрдүүлэг, дарамт заналхийлэлгүйгээр ажиллах үед Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын үзэл санаа бүрэн биелэх боломжтойг хүлээн зөвшөөрсөн байна.

Хүний эрхийн хамгаалагчийн тухай тунхаглалын 1 дүгээр зүйлд “Хүн бүр бие даан дангаар буюу бусадтай эвлэлдэн нэгдэж, үндэсний болон олон улсын түвшинд хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хүндэтгэн биелүүлэх явдлыг хөхиүлэн дэмжих, түүний төлөө тэмцэх эрхтэй” гээд хувь хүн, байгууллага, бүлэг, эвсэл холбоо зэрэг нь хүний эрхийн төлөө өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулж болохыг тодорхойлон заажээ.

---

<sup>13</sup> Хүний эрхийн Дээд комиссарын газар, Хүний эрхийн мэргэжлийн цуврал №29, “Хүний эрхийг хамгаалагчид: Хүний эрхийг хамгаалах эрхийг баталгаажуулах нь”, УБ, 2007. (Монголын Эмнести Интернэшнл төрийн бус байгууллагын орчуулга).

Мөн тунхаглалд заасны дагуу хүний эрхийн хамгаалагч нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах тогтолцоог бэхжүүлэх, хөхиүлэн дэмжихэд хувь нэмрээ оруулах, бусдын эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, зөрчихгүй байх үүргийг хүлээхийн зэрэгцээ хүний эрхийн төлөө хүчирхийллийн бус тайван замаар тэмцэх ёстой байна.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага нь 2000 онд хүний эрхийг хамгаалагчийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгчийг томилсноор олон улсын болон бүс нутгийн хэмжээнд хүний эрхийг хамгаалагчийн тогтолцоо бэхжин хөгжиж байна. Тухайлбал, Филиппин Улсын Манила хотод 2014 онд зохион байгуулсан Азийн бүсийн хүний эрхийг хамгаалагчийн Чуулганаас баталсан “Манилагийн хоёрдугаар тунхаглал”-д хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагаа явуулах орон зай, эрх чөлөө нь хязгаарлагдаж, эрсдэл, бэрхшээл тулгарч байгааг анхаарч, хуульд нийцсэн үйл ажиллагааны төлөө эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, хязгаарлах, аливаа заналхийлэл, дарамт шахалтыг зогсоож, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийг хамгаалагчийн тухай тунхаглалын зарчмыг баримтлахыг бүс нутгийн улс орнуудад уриалсан байна.

Аливаа шударга бус явдлын эсрэг, хүний эрх, эрх чөлөөг бодитойгоор эдлүүлэхийн төлөө тэмцэгчид нь ямар нэг баталгаа, хамгаалалтгүй бол эрсдэлд орох магадлал ихтэй. Тиймээс хүний эрхийн хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа, хамгаалалтыг хууль тогтоомжоор баталгаажуулах шаардлага зүй ёсоор тавигддаг.

Хэдийгээр манай улсад хүний эрхийг хангаж, хамгаалах хууль тогтоомжийг батлан гаргаж байгаа ч хүний эрхийг хамгаалагчийн эрх үүрэг, үйл ажиллагааг зохицуулсан бие даасан хууль байхгүй, мөн “хүний эрхийг хамгаалагч” гэсэн ойлголт, нэр томъёо өнөөдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжид тусгагдаагүй байна. Түүнчлэн хүний эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаа явуулсны төлөө тухайн байгууллага, иргэн, ажилтны эрх зөрчигдсөн тохиолдолд түүнийг хамгаалах эрх зүйн орчин хангалттай бүрдээгүй, зөвхөн салбарын хуулиар зохицуулж байна.

Улсын Их Хурлын 2003 оны 41 дүгээр тогтоолоор баталсан Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 1.1.3-т “Хүний эрхийн төрөлжсөн байгууллагууд”-ыг тодорхойлж, үүнд шүүх эрх мэдлийн бүх шатны байгууллагууд, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, өмгөөлөх байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагууд, төрийн бус байгууллага болон хувийн хэвшлийн байгууллагуудыг хамруулсан байна.

## **2.1. Иргэний нийгмийн байгууллага, идэвхтэн, өмгөөлөгч**

Хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, хангах, хамгаалах үйлсэд төрийн ачааны чамгүй хэсгийг үүрч, чин сэтгэлээрээ бодитой, үр дүнтэй үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн хүний эрхийг хамгаалагчийн хувь нэмэр үнэлж баршгүй билээ. Илтгэлийн энэ хэсэгт хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах тогтолцооны нэг чухал бүрэлдэхүүн болох хувь хүн, төрийн бус байгууллага, үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүд, ажилтан болон өмгөөлөгчдийг иргэний нийгмийн төлөөлөл болгон авч үзлээ.

Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын хуулийн этгээдийн бүртгэлд 2014 оны байдлаар 18522 төрийн бус байгууллага, 2349 үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага бүртгүүлсэн байна. Нийт бүртгэлтэй төрийн бус байгууллагаас 2300 гаруй төрийн бус



байгууллага нийслэл болон аймаг, орон нутагт хүний эрхийн чиглэлээр ажиллаж байна.<sup>14</sup>

Иргэний нийгмийн байгууллагууд хүний эрхийн зөрчлийн талаарх гомдол хүлээн авах, зөрчлийг таслан зогсоох, арилгуулах арга хэмжээ авахуулахаар холбогдох байгууллагад нэн даруй мэдээлэх, шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлэх, хяналт үнэлгээ, судалгаа хийх, хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн сургалт, сурталчилгаа зэрэг соён гэгээрүүлэх ажил хийх, тусламж дэмжлэг үзүүлэх, төрийн хууль тогтоомж, бодлого, шийдвэрт санал зөвлөмж өгч нөлөөлөх зэргээр идэвхтэй ажиллаж байна. Ялангуяа Монголын эмнести интернэшнл, Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, Глоб интернэшнл төв, Нээлттэй нийгэм форум, Хүний эрхийн төрийн бус байгууллагуудын форум, МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ, Хүний эрх, хөгжил төв зэрэг олон байгууллага үндэсний төдийгүй бүс нутгийн, олон улсын хүний эрхийг хамгаалах сүлжээнд нэгдэн идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1 дэх хэсэгт “Өмгөөлөгчид хуулийн хүрээнд мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа явуулахад нь дарамт, шахалт үзүүлэх буюу хөндлөнгөөс нөлөөлөх, саад учруулах, заналхийлэхийг хориглоно”, мөн зүйлийн 40.2 дахь хэсэгт “Мэргэжлийн үйл ажиллагаатай нь холбогдуулан өмгөөлөгчийн яриаг чагнах, албан байранд үзлэг, нэгжлэг хийх, баримт бичгийг гаргуулан авахыг хориглоно”, мөн зүйлийн 40.5 дахь хэсэгт “Хуульчдын холбоогоор дамжуулан хүсэлт гаргасан тохиолдолд цагдаагийн байгууллага өмгөөлөгч, түүний гэр бүлийн гишүүний амь нас, эд хөрөнгийг хамгаалах, мэргэжлийн үйл ажиллагаатай нь холбогдуулан үндэслэлгүйгээр мөрдөх, эрхийг нь хязгаарлахаас хамгаалах арга хэмжээ авна” гэж өмгөөллийн үйлчилгээний баталгааг тус тус заажээ.

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс төрийн бус байгууллагын хууль ёсны эрхийг хамгаална” гэж заасан боловч хэрхэн, ямар журмаар хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтгүй байна. Харин үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага нь иргэний нийгмийн нэг хэсэг төрийн бус байгууллага бөгөөд үйл ажиллагаагаа зохион байгуулах бие даасан хуультай юм. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай БНМАУ-ын хуулийн 6 дугаар зүйлээр үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын болон түүний сонгуульт ажилтны эрхийн баталгааг зааж өгсөн ч тэдгээрийн аюулгүй байдал, үйл ажиллагааны баталгааг тодорхой зохицуулаагүй байна.

Ийнхүү үндэсний хууль тогтоомжид иргэний нийгэм, өмгөөлөгч, үйлдвэрчний эвлэл, хэвлэл мэдээллийн ажилтан, сэтгүүлч зэрэг нь хүний эрхийг хамгаалагч болохыг тодорхойлсон хуулийн зохицуулалт байхгүйн дээр тэдний хүний эрхийг хамгаалахтай холбоотой эрх, үүрэг хариуцлага, аюулгүй байдал, нийгмийн хамгааллын асуудлыг баталгаажуулсан эрх зүйн орчин хангалттай бүрдээгүй байна. Ялангуяа халдашгүй байх, хөдөлмөрлөх, мэдээлэл олж авах, нийгмийн халамж туслалцаа авах зэрэг эрх, эрх чөлөө нь хууль зүйн хувьд баталгаажаагүй байна.

“Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” болон “Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа” зэрэг судалгаанаас үзэхэд иргэний нийгмийн байгууллагын ажилтнууд, үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын гишүүд болон өмгөөлөгчдөд дараах хүний эрхийн зөрчлүүд нийтлэг тохиолдож байна.

---

<sup>14</sup> Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын 2014 оны статистик тоон мэдээлэл

1. Амь нас, бие махбодод халдах, заналхийлэх;
2. Нэр төр, алдар хүндэд халдах, сэтгэл санааны дарамт үзүүлэх;
3. Бэлгийн дарамт, хүчирхийлэлд өртөх;
4. Цахим хэлбэрээр халдлагад өртөх;
5. Мэдээлэл авах боломжийг хязгаарлах, мэдээлэл өгөхөөс татгалзах;
6. Үйл ажиллагааг нь үгүйсгэх, үл ойшоох, төвөгшөөх, төрийн байгууллагын зүгээс хүнд суртал гаргах;
7. Ялгаварлах, шударга бус хандах, цалин, нийгмийн халамжийг хязгаарлах;
8. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хязгаарлах.

“Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаанд оролцсон иргэний нийгмийн байгууллагын ажилтнуудын 13 хувь нь “бие махбодод халдаж, заналхийлсэн, мөрдөн мөшгисөн”, 2 хувь нь “бэлгийн дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн”, 16 хувь нь “сэтгэл зүйн дарамт, заналхийлэл, сүрдүүлэгт өртсөн”, 6 хувь нь “цахим хэлбэрийн халдлагад өртсөн”, мөн 16 хувь нь “нэр төр, алдар хүндэд нь халдаж заналхийлсэн”, 10 хувь нь “хэвлэн нийтлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх зөрчигдсэн” гэж хариулсан байна. Мөн иргэний нийгмийн байгууллагын ажилтнуудын 20 хувь нь хөдөлмөрлөх эрхээ хэрэгжүүлэх болон түүнтэй холбоотой албан тушаал буурах, цалин, урамшууллаа хасуулсан, 6 хувь нь хүйсээс хамааралтай ялгаварлан гадуурхалтад өртсөн гэсэн байна.

Уг судалгаанд хамрагдсан өмгөөлөгчдийн 14 хувь нь “хөдөлмөрлөх, ажил үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотойгоор бусдын зүгээс саад болох, дарамтлах”, мөн 14 хувь “хэвлэн нийтлэх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, боломжийг хязгаарлах”, 8 хувь нь “төрийн байгууллагын зүгээс үндэслэлгүйгээр эрх зүйн хариуцлага хүлээлгэх” хэлбэрээр эрх нь зөрчигдөж байна гэж хариулжээ.

#### Ярилцлага:

*Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар өмгөөлөгчийн аюулгүй байдлыг Цагдаагийн байгууллага хамгаална гэж заасан боловч хэрхэн хамгаалах журам нь тодорхойгүй, тус байгууллага ийм чиг үүрэгтэй гэдгээ ч мэддэггүй байх.*

*(Өмгөөлөгчидтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээнээс хийсэн судалгаанд хүний эрхийг хамгаалагч эмэгтэйчүүдийг доромжилсон, заналхийлсэн зурвас илгээх, шөнийн цагаар утасдах зэргээр дарамтлан заналхийлж, айлган сүрдүүлдэг. Тухайлбал, хүний эрхийг хамгаалагч нэгэн эмэгтэйг үл таних хүн 5 жилийн турш дагаж, мөрдөн мөшгисөн зэрэг тохиолдол гарч байсныг баримтжуулжээ.<sup>15</sup>

Иргэний нийгмийн байгууллагын ажилтнууд хүний эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаа явуулсны төлөө төрөл бүрийн халдлага, дарамтлал, нэр төрд нь халдсан дайралтад өртөж байна. Ялангуяа хүүхдийн эрх, гэр бүлийн хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтын асуудлаар ажилладаг хүний эрхийг хамгаалагч “бусдын хувийн амьдрал, гэр бүлийн асуудалд хөндлөнгөөс оролцсон” гэдэг шалтгаанаар хүчирхийлэл үйлдэгчийн зүгээс сүрдүүлэг, заналхийлэл үзүүлж, хамгаалах байрны цонх, хаалгыг эвдэх, гал тавих зэргээр халддаг байна.

<sup>15</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн төрийн бус байгууллагуудын үндэсний сүлжээ “Хүний эрхийг хамгаалагч эмэгтэйчүүд” судалгаа, УБ., 2010

## Ярилцлага

*Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвд ажиллаж байхад гэр бүлдээ хүчирхийлэл үйлдсэн эрчүүд утсаар заналхийлэх, манай үйлчилгээний өрөөнд дайрч орж ирэх тохиолдол олон байсан. Нэг удаа манай нэг ажилтныг заамдаж аваад алгадсан, мөн над руу дайрч давшлан, хэл амаар доромжилж байсан. Ер нь заналхийлэл байнгын шинжтэй байдаг... Тухайн үед байгууллага дотор асуудлыг яриад л өнгөрсөн. Энэ талаар тусгайлсан хуулийн зохицуулалт байхгүй тул хуулийн байгууллагад мэдэгдээгүй.*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Орон тооны бус зөвлөлийн гишүүдтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Мөн Азийн Хүний эрх, хөгжлийн форум (FORUM-ASIA), түүний Монгол Улс дахь гишүүн байгууллага – Хүний эрх хөгжил төв хамтран 2012 онд Монгол Улсын уул уурхай дахь хүний эрхийн зөрчлийн асуудлаар ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох мэдээлэл цуглуулах ажиллагаа хэрэгжүүлсэн байна. Уг ажлын явцад хуулийн дагуу мэдээлэл хүссэн, бизнесийн үйл ажиллагаатай мэдээлэл цуглуулсан, зөрчигдсэн эрхээ сэргээлгэхийг хүссэн хохирогчдыг дэмжсэнийхээ төлөө хүний эрхийг хамгаалагчид заналхийлэл, сүрдүүлэлтэд өртсөн олон тохиолдол гарсныг баримтжуулжээ.<sup>16</sup>

“Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа” судалгаанд оролцогчдын 34 хувь нь үндсэн ажил үүргээ гүйцэтгэсэнтэй холбоотойгоор “бусдаас дарамт шахалт үзүүлдэг”, 28 хувь нь “ажлын байрны баталгаагүй болдог”, 7 хувь нь “хөдөлмөрийн сахилгын шийтгэл ногдуулдаг, үр дүнгийн урамшууллаас хасдаг”, 31 хувь нь “хэл амаар доромжилж, ялгаварлан гадуурхдаг” гэж хариулсан байна. Түүнчлэн тэдний ажлыг үл ойшоох хандлага гаргах, үйлдвэрчний эвлэлийн хороог тараах оролдлого гаргадаг байна. Тухайлбал, ажил олгогч ялгаварлан гадуурхалт, дарамт үзүүлдэг, жагсаал, цуглаан хийхэд саад учруулдаг, шийдвэр гаргахад ямар нэгэн байдлаар нөлөөлдөг, сонгуульт ажилтны үйл ажиллагааг ойлгож, дэмждэггүй зэрэг бэрхшээл олонтаа тохиолддогийг тэмдэглэжээ.

## Тохиолдол

*Нэр бүхий захын лангуу түрээслэгчид 2012 онд Үйлдвэрчний эвлэлийн хороо байгуулсан ч захын захиргаанаас сонгуульт ажилтнуудыг “Үйлдвэрчний эвлэлээс гарах эсхүл ажлын байраа хураалгах” шаардлага тавин, дарамт шахалт үзүүлж, улмаар Үйлдвэрчний эвлэлийн хорооны даргаар сонгогдсон лангуу түрээслэгчийн ажлын байр (павильон)-ыг хураан авснаар тэдний үйл ажиллагаа зогссон байна.*

*(Жижиг, дунд үйлдвэр, худалдаа, ахуй үйлчилгээ, аялал жуулчлалын салбарын ажилтны үйлдвэрчний эвлэлийн мэдээллээс)*

Салбар бүрийн онцлогоос хамаарч, хүний эрхийг хамгаалагчид тулгарч буй саад бэрхшээл, хүний эрхийн зөрчлүүд харилцан адилгүй байна. Иймд иргэний нийгмийн хүний эрхийг хамгаалагч үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад тулгардаг

<sup>16</sup> Азийн Хүний эрх, хөгжлийн форум: Уул уурхайн салбарт ажиллаж байгаа хүний эрхийн хамгаалагчийн нөхцөл байдал, Баримтат хуудас, Улаанбаатар, 2012

төрийн байгууллагын хүнд суртал, чирэгдэл, мэдээлэл авах, түгээх боломжгүй байдал, ялгаварлан гадуурхалт, хөрөнгө, санхүүгийн хүндрэл, нийгмийн баталгаа хангагдаагүй зэрэг асуудлын хүрээнд тодруулж үзлээ.

Хүний эрхийг хамгаалагч эрх нь зөрчигдсөн хүмүүст туслах, хэргийг шийдвэрлүүлэхийн тулд хуулийн болон төрийн албаны олон шат дамжлагын дагуу ажиллахад хүрдэг. Гэвч холбогдох төрийн байгууллагын зүгээс хүний эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлдэггүй, хамтран ажилладаггүй, үл ойшоодог нь иргэний нийгмийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байна. Ялангуяа тодорхой зөрчлийг шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллагад хандах, мэдээлэл өгөх, зөрчлийг таслан зогсоох талаар шаардлага хүргүүлэх зэргээр ажиллахад тухайн байгууллага, албан тушаалтан уг асуудлыг хүлээн авдаггүй, хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар хариу ирүүлдэггүй нийтлэг жишиг тогтжээ.

Ийнхүү нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үйл ажиллагаа төрийн байгууллагуудын олон тооны дамжлага, бүтэц дамжин сунжирдаг, ужгирч мартагддаг тул ихэнх тохиолдолд хүний эрхийг хамгаалах ажиллагааг үр нөлөөгүй болгож байна. Энэ байдал нь иргэний нийгмийн байгууллагуудын нэр хүнд, үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж, тэдний урам зоригийг мохоож байна.

#### **Ярилцлага:**

*Би төрийн бус байгууллагад 7 дахь жилдээ ажиллаж байна. Зарим байгууллага бидний үйл ажиллагааг ойлгодоггүй, мөн хүний эрхийн асуудлыг хөндөж тавихын хэрээр сөрөг хандлага үзүүлдэг. Ер нь хэдэн хүүхнүүдийг өмөөрсөн байгууллага гэдэг үүднээс эрэгтэйчүүд хүлээж авдаг. Мөн албан тушаалтнуудын зүгээс далд хэлбэрээр сэтгэл зүйн дарамт үзүүлэх байдал ажиглагддаг. Ер нь ажиглаж байхад хүний эрхийг хөндөж тавьсан хүн эргээд ад шоо болох тал байдаг.*

*(Судалгаанд оролцогчидтой хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд заасны дагуу гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах үйл ажиллагааг төрийн бус байгууллага нь итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөр дамжуулан хэрэгжүүлэх эрхтэй байдаг. Хуульд заасны дагуу нэхэмжлэл гаргахад “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд төрийн бус байгууллага нь гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг төлөөлж нэхэмжлэх эрх зүйн зохицуулалт байхгүй” гэсэн шалтгаанаар шүүхэд төлөөлөх эрхийг нь хязгаарладаг байна.

#### **Тохиолдол:**

*Манай хамгаалах байрны ажилтан 2014 онд гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид үйлчилгээ үзүүлснийхээ төлөө Эрүүгийн хуулийн 256 дугаар зүйлээр гэрч, хохирогчоор худал мэдүүлэг өгүүлсэн гэж шалгагдсан. Хохирогчдод зөвлөгөө үйлчилгээ үзүүлснийхээ төлөө буруутгагдах, шалгагдах хандлага их гардаг.*

*(Хүчирхийллийн эсрэг Үндэсний төвийн мэдээллээс)*

## Ярилцлага:

*Прокурор, шүүгч зэрэг шийдвэр гаргагчид хүний эрхийг хамгаалагчийг доромжлох, бүрдүүлсэн баримтыг нь хураан авах, алга болгох зэргээр хүний эрхийг хамгаалагчийн зүрх зоригийг мохоох үйлдэл хийдэг.*

*(Иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийг баталснаар нийтэд мэдээлэхийг хориглосноос бусад мэдээллийг иргэн, хуулийн этгээд авах боломж бүрдсэн билээ. Гэвч хүний эрхийг хамгаалагч хувь хүн, төрийн бус байгууллагын хувьд хүний эрхийн зөрчил, хүчирхийллийн асуудлаар мэдээлэл цуглуулах, хяналт үнэлгээ хийх боломж хомс хэвээр байна. Мөрдөн байцаагч, шүүгч, прокурор, цагдаа зэрэг төрийн албанд ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн хувьд мэдээлэл олж авах эрх нь хуулийн хүрээнд зохицуулагдсан байхад төрийн бус байгууллага, хувь хүмүүст мэдээлэл олж авах боломж хомс, дээрх хуулийн заалт хэрэгждэггүй гэж судалгаанд оролцогчид онцолжээ.

Хүний эрхийн асуудлаар хяналт шинжилгээ, нөлөөллийн ажил зохион байгуулахад санхүүжилт зайлшгүй шаардлагатай. Иргэний нийгмийн байгууллагууд өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмаар ажилладаг тул тэдэнд тулгарч буй томоохон бэрхшээл нь хөрөнгө санхүүгийн асуудал юм. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.3-т “Төрийн байгууллага төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд санхүүгийн болон бусад хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлж болно”, мөн хуулийн 19 дүгээр зүйлд “Төрийн бус байгууллагын орлого нь гишүүний татвар, хандив, иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хандив, дүрмийн зорилгоо хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон орлого, зээлийн, өвийн болон төсөл хэрэгжүүлэх зорилгоор улсын төсвөөс олгосон хөрөнгөөс бүрдэнэ” гэж тус тус заасан байна. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд “Үйлдвэрчний эвлэлүүд нь өөрөө санхүүжих зарчмаар ажиллана. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эд хөрөнгө нь гишүүдийн татвар, хандив, үйл ажиллагаагаа явуулахад шаардагдах бусад эд юмсаас бүрдэнэ” гэж заажээ.

Гэвч төрийн бус байгууллагууд үйл ажиллагааныхаа санхүүжилтийг ихэвчлэн олон улсын донор байгууллагуудаас авдаг бөгөөд дотоодын санхүүжүүлэгч, төрийн дэмжлэг төдийлөн их биш байна. Иймд олонх байгууллагын үйл ажиллагаа төслийн хүрээнд явдаг тул тухайн төслийн санхүүжилтээс хараат, байнга тогтвортой үргэлжилж чадахгүйд хүрдэг. Төсөл дуусахаар тухайн төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа зогсох хандлага нийтлэг байгаа нь үйл ажиллагааны тогтвортой байдал, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид сөргөөр нөлөөлдөг, улмаар хүний эрхийг хамгаалах ажиллагаа зогсоход хүрдэг байна.<sup>17</sup> Мөн “төрийн бус байгууллагыг татан оролцуулж, тодорхой чиг үүргийн ажлаа гэрээлж байна” гэсэн нэрийдлээр мэдлэг, мэргэжлийн ур чадвар, мэргэшсэн байдлыг хөлсгүй эсвэл бага хөлсөөр ашигладаг байна.

Үүний зэрэгцээ 2011-2013 онд Монгол Улсын эдийн засаг хурдацтай өсч, үндэсний нийт бүтээгдэхүүний хэмжээ нэмэгдэж, манай улс дундаж орлоготой орны ангилалд дэвшсэн үндэслэлээр олон тооны санхүүжүүлэгч, хандивлагч

<sup>17</sup> Хүн худалдаалах, хүүхэд эмэгтэйчүүдийг бэлгийн мөлжлөгт ашиглахаас хамгаалах Үндэсний хөтөлбөрийн үнэлгээний тайлан, Улаанбаатар, 2009.

байгууллагууд буцалтгүй тусламж болон зорилтот дэмжлэгийн хөтөлбөрөөс манай улсыг хасах болжээ. Үүний улмаас иргэний нийгмийн байгууллагуудын төсөл хөтөлбөрт хамрагдах боломж эрс багасч, санхүүжилт олоход хүндрэлтэй болсныг олонтаа дурдаж байна. Тухайн нийгмийн асуудал, хүндрэл шийдвэрлэгдээгүй хэвээр байхад санхүүгийн дэмжлэг буурч байгаа нь ихээхэн эрсдэлт байдалд хүргэж байна. Мөн төсөл, хөтөлбөрийн санхүүжилтийг зөвхөн төлөвлөсөн үйл ажиллагаанд зориулах тул хүний эрхийг хамгаалагчийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хангах талаар тодорхой хөрөнгө, нөөц зарцуулах боломжгүй учир ямар ч хамгаалалтгүй хоцорч байна.

Ажил олгогчид үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцдог, гишүүдийн татварыг дураараа захиран зарцуулахыг шаарддаг, зарим сонгуульт ажилтан байгууллагын удирдлагын нөлөөнд автдаг зэргээс үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага хараат бусаар ажиллах боломж алдагддаг байна.

“Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа” судалгаанд хамрагдагсдын 12.8 хувь нь сонгуульт үүрэгтэй холбогдуулан сахилгын шийтгэл ногдуулсан талаар санал асуулгад дурджээ. Мөн захиргааны санаачилгаар ажлаас халах, өөр ажил албан тушаалд шилжүүлэн албан тушаал бууруулах, цалин хөлс бууруулах зэргээр хөдөлмөрлөх эрхийг зөрчдөг гэв. Түүнчлэн судалгаанд хамрагдагсдын 32.8 хувь нь ажлаасаа халагдсан боловч ямар нэгэн тушаал шийдвэр гаргахгүй удсанаар дараагийн ажилд орох нөхцөл боломжийг хааж байсан гэж хариулжээ. Ийнхүү ажил олгогч байгууллагын удирдах албан тушаалтан, захиргааны албан хаагчид үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүд, сонгуульт ажилтны ажлын бүтээмжийг шударга бусаар үнэлдэг, ялгаварладаг нь хамгийн нийтлэг саад бэрхшээл болдог.

Түүнчлэн “үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн, сонгуульт ажилтанд дарамт үзүүлэх, ажлын бүтээмжийг үнэлэхдээ шударга бусаар хандах явдал нь хамгийн их бэрхшээл учруулдаг хүчин зүйлс болдог” хэмээн “Монголд хүний эрхийг хамгаалагч эмэгтэйчүүдийг хамгаалах боломж” судалгааны тайланд дүгнэжээ. Ялангуяа үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүдийн эрхийг зөрчсөн хүнд хэлбэрүүд ихэвчлэн гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжид гардаг бөгөөд ажилтнуудын эрх ашгийг ноцтой зөрчих явдал ихээр гарч байна.<sup>18</sup>

#### **Тохиолдол:**

*Нэр бүхий компанийн хэсэг ажилтан 2011 онд Үйлдвэрчний эвлэлийн хороо байгуулсанд компанийн удирдлага нь дургүйцэж “Манай байгууллагад үйлдвэрчний эвлэл байгуулах шаардлагагүй” гэж үзэн үйлдвэрчний эвлэлийн хороо байгуулахыг дэмжсэн 49 ажилтныг ажлаас халсан. Эдгээр ажилтан Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, Эрчим хүч, геологи, уул уурхайн ажилтны үйлдвэрчний эвлэлийн холбоонд хандсан боловч компанийн удирдлагуудтай тохиролцож, нөхөн олговор авснаар олонх нь шүүхэд гомдол гаргахаас татгалзсан байна. Харин Үйлдвэрчний эвлэлийн хорооны дарга нь энэ асуудалтай холбоотойгоор ажлаас хоёр удаа халагдсан бөгөөд шүүхэд гомдлоо гаргаснаар түүнийг ажилд нь эгүүлэн томилжээ.<sup>19</sup>*

*(Эрчим хүч, геологи, уул уурхайн ажилтны*

<sup>18</sup> “Монголд хүний эрхийг хамгаалагч эмэгтэйчүүдийг хамгаалах боломж” судалгааны тайлан, Монголын эмнести интернэшнл, Улаанбаатар, 2006.

<sup>19</sup> “Хөдөлмөр” сонины 2014 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдрийн 37 (11656) дугаар хэвлэл, I нүүр

Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуульд эрхийн баталгааг тодорхой зааж өгсөн боловч холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт тодорхой бус тул үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүд, идэвхтэн, сонгуульт ажилтнууд хууль тогтоомжид заасан эрхээ баталгаатай эдэлж чадахгүй байна.<sup>20</sup> Иймд Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар ажилчид эвлэлдэн нэгдэж эрх ашгаа хамгаалахад ажил олгогчийн зүгээс дарамт, шахалт үзүүлэх явдалд хариуцлага хүлээлгэх хэм хэмжээг хуульчлах шаардлагатай юм.

Ихэнх төрийн бус байгууллагын хувьд санхүүгийн дэмжлэг тогтворгүй, үйл ажиллагааны хувьд бүрэн бэхжээгүй, дадлага туршлагатай ажилтнуудаа бусад салбарт алддаг зэрэг асуудлаас болж, идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулах, чадавхиа бэхжүүлэхэд хүндрэл учирч, зарим тохиолдолд үйл ажиллагаагаа зогсооход хүрч байна.

Санхүүгийн хүндрэлээс болж, ихэнх төрийн бус байгууллагууд нийгмийн даатгал төлдөггүй, ажилтнууд нь ажил үүргээ гүйцэтгэх үедээ хөдөлмөрийн чадвараа алдах гэх мэт аюул, эрсдэл учирсан тохиолдолд даатгал, халамж үйлчилгээнд хамрагдах магадлал багатай учраас иргэний нийгмийн байгууллагад тууштай, тогтвортой ажиллах, мэргэшсэн хүний нөөц дутмаг хэвээр байдаг.

#### **Ярилцлага:**

*Төрийн бус байгууллага оршин тогтнохын тулд төсөл хэрэгжүүлж, санхүүжүүлэгчийн өмнө хариуцлагатай байх үүднээс ажилтнуудаа ажлын ачаалал их өгдөг. Төрийн бус байгууллагынхныг хамгаалсан, тэдний нийгмийн асуудлыг хариуцсан ямар ч заалт хуульд байхгүй, мөн хүний эрхийг хамгаалах явцад осол гэмтэлд орлоо гэхэд энэ асуудлыг хэн хариуцаж нөхөн төлбөр, тэтгэвэр тэтгэмж олгох эсэх нь туйлын ойлгомжгүй нөхцөлд бид ажилласаар байна.*

*(Судалгаанд оролцогчидтой хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Хүний эрхийг хамгаалагч эмэгтэйчүүд нь хүний эрхийг хамгаалагчдад нийтлэг тулгардаг хүндрэл бэрхшээлийн хамт эмэгтэй хүн гэдэг утгаараа хүйсээс хамааралтай дарамт шахалтад илүү өртөж, ажлын байр болон гадаад орчинд ялгаварлан гадуурхагдаж байна. Эдгээр зөрчлийг тэдний гэр бүлийн гишүүд, хамт ажилладаг эрэгтэйчүүд болон хууль, хяналт, цэрэг, цагдаагийн байгууллагын албан хаагчдаас гаргах тохиолдол нийтлэг байна.

Хүний эрхийг хамгаалагчийн дийлэнх нь эмэгтэйчүүд байгааг онцлон анхаарч, тэдний аюулгүй байдлыг хангах, жендэрийн мэдрэмжтэй үйл ажиллагааны хөтөлбөрүүд бий болгох нь зүйтэй.

<sup>20</sup> Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд тус хуулийг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг дараах байдлаар тогтоожээ. Үүнд:

1. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай БНМАУ-ын хууль тогтоомжийг зөрчсөн гэм буруутай этгээдэд БНМАУ-ын хууль тогтоомжид заасан үндэслэл, журмын дагуу хариуцлага хүлээлгэнэ.
2. Үйлдвэрчний эвлэл БНМАУ-ын Үндсэн хууль, бусад хуулийг зөрчвөл тийнхүү хууль зөрчсөн үйл ажиллагааг шүүхийн шийдвэрээр зогсоож болно.

Иргэний нийгмийн хүний эрхийн хамгаалагч нь хүний эрхийн шинэ асуудлыг гаргаж тавих, хэлэлцэх, хүлээн зөвшөөрүүлэхийн тулд нөлөөллийн үйл ажиллагаа зохион байгуулах, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг шүүмжлэх, сайжруулах талаар зөвлөмж өгөх, хүний эрхийг бодитой эдлүүлэхэд учирч байгаа асуудалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулах, хүний эрхийг зөрчиж байгаа хууль, бодлогын талаар гомдол гаргах шийдвэрлүүлэх зэрэг өргөн цар хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулдаг тул тэдний үйл ажиллагааны баталгааг хангаж, хуулийн дагуу хамгаалах ёстой. Гэвч иргэний нийгмийн хүний эрхийг хамгаалагчийг хамгаалах эрх зүйн орчин бүрдээгүйг анхаарах шаардлагатай бөгөөд цаашид Хүний эрхийг хамгаалагчийн нөхцөл байдал хариуцсан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай илтгэгчийг Монгол Улсын Засгийн газраас урьж ажиллуулах, түүнчлэн хувь хүний орлогын албан татварын нэг хувийг иргэн сайн дураар хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагаанд зориулан хуваарилах механизмыг хуульчлах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

## **2.2. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, сэтгүүлч**

“Хүн бүр өөрийн үзэл бодолтой байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй, энэхүү эрхэнд үзэл бодлоо ямар ч хорио саадгүй баримтлах эрх чөлөө, үзэл санаа, мэдээллийг улсын хилийн заагаар үл хязгаарлан аливаа замаар эрж сурвалжлах, хүлээж авах, түгээн дэлгэрүүлэх эрх чөлөө багтана” гэж Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 19 дүгээр зүйлд заасныг манай улс Үндсэн хуулиараа баталгаажуулж “Монгол Улсын иргэн итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ” хэмээн заасан байдаг билээ.

Монгол Улсад ардчиллын үнэт зүйл болох хэвлэлийн эрх чөлөөг хэрэгжүүлэгч хэвлэл мэдээллийн байгууллага 500 гаруй болж өсөн нэмэгдэхийн хэрээр нийгмийн сайн сайхны төлөө хүний эрхийг хамгаалагчийн тэргүүн эгнээнд зогсдог сэтгүүлчдийн тоо өдгөө 3 000-д хүрээд байна.<sup>21</sup>

Иргэдийн мэдэх, мэдээлэлтэй байх эрхийг хэрэгжүүлж, тухайн нийгмийн харилцаан дахь зөрчил, доголдолтой асуудлыг илчлэн нээлттэй болгож, асуудал дэвшүүлэн олон түмэнд мэдээлдэг учраас сэтгүүлчид хүний эрхийг хамгаалагчид юм. Хэвлэл мэдээллийн ажилтан, сэтгүүлчид нь хүний эрхийн зөрчлийг илрүүлж, олон нийтэд хүний эрхийн мэдлэг, ойлголтыг түгээж, хүний эрхийн хамгаалагчийн үйл ажиллагааг сурталчлах, хүний эрхийн төлөөх үйлсэд уриалан дууддагаараа тэдний үүрэг, оролцоо их юм.

Комисс 2011 оноос сэтгүүлчдийг хүний эрхийн чиглэлээр мэргэшүүлэх зорилгоор “Хүний эрхийн төлөө сэтгүүлчид” клубыг байгуулан сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад хүний эрхийн сургалт, мэдээлэл хийж, хэлэлцүүлэг өрнүүлэн, хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжин ажиллаж байна.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн тухай Монгол Улсын Засгийн газрын ээлжит тайланг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хороо 2011 онд хэлэлцээд “...нэр төр алдар хүндэд халдсан хэргийг эрүүгийн гэмт хэргээс хасч, сэтгүүлчийг аливаа сүрдүүлэг, заналхийллээс хамгаалахад шаардлагатай арга хэмжээ авахыг зөвлөж байна.

---

<sup>21</sup> Монголын Хэвлэлийн хүрээлэнгийн судалгаа, Улаанбаатар, 2014.



Түүнчлэн сүрдүүлсэн, заналхийлсэн аливаа мэдээллийг хуулийн дагуу мөрдөн шалгаж, гэмтэнд хариуцлага хүлээлгэхэд Оролцогч улс анхаарна уу” гэж зөвлөжээ.<sup>22</sup>

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн хорооны зөвлөмжийн хэрэгжилтийн байдлын талаар Хүний эрхийн төрийн бус байгууллагын форум, Глоб интернэшнл төвөөс сүүдрийн илтгэлийг 2014 оны 9 дүгээр сард Хүний эрхийн ээлжит түгээмэл хэлэлцүүлэгт хүргүүлсэн бөгөөд дээрх нөхцөл байдал сайжраагүйг илтгэсэн байна.<sup>23</sup>

Эрүүгийн хуулийн 110 дугаар зүйлд заасан “доромжлох”, 111 дүгээр зүйлд заасан “гүтгэх” зүйл ангийг үндэслэн сэтгүүлчийг эрүүгийн хэрэгт холбогдуулан шалгаж, өндөр хэмжээний мөнгөн дүнгээр торгох, 6 сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, 2-5 жил хүртэл хугацаанд хорих ялаар шийтгэж байна. Энэхүү зүйл анги нь сэтгүүлчдийн эсрэг, нууц эх сурвалжийг илчлэх, айлган сүрдүүлэх зорилгоор ашиглах арга хэрэгсэл болж байна.

Монгол Улс олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа ухамсарлан хүний эрхийн олон улсын гэрээ конвенцид нийцүүлэн хүний эрхийн хамгаалагч сэтгүүлчийн үйл ажиллагааны баталгаа, аюулгүй байдлыг хуульчлан баталгаажуулах хэрэгцээ, шаардлага зайлшгүй тулгараад байна.

Комиссоос хийсэн “Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаанд хамрагдсан сэтгүүлчдийн олонх нь эрхээ хамгаалуулах, ажил үүргээ хэвийн гүйцэтгэх, хөтлөн явуулах зорилгоор сэтгүүлчдийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг Глоб интернэшнл төв төрийн бус байгууллагад ханддаг гэсэн бол тус төвөөс авсан мэдээлэлд “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэл авах эрхийг зөрчигчдийн 61,4 хувь нь төрийн байгууллага, улс төрчид, өндөр албан тушаалтан, төрийн албан хаагчид байна” гэжээ.

Улс төрч, төрийн өндөр албан тушаалтан, эрх мэдэл бүхий этгээд сэтгүүлчдийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, саад хийх, нөлөөлөх, дарамт шахалт үзүүлэх, тэднийг шүүх, цагдаагаар сүрдүүлэх, эх сурвалжаа илчлэхийг албадах, Эрүүгийн хуулийг тэдний эсрэг ашиглах нь хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байна.

#### **Тохиолдол:**

*Манайх сэтгүүлчдийн эрхийн асуудлаар үнэ төлбөргүй хууль зүйн зөвлөгөө өгдөг. Зөвхөн 2013-2014 онд 57 сэтгүүлчтэй холбоотой 114 зөрчил бүртгээгдсэн. Байцаах, эрүүгийн хэрэг үүсгэх, утсаар заналхийлэх, нууц эх сурвалжийг ил болгохыг шаардах зэргээр сэтгүүлчдийг төрөл бүрээр дарамталдаг. Эрүүгийн хуулийн 110, 111 дүгээр зүйлийг ихэвчлэн сэтгүүлчдийн эсрэг ашиглаж байна. Энэ нь төрийн өндөр албан тушаалтан, улс төрчдийг хамгаалах хэрэглүүр болчихоод байна. Бид хууль дүрмээ баримтална гээд зүтгэчихдэг. Сэтгүүлчдийг дарамталсан, утсаар заналхийлсэн, шүүхэд гомдол гаргасан этгээдийн 60 гаруй хувь нь төрийн өндөр албан тушаалтан, эрх мэдэлтнүүд байгаа нь бидний хийсэн судалгаагаар илэрсэн.*

<sup>22</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн Хорооны 101 дэх хуралдаанаас гаргасан 25 дугаар зөвлөмж, 2011 оны 3 дугаар сар

<sup>23</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн зөвлөл, “Хүний эрхийн ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлэг 22 дугаар хуралдаан, Монгол Улс, Мэдээлэл: Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, Хүний эрхийн төрийн бус байгууллагуудын форум, 2014 оны 9 дүгээр сар

*Хамгийн гол зүйл бол манай сэтгүүлчид өөрсдөө эрх зүйн мэдлэг, аюулгүй байдлаа хамгаалах чадвар маш сул байна. Өөрт асуудал тулгармагц яах вэ гэж санаа зовохоос биш, бусад үед огт анзаардаггүй.*

*Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалт муу байгууллага төлбөртэй нэвтрүүлгийг хэнээс ч хамаагүй авч гаргадаг, нийтлэлдээ сэтгүүлчийнхээ нэрийг өөрт нь мэдэгдэлгүй тавиад гаргачихдаг. Тэнд ажиллаж байгаа сэтгүүлчид нь дотроо айдастай байдаг учраас өөртөө маш өндөр цензур тавьдаг.*

*(Глоб интернэшнл төв төрийн бус байгууллагаас авсан мэдээллээс)*

Хүний эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаа явуулсныхаа хариуд чичлүүлж, нийгмийн дуу хоолойг хүргэх, эрх мэдэлтнийг шүүмжилснийхээ төлөө эрүүгийн хэрэгтэн болох эрсдэл өндөртэй хүмүүс бол сэтгүүлчид гэж үздэг<sup>24</sup>. Сэтгүүлчдийг айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, бие махбод, эрүүл мэндэд нь халдах, хууль эрх зүйн орчин сул байдлыг ашиглан үндэслэлгүй мөрдөн мөшгих зэргээр мэргэжлийн эрхэд халдсан тохиолдол 2005-2014 онд Глоб интернэшнл төвд нийт 300 гаруй бүртгэгдсэн байна. Энэ нь бүрэн бус тоо юм. Цаана нь дарамтаас айсан, нэг удаагийн тохиолдолд хэл ам хийхгүй гээд дараад өнгөрүүлсэн<sup>25</sup>, ажлын байраа алдахаас айсан, хэнд, хаана хандахаа мэдэхгүйгээс өнгөрүүлсэн тохиолдол олон байгааг Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилтийн судалгааны дүн харуулж байна.

Азийн Хүний эрх, хөгжлийн форум байгууллагын төлөөлөгчид 2011 онд Монгол Улс дахь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөний талаарх судалгаанд “төрийн албан хаагч, улс төрч, бизнесмэнүүд сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд дарамт шахалт үзүүлэн сүрдүүлж, тэдний эсрэг хэрэг үүсгэдэг, бие эрхтэнд нь халддаг тухай сэтгүүлчид мэдээлжээ. Энэ нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд редакцийн цензур, сэтгүүлчдэд өөрийн цензур бий болгоход хүргэж байна. Ийм тохиолдол гарахад хууль сахиулах байгууллагууд арга хэмжээ авдаггүй, ихэнх хэргүүд үнэн зөвөөр шийдэгдэхгүй, буруутан гэм зэмгүй өнгөрч байгаад судалгааны багийнхан түгшиж байна”<sup>26</sup> гэсэн байна.

## **Ярилцлага**

*Хүн амины гэмт хэргийн шүүх хурлыг сурвалжилсны дараа сэтгүүлч орцондоо 2-3 хүнд зодуулсан. Хүн амины ноцтой хэрэг байсан тул сэтгүүлч бид хохирогчийн талд дуугарч байсан. Шүүгдэгчийн ар гэрийнхэн сэтгүүлчдийн зургийг утсаараа авч, хуруугаараа чичлэн, үг хэлээр доромжилж, заналхийлж байсан. Утсаар заналхийлэх бол энүүхэнд шүү дээ.*

*(Сонины сэтгүүлчтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт судалгаанд нийт 26 хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн 120 орчим сэтгүүлч оролцсоны олонх нь хэн нэгэн эрх мэдэлтэн, албан тушаалтны дарамт сүрдүүлэгт өртөж, үргэлжийн айдас, зовнил дунд ажил үүргээ гүйцэтгэдэг, хамгаалалт, аюулгүй байдал хангагдаагүй, эрх зүйн зохицуулалт байхгүй, энэ талаар мэдлэг ойлголт бага гэсэн хариултыг өгсөн байна.

<sup>24</sup> Глоб интернэшнл төв төрийн бус байгууллагын төслийн 2014 оны тайлан

<sup>25</sup> “Хамгаалалтгүй хамгаалагч” Хүний эрхийн хамгаалагч 2014 оны нийтлэлийн уралдаанд ирүүлсэн нийтлэл, Өдрийн сонины 2014.12.22-ны № 290 дугаар.

<sup>26</sup> Азийн Хүний эрх, хөгжлийн форумын судалгааны тайлан, 2011.

Сэтгүүлчдийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх оролдлого хийх, дарамтлах, айлган сүрдүүлэх, утсаар заналхийлэх, эх сурвалж, нууц нэрээ илчлэхийг шаардах, шөнө дунд аваачиж олон цагаар байцаах, хорих, орцонд нь зодох, биед нь гэмтэл учруулах гэх мэт зөрчлүүд байдаг гэж хариулжээ.

#### Ярилцлага

*Ажлын байранд энгийн хувцастай хүн ирээд мөрдөн байцаагч гэдгээ хэлэхгүйгээр зүгээр танил нь уулзахаар ирсэн гэж дуудуулаад, гараад очтол бичсэн нийтлэлийнхээ эх сурвалжийг илчилж, худал зүйл бичсэн гэж хэлэхийг шаардсан. Редакц нь улс төрчөөс хамааралтай, эдийн засгийн хувьд хараат бол маш их цензур тавьдаг. Бичсэн нийтлэлийг минь надад мэдэгдэхгүйгээр нийтлэхгүй, аваад хаячихдаг. Асуухаар “Дарга аваад хая гэсэн юм” гэдэг. Цөөн тохиолдолд “Уучлаарай, энэ нийтлэлийг чинь нийтлэхээ болилоо” гэж хэлнэ. Мэдээж удирдлагууд тэр хүнээс төчнөөн мөнгө авсан учраас гэж тайлбарлахгүй. Гэхдээ цаанаа дарамттай байгаа нь мэдрэгддэг. Тиймээс сэтгүүлч бид хувь заяатайгаа эвлэрээд явдаг.*

*(“Хүний эрхийн төлөө сэтгүүлчид” клубын гишүүдтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

#### Ярилцлага:

*Бид аливаа мэдээллийн гүнд нэвтрэх боломжгүй байдаг. Илээд л өнгөрдөг гэж хэлж болно. Асуудлын гүнд ороод мэдээлсэн тохиолдолд эрхлэгч, захирлын танил нь байж таардаг, эсвэл гэрээт байгууллага байдаг. “Наад мэдээллээ цацахаа боль” гэдэг. Байгууллага, албан тушаалтан ил байлгах мэдээллийг нууцалдаг. Баримттай, эх сурвалжтай мэдээллийг бэлтгэж байхад л наадахаа гаргавал шүүхэд хандана гэж сүрдүүлнэ. Нэвтрүүлгийг бэлтгэх явцад цацуулахгүйгээр унагааж байсан тохиолдол цөөнгүй. Зогсоо зайгүй утасдаж, хэл амаар доромжилно, айлган сүрдүүлж дарамтална.*

*(Сэтгүүлчидтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Сүүлийн 2 жилд сэтгүүлчдийн аюулгүй байдалд халдсан тохиолдлыг хувиар харуулбал<sup>27</sup>:

- Бие эрхтэн, эрүүл мэндэд халдсан – 4 (3.6 хувь)
- Сүрдүүлсэн, дарамталсан, заналхийлсэн, доромжилсон, гэр бүлийн хүнийг дарамталсан – 15 (13.6 хувь)
- Эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн, түр саатуулагдсан, хоригдсон – 21 (19.1 хувь) байна.

#### Ярилцлага:

*Сэтгүүлчид нэрээ нууцлах, нууц нэрээр бичих гэсэн ойлголт одоо байхгүй болсон. Шууд дуудаад л, ялангуяа Тагнуулын ерөнхий газар сэтгүүлчдийг бөөнөөр нь дууддаг. Машиндаа чирч оруулаад аваад явдаг. [www.times.mn](http://www.times.mn) сайтын сэтгүүлчийг нохой сонирхдог гэдгийг нь судалж мэдээд, нохойн гөлөг зарья гэж худал хэлж, болзоо тогтоогоод машиндаа суулган аваачиж байцаасан гэх мэт зөрчил цөөн биш. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө нь ардчиллын үндэс суурь*

<sup>27</sup> “Хараат бус хэвлэл мэдээллийн эрхийг дэмжих нь” төслийн тайлан, Глоб интернэшнл төв, 2015.

*гэдгийг сайн ойлгохгүй байх шиг байна.*

*(Глоб интернэшнл төвийн захиралтай хийсэн  
ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Сонин, сайтын сэтгүүлчид нь ихэвчлэн ганцаараа мэдээ, сурвалжлагад явах нь элбэг, ялангуяа өдөр, шөнийн алинд нь ч, хаана ч ажиллах үед редакцийн зүгээс хамгаалалт, унаа тэргээр үйлчлэх боломж бага байдаг.

#### **Ярилцлага**

*Би айдаг. Хэн нэгэн хэзээ, хаанаас гарч ирээд халдахыг хэлж мэдэхгүй учраас орой ажлаа тараад гэртээ ороходоо жижүүрээсээ гуйж байгаад орцны гэрлээ асаалгуулдаг. Манай хамтран зүтгэгч сэтгүүлч Ц-г толгой руу нь хүчтэй цохиж, гэмтээсэн явдал гарсан. Түүнээс хойш болгоомжлол, айдастай явах болсон.*

*Нийтлэлийн мөрөөр сэтгүүлчтэй нүүр тулж уулзахыг хүсдэг ч бид аль болох уулзуулахгүй, нууц нэрийг нь хамгаалахыг хичээдэг. Хэн биднийг хамгаалах вэ? Хэнээс бид хамгаалалт хүсэх вэ? Хамгаалалт байхгүй, хэн ч биднийг хамгаалахгүй учраас нийтлэл бичсэнээс, бичихгүй, эсвэл дуугүй өнгөрүүлсэн нь дээр гэх хандлага байгаа нь нууц биш юм.*

*(Монголын Сайтуудын холбооны төлөөлөлтэй  
хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

#### **Ярилцлага:**

*Орон нутгийн сэтгүүлчдийн хувьд маш их асуудалтай. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага санхүүжилтээ өөрөө бүрдүүлдэг тул амьдрахын эрхэнд орон нутгийн удирдлагаасаа жаахан санхүүжилт авчихна. Сайн мэдээ бэлтгээд байхад ганц удаа “Баярлалаа” гэхгүй мөртлөө ганцхан удаа жаахан чимхүүртэй мэдээ нийтлэхэд л өрөөндөө дуудаад загнадаг. Ер нь бол Засаг дарга, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын талаар хэзээ ч муулсан мэдээ бичиж болохгүй гэсэн ойлголттой ажилладаг.*

*(“Хүний эрхийн төлөө сэтгүүлчид” клубын гишүүдтэй  
хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөний хүрээнд Глоб Интернэшнл байгууллагаас хийсэн бүртгэл судалгаанд 2013-2014 онд дараах зөрчлүүд гарсан байна. Үүнд :

- Мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан, мэдээлэл олж авахад, түгээхэд саад хийсэн -19 (17.3 хувь)
- Ажлын багаж хэрэгсэлд халдсан - 4 (3.6 хувь)
- Шүүх, хүчний байгууллагын дарамт, шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан – 14 (12.7 хувь)
- Нууц эх сурвалжаа илчлэхийг албадсан –20 (18.3 хувь)
- Нийтлэл, нэвтрүүлэг, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хориглосон, эсвэл хориглохыг завдсан, редакцийн цензур гэх мэт бүх хэлбэрийн цензур - 13 (11.8 хувь)

Сэтгүүлчид цаашид учрах дарамт шахалтаас айж эмээн энэ талаар олон нийтэд мэдэгдэхийг хүсэхгүй байх нь нийтлэг юм. Нөгөөтэйгүүр, олон сэтгүүлч мэргэжлийн эрхийн зөрчлийн тухай төдийлэн сайн ойлголтгүй учир өөрт тохиолдсон бэрхшээлд хэвийн зүйл мэт ханддаг байна.<sup>28</sup>

## Ярилцлага

*Улс орны эрх ашигтай холбоотой томоохон асуудал руу сэтгүүлчид тэр бүр орж чадахгүй байна. Бүх баримт, гэрээ хаалттай, нууц, олдохгүй, оллоо гэхэд тэр асуудлыг гаргаж тавьсан сэтгүүлчийн амыг хэрхэн хурдан хамхих вэ гэдэг арга саам хийдэг. Худал, булхай, татвар төлөгчдийн мөнгийг идсэн уусан, хариуцлага алдсан бүхэн бугшсан хэвээр байна. Үүнийг хэн ч ил гаргаж ирж чадахгүй. Ил гаргасныг нь нухчин дардаг. Дуугарсныг нь дуугүй болгодог ямар нэгэн арга, механизм үйлчлээд байгаа учраас “өө, тэгж хоолноосоо салаад яахав, тэгж цагдаад дуудагдаад яахав” гэж болгоомжилдог болсон. Сэтгүүлч бид ардаа хамгаалалтай, байгууллага маань намайг хамгаална гэсэн итгэл найдвар лав байхгүй.*

*(Нэр бүхий телевизийн удирдлагатай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилтийг сайжруулах нь тэднийг ил болон далд аюул занал, аюултай байдлаас сэргийлэх, хамгаалах хүчин зүйл болдог. Энэ асуудлыг төрөөс тусгайлан анхаарч, тэдэнд тулгарч буй аюул занал, халдлагаас хамгаалах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож, хүний эрхийг хангах, хамгаалах үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх нь чухал ач холбогдолтой.

### 2.3. Шүүгч, прокурор, цагдаа

Тодорхой нөхцөлд шийдвэр гаргахдаа хүний эрхийг хамгаалдаг субъект болохын хувьд шүүгч, прокурор, цагдаагийн албан хаагчийг хүний эрхийг хамгаалагч гэж үзэн энэхүү хэсгийг Комиссын судалгаанд тулгуурлан бичив.

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлээр шүүгчийн халдашгүй байдлыг тодорхойлж, 26 дугаар зүйлийн 26.4 дэх хэсэгт “Шүүгч, түүний гэр бүлийн гишүүний амь нас, аюулгүй байдалд аюул занал учрах нөхцөл үүссэн болон энэ тухай мэдээлэл авсан бол цагдаагийн байгууллага энэ байдлыг таслан зогсооход чиглэсэн арга хэмжээг нэн даруй авах үүрэгтэй”, мөн зүйлийн 26.6 дахь хэсэгт “Шүүгч нь аюулгүй байдлаа хамгаалах зорилгоор бие хамгаалах хэрэгслийг эзэмших, биедээ авч явах эрхтэй” гэж тус тус заажээ.

Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлд “Прокурорын байгууллага нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах үндсэн чиг үүрэг бүхий, үйл ажиллагаагаа төрийн нэрийн өмнөөс явуулдаг, бие даасан, хараат бус, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч байгууллага мөн” гэж тодорхойлон, 37 дугаар зүйлийн 37.4 дэх хэсэгт “Прокурор чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан түүний өөрт нь болон гэр бүлийн гишүүдийн амь нас, эрүүл мэндэд бодит аюул заналхийлсэн тохиолдолд тэдний аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээг цагдаагийн байгууллага хариуцна”, 38 дугаар зүйлийн 38.1 дэх хэсэгт “Прокурорыг үл хүндэтгэгчид хуульд заасан хариуцлага

<sup>28</sup> “Хараат бус хэвлэл мэдээллийн эрхийг дэмжих нь” төслийн тайлан, Глоб интернэшнл төв, 2014

хүлээлгэнэ” хэмээн прокурорын үйл ажиллагаа, аюулгүй байдлын баталгааг заасан байна.

Цагдаагийн албаны тухай хуульд заасны дагуу цагдаагийн байгууллага нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгмийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах, нийтийн хэм журмыг хамгаалах, байгууллага, алба хаагч, ажилтны аюулгүй байдлыг хангах, тэдний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, хууль сахиулах бусад байгууллагын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх үүргийг хэрэгжүүлдэг.

“Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” судалгаанд хамрагдагсдын 50 хувь нь Монгол Улсад хүний эрх хамгаалагчийн аюулгүй байдал хангалтгүй”, 30 хувь нь “дунд зэрэг хангагдсан” гэж үнэлсэн бол 20 хувь нь “аюулгүй байдал хангагдсан” гэж хариулсан байна. Аюулгүй байдал хангалтгүй гэж хариулсан хүмүүс “эрх зүйн орчин бүрдээгүй”, “доромжлол, гүтгэлэгт өртдөг”, “аюулгүй байдал хангагдаагүй”, “хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй” гэсэн шалтгааныг дурджээ.

Мөн судалгаанд хамрагдагсдын 44 хувь нь “Хуульчид бол хүний эрхийг хамгаалагч биш, харин хүний эрхийг хязгаарлагч, зөрчигч” гэсэн ойлголттой байгаа нь Монгол Улсад төрийн албан хаагч-хүний эрхийг хамгаалагчийг тодорхойлон хуульчилсан эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд мэргэжлийн үйл ажиллагаагаараа хүний эрхийг хамгаалж буй хуульчийг хүний эрхийг хамгаалагч гэж ойлгодоггүй мөн хуульчид өөрсдийгөө хүний эрхийг хамгаалагч гэж үздэггүй нь хүний эрхийг хамгаалагчийн тухай ойлголт, хандлага төлөвшөөгүйтэй холбоотой юм.

Санал асуулгад оролцсон шүүгчдийн олонх нь нэр төр, алдар хүндэд нь халдах, заналхийлэх, хөдөлмөрлөх, ажил үүргээ гүйцэтгэхэд саад болох, сэтгэл зүйн дарамт үзүүлэх, айлган сүрдүүлэх хэлбэрээр эрх зөрчигддөг гэжээ. Хамгийн түгээмэл зөрчлийг давтамжаар нь авч үзвэл эн тэргүүнд нэр төр, алдар хүндэд халдах, албан тушаал бууруулах, ажлаас халах, цалин хөлс урамшуулал бууруулах, хязгаарлах, тэгш бус хандах зэргээр хөдөлмөрлөх, ажил үүргээ гүйцэтгэхэд саад болдог гэж онцлон тэмдэглэсэн байна. Мөн сэтгэл зүйн дарамт учруулах, айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, хэвлэл мэдээлэл, цахим сүлжээгээр нэр төрд нь халдах, гэр бүл, танил талаар нөлөөлөхийг оролдох, хүйсээр ялгаварлан гадуурхах, амь нас, бие махбодод халдах зэрэг хэлбэрүүд байна.

#### **Ярилцлага:**

*Шүүгчдийн аюулгүй байдлыг Тахарын алба хамгаална гэх боловч тэр талаар дорвитой ажилладаггүй, харин шүүх хуралдааны аюулгүй байдал, дэгийг л хамгаалж байна. Шүүх хуралдааны бичлэгийг дурын телевиз хийж, хэргийг шийдвэрлэсэн шүүгчдийн дүр төрхийг сарниулахгүйгээр цацаж байна. Шүүгч, тэдний гэр бүл аливаа халдлагад өртөхгүй гэх баталгаа алга, төрөөс шүүгчийн дурдсан аюулгүй байдалд анхаарч арга хэмжээ авахгүй байна.*

*(Шүүгчидтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр гараагүй байхад хэргийн талаар ямар нэгэн мэдээлэл түгээж, олон нийтэд урьдчилсан төсөөлөл бий болгож байгаа нь шүүхийн хараат бус байдалд нөлөөлж байна.

Судалгаанд хамрагдсан прокурорууд нэр төр, алдар хүндэд нь халдах, заналхийлэх, хөдөлмөрлөх, ажил үүргээ гүйцэтгэхэд саад болох, сэтгэл зүйн дарамт үзүүлэх, айлган сүрдүүлэх, гэр бүл, ойр дотны хүмүүсээр нөлөөлөх, бэлгийн дарамт, хүчирхийллийн хэлбэрээр эрх нь зөрчигдөж байна гэжээ.

**Ярилцлага:**

*Өнөөдөр шүүгчийн аюулгүй байдлыг хамгаалах асуудлыг хуульчилсан боловч эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явц дахь бүхий л шийдвэрийг гаргаж буй прокурорын аюулгүй байдлыг хамгаалах асуудлыг хуульчлаагүй байна. Прокурор шүүх хуралдааны дараа ямар ч хамгаалалтгүй, хэргийн талуудад доромжлуулан, улмаар зодуулах нь холгүй гарч байна. Гэтэл шүүгч, прокурорын эрхийг хамгаалах асуудалд төрийн ялгавартай бодлого хэрэгжүүлж байгааг тэгшитгэх шаардлагатай байна.*

*(Прокуроруудтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Цагдаагийн албан хаагчдын аюулгүй байдалд заналхийлсэн үйлдлийн дийлэнх нь хөдөлмөрлөх, ажил үүргээ гүйцэтгэхэд саад болох, заналхийлэх, дарамтлах, айлган сүрдүүлэх хэлбэртэй байна.

**Ярилцлага:**

*Төрийн түшээгээс эхлээд малчин, ажилчин бүгдээрээ өөрийн хийсэн хэрэг, үүрэгтээ хариуцлага хүлээхээ больсон. Цагдаагийн алба хаагч халдлагад өртсөн тохиолдол олон байна. Миний хувьд 3 удаа халдлагад өртсөн. Цагдаагийн алба хаагчид доромжлуулах тохиолдол их ч үүнийг хэрэг болгож шалгуулдаггүй, хаядаг... Одоогийн хуулиар хэрвээ би амь насаа алдвал 10 жил хүрэхгүй цалингийн хэмжээний тэтгэмж авахаас өөр зүйлгүй. Тиймээс үүнийг өөрчлөх шаардлагатай.*

*(Цагдаагийн албан хаагчидтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Прокурор, цагдаагийн байгууллагын албан хаагчдыг хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хохирсон эрхийг сэргээн эдлүүлэхээр зорьж ажиллаж байгааг нийтийн зүгээс ойлгохгүй "хүний эрхийг зөрчигч" гэж тооцох, хандах болсноор тэдний хууль ёсны шаардлагыг үл тоох, бие махбодод халдах, заналхийлэх үзэгдэл гарсаар байна. Хүний эрхийг хамгаалж байгаа шүүгч, прокурор, цагдаагийн байгууллагын албан хаагчдын эрх дараах байдлаар зөрчигддөг байна. Үүнд:

- Нэр төр, алдар хүнд, бие махбодод нь халдах, заналхийлэх;
- Хөдөлмөрлөх, ажил үүргээ гүйцэтгэхэд саад болох;
- Сэтгэл зүйн дарамт үзүүлэх;
- Үндэслэлгүйгээр эрх зүйн хариуцлага тооцох, тооцохоор заналхийлэх.

Монгол Улс Үндсэн хуулиараа төрийн эрх мэдлийг хуваан тэнцвэржүүлдэг, хянан хязгаарладаг, хүний эрх, эрх чөлөөг хангадаг төрийн эрх мэдэл нь ард түмний гарт байдаг улс төрийн тогтолцоог сонгож, ардчилсан нийгэм цогцлуулахаар зорьж байна. Үүнтэй уялдан шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэхээр зааж, хараат бус байдлыг тусгайлан хуулиар баталгаажуулсан болно.

**Ярилцлага:**

*Олон нийт шүүх, шүүгчийн талаар сөрөг ойлголттой байдаг тул биднийг хүний эрх хамгаалагч гэх ойлголт, хандлагыг засаж залруулахаар ажиллаж буй нь зөв байна... Шүүх, шүүгч, прокурорын гаргаж буй шийдвэр хүний эрхийг хамгаалахад*

*чиглэгдсэн байдаг боловч үүнийг нийгэм ойлгодоггүй. Мэдээлэл дутуу, буруу байгаа тул зөв мэдээлэл өгөх асуудалд анхаарах нь зүйтэй.*

*(Шүүгчидтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Ярилцлагад оролцогчид хүний эрхийг хамгаалагчийн эрх зөрчигдөхөд дор дурдсан хүчин зүйл нөлөөлдөг гэж үзжээ. Үүнд:

- Хууль сахиулах байгууллагуудад улс төрийн нөлөөлөл бий болсон;
- Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хариуцлагагүй байдал;
- Төрөөс хүний эрх хамгаалагчийн эрхийг хамгаалах бодлого, эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй;
- Хүний эрхийг хамгаалагчийн ажлын ачаалал их гэж дурдсан байна.

Шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгчдэд ногдох хэрэг, маргаан их, ажлын ачаалал өндөр тул тухайн асуудлыг мэргэжлийн үүднээс бүрэн дүүрэн шийдвэрлэхэд цаг хугацаа хомс, дэд бүтэц, орчин бүрдээгүй учраас зарлан дуудах, байцаалт авах, хэргийн газрын үзлэг хийх, шүүхийн шийдвэр тэр даруй биелүүлэх, бусад төрийн байгууллагаас хамтран ажиллах талаар учир дутагдалтай байна. Тэдний ажлын гүйцэтгэлийг тоон шалгуур, үзүүлэлтээр үнэлэх хандлагатай, чанарын шинжтэй шалгуур, үзүүлэлт нь бодит амьдралд нийцэхгүй, байгааг судалгаанд оролцогчдын зүгээс хөндсөн байна. Ялангуяа удирдлагын зүгээс хугацаатай даалгавар гүйцэтгүүлэхээр илүү цагаар, хөлсгүй ажиллуулах, цол зэрэг бууруулах, албан хаагчийг ялгаварлан гадуурхах зэрэг хуульд нийцэхгүй, зүй бус шаардлага тавьдаг хэмээн хариулжээ.

#### **Ярилцлага:**

*Хууль сахиулах байгууллагуудад улс төрийн нөлөөлөл орж, хэт улс төржүүлснээс ажилтнуудын эрх зөрчигдөж байна. Хуулийн шинэчлэл нэрийдлээр өөр хоорондоо зөрүүтэй, зөрчилтэй хууль батлан гаргаснаас хэн нь юу хийх нь тодорхойгүй болж, улс төрийн томилгоо хийсэн нь албан хаагчдын сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлж байна. Цагдаагийн байгууллага улс төржилтгүй үед хүчтэй байсан, одоо бол сүр хүчгүй байна.*

*(Цагдаагийн албан хаагчидтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Судалгаагаар хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийг хэн, хэрхэн зөрчиж байгааг тодруулахад улс төрчид, улс төрийн нам, бүлэглэл, эрх баригчид болон төрийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, хэргийн оролцогч, шүүхийн шийдвэрээр эрхээ хязгаарлуулсан этгээдийн гэр бүлийн зүгээс зөрчдөг гэсэн байна.

#### **Ярилцлага:**

*Улс төрийн нам, бүлэг, эрх баригчдаас тодорхой хэргийн талаар шийдвэр гаргуулахаар нөлөөлөх, түүнд нь автахгүй бол албан тушаал дэвших эрхэд сөргөөр нөлөөлнө гэх зэргээр сүрдүүлэх, дарамтлах тохиолдол сүүлийн үед гарах боллоо. Үүнийг шат шатандаа шийдвэрлэх цаг болсон.*

*(Шүүгчидтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*



Мэргэжлийн ёс зүй нь аливаа хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах нэг чухал үзүүлэлт юм. Гэвч шүүгч нартай холбоотой ёс зүйн маргаан, гомдол шийдвэрлэлтийн талаарх мэдээлэл нээлттэй бус байна.

**Ярилцлага:**

*2014 онд би цагдан хорих асуудал хариуцаж байгаа шүүгчийн хувьд 15 удаа ёс зүйн хорооны хурлаар орлоо. Үүний гурав нь бүх гишүүдийн хурал, үндсэндээ 7 гишүүнтэй хурал... Ёс зүйн хорооны хурлаар ороод явж явж би хорооны шийдвэрийг зөвшөөрөхгүй гээд Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд хандаж байна. Эндээс харахаар Шүүхийн ёс зүйн хорооны хурал анхан шатны шүүх шиг ажиллагаа явуулаад байгаа юм шиг.*

*(Шүүгчидтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)*

Шүүхийн ёс зүйн хороо нь шүүгчидтэй холбоотой өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэхдээ хуулийн дагуу гаргасан шийдвэрийг нь хянах чиг үүрэгтэй мэт ажилладаг, хараат бус, бие даасан байдалд халддаг тул нэн даруй холбогдох дүрэм журмыг өөрчлөх шаардлагатай байна.

Аливаа этгээдээс хараат бусаар, гагцхүү хуульд захирагдан ажиллах үүргээ биелүүлэхэд улс төрийн, захиргааны албан тушаалтнууд төрөл бүрийн байдлаар нөлөөлөхийг оролддог үзэгдэл түгээмэл байна. Ажлын байрны ачаалал дарамт их, сэтгэл зүйн эмчилгээ, зөвлөгөө авах боломжгүй учраас эрүүл мэнд доройтдог, мөн ажлын ачааллаас гэр бүлийн харилцаанд таагүй уур амьсгал үүсэх, хамтран ажиллагчдын зүгээс гадуурхан харилцах зэрэг хүндрэл үүсч байна.

Судалгааны баримтаас үзвэл Монгол Улсад хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийг зөрчих явдал нийтлэг бөгөөд олон талтай байдгаас тэдний эрх зөрчигдөж буй байдлыг нэгдсэн тоон үзүүлэлтээр гаргах боломжгүй байна. Хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагаанд саад учруулж буй хүний эрхийн зөрчлийг ихэвчлэн төрийн байгууллагын албан тушаалтан, ажил олгогч зэрэг эрх мэдэлтэй этгээд үйлдэж байна. Ялангуяа өмгөөлөгч, сэтгүүлчийн эрхэнд халдсан, тэднийг хорьж саатуулсан, дарамталсан, заналхийлсэн талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр олонтаа мэдээлдэг. Гэвч хүний эрхийг хамгаалагчийн аюулгүй байдлыг хэн, хэрхэн зөрчсөнийг бүртгэх, зөрчигдсэн эрхийг нь сэргээн эдлүүлэх тогтолцоо тодорхой бус байна. Энэ нь Хүний эрхийг хамгаалагчийн тухай тунхаглалын үзэл санааг манай улс ханган биелүүлж чадахгүй байгаагийн илрэл болно.

Үндэсний хууль тогтоомжид хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалахтай холбоотой хуулийн зохицуулалт байх боловч хүний эрхийг хамгаалагчийн эрх, үүрэг, хариуцлага, тэдгээрийн аюулгүй байдал, нийгмийн хамгааллын асуудлыг тусгайлан зохицуулсан бие даасан хууль тогтоомж байхгүй, хүний эрхийг хамгаалагч гэсэн нэр томъёог тодорхойлоогүй байна. Мөн хүний эрхийг хамгаалагчдад тулгардаг саад бэрхшээл, эрсдэл нь улс орон бүрт харилцан адилгүй янз бүрийн байдлаар илэрдэг.

Монгол Улс өөрийн онцлог, хүний эрхийн нөхцөл байдал зэргийг харгалзан хүний эрхийг хамгаалах болон хүний эрхийг хамгаалагчийг хамгаалах тухай ойлголтыг сайтар тодорхойлвол зохино.

Хүний эрхийг хамгаалагчийг ажил үүргээ гүйцэтгэхэд нь аюулгүй байдлыг хангах, эрх нь зөрчигдсэн тохиолдлыг бүртгэх, эрхийг нь сэргээх, улмаар хүний эрхийг хангаж, хамгаалахад оруулж буй хувь нэмрийг нь олон нийтэд сурталчлах чиглэлээр тодорхой ажил зохион байгуулах шаардлагатай байна.

Иймд хүний эрхийг хамгаалагчдын эрх, үүрэг, хариуцлага, хүний эрхийн зөрчлийн талаарх мэдээлэл олж авах, аюулгүй байдал, нийгмийн хамгааллын асуудлыг тусгайлан зохицуулсан хууль батлах, үүний зэрэгцээ холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

## ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ

### ХҮНИЙ ЭРХИЙН БОЛОВСРОЛ

*“Монгол Улсын иргэн сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно.”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 7 дахь заалт)

*“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр сурч боловсрох эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Боловсрол хүний хувийн зан чанарыг бүхэлд нь бүрэн хөгжүүлэх, нэр төрөө ухамсарлахад чиглэгдэж, хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хүндэтгэн бэхжүүлэх ёстойг зөвшөөрч байна. Боловсрол хүн бүрт чөлөөт нийгмийн тустай гишүүн байх, бүх үндэстэн, арьс үндэстэн, угсаа, шашин шүтлэгээрээ ялгавар бүхий бүлгийн хувьд харилцан ойлголцох, хүлцэн тэвчих, эвсэн найрамдах, мөн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас энх тайвныг сахих талаар явуулж байгаа үйл ажиллагаанд дөхөм үзүүлэхэд бүгдэд боломж олгох ёстойг зөвшөөрч байна.”*

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай пактын 13 дугаар зүйл)

Хүний эрхийн боловсрол нь нийгэмд хүний эрхийг бодитой эдлүүлэх нийтлэг үүрэг хариуцлага бий болгоход чиглэдэг бөгөөд хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, тогтвортой хөгжлийг хөхиүлэн дэмжих, ардчилсан тогтолцоонд шийдвэр гаргах үйл явцыг боловсронгуй болгох гол хүчин зүйл билээ. Олон улсын хамтын нийгэмлэгээс хүний эрхийг хангах, хамгаалах, хөхиүлэн дэмжихэд хүний эрхийн боловсролын хувь нэмэр чухал болохыг сануулсаар байна.

Австри Улсын Вена хотноо 1993 онд хуралдсан Хүний эрхийн Дэлхийн чуулга уулзалтаар дэлхийн бүх улс оронд хүний эрх, эрх чөлөөг эдлэх, хэрэгжүүлэхэд алдаа дутагдал гарсаар байгааг хүлээн зөвшөөрч, хүмүүс эрх чөлөөгөө бодитой эдлэхэд хүний эрхийн боловсрол зайлшгүй болохыг тодорхойлжээ.

Хүний эрхийн боловсрол нь хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, сахин хамгаалах мэдлэг, чадвар, хандлага, зан үйлийг төлөвшүүлэх насан туршийн үйл явц юм. Энэ нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын санаачилга болох Хүний эрхийн боловсролын дэлхийн хөтөлбөрийн чиглэл болдог ба 2005 оноос хойш тус хөтөлбөрийн дагуу бүх салбарт хүний эрхийн боловсролыг тусгах бодит арга хэмжээ авахыг уриалсан билээ. Тус хөтөлбөрийн эхний үе<sup>29</sup> (2005-2009) нь сургуулийн тогтолцоонд түлхүү анхаарсан бол хоёр дахь үе<sup>30</sup> нь өмнөх таван жилийн ололт дээрээ тулгуурлан (2010-2014) ирээдүйн иргэд, удирдагчид, тухайлбал, дээд боловсролын байгууллагууд болон хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах үүрэг хүлээсэн төрийн албан хаагчид, хууль сахиулагчид, цэргийн албан хаагчдыг сургахад чиглэсэн байна. Хоёр дахь үеийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний

<sup>29</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/253/74/PDF/N0525374.pdf?Openelement>

<sup>30</sup> <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/151/48/PDF/G1015148.pdf?Openelement>

эрхийн Зөвлөл 2010 оны 9 дүгээр сард батлах үед Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн улсууд дээрх чиглэлд хүний эрхийн боловсролын бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд хяналт тавьж ажиллахаар тохиролцсон болно. Энэхүү төлөвлөгөө нь Засгийн газар, бусад байгууллагад бодлого, төлөвлөлт хийх үйл явц, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх, бодит үйл хэрэг болгох үйл ажиллагааны удирдамж юм.

Олон улсын гэрээ, баримт бичигт хүний эрхийн боловсролын тухай олонтаа тусгасан байна. Тухайлбал, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 26 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Боловсрол нь бие хүнийг өв тэгш хөгжүүлэх, хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг улам бүр хүндэтгэдэг болоход чиглэх ёстой. Боловсрол нь аливаа улс түмэн, янз бүрийн арьстан хийгээд шашны бүлгүүд бие биеэ харилцан ойлгох, хүлцэн тэвчих, эвсэн найрамдах, мөн түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас энх тайвныг сахиулах талаар явуулж буй үйл ажиллагаанд дөхөм үзүүлэх ёстой.” гэж заажээ. Энэ агуулга нь Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 13 дугаар зүйл, Арьс үндсээр ялгаварлан гадуурхах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн 7 дугаар зүйл, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн 10 дугаар зүйл, Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн 10 дугаар зүйл, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 10 дугаар зүйл, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 4, 8 дугаар зүйл, Венийн тунхаглал ба үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн<sup>31</sup> 1 дүгээр хэсгийн 33-34 дүгээр бүлэг, 2 дугаар хэсгийн 78-82 дугаар бүлэгт тусгалаа олжээ. Мөн энэ талаар олон улсын цөөнгүй баримт бичиг бий<sup>32</sup>.

Дээрх олон улсын баримт бичгийн хүрээнд хүний эрхийн боловсролыг “хүний эрхийн түгээмэл соёлыг бий болгоход чиглэсэн аливаа суралцах хүчин чармайлт, мэдээлэл, боловсрол, сургалт” гэж тодорхойлдог. Эдгээр нь дараах цогц үйл явцыг хамарч байна. Үүнд:

- а) хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх байдлыг бэхжүүлэх;
- б) хүний эрхэм чанар, хувийн шинж байдлыг төгс хөгжүүлэх;
- в) бүх үндэстэн, уугуул иргэд, цөөнхийн хоорондын ойлголцол, хүлээн зөвшөөрөх буюу хүлцэх байдал, жендэрийн тэгш байдлыг хөхиүлэн дэмжих;
- г) хуулийг дээдэлсэн, чөлөөт, ардчилсан нийгэмд хүн бүрийн үр дүнтэй оролцоог хангах;
- д) энх тайвныг тогтоох;
- е) хүн төвтэй тогтвортой хөгжил ба нийгмийн шударга ёсыг хөхиүлэн дэмжих зэрэг болно.

Эндээс үзвэл хүний эрхийн боловсрол нь дараах агуулгаас бүрдэнэ. Үүнд:

- а) *Мэдлэг, чадвар* - хүний эрх, түүнийг хамгаалах тогтолцооны талаар суралцах, өдөр тутмын амьдралд практик хэлбэрээр ашиглах чадварыг эзэмших;
- б) *Үнэ цэнэ, хандлага, зан үйл*. Үнэ цэнийг бий болгох, хүний эрхийг сахин хамгаалах хандлага, зан үйлийг бэхжүүлэх;
- в) *Үйл хэрэг* – хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих арга хэмжээ авах зэрэг болно.

<sup>31</sup> <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx>

<sup>32</sup> Declaration and Programme of Action of the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, 2001 Dec. (paras. 95-97, Programme of Action, paras. 129-139), Outcome Document of the Durban Review Conference, 2009 (paras. 22;107), 2005 World Summit Outcome (para.131)

Одоо хэрэгжиж буй Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн боловсролын дэлхийн хөтөлбөрт дараах зорилтыг тавьжээ. Үүнд:

- а) Хүний эрхийн соёлыг хөхиүлэн дэмжих;
- б) Олон улсын гэрээнд тулгуурлаж хүний эрхийн боловсролын үндсэн зарчим, арга зүйн нийтлэг ойлголтыг хөхиүлэн дэмжих;
- в) Үндэсний, бүсийн, олон улсын түвшинд хүний эрхийн боловсролд түлхүү анхаарах;
- г) Холбогдох бүх талын авах арга хэмжээний нийтлэг хамтын баримт бичиг гаргах;
- д) Бүх түвшинд түншлэл, хамтын ажиллагааг сайжруулах;
- е) Өнөөгийн хүний эрхийн боловсролын хөтөлбөрт судалгаа хийх, үнэлгээ өгөх, дэмжих, сайн туршлагыг онцлон тэмдэглэх, хөтөлбөрийг үргэлжлүүлэх, эсхүл өргөжүүлэх сэдлийг бий болгох, хүний эрхийн боловсролын хөтөлбөрийг шинэчлэн боловсруулах юм.

Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөрийн 2 дахь үе шат (2010-2014)-д дээд шатны боловсрол дахь хүний эрхийн боловсрол болон төрийн албан хаагчид, хууль сахиулах байгууллагын ажилтнууд, цэргийн албаны үйл ажиллагааны төлөвлөгөө<sup>33</sup> багтсан болно.

Монгол Улсад 1990 онд өрнөсөн ардчилсан хувьсгал, 1992 онд баталсан Үндсэн хуулиас улбаалан хүний эрх, эрх чөлөө цоо шинэ утга агуулгаар баяжиж, түүнийг олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцүүлэн томъёолж, хангаж, хамгаалах эхлэл тавигдсан билээ. Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангах баталгаа, механизмыг бүрдүүлэх, хүний эрхийг эрхэмлэн дээдлэхэд бүх талуудын оролцоо, санаачилга, хариуцлагыг өрнүүлэх, тэргүүлэх чиглэл, арга замыг тодорхойлсон баримт бичиг болох “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”-ийг 2003 оны 10 дугаар сарын 23-ны өдөр батлан хэрэгжүүлж байгаа зэрэг ололт амжилтыг дурдаж болох ч хүний эрхийн боловсролыг албан боловсролын хөтөлбөрт, тэр дундаа эрх зүйч бэлтгэх сургалтын хөтөлбөрт тусгах, үнэлж дүгнэх, цаашид сайжруулах нэн шаардлагатай байна.

Хөтөлбөрийн 1.1.2.6-д “Хүний эрхийн боловсролын төлөв байдал, хэрэгцээ шаардлага, хамрах хүрээг судалсны үндсэн дээр хүн ам, төрийн албан хаагчид, удирдах ажилтан, бүх шатны сургуулийн сурагч, оюутны хүний эрхийн албан ба

---

<sup>33</sup>Энэ төлөвлөгөө нь хүний эрх болон боловсролын тухай олон улсын гэрээ, баримт бичгүүд, тухайлбал, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц болон Хүүхдийн эрхийн хорооноос гаргасан холбогдох гарын авлага (ялангуяа боловсролд чиглэсэн 2001 оны Ерөнхий зөвлөмж №1), Эдийн засаг, нийгмийн соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт болон Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны холбогдох удирдамж (Сурч боловсрох эрхийн тухай 1999 оны Ерөнхий зөвлөмж №13), Венийн тунхаглал, түүний үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын газрын Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөний асуудлаарх олон улсын ойлголт, хамтын ажиллагаа, энх тайван болон боловсролын тухай зөвлөмж, Энх тайван, хүний эрх ба ардчиллын төлөөх боловсролын тунхаглал болон үйл ажиллагааны нэгдсэн баримт бичиг, Боловсрол дахь ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг конвенц, Дээд боловсрол дахь сургалт, чанарыг хүлээн зөвшөөрсөн асуудлаарх болон холбогдох бүс нутгийн конвенцуудын талаарх зөвлөмж, Дээд боловсрол заах албан хаагчдын статустай холбоотой зөвлөмж, 21 дүгээр зууны дээд боловсролын асуудлаарх дэлхийн тунхаглал, Алсын хараа ба үйл ажиллагаа, 2009, 2012 оны Дээд боловсролын дэлхийн бага хурал “Нийгмийн өөрчлөлт, хөгжлийн төлөөх дээд боловсрол болон судалгааны шинэ динамик” сэдэвт бага хурлын эцсийн баримт бичиг зэрэгтэй харилцан уялдаатай. Түүнчлэн “Бүх нийтийн боловсрол” Дакарын тунхаглалыг энд дурдаж болно. Дакарын тунхаглал нь боловсролын агуулгын чанарын үндсийг тодорхойлсон бөгөөд энэ нь ардчилсан иргэн болон эв санааг (нийтлэг эрх ашгийг) дэмжих хандлагын чадварыг бий болгоход чиглэдэг.

албан бус сургалтын тогтолцоог бүрдүүлж, энэ асуудлаар үндэсний мэргэжилтэн, сургагчдыг бэлтгэх дэд хөтөлбөр гарган хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан ч сургалтын тогтолцоог бүрдүүлэх, дэд хөтөлбөр батлах талаар дорвитой арга хэмжээ аваагүй төдийгүй Хууль зүйн яамны бүтцэд байсан Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн ажлын албыг татан буулгасан байна. Хууль зүйн яамны Төрийн нарийн бичгийн даргын 2014 оны 1 дүгээр сарын 14-ний өдрийн А/02 дугаар тушаалаар “Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”-ийг судалж, шаардлагатай заалтыг өөрчлөх, шинэчлэх үүрэг бүхий ажлын хэсгийг байгуулсан ч одоогоор тодорхой үр дүнд хүрээгүй байна.

Комисс энэ удаагийн илтгэлээр албан болон албан бус боловсролын тогтолцоон дахь хүний эрхийн боловсролын төлөв байдлыг сургалтын бодлого, түүнтэй уялдсан бусад бодлогын баримт бичиг, сургалтын үйл явц, хэрэглэгдэхүүн, сурах болон ажиллах орчны хүрээнд авч үзлээ.

### 3.1. Бага, дунд боловсрол

Монгол Улсын Үндсэн хуульд хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгмийг цогцлуулан хөгжүүлэх эрхэм зорилгыг тодорхойлсон бөгөөд хүний эрх, ардчилал, иргэний үнэт зүйлсийн талаар боловсролын салбарт мөрдөж байгаа хууль тогтоомж, бодлогод тодорхой хэмжээнд туссан юм.<sup>34</sup>

Харин хүний эрх, эрх чөлөө, тэгш эрх, шударга ёс, эрх зүйт ёсыг хүндэтгэдэг, бусдын үзэл бодол, ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрдөг, идэвхтэй оролцоо бүхий хариуцлагатай иргэнд ямар итгэл үнэмшил, үнэт зүйлсийг хэрхэн төлөвшүүлэх талаар харилцан адилгүй байр суурь нийгэмд оршсоор байна. Ялангуяа бүрэн дунд боловсролоор суралцагчдад мэдлэг, ур чадвар олгохдоо эрх зүйн боловсрол, эсхүл иргэний боловсролтой байвал зохино гэж боловсролын агуулгыг явцуу хүрээнд тодорхойлсон байна. Үүнээс үзвэл хүний эрхийн боловсролын бүрэлдэхүүнд хамаарах боломжтой сонгогчийн, улс төрийн, эрүүл мэндийн, шашны, санхүүгийн, эдийн засгийн, гамшгийн, экологийн, ардчиллын боловсрол олгох үйл ажиллагаа хангалтгүй, суралцагчийн хүлээцтэй хандах, соёлын олон төрөлт байдлыг танин мэдэх хүрээ хязгаарлагдмал байна.

Хүний эрхийн боловсролын асуудлаар хийсэн судалгааны үр дүн, түүний санал зөвлөмжид хүний эрхийн боловсролын түвшин хангалтгүй, бодит амьдрал дээр өөрийн эрх, эрх чөлөөг хэрхэн хамгаалах, аливаа зөрчил, эрсдлээс хэрхэн сэргийлэх талаар мэдээлэл, ойлголт, мэдлэггүй тухай тэмдэглэжээ.<sup>35</sup>

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яамнаас эрх зүйн боловсрол олгох хөтөлбөрийн үр дүнд тулгуурлан 2004 онд “Бага, дунд боловсролын стандарт”, “Түүх, нийгмийн ухааны боловсролын стандарт”-ыг<sup>36</sup> шинэчлэн баталж, хүний эрхийг ерөнхий боловсролын хүрээнд бага, дунд боловсролын бүх түвшинд судлахаар

<sup>34</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн оршил хэсэг, Боловсролын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл, Бага, дунд боловсролын тухай хуулийн 4-6 дугаар зүйл.

<sup>35</sup> Улс төрийн боловсролын академийн “Азийн барометр” (2003, 2006), Монгол Улсын Боловсролын Их Сургуулийн “Монголчуудын хүний эрхийн боловсрол ба соёлын хамаарал” (2004), Азийн сангийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газрын “Эрх зүйн гэгээрэл Монголд” (2004), Хууль зүйн үндэсний төвийн “Иргэдийн эрх зүйн албан бус боловсролын хэрэгцээг судалсан тайлан” (2006), Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ивээл дор “Иргэний боловсролыг дэмжих үндэсний хөтөлбөр” боловсруулах ажлын хүрээнд хийсэн судалгаа (2007), Сонгуулийн ерөнхий хорооны захиалгаар хийсэн “Иргэний ба сонгогчийн боловсрол” (2007)

<sup>36</sup> “Хууль бидний амьдралд” хөтөлбөрийн үр дүнд тулгуурлан боловсруулсан байна.

зохицуулсан нь ахиц дэвшилттэй алхам болсны зэрэгцээ олон улсын хамтын нийгэмлэгээс гаргасан суралцагчийн нас, сэтгэхүйн онцлогт тохируулан хүний эрхийн ойлголт, мэдлэгийг түгээх тухай зөвлөмжид нийцсэн гэж үзэж болно.

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын 2004 оны 190 дүгээр тушаалаар хүүхдэд ээлтэй сургуулийг хөгжүүлэх талаар баримтлах бодлогын баримт бичгийг “Бүх нийтийн боловсрол” Дакарын тунхаглал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сангийн “Хүүхдэд ээлтэй дэлхий ертөнц” зэрэг олон улсын тунхаглалд заасан “сургалтын орчин нь бүхэлдээ хүүхэд, залуучууд, суралцагчдын оюун санаа, бие бялдар, нийгэмшин хөгжихийн хэрэгцээ шаардлагад нийцэж, тэдний эрх, эрх чөлөөг хангасан байх ёстой” гэсэн үзэл санаанд нийцүүлэн боловсруулжээ.

Улсын Их Хурал болон Засгийн газраас баталсан үндэсний хөтөлбөрүүдэд хүний эрхийн иргэний боловсролын талаар тусгасан ч тэдгээрийн хэрэгжилт, үр нөлөө хангалтгүй байна. Тухайлбал, “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах Үндэсний хөтөлбөр”-ийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1.2.6-д “Хүний эрхийн боловсролын төлөв байдал, хэрэгцээ шаардлага, хамрах хүрээг судалсны үндсэн дээр хүн ам, төрийн албан хаагчид, удирдах ажилтан, бүх шатны сургуулийн сурагч, оюутны хүний эрхийн албан ба албан бус сургалтын тогтолцоог бүрдүүлж, энэ асуудлаар үндэсний мэргэжилтэн, сургагчдыг бэлтгэх дэд хөтөлбөр гарган хэрэгжүүлнэ” гэж зааж, “...иргэдийн ерөнхий боловсролын болон эрх зүйн мэдлэгийн түвшинг цаашид дээшлүүлэн эрхээ эдлэх, хамгаалах чадвар эзэмшүүлэхэд чиглүүлэх шаардлага тавигдаж байна” хэмээн онцолжээ. Гэвч удирдлага, зохион байгуулалтын арга хэмжээ хангалтгүй, санхүү, хүний нөөц дутагдалтай байгаагаас шалтгаалан хөтөлбөр хэрэгжихгүй байна.

“Иргэний боловсрол” хичээлийн агуулгад хүний эрх, ардчилал, оролцооны талаар оруулсан ч сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг боловсронгуй болгох нэрийдлээр сурах бичиг, сургалтын хэрэглэгдэхүүнийг байнга өөрчилдөг нь үзэл бодлын ялгааг хүндэтгэх, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, шийдвэр гаргахад хамтран оролцох, сургуулийн дотоод хэм хэмжээг боловсруулахад суралцагчидтай зөвлөлдөх үйл явц бүх сургуульд байгууллагын соёл болж хэвших, нөгөө талаар багш мэргэжлийн ур чадвараа дээшлүүлэх, арга зүйгээ сайжруулах зэрэгт сөрөг нөлөөтэй байна. Иймд хүний эрхийн боловсролын талаарх дэлхийн дахины чиг хандлага, олон ургалч байр суурийг харьцуулан Монгол Улсын өнөөгийн нөхцөл байдал, цаашдын үйл хэрэгт нийцсэн хүний эрхийн боловсролын нэгдмэл үзэл баримтлалыг тал бүрийн оролцоотой тодорхойлж, түүнд нийцсэн бодлого, хөтөлбөр, стандартыг боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Комиссын хянан шийдвэрлэсэн гомдол, хийсэн хяналт шалгалт, судалгаа дүн шинжилгээний үр дүнгээс үзвэл сургууль, хичээлийн байр, анги танхим, дотуур байрны орчны хүртээмж, сургалтын хэрэглэгдэхүүн хангалтгүй, хүний эрхийн боловсролын арга зүй байхгүй, суралцагч, багш, ажилтан, удирдлага хоорондын ялгаварлан гадуурхсан, зүй бус харилцаа зэрэг сургалтын таагүй уур амьсгал бий болсон нь сурч боловсрох эрхээ эдлэх, хүний эрхийн боловсрол олж авахад хүндрэл үүсгэж байна. Иймээс дээрх материаллаг болон материаллаг бус шинжтэй хүчин зүйлсээс хамааран суралцагч бүрэн дунд боловсролын агуулгыг өөрийн болгох, мөн иргэний үүргээ биелүүлэх хандлага төлөвшихөд сөргөөр нөлөөлдөг ажээ.

Боловсролын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт “Үндсэн хуульд заасны дагуу төрөөс бүх нийтийн боловсролыг үнэ төлбөргүй олгоно”, 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэн суурь боловсрол заавал эзэмших үүрэгтэй” гэж тус тус заасны дагуу ерөнхий боловсролын сургуулиудад Үлгэрчилсэн

дүрэм батлах тухай Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайд, Сангийн сайдын 2008 оны 2 дугаар сарын 14-ний өдрийн 56/64 дүгээр хамтарсан тушаалаар “Сургууль, цэцэрлэг хөгжүүлэх сангийн үлгэрчилсэн дүрэм”-ийг баталжээ.

Гэтэл тус дүрмийг үндэслэн сургууль, цэцэрлэг хөгжүүлэх нэрээр эцэг эхчүүдээс мөнгө татах эсвэл угаалгын бодис, саван, ариун цэврийн хэрэглэл авахуулах, тухайн үйлдлээ “Сайн дураар өгсөн” гэж зөвтгөх, “Ангиа тохижуул” гэж сургуулийн удирдлагаас багшийг шахах, “Мөнгө өгсөн, өгөөгүй” гэж хүүхдийг ялгаварлан гадуурхаж байна. Сургуулиудад нэг багшид ногдох хүүхдийн ачаалал их, сургалтын хэрэглэгдэхүүнд зарцуулах төсөв бага, сургалтын орчин нөхцөл хангалтгүй зэргээс шалтгаалж төр сурч боловсрох эрхийг хангах үүргээ биелүүлж чадахгүй, хүний эрхийн боловсрол олж авах таатай орчин бүрдүүлэхгүй байна.

Төр, иргэний хамтын өмчит хэлбэрийн зарим сургуулийн зүгээс багш, хүүхдүүдийг ялгаварлан гадуурхах, доромжлох, дарамтлах зэргээр зүй бус харилцах, үзэл бодлыг хүндэтгэхгүй байх, сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд саад учруулсны улмаас хүүхэд өөр сургууль руу шилжих буюу сургууль завсардаж, суурь боловсролыг үнэ төлбөргүй эзэмшиж чадахгүй, мөн төр эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг ахиц дэвшилтэйгээр эдлүүлэх үүргээ биелүүлэхгүй байна.

Ерөнхий боловсролын сургуулийн дотуур байр бол сургуулиас гадуур хүүхэд амьдрах орчин тул суралцах, ажиллах орчны хувиар үзүүлж байгаа сөрөг нөлөөллийг нь тусгайлан авч үзэх хэрэгтэй. “Ерөнхий боловсролын сургуулийн дотуур байран дахь хүүхэд хамгаалал” сэдэвт 2014 онд хийсэн судалгаанд хамрагдсан Улаанбаатар хот, таван аймгийн 11 сумын 17 дотуур байрны<sup>37</sup> зарим барилгыг Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас ашиглах хугацаа дууссан гэж үнэлсэн ч ашигласаар байна. Ойролцоогоор жил бүр 9 сарын турш хүүхдүүд эцэг, эхийн асрамж халамжаас гадуур ариун цэвэр, эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүй, халдварт өвчин тархах эрсдэлтэй орчинд амьдарч байна. Үүний зэрэгцээ сургууль, дотуур байранд гэмт хэрэг, хүчирхийлэлд хүүхэд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, гамшгийн үед ажиллах орчныг сайтар бүрдүүлээгүй ажээ. Мөн хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд хохирох, хүүхэд бие биенээ шоглох, нэр хоч өгөх, доромжлох, дээрэлхэх, ялгаварлан гадуурхах зэрэг зүй бус үйлдэл нийтлэг илэрч, үүнийг “Амьдралын хэвийн үзэгдэл” гэж тодорхойлон, энэ талаар гомдол гаргасан хүүхдийг “Тоглоом даадаггүй” хэмээн тохуурхдаг байна.

Ерөнхий боловсролын сургуульд хүүхдийн сонирхолд нийцсэн, тэдний идэвх оролцоо, хөгжих нөхцөлийг хангасан орчин бүрдээгүй, амьдрах ухаанд сургах үйл ажиллагаа явуулдаггүй, харин сургуулийн спорт заалыг ашиг олох зорилгоор түрээслүүлж байна. Хүүхэд хамгааллын талаар мэдлэг, ур чадвар бүхий хүний нөөц дутмаг, нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч хүүхэд бүрт хүрч ажиллахгүй байна.

Олон улсын болон дотоодын иргэний нийгмийн байгууллагууд 1990-ээд оны дунд үеэс ерөнхий боловсролын сургуулийн сургалтын хөтөлбөрт хүний эрхийн боловсрол олгох чиглэлээр бодлогын нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулж, техникийн туслалцаа үзүүлж иржээ. Нээлттэй нийгэм форумаас эрх зүйн хичээлийн агуулга, арга зүйг боловсруулан, багш нарыг сургаж бэлтгэх, сурах бичиг зохиож хэвлүүлэх

<sup>37</sup>Өмнөговь аймгийн Даланзадгад, Цогтцэций сум, Хөвсгөл аймгийн Мөрөн, Цагаан-Үүр сум, Баян-Өлгий аймгийн Өлгий, Алтай сум, Дорнод аймгийн Хэрлэн сумын Хан Уул цогцолбор, 11-р сургууль, Цагаан Овоо, Баян Уул, Төв аймгийн Зуун мод сумын 1-р цогцолбор, Эрдэнэ сумын сургуулийн дотуур байр, Улаанбаатар хотын 116, 29, 73-р сургуулийн дотуур байр багтана. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Орон тооны бус зөвлөлийн гишүүн Л.Бадамцэцэг, “Ерөнхий боловсролын сургуулийн дотуур байран дахь хүүхэд хамгаалал” судалгааг үзнэ үү.

зэрэг ажлыг сүлжээнийхээ дэмжлэгтэй хэрэгжүүлсэн бол Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр, Хүн амын сан, Хүүхдийг ивээх сан, Америкийн Нэгдсэн Улсын Азийн сан, Конрад Аденауэрын сан зэрэг олон улсын байгууллага, мөн Иргэний боловсрол төв, Сонгогчдын боловсрол төв, Улс төрийн боловсролын академи, Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ, “Бүх нийт боловсролын төлөө” иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл зэрэг төрийн бус байгууллагууд ерөнхий боловсролын сургуулийн багш нарыг сургах, сургалтын материал, гарын авлагаар хангахад дэмжлэг үзүүлж иржээ.

Нээлттэй нийгэм форумын санаачилгаар Америкийн Нэгдсэн Улсад 1970-аад оны дундуур хэрэгжиж эхэлсэн хүүхэд, залууст эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх, тэдний иргэний чадварыг хөгжүүлэх зорилготой “Хууль бидний амьдралд” (Street Law) хөтөлбөр манай улсад 1997-2002 онд хэрэгжсэн юм. Тухайн үеийн Гэгээрлийн яамтай хамтран нийгмийн ухааны багш, арга зүйчдээс бүрдсэн ажлын хэсэг байгуулж, эрх зүйн заах арга, сургалтын материалыг боловсруулжээ. Ялангуяа иргэний нийгэм, ардчилсан, эрх зүйт төрийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн 1-10 дугаар ангийн эрх зүйн сурах бичиг, танхимын бус болон албан бус арга хэлбэр, заах арга зүй бүхий багшийн гарын авлага боловсруулж, үндэсний сургагч, мэргэшсэн багш бэлтгэсэн нь одоог хүртэл сурах бичиг боловсруулах, багш бэлтгэх, тэднийг давтан сургах, мэргэшүүлэхэд зохих нөлөөгөө үзүүлсээр байна.<sup>38</sup>

Үүний зэрэгцээ Ерөнхий боловсролын сургуулийн сургалтын төлөвлөгөөнд “Эрүүл мэнд” хичээлийг анх 1998-1999 оны хичээлийн жилээс оруулахаар тусгасан нь эрүүл мэндийн цогц боловсрол олгох ажлын эхлэл болсон юм. Үүнийг Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан зэрэг олон улсын байгууллагаас боловсролын салбарт гарсан дэвшил гэж хүлээн зөвшөөрчээ.<sup>39</sup> Эрүүл мэндийн боловсрол нь хүүхдийн эрх, эмэгтэйчүүд, охидын эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийг эдлэхэд төдийгүй хүний өсч торних, хөгжих, сурч боловсрох, нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцох зэрэг иргэний, улс төрийн, нийгэм, эдийн засгийн, соёлын эрхээ эдлэх таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх чухал ач холбогдолтой юм.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сангийн “Хүүхдэд ээлтэй сургууль” төслийн хүрээнд багш бэлтгэх тогтолцоонд хүний эрхийн боловсролыг нэвтрүүлэх зорилго бүхий Хүний эрхийн боловсролын төвийг Монгол Улсын Боловсролын их сургууль дээр байгуулсан ба тус төв нь 48 цагийн агуулгатай, 2 кредитийн “Хүүхдийн эрхийн боловсрол” шинэ курс хичээлийн хөтөлбөрийг хүний эрхийг заан сургах цогц чадамж олгоход чиглэгдсэн 9 модуль бүхий сургалтын иж бүрэн хөтөлбөр, гарын авлага, дасгал ажлын хэрэгслийн хамт боловсруулж, багш мэргэжлийн оюутнуудад сонгон суралцах хичээл хэлбэрээр хүргэсэн туршлагатай. Хүний эрхийн боловсролын төвд Монгол Улсын Боловсролын их сургуулийн түүх, нийгмийн ухаан, эрх зүй, хүмүүнлэгийн ухааны багш мэргэжлээр суралцаж буй оюутнууд 2006 оноос сонгон суралцсан тул хязгаарлагдмал байдлыг арилгах, чадварлаг багш бэлдэх зорилгоор заавал судлах хичээл болгон өөрчлөх шаардлагатай байна.<sup>40</sup>

<sup>38</sup>Нээлттэй нийгэм форум, Ерөнхий боловсролын сургуулийн иргэний боловсролын сургалтад хийсэн үнэлгээ, мониторинг: Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, 2011, 77 дахь тал.

<sup>39</sup>Боловсрол, шинжлэх ухааны яам, Эрүүл мэндийн сургалтын хөтөлбөрийн үзэл баримтлал, 2013 он.

<sup>40</sup>Одоогийн байдлаар бакалаврын түвшний сургалтанд сонгон мэргэшүүлэх хичээл (2кр), Мэргэжил дээшлүүлэх багш нарын сургалт (1кр), Монгол Улсын Боловсролын их сургуулийн бүрэлдэхүүн 12 сургуулийн төгсөх ангийн оюутнуудад зориулсан сургалт (жилд 360 оюутан), Ерөнхий боловсролын



Мөн тус төслийн хүрээнд Нийслэлийн Баянгол дүүргийн 13 дугаар сургууль дээр туршилт хийж “Хүүхдэд ээлтэй” загвар сургуулийг байгуулж, Дорноговь аймгийн 3 сургууль, Хэнтий аймгийн 3 сургууль, баруун бүсийн Ховд, Увс, Баян-Өлгий аймгийн нийт 9 сургууль, Өмнөговь аймгийн 3 сургууль, Говь-Алтай аймгийн 3 сургууль, Баянхонгор аймгийн 3 сургууль, Улаанбаатар хотын 53, 52, 44, 34, 28, 62 дугаар сургуулиуд, Налайх дүүргийн 5 сургууль, Хөвсгөл аймгийн 12 сургуулийг загвар сургуулийн жишгээр хөгжүүлэх арга зүйгээр хангаж, модулийн сургалтуудыг зохион байгуулан “хүүхэд хөгжүүлэх” төвийг тохижуулж, тоног төхөөрөмжөөр хангаж, хөдөөгийн сургуулиудын усан хангамж, бие засах газар болон албан бус сургалтын үйл ажиллагааг арга зүй болон зарим хэрэглэгдэхүүнээр хангаж, дэмжин ажиллажээ.<sup>41</sup>

Комиссоос Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын газрын дэмжлэгтэйгээр 2005 онд ерөнхий боловсролын сургуулийн “Хүний эрх” хичээлийн чанар, үр нөлөө, сургалтын агуулга, заах арга зүй, сургалтын хэрэглэгдэхүүний хүрэлцээ, багшлах боловсон хүчний өнөөгийн байдал, сургуулийн хүний эрхийн орчин, нөхцөл байдалд үнэлэлт дүгнэлт өгөх, цаашид энэ хичээлийн хөтөлбөр, төлөвлөгөөг боловсронгуй болгоход чиглэсэн үндэсний хэмжээний “Хүний эрхийн боловсрол ерөнхий боловсролын сургуульд” судалгаа хийсэн билээ. Судалгаагаар хүний эрхийн хичээл нь сургалтын зорилго, агуулга, арга зүйд нийцэхүйц хэмжээнд хүрч чадаагүй, уламжлалт болон идэвхгүй арга зонхилсон хэвээр, энэхүү хичээлийг заах багш бэлтгэх, багшид тавигдах шаардлагыг боловсруулаагүй, ерөнхий боловсролын сургуулийн хүний эрхийн орчин хангалтгүй гэж дүгнэсэн болно.<sup>42</sup>

Монголын эмнести интернэшнл төрийн бус байгууллага 2006 оноос бага, дунд боловсролын байгууллагын багш нарт зориулсан “Хүний эрхийн боловсрол” төсөл хэрэгжүүлж, хожим Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөрийн “Ерөнхий боловсролын тогтолцоонд хүний эрхийг нэвтрүүлэх” зорилтыг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд “Хүний эрхэд ээлтэй сургууль” олон улсын төслийн үйл ажиллагаанд Улаанбаатар хотын Монгол-Энэтхэгийн хамтарсан сургууль, 118, 102, Боловсрол цогцолбор, 107, 6, 51, 117, Налайх-Голомт цогцолбор, Хүрээ тулга сургууль, Хобби сургууль, Дархан хотын 19, Од цогцолбор сургууль, Эрдэнэт хотын Баян-Өндөр цогцолборын ахлах сургууль, Баян-Өндөр цогцолборын бага сургууль, Эрдэм ахлах сургуулийг хамруулжээ. Төслийн хүрээнд Нийслэлийн Боловсролын газартай санамж бичиг байгуулж, хүний эрхийн талаар “Эрхээ мэдье” Парламентийн мэтгэлцээн, Хүний эрхийг нэгж хичээлд нэгтгэж заах нээлттэй хичээлийн уралдаан, Хүний эрхэд ээлтэй сургуулиудын дунд хүний эрхийн талаарх кампанит ажил, Хүний эрхийн уран бүтээлийн уралдаан, “Философи, хүний эрхийн уулзварт” - Философийн жил бүрийн олимпиад, “Хүний эрхийн боловсрол номын сан” зэрэг хичээлийн бус үйл ажиллагаагаар дамжуулан суралцагчдын идэвх оролцоог нэмэгдүүлэх, хүний эрхийн боловсрол олгодог онцлогтой юм.<sup>43</sup>

---

сургуулийн багш нарт зориулсан модульт сургалт хийдэг ч төвийн үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг хангаагүй байна.

<sup>41</sup> “Хүний эрхийн боловсрол-ерөнхий боловсролын сургуульд” сэдэвт 2015 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр зохион байгуулсан дугуй ширээний уулзалт, НҮБ-ын Хүн амын сангийн “Хүүхдэд ээлтэй сургууль” хөтөлбөрийн танилцуулгаас

<sup>42</sup> Дэлгэрэнгүйг: <http://mn-nhrc.org/index.php?newsid=5281>

<sup>43</sup> Монголын эмнести интернэшнл төрийн бус байгууллагын Хүний эрхийн боловсрол кампанит ажил. Дэлгэрэнгүйг: <http://www.amnesty.mn/mn/our-work/human-rights-education>

Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, Глоб Интернэшнл төрийн бус байгууллага хамтран 2012 оноос эхлэн “Нэг дэлхий-Нэг сургууль” боловсролын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, баримтат кино, авиан болон дүрст хичээлээр дамжуулан ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдад хүний эрх, ардчиллын үнэт зүйлс, нийгмийн боловсрол олгох, багш нарт авиан болон дүрст хичээлийг хэрхэн сургалтад ашиглах талаар заах арга зүйн мэдлэг олгоход гол анхаарлаа хандуулан ажиллаж байна. Суралцагчдын дунд авиан болон дүрст хичээлтэй холбоотойгоор хүний эрх, нийгмийн эмзэг бүлэг, бусад сэдвээр мэтгэлцээн, уралдаан тэмцээн зохион байгуулж, сурагчдыг дээрх сэдвээр мэдлэгээ дээшлүүлэх, анхаарлаа хандуулан өөрийн үзэл бодолтой болж төлөвшихөд зохих хувь нэмрээ оруулж байна.

“Хүүхдэд ээлтэй сургууль”, “Хүний эрхэд ээлтэй сургууль” зэрэг төслийн хамт МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ, “Бүх нийт боловсролын төлөө” иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв зэрэг байгууллага хамтран ерөнхий боловсролын сургуулиудыг харилцан хүндэтгэлтэй, хүүхэд, хүн бүрт ээлтэй, аюулгүй орчин болгон хөгжүүлэх, нөгөө талаар хүмүүнлэг, аюулгүй, амгалан нийгэм болгон өөрчлөхийн тулд ерөнхий боловсролын сургуулиудыг “хөдөлгөгч хүчин” болгон хөгжүүлэхээр Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан, Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн дэмжлэгтэйгээр “Аюулгүй сургууль” төслийг хэрэгжүүлж байна. Ерөнхий боловсролын сургуулийн орчинд аюулгүй, хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид орчин нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн, хамт олонд суурилсан, иж бүрэн, оролцоо бүхий, шинэлэг аян өрнүүлэх, жөндөрт суурилсан хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх механизм бүрдүүлэх зорилготой билээ.

Өмнө хэрэгжиж байсан санал санаачилга, төслөөс ялгарах нэг онцлог нь эцэг, эхээс сургуулийн үйлчилгээний ажилтан хүртэл олон талт төлөөлөл оролцуулах, сургуулийн орчноо өөрчлөх арга зүйгээ талууд өөрсдөө боловсруулахад оршиж байна. Сургалтын үр дүнд багш нарын ойлголт, мэдлэг дээшилж, оролцооны аргыг өдөр тутмын хичээлийн үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэн, хүүхэд нэг бүрийг хөгжүүлэхэд зохих хувь нэмрээ оруулахын зэрэгцээ сургуулийн ажилтнуудын хоорондын ойлголцол, багаар ажиллах чадвар сайжирсан байна. Хамгийн чухал нь хүүхэд бүрийн байр суурийг хүндэтгэх болж, тэдний дуу хоолойг сонсч, үр нөлөөтэй оролцох боломжийг нь нэмэгдүүлсэн байна.

Комисс Боловсрол, шинжлэх ухааны яамтай хамтран 2013 оны 6 дугаар сарын 18,19-ний өдөр зохион байгуулсан “Хүний эрхийн боловсрол-Ерөнхий боловсролын сургуульд” сэдэвт сургалт хэлэлцүүлэгт тулгуурлан Америкийн Нэгдсэн Улсад төвтэй “FourD Group”, “Хүний эрхийн төлөө залуучууд” байгууллагатай хамтран Монгол Улсын хүүхэд, залуучуудад хүний эрхийн боловсрол олгох чиглэлээр ажиллаж байна. Түүнчлэн нийслэлийн ерөнхий боловсролын 21 сургуультай<sup>44</sup> санамж бичиг байгуулан 2014-2015 оны хичээлийн жилд “Хүний эрхийн төлөө залуучууд” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна.

Хүний эрхийн боловсролын чиглэлээр олон тооны төсөл, хөтөлбөрийг удаан хугацаанд төрийн болон төрийн бус байгууллагын түвшинд хэрэгжүүлж багагүй туршлага хуримтлуулсан ч ололт амжилтаа бэхжүүлэх, тогтвортой хэрэгжүүлээгүй тул өнөөг хүртэл хүний эрхийн боловсрол албан боловсролын тогтолцооны нэг хэсэг болж чадаагүй байна.

---

<sup>44</sup> Үүнд 21, 53, 102, 13, 9, 65, 18, 114, 24, 68, 58, 17, 118, 28, 18, Шинэ-Эрин” сургууль, Монгол-Энэтхэгийн хамтарсан сургууль, Монгол-Туркийн сургууль, Шинэ Монгол сургууль, Хобби сургууль, Боловсрол цогцолбор багтана.

Эрүүл мэнд, иргэн, гамшиг, ардчилал, хүүхдийн эрх зэрэг өөр өөр чиглэлийн боловсролоор дамжуулан олгож байгаа төрөл бүрийн мэдлэг, ур чадвар нь хүний эрхийн боловсролын салшгүй хэсэг болдог. Эдгээр нь хүний эрхийн зарчим, хэм хэмжээний дагуу эрх агуулагч үүрэг хүлээгчдээс эрхээ хүчирхийллийн бус аргаар хууль ёсны дагуу шаардах, хариуцлагатай хандах, аливаа хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоох, арилгах, түүнээс урьчилан сэргийлэх хандлага тогтоох ач тустай юм. Иймд төрөөс бага, дунд боловсролын тогтолцоонд гарч байгаа дээрх сөрөг үзэгдлийг нэн даруй таслан зогсоохын тулд хүний эрхийн боловсрол олгох сургалтын таатай орчин бүрдүүлэх, мэргэшсэн хүний нөөцийг бүх шатанд бэлтгэх шаардлагатай байна.

## **2.2. Дээд боловсрол: Хууль зүйн их, дээд сургууль**

Засгийн газрын 2007 оны 17 дугаар тогтоолоор “Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний 2007-2008 оны төлөвлөгөө”-г баталж, хүний эрхийн албан ба албан бус сургалтын тогтолцооны загвар боловсруулах, хүний эрхийн мэргэшсэн сургагч багш нарыг бэлтгэх дэд хөтөлбөр боловсруулж ажиллахыг тухайн үеийн Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яаманд даалгажээ. Гэвч энэхүү хөтөлбөрийн хэрэгжилт тодорхойгүй, төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг хэрхэн үнэлж, дүгнэсэн талаарх мэдээллийг гаргаагүй байна.

Төрийн болон хувийн хэвшилд ажиллаж байгаа албан хаагчид хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчих эрсдэл их байдаг тул “Хүний эрх” хичээлийг дээд боловсролын сургалтын нэгэн судлагдахуун болгон оруулах замаар мэргэжлийн суурь хичээлийн жагсаалтад оруулах шаардлагатай юм.

Эрх зүйн боловсрол олгож буй их, дээд сургуулиудын хувьд 1997 онд Монгол Улсын Гэгээрлийн сайд, Хууль зүйн сайдын 239/200 дугаар хамтарсан тушаалаар “Хууль зүйн сургалт явуулдаг сургуулиудад мэргэжлийн чиглэлээр заавал үзэх хичээлийн жагсаалт”-д “Хүний эрх” хичээлийг 36 цагийн багтаамжтайгаар оруулсан нь чухал алхам болсон билээ.

Ийнхүү уг жагсаалтын дагуу сургалтын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж эхэлсэн боловч бодит байдал дээр цөөн тооны сургуульд хүний эрх хичээлийг заавал судлах, бусад сургуульд сонгон суралцах хэлбэрээр үзэж байв. Энэ нь эрх зүйч бэлтгэдэг сургуулийн хувьд зохистой хандлага биш бөгөөд зарим сургуулийн удирдлагын зүгээс хүний эрх хичээлийг бусад салбар эрх зүйн хүрээнд судлах боломжтой, тусгайлан үзэх шаардлагагүй гэж татгалзах тохиолдол гарч байжээ. Улмаар 2001 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын хамтарсан 91/91 дугаар тушаалаар “Эрх зүйн бакалаврын зэрэг олгох сургалтын агуулгын үндэсний стандарт”-ыг туршилтын журмаар баталж, заавал үзэх мэргэжлийн суурь хичээлийн жагсаалтаас хүний эрх хичээлийг хассан нь хүний эрхийн боловсролын салбарт гарсан ухралт болсон гэж үзэж байна. Хүний эрхийн агуулга бусад салбар эрх зүйн хүрээнд бүхэлд нь тусгагдах ёстой хэдий ч эрх зүйч мэргэжлээр суралцаж буй оюутнууд хүний эрхийн суурь хичээлийг зайлшгүй үзэх шаардлагатай юм.

Бусад их, дээд сургуулиудын хувьд мэргэжлийн аль нэг хичээлийн цагт хүний эрхийг судалдаг гэх ч энэ нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн хичээлийн хүрээнд орж байгаагаас тухайн мэргэжилтэй холбоотой хүний эрхийн асуудлыг дэлгэрүүлэн заадаг сургууль ховор байна. Түүнээс гадна хүний эрхийг зөвхөн эрх зүйчид мэдвэл зохино гэдэг өрөөсгөл хандлага их, дээд сургуулийн удирдлага, багш, оюутнуудын дунд байсаар байгаа юм.

Хууль зүйн их, дээд сургуулиудад хүний эрхийн сургалтыг зөвхөн лекцээр, хүний эрхийн онол заахаар хязгаарлаж байгааг Комисс өмнөх судалгаандаа онцолж байсан билээ.<sup>45</sup> Зарим сургуулийн хувьд энэ хичээлийг сонгон суралцах хичээл болгосноор бүх оюутны сонирхдог сэдэв болж чадахгүй байгааг шүүмжилж байв. Эрх зүйн мэргэжлийн сургалтын хөтөлбөрийн агуулга нь бүхэлдээ хүний эрхийг хамгаалахад чиглэх ёстой бөгөөд мэргэжлийн болон хэрэглээний шинжтэй сургалтын хөтөлбөр боловсруулах шаардлагатайг анхааруулж байв.<sup>46</sup>

Комиссын нэг үндсэн чиг үүрэг нь хүний эрхийн боловсролыг хөхиүлэн дэмжих явдал юм. Хүний эрхийн боловсролыг албан боловсролын хөтөлбөрт тусгуулахаар Комиссоос хийсэн нэг чухал ажил нь Канад сангийн дэмжлэгтэйгээр 2003 онд хэрэгжүүлсэн "Хүний эрхийн боловсрол" төсөл билээ. Энэ төслийн хүрээнд эрх зүйн боловсрол олгож буй их, дээд сургуулийн 16 цагийн лекц, 32 цагийн семинар, хүний эрхийн онол болон практикийн зохистой харьцаа тогтоох, хүний эрхийг хангах, хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх чадвар, дадлыг хөгжүүлэхэд чиглэсэн агуулга, арга зүй бүхий хүний эрхийн хичээлийн загвар хөтөлбөрийг боловсруулсан юм.

Энэ хөтөлбөрийг сайжруулах үүднээс Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургууль, "Сихихутуг" Хууль зүйн сургууль, Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуулийн "Билэг" Хууль зүйн сургуулиуд хүний эрхийн клиник сургалтын төвүүдийг нээн ажиллуулж, багш, оюутнуудыг үе шаттайгаар мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад хамруулжээ. Улмаар Комисс оюутнуудад зориулсан хүний эрхийн зуны сургалтыг 2003-2005 он, 2013 онд тус тус зохион байгууллаа.

Хүний эрх, эрх чөлөөг цоо шинэ утга агуулгаар баталгаажуулсан өнөөгийн нийгэмд хүний эрхийн боловсролтой, асуудалд хүний эрхийн мэдрэмжтэй ханддаг эрх зүйч мэргэжилтнийг бэлтгэн гаргах нь тулгамдсан асуудал болж байна. Тухайн үед эрх зүйч бэлтгэдэг их, дээд сургуулиудад судлах хүний эрхийн хичээлийн хөтөлбөрийн зорилгыг "хүний эрхийн талаар өндөр мэдлэг, хүний эрхийг хангах, хамгаалах арга, механизмыг ашиглах чадвар, хүний эрхийг эрхэмлэн хүндэтгэх хандлага бүхий цогц чадамжийг оюутанд төлөвшүүлэх явдал" гэж тодорхойлсон байна.

"Эрх зүйн боловсролын бакалаврын стандарт"<sup>47</sup>-ыг Стандартчилал, Хэмжил зүйн Үндэсний Зөвлөлийн 2007 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдрийн 36 дугаар тогтоолоор баталж, 2008 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдөж байна. Уг стандартад "Эрх зүйн боловсролын бакалаврын стандартын зорилго нь эрх зүйн бакалаврын боловсролын агуулга, үнэлгээ, сургалтын орчинд тавигдах үндсэн шаардлагыг баталгаажуулж, дээд боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааны бие даасан байдлыг дэмжих, сургалт олон хувилбартай байх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд оршино" гэж заасан байна. Стандартад зааснаар хувь хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөө, ардчилсан ёс, хууль дээдлэх зарчим, шударга ёсыг эрхэмлэдэг, хуульчийн мэргэжлийн ёс зүйг сахин биелүүлдэг хандлага төгсөгчдөд төлөвших учиртай. Гэвч уг стандартад мэргэжлийн суурь хичээлүүдийг жагсаасан боловч хүний эрхийн бие даасан хичээлийг оруулаагүй байна.

<sup>45</sup>"Хүний эрхийн боловсрол" төслийн баримт бичиг. Улаанбаатар, 2004. 1 дэх тал.

<sup>46</sup>"Хүний эрхийн боловсрол" төслийн баримт бичиг. Улаанбаатар, 2004. 1 дэх тал.

<sup>47</sup> <http://estandard.mn/file.php?Sid=4007>

Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны боловсруулсан “Дээд боловсролын шинэчлэлийн зураглал 2010-2021”<sup>48</sup>-д дурдсанаар одоогоор манай улсын дээд боловсролын салбарт дараах асуудал тулгамдаж байна. Үүнд:

- Дээд боловсролын сургалтын чанар, нийлүүлэлт нь суралцагч, ажил олгогч, олон нийтийн эрэлтэд тохирохгүй байна. Ялангуяа төгсөгчдийн мэргэжлийн төвшин, ур чадвар хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээг хангахгүй байна.
- Мэдлэгийн хүрээг тэлэх, технологийн хөгжлийг хөтлөх үүрэгтэй их сургуулийн систем бүрдэж чадаагүй байна.
- Дээд боловсролын салбарын эрх зүйн орчинг сайжруулах, санхүүжилтын тогтолцоог шинэчлэх шаардлагатай.
- Сургалт, шинжлэх ухаан, үйлдвэрлэл, бизнесийн байгууллагуудын уялдаа холбоо, түншлэл хангалтгүй байна.
- Дээд боловсролын сургалт, судалгаа зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ, үндэсний хөгжлийн бодлого, тэргүүлэх чиглэлтэй уялдахгүй байна.
- Дээд боловсролын сургалтын байгууллагуудын удирдлагын арга барил, менежментийн ур чадвар дутагдалтай, багш нарын цалин бага, хөдөлмөрийн зах зээл дээрх үнэлэмж доогуур байна.

Иймд дээд боловсролын байгууллагуудын сургалт, судалгааны ажлын стандартыг шинэчлэх, чанарын баталгаажуулалтын тогтолцоог үр дүнтэй ажиллуулах шаардлагатай гэсэн дүгнэлтэд хүрчээ. Мөн хичээлийн байр, сургуулийн дэд бүтэц, судалгааны лаборатори, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, мэдээлэл харилцааны технологи, номын санд хөрөнгө оруулалт дутагдалтай байгааг онцолжээ.

Дээд боловсролын шинэчлэлийн хүрээнд дээд боловсролын байгууллагын бакалаврын хөтөлбөрт тавигдах нийтлэг шаардлагыг баталсан бөгөөд мөн Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд 2014 оны 6 дугаар сард А/285 дугаар тушаалаараа бакалаврын ерөнхий суурь чиглэлийн заавал судлах хичээлийн жагсаалтыг шинэчлэн баталжээ. Бакалаврын хөтөлбөрийн сургалтын төлөвлөгөөний ерөнхий суурь чиглэлийн заавал судлах хичээлийн жагсаалтад 3 багц цагийн “Хүний хөгжил, харилцааны ёс зүй, эрх зүй (хүмүүнлэгийн ухаан)” хичээлийг оруулсан бөгөөд энэхүү хичээлээр хүний үндсэн эрх, хувь хүний төлөвшил, хөгжлийн талаар суралцах, бүтээлч сэтгэлгээ, хувийн зохион байгуулалт, өөрийгөө хянах чадвар, багаар ажиллах чадвар, нийгэм, хүмүүнлэгийн үйл ажиллагаанд биечлэн оролцох, зохион байгуулах чадвар эзэмшүүлэхээр тооцжээ.

Дээрх хичээлийг ерөнхий суурь чиглэлийн заавал судлах хичээл болгосноор бакалаврын боловсрол эзэмшиж буй хүн бүр хүний эрх, эрх чөлөөний тухай ерөнхий ойлголт олж авах боломжтой болсон нь дэвшилтэт алхам болжээ. Гэвч энэ нь хүний эрхийн анхан шатны ойлголт өгөх төдий тул эрх зүйч, багш, нийгмийн ажилтан, эмнэлгийн ажилтан зэрэг мэргэжилтэнг бэлтгэх сургалтын хөтөлбөрт хүний эрхийн хичээлийг гүнзгийрүүлэн судлахаар тусгах шаардлагатай байна. Хууль, эрх зүйн онол, практикийн асуудалд хүний эрхийн үзэл баримтлал гүнзгий туссан байдаг тул тодорхой сургалтын арга хэлбэрээр дамжуулан оюутан, суралцагчдад хүний эрхийн цогц мэдлэг, чадвар олгоход тусгайлан анхаарах шаардлагатай. Иймээс эрх зүйн боловсрол олгож байгаа их, дээд сургуулийн боловсролын стандартыг шинэчлэх, хүний эрхийн хичээлийг заавал үзэх судлагдахуун болгох, сургалтын чанар, үр өгөөжийг дээшлүүлэхэд зохих байгууллагууд анхаарвал зохино.

<sup>48</sup><http://www.meds.gov.mn/Дээд-боловсролын-шинэчлэлийн-зураглал>

Хүний эрх нь нэг талаар эрх зүйн онол, түгээмэл зарчимд шингэсэн эрх зүйн салбар бүрт хамааралтай онолын суурь ойлголт, нөгөөтэйгүүр зөрчил, тохиолдлын түвшинд нухацтай авч үзэх прагматик ойлголт юм. Тэгвэл олон улсад ийм хоёр талт шинж чанарыг сургалтын хөтөлбөрийн агуулгад хэрхэн тусгах нь тухайн улсын эрх зүйн тогтолцооноос хамааралтай байна. Тухайлбал, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын хуулийн сургалтад хүний эрхийн хичээлийг төрийн эрх зүйн үндсэн гурван багц хичээлийн нэг болгон “Төрийн эрх зүй 2” гэж томъёолсон байдаг. Энэ хичээлийн хүрээнд Үндсэн хуульд тусгасан иргэний болон хүний үндсэн эрхийн тухай зүйл, заалтыг онолын хувьд хэрхэн ойлгож тайлбарлах, эрх нь зөрчигдвөл үндэсний болон олон улсын эрх зүйн ямар арга хэрэгсэл, хуульд заасан ямар журмаар хамгаалах боломжтойг хуулийн бодлого бодох нарийн тогтсон дэс дараалал, зааварчилгааны хүрээнд шалгалт хийж тогтоох аргачлалд суралцдаг байна. Англи-Саксоны эрх зүйн тогтолцоонд хамаардаг улсуудын хувьд хүний эрхийн бие даасан лекц, семинар байхгүй бөгөөд харин үндэсний болон олон улсын практик жишээнд тулгуурлан хүний эрхийн агуулгад багтаан заадаг байна.

Харин манай улсад хүний эрх нь эрх зүйн боловсрол олгож буй их, дээд сургуулиудын сургалтын төлөвлөгөөний нэг хэсэг болсон ч эрх зүйн боловсрол олгож буй их, дээд сургуулиудад бакалаврын түвшинд “Хүний эрх” хичээлийг зааж буй байдал харилцан адилгүй байна.

Комисс 2014 онд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнтэй хамтран эрх зүйч бэлтгэж буй их, дээд сургуулиудын сургалтын хөтөлбөрт “Хүний эрх” хичээл тусгагдсан эсэх, уг хичээлийн агуулга, арга зүй, үнэлгээг харьцуулан судлав.

Судалгаанд хамрагдсан 11 сургуулийн 6 нь уг хичээлийг заавал судлах хичээл болгон үзэж байгаа бол Их засаг олон улсын их сургууль, Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургууль, Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургууль, Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуулийн харьяа Билэг дээд сургууль болон Улаанбаатар их сургуульд уг хичээлийг сонгон судлахаар сургалтын 2014 оны төлөвлөгөөндөө тусгажээ.



“Хүний эрх” хичээл эрх зүйн боловсрол олгож буй их, дээд сургуулиудын сургалтын төлөвлөгөөнд харилцан адилгүй байдлаар тусгагдсан нь дараах урьдач шалтгаантай байна.

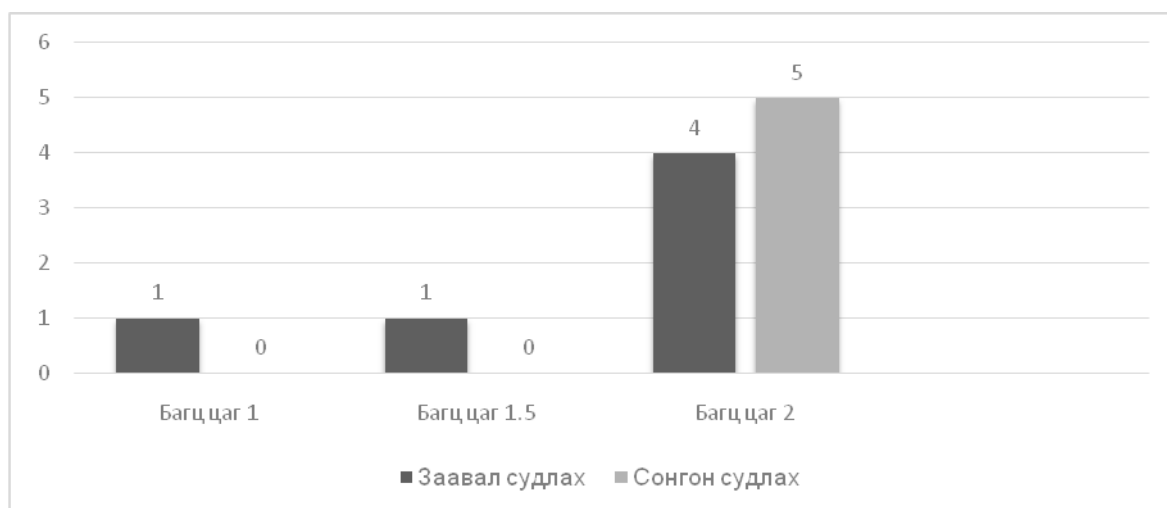
Нэгдүгээрт, 2001 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын хамтарсан 91/91 дүгээр тушаалаар “Эрх зүйн бакалаврын зэрэг олгох сургалтын агуулгын үндэсний стандарт”-ыг туршилтын журмаар баталж, заавал үзэх мэргэжлийн суурь хичээлийн жагсаалтаас хүний эрх хичээлийг хассан нь зарим

сургууль уг хичээлийг сургалтын төлөвлөгөөнийхөө заавал судлах хичээлийн жагсаалтаас хасахад хүргэсэн байна.

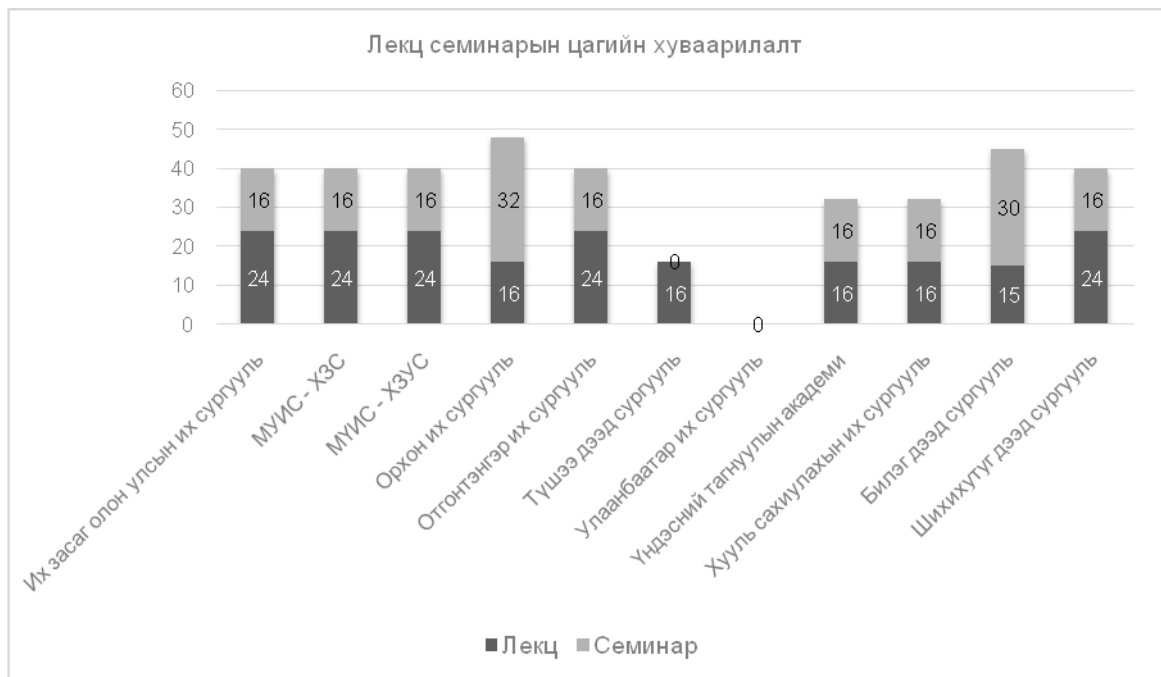
Хоёрдугаарт, дээрх стандартыг баталснаар заавал судлах ерөнхий суурь хичээл, түүний багц цагийг тогтоохдоо 3-8 багц цагаар судлах 8 хичээлийг заавал судлахаар тусгаж, эдгээр нь 36-аас доошгүй багц цагтай байхаар зохицуулсан нь сургалтын төлөвлөгөөн дэх ерөнхий суурь хичээл, түүний багц цаг нэмэгдэхэд хүргэжээ.

Улмаар дээрх стандартад нийт 49 багц цаг бүхий мэргэжлийн суурь болгон заавал судлах 21 хичээл, 10 багц цаг бүхий мэргэших дадлагын хичээлийг заавал судлахаар зааснаас шалтгаалан мэргэжлийн болон мэргэшүүлэх хичээл, түүний багц цагт өөрчлөлт орж багасгах, агуулгад нь багтааж нэгтгэх зохицуулалт хийсэн байна. Ингэснээр “Хүний эрх” хичээлийн багц цаг багассан байна.

Их, дээд сургуульд хүний эрхийн хичээлд хуваарилсан багц цагийг авч үзвэл дараах байдалтай байна.



Хүснэгтээс үзвэл Түшээ дээд сургууль “Хүний эрх” хичээлийг заавал судлах хичээлийн жагсаалтад оруулсан ба 1 багц цаг, Үндэсний тагнуулын академи 1.5 багц цагийн сургалт явуулж байна. Бусад 9 сургуулийн хувьд 2 багц цагийн сургалтыг заавал болон сонгон судлах хичээлийн ангилалд оруулан сургалт явуулж байна.



Их, дээд сургуулиудаас ирүүлсэн мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж үзвэл тухайн хичээлийг судалсан оюутнуудын тоо харилцан адилгүй байна. Тухайлбал сүүлийн 5 жилийн статистик мэдээллийг гаргаж үзэхэд Их засаг их сургууль болон Хууль сахиулахын их сургууль уг хичээлийг судалсан оюутнуудын тоогоор бусдаасаа илүү байна. Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулиас ирүүлсэн мэдээлэлд дурдсанаар “Хүний эрх” хичээлийг сүүлийн 5 жилийн хугацаанд оюутнууд сонгон судлаагүй байна.<sup>49</sup>

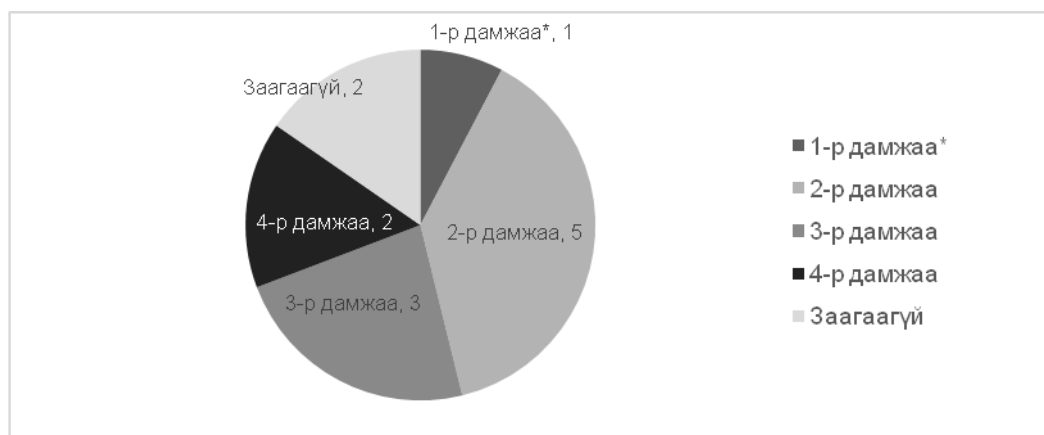


Судалгаанд хамрагдсан 11 сургуулийн “Хүний эрх” хичээлийн хөтөлбөрт хүний эрхийн онолын мэдлэг, үндсэн ойлголт, олон улсын болон үндэсний эрх зүйн баримт

<sup>49</sup> Энэ нь 2013-2014 оны хичээлийг жилийг дуусталх хугацааны тоон мэдээлэл болно.



бичгийн талаарх дэд сэдвүүд орсон ч бодит амьдрал дээр тулгарч буй хүний эрхийн асуудлыг багтаах нь чухал юм. Дээрх сургуулиудын “Хүний эрх” хичээлийн хөтөлбөр нь бусад сургалтын хөтөлбөрүүдтэй залгамж холбоотой байх бөгөөд уг хичээлийн өмнө заавал “Үндсэн хуулийн эрх зүй” хичээлийг судалсан байхаар тусгажээ. Дээрх 11 сургуулиас 9-д нь “Хүний эрх” хичээлийг 2 дугаар дамжаанаас эхлэн зааж байна.



Хүний эрхийн хичээлийг цаашид гүнзгийрүүлэн судлах боломж оюутан бүрт нээлттэй байхын зэрэгцээ бие даалт, ангийн ажил болон бакалавр, магистрын төгсөлтийн ажлын сэдэв болгон сонгон бичиж байна. Мөн бусад байгууллагатай<sup>50</sup> хамтран ажиллаж, уг ажилд оюутнуудыг хамруулж байна.

“Хүний эрх” хичээлийг судалж буй оюутнуудад уг хичээлтэй холбоотой уншиж судлах ном товхимлын сонголт хангалтгүй хэвээр байна. Энэ төрлийн ном товхимол нь багадаа 10 жилийн өмнө хэвлэгдсэн байгаа тул шинэ тутам хөгжиж буй хүний эрхийн ойлголт, хандлагын талаар хангалттай мэдлэг, мэдээлэл олж авах боломжгүй юм. Хүний эрх нь онолын түвшинд, практикт ч хурдацтай хувьсан өөрчлөгдөж байна.

Хууль зүйн их, дээд сургуулийн зүгээс хүний эрхийн боловсролыг хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр дараах арга хэмжээг бие даан хэрэгжүүлбэл зохино. Үүнд:

1. Багшийг хүний эрхийн чиглэлээр мэргэшүүлэх, тусгайлан мэргэшсэн багш, боловсон хүчнээр “Хүний эрх” хичээлийг заалгах, Комисстой хамтран ажиллах;
2. “Хүний эрх” хичээлийн хөтөлбөр, агуулгыг Комиссоос боловсруулсан “Хүний эрх” хичээлийн загвар хөтөлбөр, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын холбогдох баримт бичгүүд, орчин үеийн онолын чиг хандлагад нийцүүлэн тогтмол шинэчилж байх;
3. Мэргэшлийн суурь хичээлийн хэрэглэгдэхүүнийг хүний эрхийн зарчимд нийцүүлэн шинэчлэн сайжруулах;
4. Сургуулийн дотоод зохион байгуулалт, удирдлага, багш, оюутны үйл ажиллагаатай холбоотой дүрэм, журмыг боловсруулахдаа хүний эрхийн зарчимд нийцүүлэх, сургуулийн орчинд хүний эрхийн соёлыг төлөвшүүлэх;

<sup>50</sup>Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн сан, Хүний эрх, хөгжил төв, Монголын эмнести интернешнл гэх мэт олон улсын, төрийн болон төрийн бус байгууллагууд

5. Сургууль дээрээ хүний эрхийн чиглэлээр сайн дурын үйл ажиллагаа явуулах сонирхолтой болон тиймүйл ажиллагаа зохион байгуулж буй оюутныг дэмжих, хөгжүүлэх;
6. Ижил төсөөтэй дэлхийн бусад улсын их, дээд сургуулийн хүний эрхийн боловсролын сайн туршлагаас суралцах, үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх явдал юм.

Иймд цаашид хууль зүйн их, дээд сургуульд “Хүний эрх” хичээл сургалтын төлөвлөгөөнд заавал судлах хичээл болгох шаардлагыг харгалзан үзэж Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөрийн 2 дахь үе шатны үйл ажиллагаанд нийцүүлэн эрх зүйн бакалаврын зэрэг олгох сургалтын агуулгын үндэсний стандартад өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй юм.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөрийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, эрх зүйч бэлтгэж буй их, дээд сургуульд хүний эрхийн боловсрол олгож буй байдал, сургалтын хөтөлбөр дэх “Хүний эрх” хичээлийн хөтөлбөр, бусад улс орны их, дээд сургуулийн туршлагад хийсэн судалгааг үндэслэн тодорхой чиглэлээр бодлогын түвшний шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Учир нь Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөр, бусад улсын хууль зүйн их, дээд сургуулийн туршлагаас үзвэл энэхүү салбарт хүний эрхийн боловсролыг цаашид хөгжүүлэх, өргөжүүлэх асуудал тулгамдаж байна.

### **3.3. Хүний эрхийн албан бус боловсрол**

Хүний эрхийн боловсролыг зөвхөн албан боловсролын тогтолцоогоор хязгаарлахгүй ба төр нь төрийн, төрийн бус, иргэний нийгмийн, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын албан хаагч, ажилтнуудад хүний эрхийн боловсролыг түгээх үүрэгтэй.

Төрийн албан хаагчид хүний эрхийн боловсрол олгох сургалтад хамрагдсанаар тогтсон хандлагаа өөрчлөх, хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх мэдлэг ойлголтоо нэмэгдүүлэхийн хамт ажил, үүргээ гүйцэтгэхдээ хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, зөрчигдсэн тохиолдолд эрхийг сэргээн эдлүүлэхэд бодитой хувь нэмэр оруулдаг онцлогтой.

Төр хүний эрхийн олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний дагуу хүний эрх, эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх, хамгаалах, хангах үүрэг хүлээдэг. Төрийн зүгээс энэхүү үүргээ биелүүлэхэд хүний эрхийн боловсрол чухал нөлөөтэй болохыг Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын удиртгалд “...хүн бүр, нийгмийн нэгж байгууллага бүхэн эл Тунхаглалыг байнга бодолцон гэгээрч боловсрох замаар хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн сахихад дөхөм үзүүлэхийг эрмэлзэх ёстой...” гэж тэмдэглэжээ.

Үүнтэй уялдан төрийн албан хаагчдыг 2010-2014 онд хэрэгжүүлсэн Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөрийн үндсэн зорилтот бүлгээр сонгож, уг хөтөлбөрийн 37 дугаар хэсэгт: а)Төрийн албан хаагч–төрийн байгуулал, дотоодын хууль тогтоомжоос хамааран яамд, түүний харьяа байгууллагын удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан, дипломат алба, нутгийн захиргааны, орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны, санхүүгийн, эдийн засгийн байгууллагын алба хаагч, багш, эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүд, нийгмийн ажилтан; б) Хууль сахиулах байгууллагын албан

хаагч–хил хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангах, хорих байгууллага, цагдаа, мөн журам сахиулах зорилгоор цэргийн алба хаагчид; в) Зэвсэгт хүчний бие бүрэлдэхүүн гэж ангилжээ.

Дээрх байгууллагуудын чиг үүрэг, хариуцлага, бүтэц, зохион байгуулалт, удирдлага болгох олон улсын хэм хэмжээ харилцан адилгүй, хүний эрхийн боловсролын үйл ажиллагааны бодлого ялгаатай тул хүний эрхийн олон улсын тулгуур баримт бичгүүдийн<sup>51</sup> үндсэн зарчим, ойлголтыг төрийн бүх албан хаагчдад олгохыг эрхэмлэх хэрэгтэй юм.

Нэгдэн орсон олон улсын гэрээнээс гадна хариуцсан чиглэлийн дагуу Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага, түүний төрөлжсөн бусад байгууллага, механизмаар дамжуулж зөвлөмж, үндсэн зарчим, жишиг дүрэм, ёс зүйн болон зан үйлийн дүрмийг гаргаж улс орнуудад хүний эрх, эрх чөлөөг хангаж, хамгаалах чиглэл өгснөөр олон улсын гэрээг бүрэн, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх алхам болдог.

Төрийн аливаа байгууллага хүний эрхийн боловсролыг өөрийн харьяалах байгууллага, түүний албан хаагчдад түгээх үүрэг хүлээдэг. Уг үүргээ биелүүлэхдээ бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллах нь илүү үр дүнтэй байна. Тухайлбал:

- Улсын Их Хурал, харьяалах байнгын хороод
- Нутгийн захиргааны болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага
- Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
- Төрийн албан хаагчдыг бэлтгэдэг боловсролын байгууллага
- Төрийн бус байгууллага
- Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага гэх мэт.

Монгол Улсын Засгийн газрын “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”, “Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Хууль зүйн яамнаас 2004 оны 2 дугаар сард “Эрх зүйн албан бус сургалтын хөтөлбөр”-ийг баталж, “Эрх зүйн албан бус сургалтын төв”-ийг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн дэргэд байгуулсан нь хууль, хяналтын байгууллагын ажилтан, албан хаагчдад хүний эрх, иргэний боловсрол олгох чухал алхам болсон юм.

Улсын Их Хурлаас 2005 онд баталсан “Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилт” баримт бичигт “Хүний эрхийг баталгаажуулах, ардчилсан засаглалыг хөгжүүлэх зорилгын үүднээс Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалыг хүндэтгэж, чандлан сахих, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хангаж, олон нийтэд мэдээллийг чөлөөтэй олж авах боломж олгох, ардчиллын үндсэн зарчим, хэв маягийг амьдралд хэвшүүлэх, авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд бий болгон хэвшүүлэх” зорилтыг дэвшүүлснээр иргэний, ардчиллын боловсролын хэрэгцээ шаардлага, зорилгыг Мянганы хөгжлийн зорилтын түвшинд тодорхойлсон гэж үзэж болно. 2006 онд баталсан “Цахим Монгол” үндэсний хөтөлбөрт олон нийтийн мэдээллийн нээлттэй орчинг бүрдүүлэх замаар улс төр, эдийн засаг, нийгэм, боловсрол, шинжлэх ухаан, урлаг, соёлын талаарх мэдээллийг хүртэх тэгш боломжийг бий болгох,

---

<sup>51</sup>Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Арьс үндсээр алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенц, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенц, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц, Хүчээр сураггүй алга болгохоос бүх хүнийг хамгаалах тухай конвенц, эдгээрийн нэмэлт протоколууд

мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, хүний эрхийг хамгаалах зорилгоор цахим ардчиллыг хөгжүүлэх санал, санаачилгыг дэмжих зорилго тавьжээ.

Засгийн газар 2010 онд Мянганы хөгжлийн зорилтуудад суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц баримт бичигт заасны дагуу боловсролын салбарт баримтлах шинэ үзэл баримтлал, бодлогыг тусгасан “Боловсрол” үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулж, батлаад байна. Хөтөлбөрт үндэстний цөөнх эх хэлээрээ сурч боловсрох эрхийг хангах, төрийн хэлний боловсрол эзэмшүүлэх ажлыг эрчимжүүлэх, хүний эрх, ардчиллын үзэл санааг албан боловсролын тогтолцоонд нэвтрүүлэх зэрэг олон санаачилга тусчээ.

Комиссын зүгээс албан ба албан бус боловсролын тогтолцоонд хүний эрхийн боловсролыг дэмжих зорилгоор сургалт, сурталчилгааны олон арга хэмжээг зохион байгуулсаар байна. Энэ хүрээнд зорилтот бүлгүүдийг тодорхойлж, тэдгээрт чиглэсэн сургалтыг зохион байгуулж хэвшсэн бөгөөд төр, төрийн бус байгууллага, тэдгээрийн ажилтнууд, иргэд, олон нийтэд хүний эрхийн төрөл бүрийн сургалт зохион байгуулж, сургалтын үнэлгээний хуудсаар санал, дүгнэлтийг нь авч, сургалтын хэрэгцээ, агуулга, чанарыг тодорхойлон ажиллаж байна.

Комисс 2014 онд байгууллагын хүсэлт, захиалгаар нийт 3 388 оролцогчтой 485.9 цагийн сургалт зохион байгуулсан байна. Сургалтын хэрэгцээ, шаардлага жил ирэх тусам нэмэгдэх хандлагатай байна.

Хэдийгээр Комиссын сургалт, сурталчилгааны төсөв бага ч нөөц, боломждоо тулгуурлан төрийн ба төрийн бус байгууллагатай хамтран зохион байгуулж буй сургалтын сэдэв, агуулга, ойлголтыг бүрэн хэмжээгээр хүргэх, сургалтын багц материалыг сайтар бүрдүүлэхэд ихээхэн анхаарч байна. Түүнчлэн төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллах санамж бичиг байгуулж, эдгээр байгууллагуудын албан хаагчдыг тухай бүр хүний эрхийн танхимын болон цахим сургалтад хамруулж байна.

Комисс “Хүний эрх” сэтгүүл, мэдээллийн хуудсыг улирал тутам хэвлүүлж, олон нийтэд түгээж байна. Түүнчлэн олон улсын, бүс нутгийн болон үндэсний хүний эрхийн бодлого, баримт бичиг, хүний эрхийн тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаарх өгүүлэл, нийтлэл, мэдээ, мэдээллийг иргэд, олон нийтэд хүргэж байна.

Төрийн байгууллагууд хүний эрхийн албан бус боловсролын салбарт бие даан, идэвх зүтгэл гаргаж ажилласнаар хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чухал үр нөлөөтэй юм. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөрт зааснаар төрөөс албан бус боловсролоор дамжуулж хүний эрхийн мэдлэг ойлголтыг салбар бүрт хөгжүүлэхийг уриалсан билээ. Тэгвэл 2014 онд төрийн захиргааны төв байгууллага, түүний харьяа агентлагууд, нутгийн захиргааны байгууллага болон хууль сахиулах байгууллагын түвшинд хүний эрхийн боловсролын чиглэлээр зохион байгуулсан үйл ажиллагааг тоймлон авч үзвэл төрөөс хүний эрхийн боловсролын талаар баримтлах нэгдмэл бодлого байхгүй байна. Хүний эрхийн боловсролын үйл ажиллагаанд зарцуулж буй төсөв харилцан адилгүй, гол төлөв зохион байгуулагч талын зардлаар, эсвэл хэрэгжүүлж байгаа төслөөс санхүүжүүлж байгаа бөгөөд маш бага хувийг төсвөөс гаргадаг буюу ихэнх тохиолдолд огт төсөвлөдөггүй байна.

Зарим аймаг Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний хүрээнд хүний эрхийн боловсрол, сургалттай холбоотой үйл ажиллагааг тодорхой хэмжээнд зохион байгуулж байгааг сайшаахын зэрэгцээ бүх аймагт энэ үйл ажиллагааг тогтмол зохион байгуулж хэвших хэрэгтэй байна. Тухайлбал Дархан-Уул, Төв аймгийн Засаг дарга Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг тухай бүр баталж, төлөвлөгөөнд хүний эрхийн байдлыг шинжлэн судлах, тодорхойлох, дүгнэх, тайлагнах, энэ талын мэдлэг боловсролыг олгох сургалт зохион байгуулах талаар тусгаж, тодорхой үйл ажиллагаа явуулсан байна.

Түүнчлэн Говь-Алтай, Завхан, Орхон, Ховд зэрэг аймагт хүний эрхийн боловсролыг хөхиүлэн дэмжихтэй холбогдсон зохицуулалтыг бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөр, төлөвлөгөөндөө тусган ажиллаж байх тул Засгийн газрын зүгээс бүх аймагт нэг мөр хэрэгжүүлэх талаар тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

**Баримт:**

*“...Хүний эрхийн боловсролын талаар манай байгууллагын боловсруулан мөрдөж байгаа бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөр байхгүй. Одоо байгууллагын түвшинд мөрдөгдөж байгаа баримт бичигт хүний эрхийн боловсрол олгох сургалтын талаар тусгай зохицуулалт байдаггүй.*

*Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр хэрэгжиж байгаад 2012 онд дууссанаас хойш хүний эрхийн асуудлыг хариуцсан, арга зүй, сургалт мэдээллээр хангах ажил дутагдалтай байна.”*

*(Хүний эрхийн боловсрол, сургалтын талаар  
2012-2014 онд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны судалгаа, 2015,  
Дундговь аймгийн Засаг даргын Тамгын газраас ирүүлсэн мэдээллээс)*

Хууль сахиулах байгууллагууд дотроос бие бүрэлдэхүүний хувьд өргөн цар хүрээтэй үйл ажиллагааг цагдаагийн байгууллага, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, тахарын алба хэрэгжүүлдэг. Эдгээр байгууллага сургалтын нэгдсэн төлөвлөгөөг жил бүр батлан хэрэгжүүлж байна.

Хууль сахиулах байгууллагын албан хаагчдын хүний эрхийн мэдлэг, ойлголтыг бэхжүүлэх, үйл ажиллагаанд нь хүний эрхэд суурилсан хандлагыг бүрэн утгаар нэвтрүүлэх явдлыг Хүний эрхийн боловсролын дэлхийн хөтөлбөрөөс улс орон бүрт зөвлөмж болгосныг хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм.

**Баримт:**

*2014 онд Улаанбаатар хотын цагдаагийн газрын харъяа 3 газар, дүүрэг дэх цагдаагийн 17 хэлтэс, Албадан саатуулах төв, Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн хамгаалах байрны нийт 22 нэгжийн 3146 офицер, ахлагчид давхардсан тоогоор 889 удаагийн сургалтад хамрагдсан. Үүнээс цагдаагийн байгууллагын хэмжээнд бусад төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран хүний эрхийн боловсрол олгох сургалтыг 755 удаа зохион байгуулсан.*

*(Цагдаагийн ерөнхий газраас 2015 оны 01 сарын 26-ын өдрийн  
4/190 дугаар албан бичгээр ирүүлсэн мэдээллээс)*

Төрийн бодлого, хөтөлбөрт ардчиллын үндсэн зарчим, хэв маягийг амьдралд хэвшүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, хангах, хамгаалах, хүний хөгжлийн түвшинг ахиулах зэрэг зорилт дэвшүүлсэн хэдий ч хүний эрхийн боловсролын асуудлаар тусгайлсан тодорхой арга хэмжээ, үр дүнд хүрэх талаар “Монгол Улсад Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”-өөс бусад баримт бичигт заагаагүй байна.

Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх болон хүний эрхийн боловсролыг нийгмийн бүхий л бүлэгт олгоход чиглэсэн бодлого, мэдээлэл, сургалтын үйл ажиллагаа зохион байгуулдаггүйн улмаас олон нийт, нийгмийн ухамсарт хүний эрхийн соёл төлөвшиж амжаагүй байна. Үүний шалтгаан нь хүний эрхийн боловсролын албан ба албан бус сургалтын үйл ажиллагаа зохион байгуулалт, үр дүн муутай зэргээс хамаарч байна. Нөгөө талаас төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн оролцоо, санаачилга дутмаг байна. Энэ нь хүний эрхийн боловсролыг дээд буюу мэргэжлийн боловсролын бүрэлдэхүүн хэсэг болгох зайлшгүй шаардлагатайг харуулж байна.

Цаашид хүний эрхийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг хүний эрхийн боловсролын төлөв байдал, нийгмийн хэрэгцээ шаардлага, багш мэргэжилтнүүдийн

чадвар бололцоонд тулгуурлан албан ба албан бус боловсролын тогтолцоонд хэрэгжүүлбэл зохино.

## ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ

### ЗАРИМ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

#### 4.1. ТӨРӨЛЖСӨН АСРАМЖИЙН ГАЗАР ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Монгол Улсад нийгмийн халамжийн үйлчилгээ бий болсноос хойш 90 гаруй жил өнгөрөөд байна. Нийгмийн халамжийн тухай багц хуулийг Улсын Их Хурал 1995 онд баталсан ба 1998, 2005, 2012 онд бүхэлд нь шинэчлэн найруулсан байна.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ нь олон нийтэд түшиглэсэн асрамжийн үйлчилгээ, төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээ гэсэн хэлбэртэй бөгөөд төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээг одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулиар улс, бүс, орон нутгийн асрамжийн газар, тасаг үзүүлж байна.

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

Шинээр 2012 онд баталсан хуулийн дагуу төрөлжсөн асрамжийн газарт асруулж буй иргэний хоол, хувцас, эм, ариун цэврийн болон хичээлийн хэрэглэлийн зардлын норм, норматив, асрамжийн газарт нас барсан иргэнийг оршуулах зардлын хэмжээ, нийгмийн даатгалын болон нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, амралт сувиллын хөнгөлөлт, протез, ортопедийн болон тусгай хэрэгслийн үнийн хөнгөлөлтийн хэмжээг хоёр дахин нэмэгдүүлжээ.<sup>52</sup>

Комисс 2014 онд ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, хүүхдийн төрөлжсөн асрамжийн 21 байгууллагад хяналт шалгалт, судалгааны ажлыг зохион байгууллаа.

##### 4.1.1 Хүүхдийн асрамжийн үйлчилгээ

Хүүхдийн төлөө үндэсний газар, Нийслэлийн хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн газрын 2014 оны 1 дүгээр улирлын мэдээгээр Улаанбаатар хот болон орон нутагт хүүхдийн асрамж, халамжийн 33 төвд нийт 1015 хүүхэд асруулж байна. Эдгээр асрамж, халамжийн 33 төвөөс улсын (Өнөр бүл), нийслэлийн (Хүүхэд, залуучуудын тусгай цогцолбор) болон Эрүүл мэндийн яамны (Хүүхдийн төв сувилал) харьяа тус бүр нэг төв байгаа бол үлдсэн 30 төв нь гадаад, дотоодын хувь хүн, компани, буяны байгууллагын санхүүжилтээр ажиллаж байна.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам, “Төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээнд мөрдөгдөх хууль, эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл”, Улаанбаатар. 2014. 6 дахь тал.

<sup>53</sup> Хүүхдийн төлөө үндэсний газар, “Хүүхдийн асрамж, халамжийн үйлчилгээний өнөөгийн байдал” судалгаа, Улаанбаатар, 2014. Уг судалгаанд дурдсанаар нийт хүүхдийн 24.3 хувь нь сургуулийн өмнөх боловсролд, 61.4 хувь нь ерөнхий боловсролын сургуульд, 7.0 хувь нь албан бус боловсролын төвд хамрагдаж байгаа бол 70 хүүхдийн боловсролын үйлчилгээнд хамрагдалтын талаарх мэдээлэл байхгүй байна.



Комисс эдгээрээс Улаанбаатар хот, Дорнод, Орхон, Дархан-Уул зэрэг аймагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа хүүхдийн асрамж, халамжийн 12 байгууллагыг сонгон авч, хяналт шалгалт, судалгаа хийлээ<sup>54</sup>.

“Хүүхдийн асрамж, халамж, хамгааллын үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага” MNS 5852:2008 стандарт нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр хүүхдэд үзүүлж буй асрамж, халамж, хамгааллын үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлагыг тогтоож, мөрдүүлэх зорилго бүхий заавал мөрдөх баримт бичиг юм. Түүнчлэн Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2013 оны 226-ын А/28 тоот тушаалаар “Хүүхэд болон түүний гэр бүлд чиглэсэн асрамж, халамжийн хувилбарт үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэний үйл ажиллагааны дүрэм”, “Хүүхэд, түүний гэр бүлд чиглэсэн асрамж, халамжийн хувилбарт үйлчилгээ эрхлэх зөвшөөрөл олгох журам”-ыг тус тус шинэчлэн баталжээ. Гэвч дурдсан стандарт, журмын шаардлагыг бүрэн хангаж ажиллахгүй байгаагийн улмаас хүүхдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөхөд хүрч байна.

Асрамж, халамжийн байгууллагын барилга, байгууламж ба түүний орчин нь уг стандартад зааснаар шатахуун түгээх станцаас 2 км-ээс доошгүй зайд орших ёстой. Гэтэл хүүхдийн асрамж, халамжийн төв үйл ажиллагаа явуулж байгаа газрын ойролцоо 2 км-ын дотор шинээр шатахуун түгээх станц барьж, ажиллуулсан тохиолдол хэд хэд гарсныг хяналт шалгалтаар тогтоолоо.

Мөн үерийн хамгаалалт, хальтрахаас сэргийлсэн орчныг бүрдүүлэх үүргээ асрамж, халамжийн үйлчилгээ эрхэлж буй аж ахуйн нэгж, байгууллага биелүүлэхгүй байгаад төрөөс хяналт тавьж, хариуцлагыг чангатгах шаардлагатай байна.

MNS 5852:2008 стандартын 9.4.1-д “Жилд 1 удаа 7-гоос 10 хоног түр хугацаагаар хааж шохойдох, будах, хөгз мөөгөнцөртсөн хэсгийг хусч ариутган засварлах, хортон шавж, мэрэгчдийг устгах зэрэг урсгал засварыг хийнэ” гэж заасан ч нэр бүхий хүүхдийн асрамж, халамжийн газрууд уг урсгал засварыг хийгээгүйг хөрөнгө, санхүүгийн боломжтой холбон тайлбарлаж байна. Гэтэл хүүхдийн асрамж, халамжийн үйлчилгээний зөвшөөрөл авахад тавих үндсэн шаардлагын нэг нь гурваас доошгүй жил үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхэд шаардагдах төсөв, санхүүжилт, хөрөнгийн баталгаатай байх, цаашид зөвшөөрлөө сунгуулах бүрт хөрөнгө, санхүүгийн баталгаа гаргаж байхыг тухайн байгууллагад үүрэг болгосон байдаг.

Түүнчлэн зарим асрамжийн газар үйл ажиллагаа явуулах өөрийн өмчийн байртай байх шаардлагыг хангаж ажиллахгүй байна. Тухайлбал “Манай гэр-1”, “Гайхамшигт тусламж” төрийн бус хүүхдийн асрамжийн байгууллагууд бусдын өмчийн байранд үйл ажиллагаа явуулж байна.

Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн тухайд MNS 5852:2008 стандартын 6.2.3-д “Яаралтай тусламжийн үйлчилгээ үзүүлэх эмийн сантай байх ба хэрэглээний талаарх хөтлөлтийг хийнэ”, 6.2.10-т “Эмийг хадгалалтын шаардлага хангасан нөхцөлд хадгална” гэж тус тус заажээ.

---

<sup>54</sup> Өнөр бүл төв, Хүүхэд залуусын сургалт хүмүүжлийн тусгай цогцолбор, Хүүхдийн төв сувилал, “Манай гэр-1” хүүхдийн асрамж, “Вербист” хүүхдийн асрамж, “Бадамлянхуа-Гачуурт” хүүхдийн асрамж, “Нархан” гэр хотхон хүүхдийн асрамж, Гайхамшигт тусламж “Солонго” төв, Цөлийн сарнай хүүхэд хамгааллын төв, Дорнод аймаг дахь “Анна Хоум” хүүхдийн асрамж, Дархан-Уул аймаг дахь “СОС” Хотхон, Дархан-Уул аймаг дахь “Нарны хүүхдүүд” асрамж

Хяналт шалгалтын явцад хүүхдийг эрүүл мэндийн урьдчилан сэргийлэх болон нарийн мэргэжлийн эмчийн үзлэг, эмчилгээнд тогтмол хамруулдаг, вакцинжуулалтыг цаг тухайд нь хийдэг гэх боловч яаралтай тусламжийн цүнх болон тусламж үйлчилгээ үзүүлэх эмийн санд байх шаардлагатай эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тариа байхгүй, хүүхдэд үзлэг хийж, эм олгосон талаарх тэмдэглэлийг эрүүл мэндийн картад хөтөлдөггүй, шаардлагатай эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тарианы нөөц хангалтгүй байх нийтлэг зөрчил “Цөлийн сарнай-2”, “Солонго”, “Бадамлянхуа-Гачуурт” зэрэг байгууллагад илэрсэн болно.

#### **Баримт:**

*Нэр бүхий асрамжийн газрын эмийн сангаас хугацаа дуусан Clotri denk, Assure platinum – Цусан дахь глюкоз хэмжих тест, хугацаа нь тодорхойгүй Мезим-форте, USOSAN, Фуросимид 40 мг, Kettotifen, нэр нь тодорхойгүй 11 төрлийн эм илэрсэн.*

*(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос хийсэн хяналт шалгалтын тэмдэглэлээс)*

Хүүхдийн насанд тохирсон хоолны норм, нормативыг мөрдөх, хоолноос дээж авч бүртгэл хөтлөх зэрэг шаардлагыг хангаж ажиллахгүй байгаа зөрчил цөөнгүй илэрснээс “Солонго”, “Бадамлянхуа”, “Анна Хоум”, “Цөлийн сарнай”, “Манай гэр-1” зэрэг хүүхдийн асрамжийн байгууллагууд хоолны норм, илчлэгийн хэмжээг зохих байгууллагаар тогтоолгож, дүгнэлт гаргуулаагүй байна.

Хүүхдэд халамж, асрамжийн үйлчилгээ үзүүлэх байрыг хүүхдийн нас, бие, сэтгэхүйн онцлог, эрүүл мэндэд тохирсон хэлбэрээр тохижуулах, зохион байгуулах шаардлагатай байна. Мөн стандартад энэ талаар тодорхой зохицуулалтгүй байгааг анхаарах хэрэгтэй. MNS 5852:2008 стандартын 6.3.4-т “Хүүхдийн хөгжил, төлөвшил, чөлөөт цагийг өнгөрүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг хүүхдийн оролцоотойгоор төлөвлөн зохион байгуулна” гэж заасан ч хүүхдийн хөгжлийг дэмжих, чөлөөт цагаа өнгөрүүлэх өрөө тасалгаа хүртээмжгүй, мэдээлэл авах, хайх эрхийн хүрээнд цахим интернэтийн орчин бүрдүүлээгүй, гар урлал, бүтээл туурвих нөхцөл боломж дутмаг, номын сантай ч хүүхдийн ерөнхий боловсролд зориулсан сурах бичиг байхгүй, номын баяжуулалт хангалтгүй зэрэг зөрчил түгээмэл илэрлээ.

Түүнчлэн Кристина Нобелийн сангийн санхүүжилтээр ажилладаг “Нархан төв” нь гэр хороололд, мөнх цэвдэгтэй газарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд гэрүүдийн халаалт хангалтгүйгээс хүүхдийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй байна.

Төрөлжсөн асрамжийн газруудад хүний нөөцийн нэгдсэн бодлого дутмаг, ажилтнууд тогтвор суурьшилгүй, багш, нийгмийн ажилтны ачаалал хэвийн хэмжээнээс хэтэрсэн байна. “Нархан төв”, “Бадамлянхуа” зэрэг байгууллагуудад мэргэжлийн боловсон хүчин хангалтгүй байв. Хүүхдийн төлөө үндэсний газрын хүүхэд хамгаалал, үйлчилгээний газар, Нийслэлийн хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн газраас 2014 онд хийсэн судалгаагаар төрөлжсөн асрамжийн газрын боловсон хүчинд тавигдах стандарт шаардлагыг 69 хувиар хангаж байна гэж үнэлсэн нь бусад үзүүлэлттэй харьцуулахад хамгийн бага гарчээ.<sup>55</sup> Иймд төрөлжсөн асрамжийн газрын багш, боловсон хүчнийг хүүхдийн эрх, хамгааллын асуудлаар мэргэшүүлэх, тогтмол

<sup>55</sup>Хүүхдийн төлөө үндэсний газар, “Хүүхдийн асрамж, халамжийн үйлчилгээний өнөөгийн байдал” судалгаа, Улаанбаатар, 2014.

сургалтад чанартай, үр дүнтэй хамруулж, чадавхижуулах тал дээр төрөөс анхаарах шаардлагатай байна.

Монгол Улсад хүүхдийн асрамж, халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх тусгай зөвшөөрлийг Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуульд заасны дагуу олгож байна. Тус хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.2 дахь хэсэгт “Хүүхэд нийгмийн халамж, асрамжийн үйлчилгээ үзүүлэх төрийн бус байгууллага, аж ахуй нэгж, иргэн нь төрийн захиргааны эрх бүхий байгууллагаас зөвшөөрөл авна” гэж заасныг үндэслэн Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2013 оны А/97 дугаар тушаалаар баталсан “Төрөлжсөн асрамжийн газрыг магадлан итгэмжлэх, ажил үйлчилгээ явуулах эрх олгох журам”-д зааснаар магадлан итгэмжлэлд орж ажил үйлчилгээ явуулах эрх авах хүсэлт гаргасан хуулийн этгээдээс ирүүлсэн материалыг судалж, Хүүхдийн төлөө үндэсний газрын дарга хүүхэд гэр бүлд чиглэсэн асрамж, халамж, хамгааллын үйлчилгээ эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг нэг жилийн хугацаатай олгож байна.

Манай хяналт шалгалт, судалгаагаар “Хүүхдийн асрамж, халамж, хамгааллын үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага” MNS 5852:2008 стандартад заасан үйлчилгээний зөвшөөрөл авахад тавих шаардлагыг хангаагүй олон байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байгааг тогтоолоо. Иймд Хүүхдийн төлөө үндэсний газар нь үйлчилгээний зөвшөөрөл олгохдоо стандартын шаардлагыг нэг мөр хангуулж, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд тухай бүр хяналт тавьж ажиллах шаардлагатай байна. Түүнчлэн стандартын шаардлагыг хангаагүйг мэдсээр байж үйлчилгээний зөвшөөрөл олгосон буруутай албан тушаалтанд хариуцлага тооцох асуудлыг хөндөх нь зүйтэй.

#### **4.1.2 Ахмад настны асрамжийн үйлчилгээ**

Улсын хэмжээнд төрөлжсөн асрамжийн байгууллагын магадлан итгэмжлэх шалгуур үзүүлэлтийг<sup>56</sup> хангаж, ахмад настны асрамжийн үйлчилгээ үзүүлж буй 9 байгууллага байгаагаас Дорнод, Увс, Баян-Өлгий, Хөвсгөл, Баянхонгор, Төв аймгийн Батсүмбэр дахь ахмадын асрамж, хөгжлийн үндэсний төвд хийсэн шалгалтаар Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, түүнд тавих хяналт хангалтгүйн улмаас ахмад настнууд Үндсэн хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажсан эрхээ бүрэн, хангалттай эдэлж чадахгүй байгааг тогтоов.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 25 дугаар зүйлд “Хүн бүр хоол хүнс, хувцас хунар, орон байр, эмчилгээ сувилгаа, нийгэм ахуйн зайлшгүй шаардлагатай үйлчилгээг оролцуулаад өөрийн болон ам бүлийнхээ эрүүл мэнд, аж амьдралыг тэтгэхэд хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхтэй”, 1982 оны Венийн Насжилтын асуудлаарх олон улсын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний 19-24 дүгээр зөвлөмжид “өндөр настнуудын орон байр зүгээр нэг оромжоос илүү нөхцөлтэй байх ёстой, түүнчлэн тэдний бие махбод, сэтгэл санааны болоод нийгэмд эзлэх байр суурьт анхаарах хэрэгтэй” гэж тус тус заажээ.

Стандартчиллын Үндэсний Зөвлөл 2013 онд “Ахмад настны асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага” MNS 5823:2013 стандартыг шинэчлэн баталсан бөгөөд уг стандартын 5.2-т “Үйлчлүүлэгчдэд зориулсан үйлчилгээг хүргэх зориулалт бүхий урт хугацаанд ашиглаж болох боломжийг гэрээний нөхцөлөөр

<sup>56</sup>2014 оны 7 дугаар сард Нийгмийн халамж, үйлчилгээний ерөнхий газраас ахмад настны болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн газруудад магадлан итгэмжлэл хийсэн байна. Энэхүү магадлан итгэмжлэлд нийт 11 байгууллага шалгуурыг хангаж, 2017 он хүртэл магадлан итгэмжлэгдсэн байна.

хангасан өөрийн өмчийн байртай байх”, 5.3-т “Харьяа нутаг дэвсгэрийн мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас улсын байцаагчийн дүгнэлтийг гаргуулсан байх” гэж тус тус заасан байна.

Гэтэл шалгалтад хамрагдсан ахмад настны халамжийн үйлчилгээ үзүүлж буй зургаан байгууллагын гурав (Баян-Өлгий, Дорнод, Хөвсгөл) нь барилга ашиглалтын хугацаа дуусч, цаашид үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй болсныг мэргэжлийн хяналтын байцаагч тодорхойлон дүгнэлт гаргажээ. Эдгээр газрын барилга, байгууламжид урсгал засварыг тодорхой хэмжээгээр хийдэгч их засварт ороогүй байна. Хана таазны будаг, шохой хуурсан, дээврийн хэсгээр ус нэвтэрч чийг цохисон, хананд цууралт өгсөн төдийгүй гал тогоо, угаалгын газар, бие засах, халуун усны өрөө нь ариун цэврийн наад захын шаардлагыг хангахгүй байна.

Ахмад настны асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5823:2013 стандартын 9.8-д “Нийтийн зориулалттай үйлчилгээний орчинд 10 хүн тутамд 1 суултуур, 1 шүршүүр байна” гэж заасан ч зарим газар тус шаардлагыг хангаагүй ажээ. Асрамж халамжийн үйл ажиллагаа явуулж буй газруудын барилга хүчин чадлаас хамаарч ажилтан, асрагчдын аюулгүй байдлыг хангасан нөхцөлд амрах, ажиллах таатай орчинг бүрдүүлээгүй, суултуур, шүршүүр хүртээмжгүй байна. Түүнчлэн ажилтнуудыг мэргэшүүлэн сургах үйл ажиллагаа, сургалтад хамруулсан талаар мэдээ, тайлангүй байв.

Ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн газрын асруулагч нарт хүргэх асрамжийн газрын үндсэн гол үйлчилгээ нь хөгжлийн ажиллагаа, нөхөн сэргээх, эрүүл мэндийн анхны тусламж үйлчилгээ үзүүлэх, асаргаа сувилгаа байдаг. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын “Өндөр настай хүмүүст чиглэсэн зарчим”-ын өндөр настай хүмүүсийн бусдаас үл хамаарах байдлын талаарх 1 дүгээр зарчимд “Өндөр настай хүмүүс орлогын, гэр бүлийн, олон нийтийн болон өөрийн тусламж, дэмжлэгийн нөхцөлийн дагуу шаардлагатай хоол хүнс, цэвэр ус, орон байр, хувцас, эрүүл мэндийн асаргаа үйлчилгээ хүртэх ёстой” гэж заасан болно.

Гэвч асрамжийн газрын ажиллах хүчин чадлаас хамаарч Ахмад настны асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5823:2013 стандарт, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5798:2008 стандартын 6.5.3-т “Сэтгэл зүйч 1,2 дугаар зэрэглэлийн асрамжийн газарт тус бүр 1 байх, 3 дугаар зэрэглэлийн асрамжийн газарт 2 байх”, “сэргээн засалтын эмч, сэтгэл зүйч 1, 2 дугаар зэрэглэлийн асрамжийн газарт тус бүр 1 байх”-ыг зааж өгсөн ч нөхөн сэргээлтийн эмч, сэтгэл зүйчгүй, шаардлагатай тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, хөгжлийн ажиллагаа явуулах хөтөлбөр, төлөвлөгөөгүй асрамжийн газрууд үйл ажиллагаа явуулж байгааг анхаарч, түүнд хяналт тавих шаардлагатай байна.

Шалгалтаар асруулагчдыг эрүүл мэндийн урьдчилан сэргийлэх үзлэг, нарийн мэргэжлийн эмчийн үзлэг болон эмчилгээнд хамруулдаг гэсэн боловч асруулагчдад эрүүл мэндийн үзлэг хийсэн бүртгэл, хөтлөлт хангалтгүй, яаралтай тусламжийн цүнх, эмийн санд байх шаардлагатай эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тарианы нөөц, хадгалалт зохих шаардлага хангаагүй зөрчил Хөвсгөл, Баянхонгор, Дорнод Баян-Өлгий аймгийн ахмад настны асрамжийн газарт нийтлэг байна. Иймд асруулагчдын хувийн хэрэг бүрдүүлэлтийг хангах, сайжруулах, тогтмол хөтлөх асуудалд хариуцлагатай хандвал зохино.

Судалгаанд хамрагдсан ахмад настнаас эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ, эм хангалтын хүртээмжийг 36.3 хувь нь “хангалтгүй” гэж үнэлсэн бол 59.0 хувь нь “хангалттай” гэж үнэлжээ. Хэвтрийн асруулагчдаас нөхөн сэргээх эмчилгээ гэх мэт эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг хангалттай авч чаддаг эсэхийг тодруулахад 20.4 хувь нь “заримдаа”, 18.1 хувь нь “авч чаддаггүй”, 47.7 хувь нь “хангалттай” гэж үнэлжээ.

Сангийн сайд, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын хамтарсан 2013 оны 247, А/163 дугаар тушаалаар баталсан “Төрөлжсөн асрамжийн газарт зайлшгүй байх эмийн жагсаалт”, Ахмад настны асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5823:2013 стандарт, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5798:2008 стандартын 7.2-т “Асрамжийн газрын ажил үйлчилгээний стандартын нэг иж бүрэлдэхүүн үйлчилгээ нь асаргаа сувилгааны үйлчилгээ байх бөгөөд энэ чиглэлээр эрүүл мэндийн мэргэжлийн байгууллагын бусад төрөлжсөн стандартуудыг мөрдөж ажиллана” гэж заажээ.

Гэвч тулгуур эрхтний болон сэтгэцийн өвчтэй асруулагчид бусад асруулагчтай харьцуулахад нөхөн сэргээх сувилгаа эмчилгээ, эм тариа, эмнэлгийн хэрэгсэл илүү шаардлагатай байдаг ч асруулагчдын тооноос хамаарч, сард 22,000-76,000 төгрөг төсөвлөж байгаа нь эмчилгээ сувилгаа шаардлагатай асруулагчдад хангалтгүй байдаг ажээ.

#### Ярилцлага:

*...Төрөлжсөн асрамжийн газарт ажиллаж байгаа эмч, эмнэлгийн ажилтны цалин, хөлс бага, хэвтрийн асруулагч, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон сэтгэцийн өвчтэй асруулагчтай ажиллахад бэрхшээл, хүндрэлтэй байдаг ч бидний хөдөлмөрийг хүнд нөхцөлд хамруулдаггүй, эмч нарыг тэтгэвэрт гарахад Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан мөнгөн тэтгэмжийг өгдөггүй. Тиймээс асрамжийн газар эмч, эмнэлгийн ажилтан ажиллах дургүй байдаг.*

*(Ахмад настны асрамж, хөгжлийн үндэсний төвийн ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас)*

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2 дахь хэсэгт “Иргэдийг хүлээн авах байранд ирж амаар гаргасан өргөдөл, гомдлыг түүнийг хүлээн авах үүрэг бүхий ажилтан тэмдэглэн авч, тусгай бүртгэлд бүртгэнэ” гэж заасан байдаг ч шалгалтад хамрагдсан зарим асрамжийн газар ахмад настан асруулагчдаас гаргасан хүсэлт, гомдлыг хүлээн авч, түүнийг шийдвэрлэсэн тэмдэглэл, бүртгэлгүй байв.

Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2013 оны А/97 дугаар тушаалаар баталсан “Төрөлжсөн асрамжийн газрыг магадлан итгэмжлэх, ажил үйлчилгээ явуулах эрх олгох журам”-ын магадлан итгэмжлэлд орж ажил үйлчилгээ явуулах эрх олгох шаардлагыг боловсронгуй болгох, ялангуяа төрөөс асрамж, халамжийн үйлчилгээ эрхэлж буй байгууллагын зардлын нормативыг дахин нэмэгдүүлэх асуудлыг судалж үзэх нь зүйтэй.

Үүний зэрэгцээ Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасан нийгмийн халамж, асрамжийн үйлчилгээ үзүүлж буй иргэн, хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааг төрөөс дэмжих, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг сайжруулах замаар асруулагчдын эрх зөрчигдөхөөс сэргийлэх, хамгаалах боломжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.

### 4.1.3 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйлчилгээ

Дээрх судалгааны хүрээнд Ховд аймаг дахь улсын төсвөөс 100 хувь санхүүждэг Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нөхөн сэргээх төв болон Нийслэлийн халамж, үйлчилгээний ерөнхий газартай хамтран ажиллах гэрээний үндсэн дээр улсын төсвөөс 50 хувийн санхүүжилттэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйл ажиллагаа явуулдаг “Батгэрэлт ирээдүй” төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаатай танилцлаа.

Ховд аймаг дахь Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нөхөн сэргээх төв нь 30 хүний ортой, баруун бүсийн иргэдэд үйлчлэх ёстой ч Увс, Сэлэнгэ аймгийн харьяат тус бүр нэг, үлдсэн 28 нь Ховд аймгийн харьяат асруулагч байгаа нь үйлчилгээний хүртээмж хангалтгүйг илтгэж байна. Үүний зэрэгцээ хөгжлийн бэрхшээлтэй асруулагчдын цөөнгүй хэсэг нь сэтгэцийн хурцадмал өөрчлөлттэй, цус харвалтын дараах саажилттай зэрэг эмнэлгийн байнгын тусламж үйлчилгээ шаардлагатай өвчтөнүүд байдаг ажээ.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг Хорооноос “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг баталгаажуулсан эрх зүйн хэм хэмжээг нэн түрүүнд батлах шаардлагатай” гэж зөвлөсний дагуу сэтгэц-нийгмийн сэргээн засах тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх ажлын байр бий болгож, сэтгэцийн эмгэгтэй хүний асуудлыг дэмжих төв болон тусгайлсан асрамжийн газрыг аймаг, дүүрэгт байгуулахаар болсон билээ. Засгийн газраас баталсан Сэтгэцийн эрүүл мэнд үндэсний 2 дахь хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний 4.1.6-д “эрх зүйн чадамжгүй, асран хамгаалагч шаардлагатай боловч асран хамгаалагчгүй сэтгэцийн эмгэгтэй өвчтнүүдэд зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг судлан шийдвэрлэх”-ээр зааж тус ажлыг Эрүүл мэндийн яам, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагатай хамтран 2011-2012 онд хэрэгжүүлэхээр заажээ.

Засгийн газрын 2009 оны 303 дугаар тогтоолоор баталсан “Сэтгэцийн эрүүл мэнд” үндэсний хоёр дахь хөтөлбөрийн хүрээнд сэтгэцийн эмгэгтэй хүнийг гэр бүл, нийгмийн дунд амьдрах дадал хэвшилтэй болгоход чиглэсэн сэтгэц-нийгмийн нөхөн сэргээх тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг “Гэр” төв, тусгай тохижуулсан байрыг Улаанбаатар хот, Ховд, Орхон, Өвөрхангай, Дорноговь зэрэг аймагт нээж үйл ажиллагаа явуулж байна.

Комисс нь сэтгэцийн өвчтэй хүмүүст зориулсан улсын асрамжийн газар байгуулах асуудлыг “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний 2007 оны байдлын талаарх илтгэл” (2008), “Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 11 дэх удаагийн илтгэл” (2012)-дээ тусган санал зөвлөмж хүргүүлж байсан болно. Гэтэл өнөөг хүртэл тэдгээр хүмүүст зориулсан төрөлжсөн асрамжийн газар улсын хэмжээнд байхгүй бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нөхөн сэргээх төв, бусад асрамжийн газарт бусад асруулагчтай хамт байрлуулан халамжийн үйлчилгээ үзүүлсээр байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 19(а)-д “хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нь бусдын нэгэн адил оршин суух газар болон хаана, хэнтэй амьдрах эсэхээ чөлөөтэй сонгох боломжтой байх ёстой бөгөөд тусгай нөхцөл байдалд амьдрахыг шаардахгүй”, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5798:2008 стандартын 9-д “Асрамжийн

газрын барилга нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг өдөр тутмын амьдралд бие дааж, саад бэрхшээлгүй оролцох орчинг бүрдүүлсэн, тэдний тэгш боломжийг хангасан барилга байгууламжийн хүртээмжийн стандарт, нормативын шаардлагыг хангасан байна” гэж заасан билээ.

Улсын Их Хурлаас 2013 онд шинэчлэн баталсан Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.8-д сэтгэц-нийгмийн сэргээн засах тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх ажлын байр бий болгож, сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүсийн асуудлыг дэмжих төв болон тусгайлсан асрамжийн газрыг аймаг, дүүрэгт байгуулахыг хуульчлан баталгаажуулсан байдаг.

Ховд аймаг дахь Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нөхөн сэргээх төвийн барилга, байгууламж хуучирч, муудсан, “Батгэрэлт ирээдүй” төрийн бус байгууллагын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн газрын орчин нөхцөл муу, дээврийн хэсгээр ус нэвтэрч урссан, барилгын эдэлгээ газрын цэвдэгээс шалтгаалан хана таазанд цууралт өгсөн, гал тогоо, угаалгын газар, бие засах, халуун усны өрөөний хана тааз мөөгөнцөртөж харласан нь асруулагчдын эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх баталгаагүй, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн газарт тавих нийтлэг шаардлагад заасан “урсгал засварыг тогтмол хийж байх” гэсэн заалт хэрэгждэггүйг илтгэж байна.

Тус төвд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан үйлчилгээ явуулах боломж хомс, гаднаас эмнэлгийн тоног төхөөрөмж түрээсэлдэг байсан ч зогсоосон, орон байрны багтаамжгүй байдлаас улбаалан нийгмийн ажилтан, зохион байгуулагчийн өрөөний нэг буланг номын сан, мэдээллийн төв, нөгөө буланг чийрэгжүүлэх, бялдаржуулах хэсэг болгон ашигладаг. Мөн тус өрөөндөө соёлын арга хэмжээг зохион байгуулж байна.

Нэг өрөөнд 2-3 хүнийг байршуулахдаа гэр бүл, эсвэл зохицох байдлаар оруулсан ба эх хүүхэд хамт, мөн асруулагчдыг хүйс харгалзахгүй байршуулжээ. Асруулагчдыг бие биедээ туслах боломжтой байдлаар, харааны бэрхшээлтэй хүнтэй хамт сонсголын бэрхшээлтэй хүнийг хамт байлгах, харилцан дэмтэй байх, бие биеэ асрах нөхцөл бүрдэх байдлыг харгалзан өрөө тасалгаанд хуваарилсан байна.

Бүх асрагч нь эмэгтэй, 30 асруулагчийн 16 нь эрэгтэй учир ижил хүйсийн асрагчаар асруулах хүсэлт гаргасан ч биелүүлэх боломжгүйн зэрэгцээ шаардлагатай тоног төхөөрөмж, эмчийн үзлэг хийх тусгай өрөө, зориулалтын ор хэрэгсэлгүйгээс асруулагчдад амьдардаг өрөөнд нь үзлэг хийж байв.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйлчилгээ үзүүлж буй газрын ачаалал хэтэрсэн, ялангуяа баруун болон зүүн бүсийн иргэдэд асрамж халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага байхгүйн улмаас зарим асрамжийн газарт Улаанбаатар, бусад хөдөө орон нутгаас асруулагчийг хүлээн авч асардаг байна. Тус газарт ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй тэр дундаа сэтгэцийн болон тулгуур эрхтний бэрхшээлтэй асруулагч, эцэг эхтэйгээ хамт асруулж буй бага насны хүүхэд зэрэг бүх насны хүмүүс нэг дор асруулж байгаа нь тухайн асрамжийн газрын үйл ажиллагааны чиг үүргийг алдагдуулжээ.

Тухайлбал, төрөлжсөн асрамжийн газрын үйл ажиллагаа явуулах хүчин чадлыг Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага MNS 5798:2008 стандартын 6.4.5-д “Хамгийн бага норматив нь 30 хүртэл ортой, дундаж норматив нь 60 хүртэл ортой, дээд норматив нь 60-аас дээш ортой”

гэж тогтоож өгсөн ч “Батгэрэлт ирээдүй” төрийн бус байгууллагын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн газрын 35 асруулагчийг гурван өрөөнд байрлуулжээ. Өрөөний агааржуулалт, байгалийн болон зохиомол гэрэлтүүлэг муу, зай талбайгүйн улмаас байрны хонгилд модон наар байрлуулж, даавуугаар хаалт хийж унжуулсан нь хүний эрх зөрчигдөхөд хүрч байна.

**Баримт:**

*...Ховд аймаг дахь Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нөхөн сэргээх төвийн хойд талын барилгыг аймгийн Эрүүл мэндийн газарт, зүүн жигүүрийг орон нутгийн өмчит үйлчилгээний “Мянган угалз” компанид шилжүүлсэн тул үйл ажиллагаа явуулах өрөө тасалгаа хүрэлцээгүй болсон.*

*(Тус төвийн нэр бүхий ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)*

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн 26.3-т “Оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулагдсан сэргээх, нөхөн сэргээх үйлчилгээнд хэрэглэх туслах тоног төхөөрөмж, технологиудыг хүртээлтэй байлгах, тэдгээрийг хэрэглэх зааварчилгаа, мэдлэг олгох явдлыг хөхиүлэн дэмжинэ” гэж заажээ.

Төрийн бус “Батгэрэлт ирээдүй” хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асрамжийн газар нь 43 асруулагчтай байхад бие засах нэг суултуур, усанд ордог ванныг нэг өрөөнд байрлуулсан ба асруулагч орж гарахад чөлөөтэй байхаар засч хананд бариул байрлуулаагүй, хальтирч гулгахаас сэргийлж хамгаалалт хийгээгүй, асруулагч усанд орох үед бусад асруулагч хүйс харгалзахгүйгээр орж гарч байна.

Өмнө дурдсан стандартын дагуу 1, 2 дугаар зэрэглэлийн асрамжийн газарт сэргээн засалтын эмч, сэтгэл зүйч тус бүр 1 байх ёстой ч нөхөн сэргээлтэй эмч, сэтгэл зүйчгүй, мөн нөхөн сэргээх үйлчилгээ үзүүлэхэд шаардлагатай тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэлгүй, хөгжлийн ажиллагаа явуулах хөтөлбөр, төлөвлөгөөгүй ажиллаж байна. Цаашид асрамжийн газар дахь хөгжлийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, хөгжлийн төлөвлөгөөний загварыг шинэчлэн батлах асуудлыг Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага анхааралдаа авах шаардлагатай байна.

Асрамжийн үйлчилгээ үзүүлж буй газрын удирдлага, нийгмийн ажилтан нь сэтгэцийн эмгэгтэй, ахмад настан, хэвтрийн асруулагчдын тэтгэвэр, тэтгэмжийг итгэмжлэлийн дагуу авч байгаа хэдий ч зарцуулалтын талаарх мэдээлэл, тайланг цаг тухайд нь гаргадаггүй, эрх зүйн журамласан зохицуулалтгүйн улмаас тэтгэвэр, тэтгэмжийг асрах байгууллагын ажилтан хувийн дансандаа байршуулдаг зэрэг зөрчил нийтлэг байна.

Бүсийн болон орон нутгийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах төрөлжсөн асрамжийн газар нь төрөлжсөн чиглэлийн дагуу ажиллахгүй байгаа нь хүүхэд, эмэгтэйчүүд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүсийн эрхийг зөрчих нөхцөлийг бүрдүүлж байна.



## 4.2. БАРЬЦААЛАН ЗЭЭЛДҮҮЛЭХ ҮЙЛЧИЛГЭЭ БА ХҮНИЙ ӨМЧЛӨХ ЭРХИЙН АСУУДАЛ

*“Хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй...”*

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь заалт)

Банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж, зээлийн хоршоо, барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газрууд нь санхүү, зээлийн үйлчилгээг үзүүлж байна.

Банк болон банк бус санхүүгийн байгууллагын зээлийн хүү өндөр, бүрдүүлэх материалын нэр төрөл олон, чирэгдэл ихтэй, цаг хугацаа их зарцуулдаг, барьцаа хөрөнгийн үнэлгээ зах зээлийн үнээс хэт доогуур зэргээс шалтгаалан иргэд аль болох богино хугацаанд санхүүгийн асуудлаа шийдэх үүднээс барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээг сонгох нь элбэг. Санхүүгийн энэхүү хэрэгцээнд тулгуурлан ашиг олдог аж ахуйн нэгж бол барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ үзүүлдэг ломбард юм.

Банкны тогтолцоо сул дорой, эдийн засаг хүндрэлтэй байснаас ломбард нь Европт ихээхэн дэлгэрсэн бөгөөд анхны ломбард Бельгийн Брюссель хотод Ломбардын ордон нэртэйгээр 1618 онд нээгджээ.<sup>57</sup>

“Барьцаалан зээлдүүлэх ерөнхий шаардлага” Монгол Улсын MNS:5274-2003 стандартад зааснаар “Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ гэдэг нь харилцагчид хоорондоо тохиролцсон тодорхой хугацааны гэрээний үндсэн дээр зээлдэгч нь хөдлөх хөрөнгөө үнэлэн барьцаанд тавьж, зээлдүүлэгч нь бэлэн мөнгө зээлдүүлэх үйлчилгээг хэлнэ” гэжээ.

Улаанбаатар хотын хэмжээнд 2013 онд 521<sup>58</sup>, 2014 онд 532<sup>59</sup> аж ахуйн нэгж барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ явуулж байв.

Комисс 2014 онд Улаанбаатар хотын Цагдаагийн газартай хамтран нийслэлийн Сонгинохайрхан, Чингэлтэй, Хан-Уул, Сүхбаатар, Баянзүрх, Баянгол дүүргийн нутаг дэвсгэрт барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ явуулж буй газруудаас санамсаргүй байдлын аргаар түүвэрлэн нийт 33 барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газарт иргэдийн өмчлөх эрхийн хэрэгжилтэд хяналт шалгалт явууллаа.

Энэхүү хяналт шалгалтаар барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газруудтай холбоотой өмчлөх эрхийн ноцтой зөрчлүүд илэрсэн юм.<sup>60</sup>

Аж ахуйн нэгж барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ явуулах тухай хүсэлтээ дүүргийн Үйлдвэрлэл, худалдаа үйлчилгээний хэлтэст гаргаснаар тус хэлтсээс

<sup>57</sup> Улсын Их Хурлын Тамгын газар. Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ (ломбард)-ний өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин болон бусад орнуудын туршлага харьцуулсан судалгаа. Улаанбаатар, 2013.

<sup>58</sup> Цагдаагийн ерөнхий газраас гаргасан судалгаа, мэдээлэл. Улаанбаатар, 2013.

<sup>59</sup> Улаанбаатар хотын Цагдаагийн газраас явуулсан “Ломбард” нэгдсэн арга хэмжээний дүн. Улаанбаатар, 2014.

<sup>60</sup> Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Улаанбаатар хотын Цагдаагийн газрын хамтарсан хяналт шалгалт. “Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ ба иргэдийн өмчлөх эрхийн хэрэгжилт” Улаанбаатар, 2014.

гэрчилгээ олгох, хамтран ажиллах гэрээ байгуулах зэрэг өөр өөр хэлбэрээр зөвшөөрлийн баримт бичиг олгодог байна.

Нийслэлийн хэмжээнд барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ эрхэлж буй 532 аж ахуйн нэгжийн 482 нь зөвшөөрөлтэй буюу худалдаа, үйлдвэрлэл үйлчилгээний хэлтсээс олгосон үйл ажиллагаа эрхлэх гэрчилгээ, хамтран ажиллах гэрээтэй, 50 нь зөвшөөрөлгүй, зарим нь аж ахуйн нэгжийн улсын бүртгэлийн гэрчилгээгүй<sup>61</sup> байв.

Аж ахуйн нэгжийн тусгай зөвшөөрлийн тухай 2001 онд баталсан хуульд “банкнаас бусад этгээд хадгаламж, зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх бол тусгай зөвшөөрөлтэйгээр эрхлэнэ” гэж заасан бөгөөд үүнд зөвхөн хадгаламж зээлийн хоршоодыг хамааруулдагаас барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газрууд тусгай зөвшөөрөлгүйгээр санхүү, зээлийн үйл ажиллагаа явуулж байна.

Төв банк (Монголбанк)-ны тухай хуульд зааснаар Монгол банкнаас арилжааны банкны үйл ажиллагаанд, Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуульд зааснаар Санхүүгийн зохицуулах хороо хадгаламж зээлийн хоршоо, банк бус санхүүгийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажилладаг.

Иргэний хууль болон Барьцаалан зээлдүүлэх ерөнхий шаардлага MNS 5274:2003 стандартаар барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээг зохицуулдаг ч, барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээг санхүүгийн үйлчилгээний төрөлд хамааруулан тусгай зөвшөөрөл олгох, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих эрх бүхий субъектыг тодорхой заагаагүй байна.

Эдгээр газар нь алт, мөнгө, монетон эдлэл, хөөрөг, хэт хутга, эртний эдлэл, автомашин, гар утас, гар утасны дугаар, зургийн аппарат, зөөврийн болон ширээний компьютер, гэр ахуйн цахилгаан бараа, пүүз зэрэг барьцааны зүйлээр төрөлжин зээл олгож байна.<sup>62</sup>

Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх газрын Эрүүгийн цагдаагийн газар 2013 онд хулгайлах гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийн талаар судалгаа хийжээ. Энэхүү судалгаагаар Улаанбаатар хотод гарсан нийт гэмт хэргийн 16 544 нь буюу 23.9 хувийг бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэрэг эзэлж байна. Үүнээс хулгайд алдагдсан эд зүйлсийн 29.2 хувь нь компьютер, 28.8 хувь нь бэлэн мөнгө, алт, мөнгө, монетон эдлэл, 19.6 хувь нь зурагт, 11.2 хувь нь гар утас болон бусад цахилгаан хэрэгсэл эзэлдэг бөгөөд тухайн эд зүйлсийн 29 хувь нь барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газраар дамжин худалдан борлуулагдсан гэж дүгнэжээ.<sup>63</sup>

Иргэний хуулийн 286 дугаар зүйлийн 286.2 дахь хэсэгт “Барьцаалан зээлдэх газраас олгох зээлийн хүүг талууд тохиролцон тогтооно” гэж заасан боловч бодит байдалд зээлийн хүүг харилцан тохиролцдоггүй, зөвхөн барьцаалан зээлдүүлэх газрын үзэмжээр тогтоосон буюу санал болгосон өндөр хүүг үндэслэн зээлийн үйл ажиллагааг явуулж байгаа нь барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газар шударга бусаар ашиг олох боломж олгожээ.

<sup>61</sup> Улаанбаатар хотын Цагдаагийн газраас явуулсан “Ломбард” нэгдсэн арга хэмжээний дүн. 2014.

<sup>62</sup> Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Улаанбаатар хотын Цагдаагийн газрын хамтарсан хяналт шалгалт. “Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ ба иргэдийн өмчлөх эрхийн хэрэгжилт”. Улаанбаатар, 2014.

<sup>63</sup> Цагдаагийн ерөнхий газар Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх газрын Эрүүгийн цагдаагийн газраас хулгайлах гэмт хэргийн талаар хийсэн судалгаа. Улаанбаатар, 2013.

Иргэний хуулийн 232 дугаар зүйлийн 232.4, 232 дугаар зүйлийн 232.6 дахь хэсэгт “анз нь торгууль, алданги гэсэн төрөлтэй байх ба анзын нийт дүн гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн 50 хувиас хэтэрч болохгүй”, “хууль болон гэрээнд заасан хугацаа хэтрүүлсэн тал нь хоног тутамд гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн 0.5 хувиас хэтрэхгүй хэмжээгээр төлөхөөр тогтоосон анзыг алданги гэнэ” гэж заасан ч барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газар ихэнхдээ 7-30 хоногийн хугацаанд 6-10 хувийн хүүтэй зээлийг олгож, зээлийн гэрээний хугацаа хэтэрсэн хоног тутамд 0.5 хувиас 1 хүртэлх хувийн алданги, торгууль тооцдог<sup>64</sup> нийтлэг зөрчил тогтоожээ.

Ийнхүү шалгалтад хамрагдсан ихэнх барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газар зээлийн гэрээний хугацаа хэтэрсэн хоног тутамд гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгээс хуульд зааснаас илүү хувиар алданги, торгууль тооцдог учир үндсэн зээлээс гадна өндөр хүү, алданги, торгуулийг буцаан төлж чадахгүйгээс иргэд эд зүйлээ барьцаалан зээлдэх газарт алдаж хохирох нь их байна.

“Барьцаалан зээлдүүлэх ерөнхий шаардлага MNS 5274-2003 стандарт”-д “Зээлдүүлэгч нь тухайн үйлчилгээний чиглэлээр сургалтанд хамрагдсан, ажлын зохих дадлагатай байна”<sup>65</sup> гэж заасан боловч барьцаалан зээлдүүлэх газрын олонх ажилтан санхүү, зээлийн мэдлэг ойлголтгүй, эд зүйлийн үнэлгээ хийх сургалтад огт хамруулаагүйн улмаас барьцааны эд зүйлийг үнэн зөв, бодитой үнэлэхэд сөргөөр нөлөөлдөг байна.

Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газарт 2014 онд барьцаалан зээлдүүлэх газрын үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын 64 хувийг барьцааны эд зүйлийг зах зээлийн ханшаас хэт доогуур үнэлдэг, зээлийн хүү, алданги өндөр, зээлдэгчид мэдэгдэлгүйгээр барьцааны эд зүйлийг худалдан борлуулсан зэрэг гомдол зээлжээ.<sup>66</sup>

#### **Тохиолдол:**

*Би нэр бүхий барьцаалан зээлдүүлэх газарт 1,500,000 төгрөгийн үнэтэй компьютерээ барьцаалж 400,000 төгрөг зээлж авсан. Гэтэл барьцаанд тавьсан компьютерийг зээлийн хугацаа хэтэрсэн гэх үндэслэлээр надад огт мэдэгдэлгүйгээр зарж, намайг хохироосон.*

*(Иргэн Б-н гомдлоос)*

Иргэний хуулийн 286 дугаар зүйлийн 286.3 дахь хэсэгт “Зээлдэгч зээлсэн мөнгө болон түүний хүүг хугацаанд нь буцаан төлөөгүй тохиолдолд барьцаалан зээлдэх газар барьцаалагдсан хөрөнгийг худалдан борлуулах замаар үүргийг хангуулах тухай зээлдэгчид нэн даруй бичгээр мэдэгдэнэ. Ийнхүү мэдэгдсэнээс хойш арав хоногийн дотор зээлдэгч үүргээ гүйцэтгээгүй бол барьцааны зүйлийг комиссын буюу дуудлага худалдаагаар худалдаж, борлуулсан үнийн дүнгээс үүргийг хангуулж үлдсэн мөнгийг буцаан олгоно” гэж, мөн зүйлийн 286.4 дэх хэсэгт “Барьцаалан зээлдэх газар нь гэрээний хугацаанд барьцааны зүйлийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах үүрэгтэй, харин уг зүйлийг өмчлөх болон бусад хэлбэрээр захиран зарцуулах эрхгүй” гэж тус тус заажээ.

<sup>64</sup> Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Улаанбаатар хотын Цагдаагийн газрын хамтарсан хяналт шалгалт. “Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ ба иргэдийн өмчлөх эрхийн хэрэгжилт”. Улаанбаатар Б, 2014.

<sup>65</sup> Барьцаалан зээлдүүлэх ерөнхий шаардлага MNS 5274:2003 стандартын 6.15 дахь заалт.

<sup>66</sup> Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газраас ирүүлсэн мэдээлэл. 2014.

Хяналт шалгалтаар барьцаалан зээлдүүлэх газар нь зээлийн гэрээний хугацаа дууссан тухай болон барьцааны зүйлийг худалдан борлуулах хугацааны талаар зээлдэгчид урьдчилан бичгээр мэдэгддэггүй, улмаар барьцааны эд зүйлийг дур мэдэн хууль бусаар бусдад худалдан борлуулдаг, мөн борлуулсан эд зүйлийн үнийн дүнгээс зээлдэгчийн төлбөл зохих төлбөрийг суутган зөрүүг буцаан олгодоггүй нь тогтоогдсон бөгөөд дээрх хуулийн заалт огт хэрэгжихгүй байна.

Хуульд заасан журмын дагуу зээлийн гэрээний хугацаа дууссан барьцааны эд зүйлийг комиссын буюу дуудлага худалдаагаар худалдан борлуулсан, худалдан борлуулсны зөрүү мөнгийг зээлдэгчид буцаан олгож байгаагүй ажээ.

#### **Тохиолдол:**

*Барьцаат зээлийн гэрээний хугацаа дуусч хэтэрсэн тохиолдолд энэ талаар зээлдэгчид заавал мэдэгдэх шаардлагагүй. Тухайн барьцааны эд зүйлийг зах зээлийн үнэлгээгээр жингээс нь хамааруулж алт, мөнгөний ченжүүдэд худалдан борлуулдаг. Алт, мөнгөний ченжүүд өөрсдөө ирж авдаг. Зарим тохиолдолд барьцаалан зээлдүүлэх газартаа зар тавьж худалдан борлуулдаг. Худалдан борлуулсан үнээс зээлдэгчийн зээлсэн мөнгө, хүү, алдангийг тооцож хохирлоо барагдуулсны дараа үлдсэн мөнгийг зээлдэгчид буцааж өгдөггүй түүнийг өөрсдийн ашиг болгодог.*

*(Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газрын захирал Ц, Б нартай хийсэн ярилцлагаас)*

“Барьцаалан зээлдүүлэх ерөнхий шаардлага” Монгол Улсын MNS 5274:2003 стандартад<sup>67</sup> барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газрууд нь “Цахилгааны аюулгүй байдлын ерөнхий шаардлага<sup>68</sup>, “Галын аюулгүй байдлын ерөнхий шаардлага”<sup>69</sup>, Ажлын байрны орчин, эрүүл ахуйн шаардлага<sup>70</sup>, Ажлын байрны гэрэлтүүлгийн норм, хэмжих аргад тавих ерөнхий шаардлага<sup>71</sup> зэрэг стандартыг тус тус хангаж ажиллахаар заажээ.

Засгийн газрын 2010 оны 325 дугаар тогтоолоор жижиг бизнес эрхлэгчид цагдаагийн байгууллагын дүгнэлт, ажлын байрны дүгнэлт, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн дүгнэлт гаргуулдаг байсныг хүчингүй болгосноор хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартыг хэрэгжүүлэхэд тавих хяналт суларчээ.

Комиссын хяналт шалгалтаар барьцаалан зээлдүүлэх газар нь эд зүйл хадгалах хүндрүүлэгчтэй сейф байхгүй, хаалга, цонх нь хамгаалалтгүй, дохиоллын систем, хяналтын камергүй, галын аюулгүй байдал хангагдаагүй, цахилгааны монтаж ил задгай, харуул хамгаалалтгүй<sup>72</sup> байгаа нь тогтоогдсон юм. Иймд стандартын хэрэгжилт хангалтгүй, барьцааны эд зүйлийг хадгалах, хамгаалах, бүрэн бүтэн байдлыг хангах хуулиар хүлээсэн үүргээ зээлдүүлэгч биелүүлэхгүй байгаагаас барьцааны эд зүйлийн бүрэн бүтэн байдал алдагдах, гадны гэмт халдлагад өртөх, устаж үгүй болох нөхцөл бүрдэж байна.

<sup>67</sup> “Барьцаалан зээлдүүлэх ерөнхий шаардлага” Монгол улсын MNS 5274:2003 стандартын 6.14-т заалт.

<sup>68</sup> Хөдөлмөр хамгааллын стандартын систем. MNS 5150:2002

<sup>69</sup> Хөдөлмөр хамгааллын стандартын систем. MNS 4244:1994

<sup>70</sup> Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй. MNS 4990:2000

<sup>71</sup> Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй. MNS 4996:2000

<sup>72</sup> Улаанбаатар хотын Цагдаагийн газраас явуулсан “Ломбард” нэгдсэн арга хэмжээний тайлан. 2014.

Шалгалтад хамрагдсан барьцаалан зээлдүүлэх газар нь автомашин барьцаалж зээл олгохдоо тээврийн хэрэгслийн гэрчилгээг шилжүүлэх тухай албан бичгийг Авто тээврийн үндэсний төв-төрийн өмчит үйлдвэрийн газарт хүргүүлж, өөрийн аж ахуйн нэгжийн нэр дээр шилжүүлэн авсны дараа зээл олгож байгаа нь иргэдийн өмчлөх эрхийг ноцтой зөрчиж байна. Тухайлбал, автомашиныг дур зоргоор захиран зарцуулах, гуравдагч этгээдэд шилжүүлэх, зээлийн төлбөрөө төлж дууссан байхад зээлдэгчид тээврийн хэрэгслийн гэрчилгээг буцаан шилжүүлэхгүй байх зэрэг зөрчил гарсаар байна.

Үүнээс гадна барьцаалан зээлдүүлэх газрын нэрдээр тухайн автомашиныг шилжүүлэхэд гарах бүх зардлыг (төлбөр, тээврийн хэрэгслийн гэрчилгээний үнэ, тээврийн хэрэгслийн даатгалын хураамж гэх мэт) зээлдэгч төлж байна.

Мөн барьцааны автомашиныг харуул хамгаалалтгүй, зориулалтын бус ил зогсоол, гэр хорооллын хашаанд удаан хугацаагаар хадгалснаас тоос шороонд дарагдах, нар салхинд гандах, эд анги нь эвдэрч муудах зэргээр хохирол учруулж байгаа нь “Барьцааны автомашиныг улирлын нөхцөл байдалд тохирсон, зориулалтын гараажид хадгалах”<sup>73</sup> гэсэн стандартын заалтыг зөрчиж байна.

#### **Тохиолдол:**

*Иргэн Г нь нэр бүхий автомашин барьцаалан зээлдүүлэх газарт автомашинаа барьцаалж зээл авсан байна. Тэрээр тээврийн хэрэгслийн гэрчилгээг тухайн аж ахуйн нэгжийн нэр дээр шилжүүлж, зээлсэн мөнгөө төлж дуусгаад автомашины гэрчилгээгээ буцаан өөрийн нэр дээрээ шилжүүлэн авах гэж “Эгч чинь манайд машинаа барьцаалж авсан зээлээ хугацаандаа төлөөгүй учраас чиний машиныг эгчийн чинь зээлийн барьцаанд авсан. Иймээс машиныг чинь чөлөөлж гэрчилгээг шилжүүлэх боломжгүй” гэжээ. Үүнтэй уялдан бусдын өмчийг хууль бусаар барьцаалж байгаа үйлдлийг шалгаж өгөхийг хүсч Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газарт гомдол гаргажээ. Тус байгууллага гомдлыг шалгаж, автомашиныг чөлөөлүүлж, гомдлыг барагдуулсан байна.*

*(Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газраас ирүүлсэн мэдээллээс)*

Барьцаалан зээлдүүлэх газар А5 цаасны хэмжээтэй “зээлийн гэрээ” гэх баримтыг нийтлэг ашиглаж байгаа нь Иргэний хуулийн 286 дугаар зүйлийн 286.5 дахь хэсэгт заасан барьцаат зээлийн гэрээний шаардлагыг хангахгүй байна. Тухайлбал уг гэрээнд зээлдүүлэгч, зээлдэгчийн эрх, үүрэг, борлуулсан эд зүйлийн үнийн дүнгээс зээлдэгчийн төлбөл зохих төлбөрийг суутган үлдэгдэл зөрүү мөнгийг зээлдэгчид буцаан олгох талаар болон хуульд заасан холбогдох бусад заалтыг тусгаагүй байгаагаас гадна зарим газар гэрээ байгуулсан зээлдэгч иргэний гэрийн хаяг, холбогдох утасны дугаар бичээгүй нийтлэг зөрчил илэрлээ. Энэ нь зээлийн гэрээний хугацаа хэтэрсэн тохиолдолд зээлдэгчид мэдэгдэлгүйгээр барьцааны эд зүйлийг худалдан борлуулах, захиран зарцуулах нөхцөлийг санаатайгаар бий болгож байна гэж үзэхээр байна.

<sup>73</sup> Монгол Улсын MNS 5274:2003 стандарт.

**Тохиолдол:**

*“Миний бие нэр бүхий автомашин барьцаалан зээлдүүлэх газарт өөрийн өмчлөлийн 13 сая төгрөгийн үнэ бүхий ачааны портёр машинаа барьцаалан 5 сая төгрөгийг нэг сарын хугацаатай зээлж авсан юм. Намайг хөдөө орон нутагт ажиллаж байх үед зээлийн гэрээний хугацаа дууссан тул тухайн барьцаалан зээлдүүлэх газар руу утсаар холбогдож, зээлийн хүү, алдангийг дансны дугаараар шилжүүлж гэхэд “Манайх дансаар гүйлгээ хийдэггүй” гээд зээлийн гэрээний хугацааг сунгаагүй. Ингээд Улаанбаатарт ирсэн даруй машинаа авахаар очиход миний машиныг зарчихсан байсан. Машиныг зарсан мөнгөнөөс миний төлөх ёстой үндсэн зээл, түүний хүү, алдангийг суутган үлдэгдэл мөнгийг надад өгөөгүй” гэжээ. Тус газраас гомдлын дагуу шалгаж бусдын өмчлөх эрхийг ноцтой зөрчсөн барьцаалан зээлдүүлэх газраас 2.5 сая төгрөгийг гаргуулж, иргэн Э-д олгуулж хохирлыг барагдуулсан байна.*

*(Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газраас ирүүлсэн мэдээллээс)*

Мөн тухайн барьцааны зээлийн гэрээнд “зээлийн хугацаа дууссанаас хойш 5-7 хоногийн дотор эд зүйлийг зарж худалдан борлуулна, зөрүү мөнгийг олгохгүй” гэсэн хууль бус нөхцөл тусгасан нь иргэд эд хөрөнгөөрөө хохирох эрсдэл бий болгож байна.

Иймд төрөөс улсын хэмжээнд барьцаалан зээлдэх үйлчилгээнд хуулийн шаардлага хангасан гэрээний загварыг батлан гаргаж, талууд харилцан тохиролцох боломжийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.

“Үйлчилгээний газрын хүлээн авах ажлын байр нь 8м<sup>2</sup>-аас доошгүй талбайтай байх бөгөөд хүлээж авсан бараа материал, баримт бичиг, үнэт зүйлсийг хадгалах тусгай өрөө, сейфтэй байна”<sup>74</sup> гэж, “Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний газрыг хүнсний дэлгүүр, баарны үйлчилгээ явуулж буй эзэмшил талбайд явуулахыг хориглоно”<sup>75</sup> гэж тус тус заасан байх боловч эдийн засгийн хувьд тогтвортой ажиллаж байгаа цөөн тооны барьцаалан зээлдүүлэх газрыг эс тооцвол ихэнх нь ажлын байрны стандартад заасан зай талбайд үйл ажиллагаа явуулж чадахгүй байна. Үйлчилгээний газрын булан, орон сууцны байрны гүний давхар (подвал), баар цэнгээний газар, хүнсний дэлгүүр, барааны дэлгүүрийн лангуунд тус тус барьцаалан зээлдэх үйлчилгээг үзүүлж байна.

**Тохиолдол:**

*Нийслэлийн Чингэлтэй дүүргийн 9 дүгээр хорооны нутаг дэвсгэрт байрлах нэр бүхий хүнсний дэлгүүр нь Монгол Улсын MNS5274:2003 стандартын 6.12.8 дахь хэсэгт заасан “Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээг хүнсний дэлгүүрийн эзэмшил талбайд явуулахыг хориглоно” гэснийг зөрчиж хүнсний дэлгүүрт барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээг явуулж байв.*

*(“Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ ба иргэдийн өмчлөх эрхийн хэрэгжилт” шалгалтын тайланд дурдсан зөрчлөөс)*

<sup>74</sup> Монгол Улсын MNS 5274:2003 стандартын 6.5 дахь заалт.

<sup>75</sup> Монгол Улсын MNS 5274:2003 стандартын 6.12.8 дахь заалт.

Монгол Улсын MNS 5274:2003 стандартын 6.14 дэх хэсэгт “Зээлдэгч нь барьцаанд тавьж байгаа үнэт зүйлс (алт, мөнгөн эдлэл, зурагт, дүрс бичлэг тоглуулагч, хөгжим гэх мэт), гэр ахуйн болон өөрийн эдэлж хэрэглэдэг эд хөрөнгийн эзэмшигч нь болох нотолгоог гэрээнд заавал тусгах”-аар заасан ч тухайн зээлдэгчийн эд зүйл мөн эсэхийг нягтлалгүйгээр зөвхөн иргэний бичиг баримт үндэслэн зээл олгож байна.

**Тохиолдол:**

*“Миний өмчлөлийн автомашины гэрчилгээг миний танил Б нэр бүхий автомашин барьцаалан зээлдүүлэх газарт барьцаанд тавьж, 1.5 сая төгрөгийг 1 сарын хугацаатай зээлж авсан байна. Үүнийг би барьцаалан зээлдүүлэх газраас “Зээлийн хугацаа чинь дууссан тул төлбөрөө төл” гэж над руу утсаар ярих үед мэдсэн. Тухайн барьцаалан зээлдүүлэх газар автомашины эзэмшигч нь мөн эсэхийг шалгахгүйгээр ашиг олох зорилгоор бусдын эд хөрөнгийг барьцаалж хууль бусаар зээл олгосон байх тул шалгаж өгнө үү” гэх гомдлыг Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газарт гаргажээ. Тус байгууллагаас гомдлыг шалгаж тухайн зөрчил гаргасан барьцаалан зээлдүүлэх газарт улсын байцаагчийн албан шаардлага хүргүүлж, шийтгэвэр ногдуулсан байна.*

*(Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газраас ирүүлсэн мэдээллээс)*

Хууль бусаар олсон эд зүйлийг барьцаалах боломжийг бүрдүүлж байгаа нь бусдын өмчлөх эрхэд халдсан этгээдийг өөгшүүлж байна.

Нэгэнт барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээний эрэлт хэрэгцээ байгаа тул цаашид ломбард буюу барьцаалан зээлдүүлэх газрын хариуцлага, хяналтыг тодорхой болгох зорилгоор тусгайлсан хууль, эсхүл журам шаардлагатай байна.<sup>76</sup>

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар аливаа иргэнийг ажил хөдөлмөрөө чөлөөтэй сонгох, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй болохыг баталгаажуулсан боловч иргэдийн өмчлөх эрхийг хангах үүднээс барьцаалан зээлдэх үйлчилгээний газрын үйл ажиллагааг тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр явуулдаг байх, түүнд хяналт тавих субъектыг тодорхой болгох нь чухал юм.

Комисс Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад олон улсын гэрээгээр баталгаажсан иргэдийн өмчлөх эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, илэрсэн зөрчлийг арилгуулах, хяналт, хариуцлагатай болгох, “Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ эрхлэн явуулах тухай журам”-ыг даруй батлан гаргаж мөрдүүлэх талаар Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагчид зөвлөмж хүргүүлжээ. Энэхүү зөвлөмжийн дагуу “Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ эрхлэн явуулах тухай журам”-ын төслийг боловсруулан Нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаар хэлэлцүүлэхээр өргөн барьсан тухай хариу ирүүлсэн болно.

<sup>76</sup> Улсын Их Хурлын Тамгын газар. “Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ (ломбард)-ний өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин болон бусад орнуудын туршлага харьцуулсан судалгаа”. Улаанбаатар, 2013.

### **4.3. ЦАГДААГИЙН АЛБА ХААГЧИЙН ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ**

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

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

Комисс 2014 онд Цагдаагийн алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хөдөлмөрийн тухай, Цагдаагийн албаны тухай хууль болон бусад хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ, конвенцийн заалтыг хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт шалгалт, судалгааны ажил зохион байгуулсан юм.

Цагдаагийн байгууллага нь хүний эрх, эрх чөлөөг гэмт халдлага, зөрчлөөс хамгаалж, урьдчилан сэргийлж, хүний аюулгүй, амар тайван амьдрах баталгааг бүрдүүлэх чиг үүрэгтэй бөгөөд тус байгууллагад үүрэг гүйцэтгэж буй алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдөх эрсдэл өндөртэй бүлэгт хамаардаг тул ийнхүү хяналт шалгалт, судалгаа хийлээ.

Энэхүү хяналт шалгалт, судалгаанд Хэнтий, Дорнод, Сүхбаатар, Өмнөговь, Дундговь аймаг болон Улаанбаатар хотын төвийн 6 дүүрэг дэх Цагдаагийн газар, хэлтсийн нийтийн хэв журам хамгаалах болон хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий алба хаагчид хамрагдав.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны чадавхыг цагдаагийн алба хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн баталгаагаар тодорхойлдог бөгөөд хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтээс үйл ажиллагааных нь үр дүн ихээхэн шалтгаалдаг байна.

#### **4.3.1. Ажлын байрны орчин нөхцөл**

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал<sup>77</sup>-ын 23 дугаар зүйлийн 1-д “Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажлаа чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн шударга, аятай нөхцөлөөр хангуулах, ажилгүйдлээс хамгаалуулах эрхтэй” гэж, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт<sup>78</sup>-ын 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.

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, “Төрийн албаны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.2 дахь хэсэгт “төрийн албан хаагч албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай ажиллах нөхцлөөр хангуулах баталгаагаар хангагдана” гэж цагдаагийн алба хаагчийн хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах эрхийг баталгаажуулжээ.

<sup>77</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 217 /A/III/ тогтоолоор 1946 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалсан

<sup>78</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1996 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 2200 (XXI) дугаар тогтоолоор баталж, 1976 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон



Мөн Засгийн газрын 2009 оны 72 дугаар тогтоолоор баталсан “Барилга ашиглалтын дүрэм”-ийн 2.2-т “Өмчлөгч нь барилга байгууламжийг ашиглахдаа Барилгын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлд заасныг баримтлан, дараах шаардлагыг хангаж ажиллана” гээд 1-д “эрүүл, аюулгүй орчинд ажиллаж, амьдрах нөхцөл бүрдүүлэх”, 5-д “галын аюулгүй байдал болон ариун цэвэр, эрүүл ахуйн дүрмийн шаардлагыг биелүүлэх”, 7-д “барилгын хийц, бүтцэд ан цав, цууралт үүссэн зэрэг ноцтой эвдрэл, гэмтэл гарсан тохиолдолд мэргэжлийн хяналтын байгууллагад хандаж дүгнэлт гаргуулан холбогдох арга хэмжээ авах” гэж тус тус заажээ.

Хяналт шалгалт, судалгааны ажлын явцад цагдаагийн газар, хэлтсийн нийт 35 ажлын байрны (өрөө, тасалгаа) орчин нөхцөлтэй танилцсан болно.

Шалгалтаар Цагдаагийн зарим газар, хэлтсийн байр, хэсгийн байцаагч нарын өрөө, кобан, замын цагдаагийн постын ажлын байрны орчин нөхцөл шаардлага хангахгүй буюу хуучирч муудсан, хана таазнаас мөөгөнцөрдөж, ан цав үүссэн, агааржуулалт, гэрэлтүүлэг хангалтгүй, халаалтын системийн хэвийн үйл ажиллагаа доголдсон, зарим пост халаалтын системгүй зэрэг дутагдал илэрлээ.

Дорнод аймгийн Сүмбэр сум дахь Цагдаагийн тасгийн байр нь галлагаатай хэдий ч өвөлдөө маш хүйтэн байдаг. Учир нь халаалтын систем нь шаардлага хангадаггүй талаар хэсгийн төлөөлөгч дурдсан юм. Мөн Дундговь аймгийн Дэлгэрцогт сумын хэсгийн төлөөлөгчийн байр нь 2008 онд ашиглалтад орсон байх ба урсгал засвар огт хийгээгүй, газар хөдлөлтийн улмаас хана хагарч, суулт өгсөн байх ба ажлын болон амьдрах орчин нэг дор байрлах том өрөөнд үйл ажиллагаа явуулж байв.

Шалгалтад хамрагдсан объектуудаас Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Цагдаагийн хэлтэс болон зарим кобан, постоор жишээ авбал дараах байдалтай байна.

*Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Цагдаагийн нэгдүгээр хэлтэс:* Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн 2014 оны 4 дүгээр сарын 07-ны өдрийн №31-06-320/217 дугаар дүгнэлтэд ажлын байрны бүх хэсэгт харьцангуй чийглэг 12-18 хувиар бага байгаа нь эрүүл ахуйн стандартын шаардлага хангахгүй гэсэн байна. Тус хэлтсийн албадан саатуулах байрны хүчин чадал 2-3 дахин хэтэрч, нэг хүнд ноогдох талбай 2-3 дахин багассан, харьцангуй чийглэг 5-8 хувиар бага, нэг хүнд ноогдож буй талбай 0.6 м<sup>2</sup> тул шаардлага хангахгүй байна гэжээ.

*Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Цагдаагийн Хоёрдугаар хэлтэс:* Дүүргүүд дэх Цагдаагийн 2 дугаар хэлтсийн байрууд нь нэгдсэн стандартын дагуу шинээр баригдсан тул орчин нөхцөл, багтаамж сайтай боловч тохижилтын ажил дуусаагүйн улмаас ажлын байранд шаардлагатай сандал, ширээ, тоног төхөөрөмж дутагдалтай байв.

*Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Цагдаагийн Гуравдугаар хэлтэс:* Тус хэлтэс хуучин орон сууцны контор байсан байранд үйл ажиллагаа явуулж байх ба алба хаагчдыг 3 том өрөөнд хуваан байрлуулсан ба ажлын байрны орчин муу, агааржуулалт, байгалийн болон зохиомол гэрэлтүүлэг хангалтгүй байсан юм. Нэг алба хаагчид ногдох талбайн хэмжээ стандартаас 8-10 дахин бага байх тул нэг талаас алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдөж, нөгөө талаас албаны үйл ажиллагааг хэвийн явуулах боломжгүй болсон байна.

Жил бүр урсгал засварын ажил хийдэг боловч хуучин байр тул ажлын байрны эрүүл ахуй, хөдөлмөрийн нөхцөлийн 2014 оны 4 дүгээр сарын 2-ны өдрийн Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн 31-06-320/216 дугаар дүгнэлтээр эргүүл хамгаалалт хариуцсан ахлах байцаагчийн өрөөнд агааржуулалтын төхөөрөмж тавиагүй, уг өрөө болон жижүүрийн өрөөний гэрэлтүүлэг 150-239 люксээр бага, 15-23 хувиар чийглэг бага байгаа нь стандартын шаардлага хангахгүй байна гэжээ.

**Ярилцлага:**

*Албадан саатуулах байр байхгүй тул Сонгинохайрхан дүүргийн Цагдаагийн Нэгдүгээр хэлтэс рүү хүмүүсийг саатуулахаар байнга зөвөөрлөдөг. Байрны хувьд заалны системтэй учир хувь хүний нууц хадгалах боломжгүй. Энэхүү байдал нь хувь хүний нууц хадгалахаас гадна цагдаагийн албан хаагчийн үйл ажиллагаандаа мөрдөх нууцлалыг хадгалах нөхцөл бүрдэхгүй байгаагийн нэг хэлбэр юм.*

*(Тус хэлтсийн нийтийн хэв журам хамгаалах алба хаагчидтай хийсэн ярилцлагаас)*

*Баянгол дүүрэг дэх Нарлаг хороолол дахь кобан: Өрөөний дулааны систем доголдолтой, байгалийн гэрэлтүүлэг хангалтгүй, зохиомол гэрэлтүүлэгтэй, өрөөнд 2 ширээ, сандал, албаны компьютерыг ашиглаж байсан боловч албан хаагч хувийн зардлаар урсгал засвар хийж, хэвлэгч төхөөрөмж авсан хэмээн тайлбарлаж байв.*

*Баянзүрх дүүрэг дэх Товчооны пост буюу Д-41: Уг постыг 15 хоногийн өмнө байгуулсан байх ба 1 ширээ, 1 сандал, 1 галладаг зуух байв. Гэвч алба хаагч нар өөрсдийн мөнгөөр постын шалыг хулдаасласан гэв. Постын ойр хавьд ариун цэврийн өрөө буюу 00 байхгүй, постод албан хаагч байрлаж ажилладаггүй, учир нь маш хүйтэн бөгөөд галлах түлээ, нүүрсгүй, заримдаа өөрсдийн мөнгөөр түлээ авч галладаг хэмээн тайлбарлаж байв. Комисс хэмжилт хийхэд постын талбайн хэмжээ 9.317 м<sup>2</sup>, дулаан 4<sup>0</sup>с, 20 хувийн чийгшилтэй, 1650 люкс гэрэлтүүлэгтэй байв. Энэ нь байнгын бус ажлын байрны хүйтний улирлын стандартаас чийгшилт 20 хувиар, дулаан 8<sup>0</sup>с-ээр бага байна.*

Хяналт шалгалт, судалгаагаар ажлын байрыг засаж сайжруулах үед алба хаагч нар өөрсдөө засах, хувиасаа мөнгө, хөрөнгө гаргах явдал түгээмэл байдаг талаар цагдаагийн албан хаагчид ярьж байлаа.

**Ярилцлага:**

*Тус дүүргийн албан хаагчид 40,000 төгрөг албан журмаар цуглуулж, хэлтсийн байранд 100 гаруй хүний дунд усанд орох 1 шүршүүр хийсэн байв.*

*(Баянгол дүүрэг дэх Цагдаагийн дугаар хэлтсийн нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүрэг бүхий алба хаагчидтай хийсэн ярилцлагаас)*

Цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн<sup>79</sup> материалаас үзэхэд улсын хэмжээнд шаардлагатай албаны барилга барих, их засварын ажлын зардалд 2014 оны төсөвт 50.3 тэрбум төгрөг тусгуулахаар санал хүргүүлсэн боловч 2.1 тэрбум төгрөг буюу 24 дахин бууруулж, харин 2015 онд ердөө 2 тэрбум төгрөг баталсан байна.

<sup>79</sup> Цагдаагийн ерөнхий газрын 2015.03.09-ний өдрийн 3/63 дугаартай албан бичгийн хавсралтаас

“Нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн газар, хэлтэс, дэд хэсгийн байранд тавигдах ерөнхий шаардлага” CS 11-0244:2014 стандартын 5.12.3-т “албан өрөө нь албан хаагчдын ажлын онцлогийг харгалзан үндсэн тавилга (ажлын ширээ, зөөлөвчтэй сандал, компьютер, хэвлэгч машин, номын шүүгээ, хувцасны шүүгээ, сейф) болон шаардлагатай мэдээлэл холбооны технологийн тоног төхөөрөмжөөр хангагдсан, цагдаагийн байгууллагын нэгдсэн сүлжээнд холбогдсон байна” гэж заасан байдаг.

Мөн “Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй. Ажлын байрны орчин, эрүүл ахуйн шаардлага” MNS 4990:2000 стандарт, “Нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн газар, хэлтэс, дэд хэсгийн байранд тавигдах ерөнхий шаардлага” CS11-0244:2014 стандартын<sup>80</sup> 7.6.в-д “Замын хяналтын цэгийн байр нь барилгын норм, дүрмийн дагуу төвийн дулаан, халуун хүйтэн усны систем, цахилгаан хангамжид холбогдсон байна. Хүйтний улиралд +16-18 С температураас ихгүй дулаан хадгалах чанартай материалаар баригдсан, ариун цэвэр, 00-ын өрөөтэй байна. Төвийн дулаан, халуун хүйтэн усны системд холбогдох боломжгүй тохиолдолд алба хаагчдын эрүүл мэндэд хоргүй, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан халаалтын системтэй байх бөгөөд нүхэн жорлон, ариун цэврийн өрөөтэй байна” гэж заажээ.

Гэвч эдгээр стандарт, шаардлагыг бүрэн хангасан ажлын байр Комиссын хяналт шалгалт, судалгаанд хамрагдсан цагдаагийн объект байсангүй.

#### **4.3.2. Ажлын ачаалал, цалин хөлс**

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” гэж, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйлийн (а)-д “бүх хөдөлмөр эрхлэгчдэд наад зах нь цалин хөлсийг шударгаар тогтоох, аливаа ялгаваргүйгээр адил үнэлгээтэй хөдөлмөрт тэгш цалин хөлс олгох, чингэхдээ тухайлбал эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдээс доргүй хөдөлмөрлөх нөхцөлийг бий болгох, тэдний адил хөдөлмөрт нь тэгш цалин хөлс олгох, энэхүү пактын заалтын дагуу хөдөлмөр эрхлэгч, түүний гэр бүлийн гишүүдэд хангалуун амьдрах боломж олгох”, (с)-д “гагцхүү ажилласан хугацаа, мэргэшилд үндэслэн зохих дээд шатны ажилд дэвших адил боломжийг хүн бүрт олгох”, (d)-д “амрах зав чөлөөтэй байх, ажлын цагийг зохистойгоор хязгаарлах, ээлжийн амралтыг цалин хөлстэйгээр эдлүүлэх, баярын өдөрт цалин хөлс олгохыг хамаарна” гэж тус тус заажээ.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1 дэх хэсэгт “Цалин хөлс нь үндсэн цалин, нэмэгдэл хөлс, нэмэгдэл, шагнал урамшууллаас бүрдэнэ.” гэж, 50 дугаар зүйлийн 50.1 дэх хэсэгт “Ажилтанд үндсэн цалин дээр нь ажлын үр дүнгээр нэмэгдэл хөлс олгож болно” гэж, 54 дүгээр зүйлийн 54.1 дэх хэсэгт “Шөнийн цагаар ажилласан ажилтныг нөхөн амруулаагүй бол түүнд олгох нэмэгдүүлсэн цалин хөлсийг хамтын ба хөдөлмөрийн гэрээгээр зохицуулна” гэж, Төрийн албаны тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.2.3 дахь хэсэгт “тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн

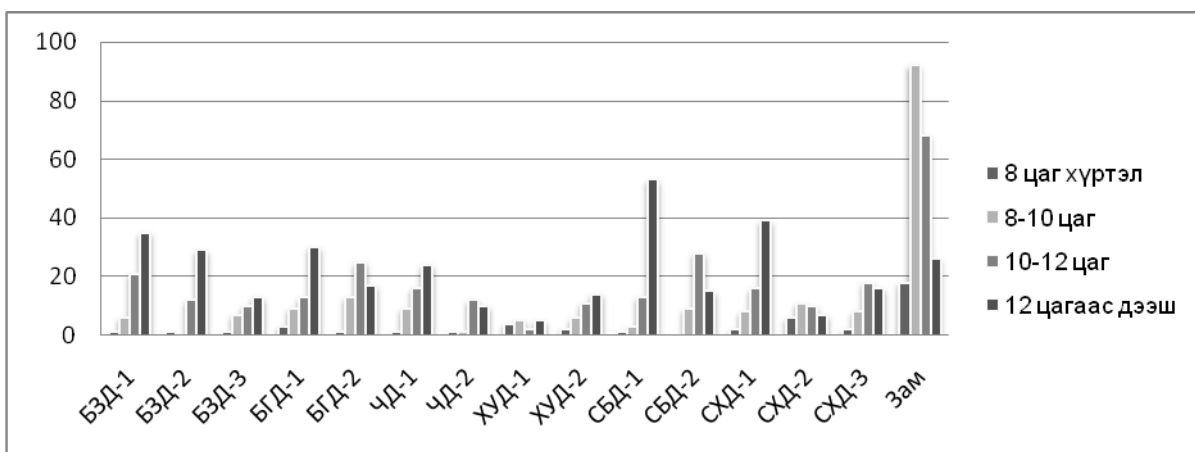
---

<sup>80</sup>Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2014 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрийн 429 дүгээр тушаалаар батлагдсан.

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 заасан байдаг.

Засгийн газрын 2011 оны 153 дугаар тогтоолоор “Цагдаагийн байгууллагын зарим ажил, үйлчилгээ, хангалтын жишиг норматив”-ыг баталсан ба уг тогтоолоор “1 хэсгийн байцаагч 4 000 хүн ам тутамд, хэв журмын эргүүл нийслэлд 15 000 хүн ам тутамд хоёроос доошгүй, аймгийн төвд 5 000 хүн ам тутамд нэгээс доошгүй, эргүүлийн нэг чиглэлд хоёр албан хаагч үүрэг гүйцэтгэх” гэж жишиг норматив тогтоосон байна.

Судалгаанд хамрагдсан нийт алба хаагчаас “Та өдөрт хэдэн цаг ажилладаг вэ?” гэсэн асуултад



5 хувь нь өдөрт 8 цаг хүртэл, 22 хувь нь 8-10 цаг, 33 хувь нь 10-12 цаг, 40 хувь нь 12 цагаас дээш хугацаагаар ажилладаг гэж хариулжээ.

Цагдаагийн ерөнхий газраас нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүрэг бүхий алба хаагчдын ажлын байрны тодорхойлолтыг нэг загвараар баталсан бөгөөд үүнд илүү цагаар ажиллах шаардлага тусгасан нь Төрийн албаны тухай хууль зөрчиж байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн дагуу 1 ажилтан сард 160 цаг, жилд 1 760 цаг ажиллах ёстой боловч нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүрэг бүхий алба хаагч 7 хоногийн 6 өдөр буюу хамгийн багадаа сард 192 цаг, жилд 2 112 цаг ажиллаж байна. Гэтэл тэд жилд хамгийн багадаа 352 цаг илүү цаг ажиллаж байна. Үүнд шуурхай цугларалт, албаны бэлэн байдал, хүчлэн хамгаалалт зэрэг онцлог цаг үеэр ажиллуулсныг тооцоогүй болно.

Замын цагдаагийн газрын Хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах хэлтсийн даргын баталснаар дүүргүүд дэх замын цагдаагийн тасгийн хэрэг бүртгэгч, бүсийн эргүүлийн зохицуулагч, цагдаа зохицуулагч нар дараах хуваарийн дагуу ажиллаж байна. Үүнд:

- 1 дүгээр ээлж 07.00 цагаас 15.00 цаг хүртэл
- 2 дугаар ээлж 15.00 цагаас 23.00 цаг хүртэл
- Шөнийн эргүүл 20.00 цагаас 08.00 цаг хүртэл
- Хэрэг бүртгэгч 08.00 цагаас 17.00 цаг хүртэл

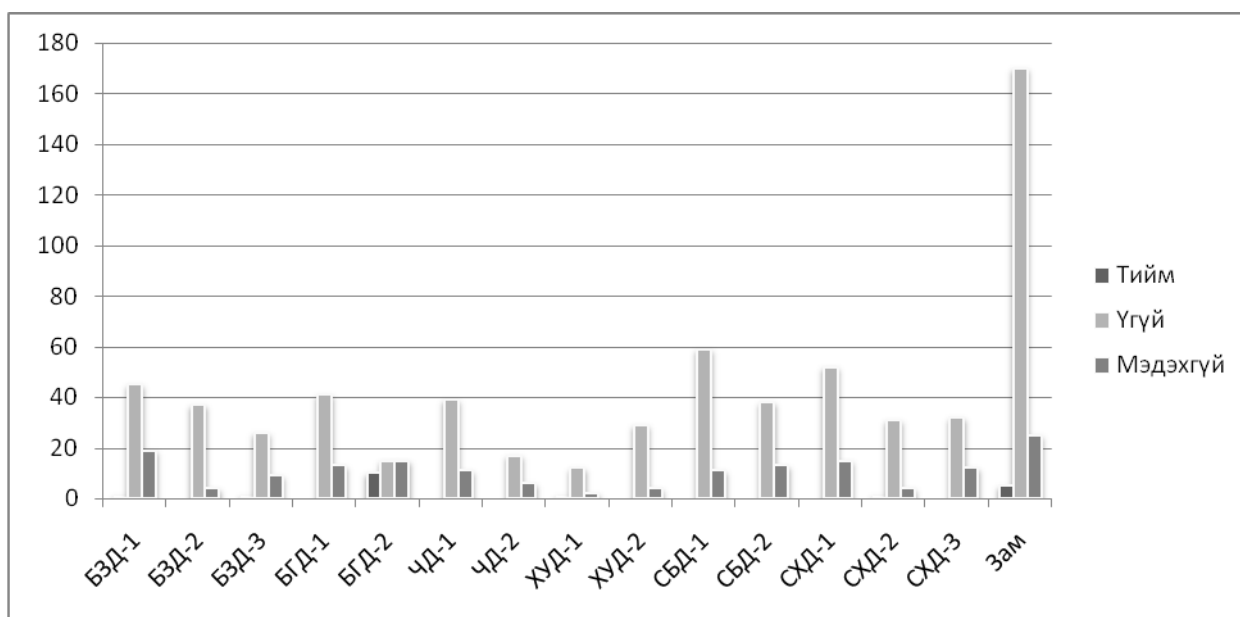
Мөн бүсийн эргүүлийн зохицуулагч, цагдаа зохицуулагч нар 7 хоногийн 6 өдөр ажиллаж байх ба амралтын аль нэг өдөр уртасгасан цагаар буюу 12 цаг ажиллаж байна. Замын цагдаагийн алба хаагч жилд дунджаар 2 288 цаг ажиллаж, үүнээс 528 цаг илүү цагаар ажиллаж байна.

Шөнийн эргүүл хийдэг алба хаагчид 14 хоногоор хуваарийн дагуу ээлжээр ажилладаг ба шөнийн ээлж 20.00 цагаас 08.00 цаг хүртэл нийт 12 цаг ажиллаад тухайн буусан өдрөө амарч, маргааш орой нь 20.00 цагт дахин шөнийн ээлжинд гардаг байна. Нэг сард хуваарийн дагуу 14 хоногт шөнийн ээлжинд 7 удаа ажиллахдаа 84 цаг ажиллаж, үлдсэн 14 хоногт өдрийн ээлжинд хуваарийн дагуу шилжин ажиллахдаа 104 цаг ажиллаж байна. Ийнхүү шөнийн ээлжинд ажилласан алба хаагч сард 188, жилд 2 068 цаг ажиллаж байна.

Алба хаагчид амралтын өдрүүдэд 2:1 хуваариар ажиллаж байж нөгөө ээлжээ 7 хоногийн 1 өдөр амраах боломж олгодог, амралтын болон баяр ёслолын өдрүүдэд “Нарантуул”, “Сандэй”, “Өгөөмөр”, “Да хүрээ”, “Бөмбөгөр”, “Барс”, “Барс-2”, “44”, “100 айл”, “Хүчит шонхор” зэрэг томоохон зах, худалдаа үйлчилгээний төвүүд рүү чиглэсэн хөдөлгөөний ачаалал ихэсдэг тул алба хаагчид уртасгасан цагаар болон нэмэлтээр ажиллаж байгаа нь мөн л нэмэлт ачаалал болж байна.

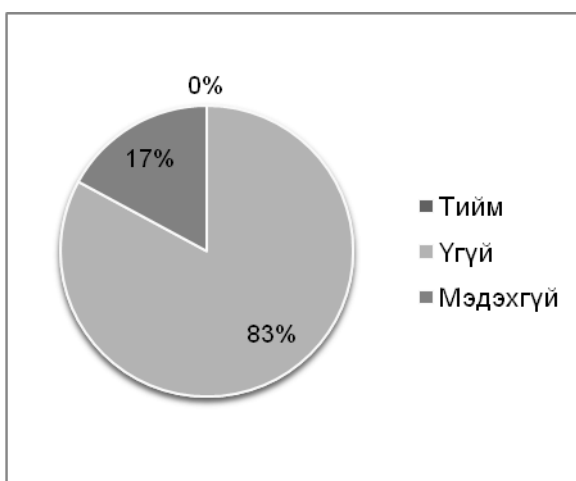
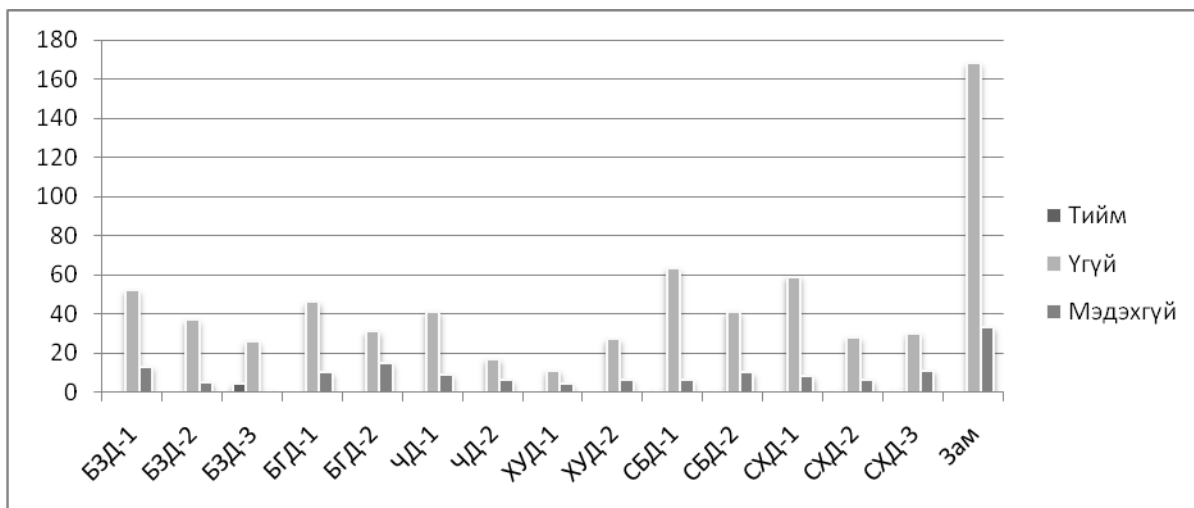
Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.1 дэх хэсэгт “Нийтээр амрах баярын өдөр ажилласан ажилтныг нөхөн амруулаагүй бол дундаж цалин хөлсийг нь 2.0 дахин нэмэгдүүлж олгоно” гэж, 53 дугаар зүйлийн 53.1 дэх хэсэгт “Илүү цагаар болон долоо хоногийн амралтын өдөр ажилласан ажилтныг нөхөн амруулаагүй бол түүнд 1.5 дахин, түүнээс дээш хэмжээгээр нэмэгдүүлсэн цалин хөлс олгоно” гэж заасан бөгөөд Төрийн албаны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.6. дахь хэсэгт “Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой, энэ хуулиар зохицуулаагүй бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн хуулиар зохицуулна” гэж заасан байдаг.

Судалгаанд хамрагдсан нийт алба хаагчаас “Илүү цагаар болон 7 хоногийн амралтын өдөр ажиллаад нөхөж амраагүй бол 1.5 буюу түүнээс дээш хэмжээгээр нэмэгдүүлсэн цалин хөлс авч чадаж байна уу?” гэж асуухад

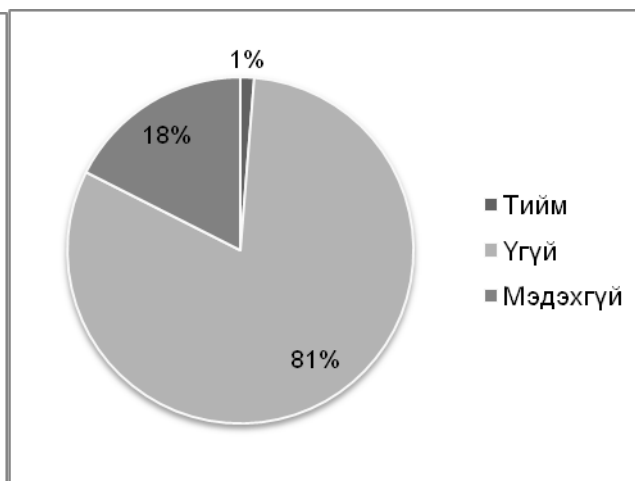


тийм гэж 19 хүн буюу 1 хувь, үгүй гэж 643 хүн буюу 79 хувь, мэдэхгүй гэж 163 хүн буюу 20 хувь хариулжээ.

Судалгаанд хамрагдсан нийт алба хаагчаас “Нийтээр амрах амралтын өдөр ажиллаад нөхөж амраагүй бол 2.0 дахин нэмэгдүүлсэн цалин хөлс авч чадаж байна уу?” гэж асуухад олонх нь “Үгүй” гэж хариулсан байна.



Хөдөлгөөний аюулгүй байдал хангах алба хаагч



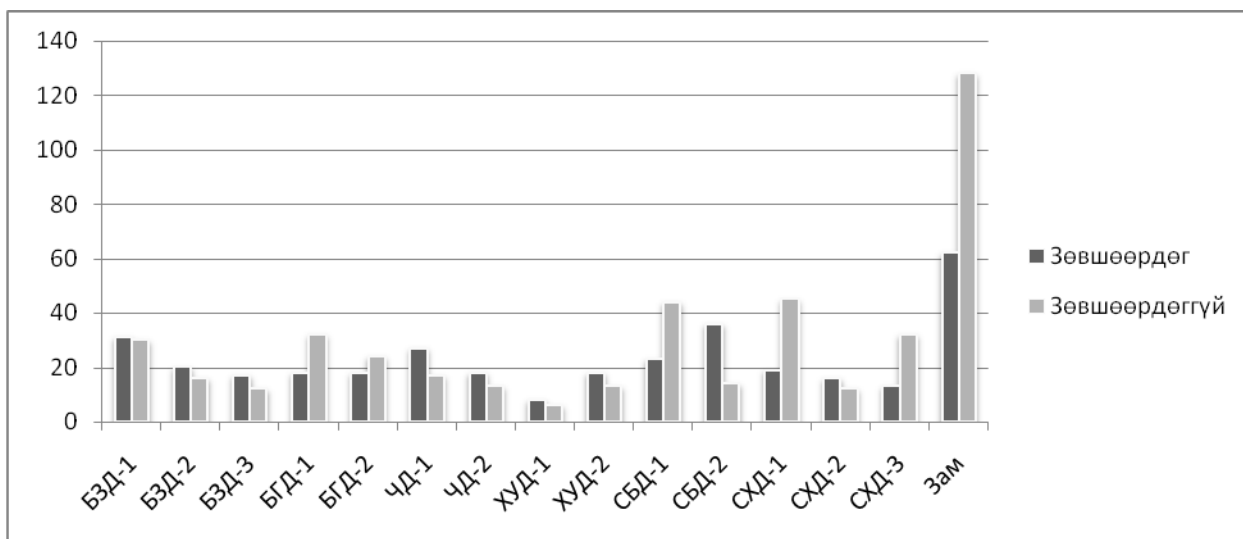
Нийтийн хэв журам сахиулах алба хаагч

### Ярилцлага:

Би цагдаагийн байгууллагад 10 гаран жил ажиллаж байна. Гэтэл энэ хугацаанд шинэ жилээр, цагаан сараар, улсын баяр наадмаар гэр бүл, хамаатан садантайгаа хамт байж үзээгүй гэж бодохоор дэндүү харамсмаар байдаг юм. Энэ хүний эрхийн зөрчил биш гэж үү...

(Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Мөн алба хаагчдаас “Таны хийж гүйцэтгэсэн ажлын чанарыг дүгнэх тогтолцоог та хүлээн зөвшөөрдөг үү?” гэж асуухад



782 хүнээс 44 хувь нь зөвшөөрдөг, 56 хувь нь зөвшөөрдөггүй хэмээн хариулжээ.

Төрийн албаны зөвлөлийн 2012 оны “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”-ын 6.3-д “Гэрээний биелэлтийг бүтэн жилээр дүгнэнэ” гэж заасан байхад нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүрэг бүхий албан хаагчдын ажлыг сар бүр дүгнэж, цалинг нэмж, хасдаг талаар алба хаагчид гомдол гаргаж байв.

#### Шигтгээ:

*Төрийн жинхэнэ алба хаагчийн үр дүнгийн гэрээг сар бүр дүгнэдэг бөгөөд ийнхүү дүгнэхдээ сүүлийн байранд орсон 3 алба хаагчийн цалинг хасч, хассан цалинг эхний 3 хүнд урамшуулал болгож олгодог.*

*Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг торгосон торгуулийн хуудасны тоогоор ажил дүгнэж, тогтсон нормд хүрээгүй бол цалин хасах, хариуцлага тооцох зэрэг арга хэмжээ авдаг.*

*(Судалгаанд хамрагдсан алба хаагчдын ярилцлагаас)*

Цагдаагийн алба хаагчийн ажлын ачааллыг зүй зохистой байлгах, ажлын чанарыг сайжруулах, иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэхийн тулд Засгийн газрын 2011 оны 153 дугаар тогтоолд заасан нормативын дагуу улсын хэмжээнд орон тоог 2 175 офицер, 1 138 ахлагч, 104 энгийн ажилтан буюу нийт 3 417 алба хаагчаар нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна. Тус тогтоолыг хэрэгжүүлэхэд цагдаагийн албанд дараах хүний нөөц шаардлагатай байна.<sup>81</sup> Үүнд:

#### Нийслэлд

1. Нийслэлийн хороо бүрт эрүүгийн төлөөлөгч, цагдаа байна гэж заасны дагуу 17 төлөөлөгч, 152 цагдаа;
2. Нийслэлд 15 000 хүн ам тутамд хоёроос доошгүй хэв журмын эргүүл, эргүүлийн нэг чиглэлд 2 алба хаагч үүрэг гүйцэтгэнэ гэж заасны дагуу 18 машинт чиглэлд (4 ээлжээр) 72 эргүүлийн офицер, 72 эргүүлийн цагдаа, 168

<sup>81</sup> Цагдаагийн Ерөнхий Газрын 2015.03.09-ний өдрийн 3/63 дугаар албан бичиг

явган эргүүлийн чиглэлд (4 ээлжээр) 83 эргүүлийн офицер, 122 эргүүлийн цагдаа;

3. 350 тээврийн хэрэгсэл тутамд нэгээс доошгүй замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах үүрэг бүхий алба хаагч байна гэж заасны дагуу 790 замын цагдаагийн алба хаагч;

Нийслэлд нийт 962 офицер, 346 ахлагч, 61 энгийн ажилтны орон тоо нэмэгдүүлэх тооцоо гарсан байна.

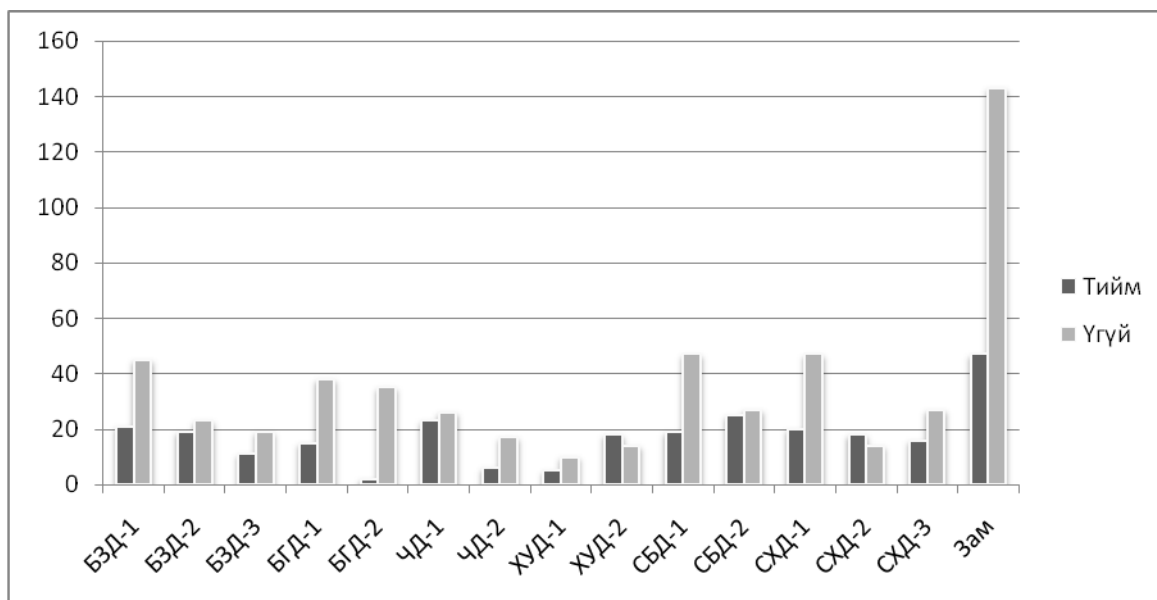
### Орон нутагт

1. 25 000-аас доошгүй хүн ам тутамд, нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, дэд бүтэц, уул уурхай, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, аялал жуулчлал, зам тээвэр, худалдаа зэрэг салбар хөгжсөн газарт аймгийн “Сум, сум дундын цагдаагийн хэлтэс” байна гэж заасны дагуу Ханбогд сумын цагдаагийн тасгийг хэлтэс болгох шаардлагын улмаас 20 офицер, 20 ахлагч, 5 энгийн ажилтан
2. 8 000-аас доошгүй хүн ам тутамд сум, сум дундын цагдаагийн “Тасаг” байна гэж заасны дагуу Өвөрхангай аймгийн Хужирт, Сүхбаатар аймгийн Эрдэнэцагаан, Хөвсгөл аймгийн Алаг-Эрдэнэ, Тариалан сумдад тасаг байгуулахад 4 ахлагч, 8 энгийн ажилтан
3. 5 000-аас доошгүй хүн ам тутамд сум дахь цагдаагийн “Хэсэг” байна гэж заасны дагуу Архангай аймгийн Ихтамир, Өндөр-Улаан, Цэнхэр, Баян-Өлгий аймгийн Булган, Дэлүүн, Цэнгэл, Дархан-Уул аймгийн Хонгор, Өвөрхангай аймгийн Богд, Сэлэнгэ аймгийн Алтанбулаг, Хөвсгөл аймгийн Цагаан-Уул, Галт, Жаргалант, Төв аймгийн Жаргалант, Батсүмбэр сумдад 15 хэсэг шинээр байгуулахад 42 офицер, 26 ахлагч, 28 энгийн ажилтан
4. Сум болон төмөр замын зангилаа бүрт “хэсгийн төлөөлөгч”, “цагдаа” байна гэж заасны дагуу Орхон аймгийн Жаргалант сумд 1 цагдаа
5. Аймгийн төвд 5 000 хүн тутамд 1-ээс доошгүй хэв журмын эргүүл байна гэж заасны дагуу 87 эргүүлийн чиглэлд (4 ээлжээр) 577 эргүүлийн офицер, 547 ахлагч
6. 350 тээврийн хэрэгсэл тутамд нэгээс доошгүй замын аюулгүй байдлыг хангах үүрэг бүхий алба хаагч байна гэж заасны дагуу 382 замын цагдаагийн алба хаагч
7. Орон нутаг дахь хэвтээ, босоо тэнхлэгийн дагуух 150 км тутамд нэгээс доошгүй цагдаагийн “хяналтын цэг”, хоёроос доошгүй алба хаагч үүрэг гүйцэтгэнэ гэж заасны дагуу 48 хяналтын цэг шинээр байгуулах, түүнд шаардлагатай 192 офицер, 194 ахлагч

Орон нутагт нийт 1 213 офицер 792 ахлагч, 41 энгийн ажилтны орон тоо нэмэгдүүлэх тооцоо гарсан байна.

Судалгаанд хамрагдсан нийт алба хаагчдаас “Та сүүлийн 3-н жилд мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад хамрагдсан уу?” гэж асуухад олонх нь үгүй гэж хариулсан байна.





Орон тоо цөөн учир нийтийн хэв журам хамгаалах болон хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий алба хаагчид нь байнга өндөрчаалалтай, илүү цагаар ажилладаг тул сургалт, соён гэгээрүүлэх ажилд хамрагдаж чаддаггүй. Мөн ажлын үр дүн, хариуцлага, ёс зүй, харилцаа хандлага, гэр бүлийн байдалд нь шууд болон шууд бусаар сөрөг нөлөө үзүүлдэг талаар цагдаагийн албан хаагчдын олонх нь дурдсан болно.

Энэ бүгдээс үзэхэд орон тоо дутмаг учраас цагдаагийн алба хаагчид илүү цагаар ажиллаж байх бөгөөд төсөв хүрэлцээгүйн улмаас илүү цагаар, амралтын болон баярын өдөр ажилласан цалинг олгохгүй байгаа нь хөдөлмөрлөх эрхийг зөрчиж байна.

#### 4.3.3. Хувцас, ахуй хангамж

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” гэж, мөн зүйлийн 15.2 дахь хэсэгт “Ажлын тусгай хувцас, хамгаалах хэрэгслийг турших, худалдаж авах, хадгалах, угааж цэвэрлэх, засварлах, ариутгах зардлыг ажил олгогч хариуцна” гэж, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.13 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн 24.9-д заасан таних тэмдэг, хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын тусгай хувцасны загвар, хэрэглэх журмыг цагдаагийн төв байгууллагын дарга батална” гэж тус тус заажээ.

Цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдын дүрэмт хувцсыг 2013 онд өөрчилж, нийтийн хэв журам хамгаалах болон хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий алба хаагчдад шинэ загварын нэг ээлжийн дүрэмт хувцас олгосон байна. Хүйтний улирал эхэлсэн байхад өвлийн хувцсаар хангаагүй атал Цагдаагийн ерөнхий газраас нийт бие бүрэлдэхүүнийг шинэ дүрэмт хувцасны гадуур хуучин дүрэмт хувцас өмсөхгүй байх чиглэл өгчээ.

### **Ярилцлага:**

*Судалгаанд хамрагдсан 812 алба хаагч бүгд “Шинэ дүрэмт хувцас нь ажлын шаардлага хангадаггүй, эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлж байна” гэж санал, сэтгэгдлээ хуваалцсан юм. Тодруулбал, тухайн хувцас нь зуны халуунд салхи нэвтрүүлдэггүй тул чийг татдаг, харин гадаа хүйтэнд цантах, хайрах зэрэг сөрөг нөлөө үзүүлдэг, мөн чийг их татсаны улмаас биеэр харшлын гаралтай тууралт гарч байсан. Шинэ дүрэмт хувцас нь эдэлгээ даахгүй, угааж цэвэрлэхэд өнгө алдаж, гандаж, элэгдэж байна гэв.*

*(Хэлтэс, тасгийн дарга болон нийт алба хаагч нартай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагаас)*

Цагдаагийн алба хаагчдыг ажлын нөхцөл, ажил үүргийн онцлогт тохирохгүй, эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөтэй дүрэмт хувцсаар хангаж байгаа нь тэдний хөдөлмөрлөх эрхийг зөрчиж буй нэг хэлбэр юм.

Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2013 оны 4 дүгээр сарын 9-ний өдрийн “Хүнсний хангалтын тухай” 2/8 дугаар тушаалаар алба хаагчдын нэг хоногийн хоолны зардлыг дараах байдлаар баталсан байна. Үүнд:

- Эргүүл, жижүүрийн үүргийг 24 цагаар гүйцэтгэж буй алба хаагчдын нэг хоногийн хоолны зардалд 3600 төгрөг;
- Өндөржүүлсэн бэлэн байдлын үед ажиллагчдын болон хээрийн сургууль, дадлага, албаны нэгдсэн сургалтад суралцагчдын нэг хоногийн хоолны зардалд 5000 төгрөг.

Нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүрэг бүхий алба хаагчдад нэг хоногийн хоолны зардлыг олгохдоо хэлтсийн ойролцоох болон хэлтэс доторх цайны газартай гэрээ байгуулан бэлэн хоол өгөх, эсхүл тухайн өдөр нь бэлэн мөнгө өгөх, эсхүл цалин дээр нэмж бодох гэсэн хэлбэрээр олгож байна.

### **Шигтгээ:**

*“Хүнсний хангалт буюу хоолны мөнгө, хор саармагжуулах бүтээгдэхүүн”-ний хангалтын талаарх нээлттэй асуултад 3 600 төгрөгөөр байнга бэлэн гоймон, ширхэгийн хоол авч иддэг, 24 цагаар үүрэг гүйцэтгэж байгаа үед зөвхөн нэг удаагийн хоолны мөнгө олгодог нь хүндрэлтэй байдаг хэмээн ярьж байлаа.*

*(Хэлтэс, тасгийн дарга болон нийт алба хаагч нартай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагаас)*

Хүн хоногт физиологийн хувьд хамгийн багадаа 2-3 удаа хооллох шаардлагатай байдаг. Гэтэл 24 цагаар үүрэг гүйцэтгэж буй цагдаагийн алба хаагч 3600 төгрөгөөр эдийн засгийн хувьд 2-3 удаа хооллох ямар ч боломжгүй юм.

Нийслэлийн Цагдаагийн газрын даргын 2013 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдрийн “Жишиг хэмжээг тогтоох тухай” 138 тоот тушаалаар бичгийн цаас, хэвлэгчийн хор, телефон ярианы жишиг хэмжээг Нийтийн хэв журам хамгаалах тасагт дараах байдлаар баталсан байна. Тасгийн алба хаагч нар сар бүр 3000-12000 төгрөгийн нэгжийн карт, 125-500 ширхэг бичгийн цаас олгодог ба тухайлбал, тасгийн дарга

12000 төгрөгийн нэгжийн карт, 250 ширхэг цаас, ахлах байцаагч нар 6 000-8 000 төгрөгийн нэгжийн карт, 250-500 ширхэг цаас, 13 хэсгийн байцаагчид 3 000 төгрөгийн нэгжийн карт, 125 ширхэг цаас, эрүүлжүүлэх байрны эмч, хариуцлагатай зохицуулагч нарт 125 ширхэг цаас олгож байна.

#### Шигтгээ

*Нэг сард олгож байгаа 3 000 төгрөгийн нэгжийн карт хүрэлцдэггүй. Манай хороо 6900 орчим оршин суугчтай, өргөдөл, гомдлын дагуу өдөрт хамгийн багадаа 2-3 иргэнтэй харилцдаг бөгөөд 3 000 төгрөгийн нэгжээр хамгийн ихдээ 10 хүнтэй ярьдаг. Чиг үүргийн дагуу бусад асуудлаар иргэдтэй харилцахад 3 000 төгрөгийн нэгжийн карт өдөртөө дуусах тохиолдол ч байдаг.*

*(СХД-ийн ... дугаар хорооны хэсгийн байцаагчтай хийсэн ярилцлагаас)*

*Нэг сард олгож байгаа 3 000 төгрөгийн нэгжийн карт хүрэлцдэггүй. Манай хороо 8000 гаруй хүнтэй, өдөрт гомдол, мэдээллийн дагуу хамгийн багадаа 3-4 иргэнтэй харилцдаг бөгөөд 3 000 төгрөгийн нэгж ойролцоогоор 2-3 хоногт дуусдаг. Ачаалал ихтэй үед өдөртөө дуусах тохиолдол ч байна. Нэгж дууссан үед өөрсдөө хувиасаа холбооны зардлаа хариуцдаг.*

*(БГД-ийн ... дугаар хорооны хэсгийн байцаагчтай ярилцсан тэмдэглэлээс)*

Хэлтэс бүрээс хэсгийн байцаагчдын нэг өрөөг сонгож танилцахад өрөөндөө хэвлэгчгүй тул ажлаа хэвийн явуулахын тулд өөрсдийн мөнгөөр хэвлэгч худалдаж авсан байна. Мөн иргэд байнга ханддаг, гомдол санал ихээр гаргадаг тул нэг сарын хэрэглээнд олгож буй 125 ширхэг бичгийн цаас хүрэлцдэггүй талаар тайлбарлаж байсан юм.

Алба хаагчид дүрэмт хувцастай, албаны үнэмлэхтэй тохиолдолд нийтийн тээврийн ажиллах хуваарийн дагуу үнэ төлбөргүй зорчдог. Гэвч нийтийн хэв журам хамгаалах алба хаагчдын ажлын онцлог тул өглөө 7:00 цагт ээлж хүлээлцэхээр солигдох, цагдаа жолооч нар баазаас машинаа авахын тулд такси хөлсөлдөг байна. Энэхүү зардлыг цалингаасаа гаргаж байгаа нь маш хүнд байдаг талаар ярилцлагад дурдсан болно.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.2 дахь хэсэгт “Цагдаагийн алба хаагч, ажилтан нь албан үүргээ гүйцэтгэж явах үедээ нийтийн тээврийн хэрэгслээр зорчсон зардлыг тогтоосон журмын дагуу байгууллагаас нөхөн авна” гэж заасан нь зөвхөн нийтийн тээврээр зорчсон зардлыг нөхөн олгохоор зохицуулсан байна.

Иймд цагдаагийн байгууллагын бичиг хэрэг, харилцаа холбооны төсвийг нэмэгдүүлэх, түүний зарцуулалт, хуваарилалтад тавих хяналтыг сайжруулах шаардлагатай байна.

#### 4.3.4. Агсамж, тусгай хэрэгсэл

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Нийгмийн хэв журам сахиулах үүрэг бүхий албан тушаалтан галт зэвсэг болон хүч хэрэглэх үндсэн зарчмын<sup>82</sup> 2-т “Засгийн

<sup>82</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгаас 1990 онд батлан гаргасан.

газар, хууль сахиулах байгууллага, албан тушаалтан аль болох ялгамжтай хэрэглэх боломжтой олон төрлийн зэвсэг, тусгай хэрэгслийг хүртээмжтэйгээр олговол зохино. Хөнөөл ихтэй тусгай хэрэгсэл хэрэглэх нөхцөлийг бууруулах үүднээс бамбай, хамгаалалтын хувцас, сум нэвтэрдэггүй тээврийн хэрэгсэл, хантааз гэх мэт хамгаалах хэрэгслээр бүрэн хангана” гэж заасан байдаг.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.8 дахь хэсэгт “Цагдаагийн төв байгууллагын дарга цагдаагийн байгууллагын зэвсэг, техник, тусгай хэрэгсэл, хувцас бусад хангамжийн бодлогыг боловсруулж, хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ” гэж, мөн хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1 дэх хэсэгт “Алба хаагч үүрэг гүйцэтгэх үедээ гав, бороохой, цахилгаан гүйдлээр цохигч, нулимс асгаруулагч, амьсгал боогдуулагч, холбооны хэрэгсэл, гар чийдэн, дүрс, дуу бичлэгийн хэрэгсэл зэрэг иж бүрдэл бүхий агсамжаар хангагдах бөгөөд хууль тогтоомжид заасны дагуу хэрэглэнэ” гэж, мөн зүйлийн 28.2 дахь хэсэгт “Алба хаагч гүйцэтгэх үүрэг болон улирлын байдалд тохирсон дүрэмт хувцас, хутга, сум үл нэвтрэх болон гэрэлтүүлэгчтэй хантааз зэрэг хамгаалах хэрэгслээр хангагдсан байх бөгөөд гүйцэтгэх үүргийн онцлогоос хамаарч агсамжид багтах зүйлийг нэмж олгоно” гэж, мөн зүйлийн 28.3 дахь хэсэгт “Цагдаагийн байгууллага гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үүрэг гүйцэтгэх алба хаагчид галт зэвсэг олгох, алба хаагч нь галт зэвсгийг биедээ авч явах эрхтэй” гэж, мөн зүйлийн 28.4 дэх хэсэгт “Алба хаагч нь амралтын цагаар, эсхүл энгийн хувцастай үүрэг гүйцэтгэх тохиолдолд хамгаалах тусгай хэрэгсэл, цахилгаан гүйдлээр цохигч, нулимс асгаруулагч, амьсгал боогдуулагч биедээ авч явж, өөрийн болон бусдын амь нас, эрүүл мэндийг гэмт халдлагаас хамгаалах зорилгоор хэрэглэж болно” гэж тус тус заажээ.

“Нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн газар, хэлтэс, дэд хэсгийн байранд тавигдах ерөнхий шаардлага” CS 11-0244:2014 стандартын 5.14-т “Галт зэвсэг, техник хэрэгсэл, нэг бүрийн тусгай хэрэгсэл хадгалах өрөө нь аюулгүй байдлыг бүрэн хангасан цонх, төмөр сараалж, өнгөлөн далдалтын хөшиг, төмөр хаалгатай, дуут дохиолол, теле хяналтын хэрэгсэл, хянах цонх, зориулалтын тавиуртай байх бөгөөд тасалгааны температуртай байна” гэж заасан байдаг.

Хяналт шалгалт, судалгааны явцад цагдаагийн хэлтэс бүрт бүртгэлтэй тусгай хэрэгсэл хадгалж буй өрөө тасалгаа, агуулах, галт зэвсэг, тусгай хэрэгслийн тооллого хийсэн тушаал, бүртгэлтэй танилцахад стандартын шаардлага хангасан өрөө байхгүй байв. Хамгаалах тусгай хэрэгсэл (бамбай, каск, дуулга, өвдгөвч, тохойвч, цээживч)-ийг байрны гүний давхарт агуулахад хадгалж, хээрийн сургууль, дадлага хийх үед ашигладаг байна.

Цагдаагийн хэлтсийн Нийтийн хэв журам хамгаалах тасагт байгаа тусгай хэрэгслийн бүртгэлтэй танилцахад алба хаагч бүрт хүрэлцэхгүй байна. Жишээлбэл Сонгинохайрхан дүүрэг дэх Цагдаагийн дугаар хэлтэс нь Нийслэлийн Цагдаагийн Газрын 2014 оны 5 дугаар сарын 14-ний Б/147 тушаалаар Нийтийн хэв журам хамгаалах тасгийн бүтэц орон тоог 153 алба хаагчтайгаар (офицер 73, ахлагч 80) баталжээ. 2014 оны 11 дүгээр сарын 18-ны байдлаар 6 орон тоо дутуу байна. Гэтэл тасгийн хэмжээнд тусгай хэрэгсэлд 70 гав, 112 резин бороохой, 49 цахилгаан бороохой, 18 гар чийдэн, 88 энгэрийн камер, 36 тоногтой бүс, 116 бамбай, 104 хамгаалах хантааз, 130 хамгаалалтын хувцас, 5 дохиур мод, 60 хорт утааны баг, 99 дуулга (каска), 3 металл илрүүлэгч, 1 металл хайгч, 128 нэг удаагийн хувцас гэх мэт бүртгэлтэй байна.

#### **Ярилцлага:**

*Тусгай хэрэгслийн хангалт муу, хамгаалах тусгай хэрэгсэл огт байдаггүй. Хангалтаар гав, бороохой олгосон гэдэг боловч эвдэрхий гав, хугархай бороохой л ихэнхдээ байдаг. Мөн алба хаагчдыг шилжилт хөдөлгөөн хийхэд тусгай хэрэгслийг бүртгэлтэй газар, хэлтэст авч үлддэг боловч шилжин ирсэн газар дахин хангалт хийдэггүй. Алба хаагчийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах бээлий, дуулга, энгэрийн камер, хантааз, бамбай гэх мэт хамгаалах хэрэгслийн хүрэлцээ муу байдаг.*

*(Цагдаагийн алба хаагч нартай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагаас)*

Шалгалтаар илэрсэн нөхцөл байдал болон ярилцлагын тэмдэглэлээс харахад нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд алба хаагч нарт агсамж, тусгай хэрэгсэл хангалтгүй байгаа нь ажил үүргээ гүйцэтгэхэд сөрөг нөлөө үзүүлж, тэдний амь нас, эрүүл мэндэд эрсдэл учруулахаар байна.

#### **Баримт**

*Улаанбаатар хотод 2008 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр өрнөсөн нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдлын улмаас цагдаа, дотоодын цэрэг, онцгой байдлын албаны нийт 397 алба хаагч гэмтэл авсан байх ба давхардсан тоогоор 87 нь тархи, хүзүү, толгойны, 22 нь нүүр, нүд, шүдний, 53 нь нуруу нугасны гэмтэлтэй, 41 нь хэвлий, гэдэс, цээж, 96 нь гар, шуу, тохойдоо, 245 нь хөл, шилбэ тавхайдаа гэмтэл авснаас хүнд гэмтэлтэй 1, хүндэвтэр гэмтэлтэй 17, хөнгөн гэмтэлтэй 379 алба хаагч байсан юм.<sup>83</sup>*

Комиссоос Улсын Их Хуралд өргөн барьсан Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 8 дахь илтгэлээр цагдаагийн байгууллагыг шаардлагатай тоног төхөөрөмж, тусгай хэрэгслээр хангаж, ажиллах нөхцөл бололцоог сайжруулах зөвлөмж өгсөн боловч өнөөдрийг хүртэл хангалттай хэрэгжихгүй байна. Жишээлбэл замын цагдаа тээврийн хэрэгслийн гэрчилгээ эсвэл цаас хуйлж үлээлгэх замаар үнэртэх мэдрэмжээрээ жолооч согтуурсан эсэхийг шалгаж, нүдэн баримжаагаар тээврийн хэрэгслийн хурд хэмжиж, харин хэв журмын цагдаа гэмт хэрэг, зөрчил гаргагчтай амь насаа золин нүцгэн гараараа тэмцсэн хэвээрээ л байна.

Цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн судалгаагаар<sup>84</sup> цагдаагийн албанд нэн шаардлагатай байгаа тусгай хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн зардалд 2014 оны төсөвт 39.2 тэрбум төгрөг тусгуулахаар санал хүргүүлсэн боловч 3.1 тэрбум төгрөг буюу 12.6 дахин, мөн 2015 оны төсөвт 75.6 тэрбум төгрөг тусгуулахаар санал хүргүүлсэн боловч 1.4 тэрбум төгрөг буюу 54 дахин тус тус бууруулсан байна.

#### **4.3.5. Эрүүл мэндийн асуудал**

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” гэж, 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

<sup>83</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 8 дахь илтгэл, Улаанбаатар, 2008.

<sup>84</sup> Цагдаагийн Ерөнхий Газрын 2015.03.09-ний өдрийн 3/63 дугаартай албан бичиг

хамруулна, эрүүл мэндийн үзлэг хийлгэхэд шаардагдах зардлыг ажил олгогч хариуцна”, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.4 дэх хэсэгт “Цагдаагийн ажилтан, албан хаагч нь Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд заасан тухайн жилийн эмчилгээний төлбөрийн хэмжээнээс давсан хэсэг болон албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа гэмтэж бэртсэний улмаас гадаад оронд эмчлүүлэх зайлшгүй шаардлага гарсан тохиолдолд зардлынх нь 60-аас доошгүй хувийг Засгийн газар хариуцах баталгаагаар хангагдана” гэж заасан байдаг.

Нийслэлийн төвийн 6 дүүрэг дэх цагдаагийн 14 хэлтэс, хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий алба хаагчдыг эрүүл мэндийн үзлэгт жил бүр хамруулдаг боловч дараах нийтлэг зөрчил илэрсэн болно. Үүнд:

- Эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулахдаа алба хаагчдын жин, өндөр, нүдний хараа, эхо гэх мэт үндсэн үзлэгт хэлбэрийн төдий хамруулсан болж, дараа дараагийн шатны арга хэмжээ авахгүй байна.
- Үзлэгт хамруулсан бүртгэл дутуу, бүрдүүлэлт хангалтгүй.
- Эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн үзлэг, оношлогоонд хамруулдаггүй.
- Зарим газар, хэлтэс нь алба хаагчдаас эрүүл мэндийн үзлэгийн төлбөрийг гаргуулсан байна.

Улаанбаатар хотын Цагдаагийн газрын 2015 оны 2 дугаар сарын 3-ны өдрийн 8<sup>а2</sup>/393 дугаар албан бичигт хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий алба хаагчдаас 2013, 2014 оны байдлаар мэргэжлээс шалтгаалах өвчний улмаас ажлын байрнаас чөлөөлөгдсөн хүн байхгүй байна.

Цагдаагийн ерөнхий газрын 2015 оны 2 дугаар сарын 3-ны өдрийн 6/720 албан бичигт Замын Цагдаагийн газраас 2014 онд албан үүрэг гүйцэтгэж байхдаа зам тээврийн осолд орсон нийт 12 алба хаагч байх ба зам тээврийн ослын шийдвэрлэлтэд 2 алба хаагчийн биед хөнгөн зэргийн гэмтэл тогтоогдож, эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалсан, 1 эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж 700,000 төгрөгийн хохирол гаргуулан авч шийдвэрлэсэн хэмээн дурджээ. Тухайн ослыг гаргасан иргэнд хуульд заасан захиргааны арга хэмжээ авч, зам тээврийн осолд орсон алба хаагчдад үйлдвэрлэлийн ослын акт тогтоогоогүй, нөхөн төлбөр олгоогүй байна.

Цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн судалгаагаар<sup>85</sup> цагдаагийн алба хаагчдын эрүүл мэндийн үзлэг, эмчилгээний төлбөрт шаардлагатай зардалд 2014 оны төсөвт 770.0 сая төгрөг тусгуулахаар санал хүргүүлсэн боловч хасагдсан, 2015 оны төсөвт 402.0 сая төгрөг тусгуулахаар санал хүргүүлсэн боловч мөн хасагдсан байна.

#### **Шигтгээ:**

*...ажлын ачааллаас үүдэлтэй элэг, зүрх судасны өвчинд нэрвэгдэх, стресст орох, олдсон үед нь хямд төсөр хоол иддэгээс болж ходоод, нойр булчирхай, цэс өвдөх, хүйтэн нөхцөлд гадаа ажилладаг учир бөөр, нуруу өвдөх, эрэгтэй нь түрүү булчирхай үрэвсэх, эмэгтэй нь давсаг үрэвсэх (цистит) нь түгээмэл байдаг. Гэтэл бидэнд үзүүлэх эмнэлгийн нээгдсэн тусламж үйлчилгээ байдаггүй. Эмэгтэй алба хаагч эмчийн хяналтад орж чадалгүй амаржсан тохиолдол ч бий.*

*(Цагдаагийн алба хаагч нартай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагаас)*

Дээрх нөхцөл байдлаас харахад нийтийн хэв журам хамгаалах болон хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий албан хаагчид ажлын байрны онцлогоос шалтгаалан эрүүл мэндээрээ хохирч, төсөв хөрөнгөгүйн улмаас зөвхөн анхан шатны үзлэгт хамрагдах төдий байгаа нь тэдний эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийг зөрчиж байна.

<sup>85</sup>Цагдаагийн ерөнхий газрын 2015.03.09-ний өдрийн 3/63 дугаартай албан бичиг

**МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС**  
**МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРАЛД ДАРААХ САНАЛЫГ ХҮРГҮҮЛЖ БАЙНА**

**Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийн талаар:**

1. Монгол Улс 2014 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протоколыг соёрхон баталсан тул тус гэрээгээр хүлээсэн үүргийн дагуу эрүү шүүлтээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний механизмыг нэн даруй байгуулах асуудлыг Улсын Их Хурлын 2015 оны хаврын чуулганаар хэлэлцэн шийдвэрлэх;
2. Эрүүдэн шүүх гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн 1 болон 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу нийцүүлж, хэргийн хамтран оролцогчдод эрүүгийн хариуцлага оногдуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх;
3. Эрүүдэн шүүхийн хохирогчдын эрхийг хамгаалах, эдийн бус гэм хорын хэмжээг мөнгөн дүнгээр тооцох аргачлал бүхий эрх зүйн зохицуулалт бий болгох, эрүүдэн шүүхийн хохирогчид учирсан хохирлыг нөхөн төлөх тухай шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг цаг тухайд нь бүрэн барагдуулдаг болох;
4. 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 цогц хөтөлбөртэй болгох;
5. Монгол Улсын Засгийн газраас санаачлан Эрүүдэн шүүх асуудал хариуцсан Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Тусгай илтгэгчийг Монгол Улсад урьж ажиллуулах.

**Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн талаар:**

6. Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлох, аюулгүй байдал, нийгэм, эдийн засгийн баталгааг хангах асуудлыг тусгайлан авч үзэн, үндэсний хууль тогтоомжийг “Хүний эрхийг хамгаалагчийн тунхаглал”-ын үзэл санаа, агуулгад нийцүүлэх;
7. Шүүгч, прокурор, цагдаагийн албан хаагчид хуульд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хуульд заасан үндэслэлээр хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах үйл ажиллагаа явуулдаг, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалж, зөрчигдсөн тохиолдолд таслан зогсоодог, сэргээн эдлүүлдэг тул тэдний зүгээс хүний эрх зөрчихгүй байх, шударга ёсыг тогтоох, хохирогчийг хамгаалах зорилгын үүднээс эдгээр алба хаагчдыг хүний эрх хамгаалагч гэж үзэх ойлголт, хандлагыг төрийн албан хаагчдад болон нийгэмд төлөвшүүлэх, аюулгүй байдлыг нь хангах зарим баталгааг холбогдох хуульд тусгах.

**Хүний эрхийн боловсролын талаар:**

8. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүний эрхийн боловсролын Дэлхийн хөтөлбөр, түүний төлөвлөгөөтэй уялдуулж төрөөс хүний эрхийн боловсролын талаар баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг батлан хэрэгжүүлэх;

9. Бүх шатны боловсрол олгож буй сургуулийн хөтөлбөрт хүний эрхийн хичээлийг ерөнхий мэдлэгийн суурь хичээл болгон үзэх стандарт боловсруулж батлах;
10. Хууль зүйн их, дээд сургуулиудад “Хүний эрх” хичээлийг заавал үзэх мэргэжлийн суурь хичээлийн жагсаалтад оруулах, эрх зүйн бакалавр, магистр, докторантурын сургалтын хөтөлбөрийн агуулгыг хүний эрхэд суурилсан хандлагаар шинэчлэн боловсруулах;
11. Хууль зүйн их, дээд сургуулиудыг магадлан итгэмжлэх, тусгай зөвшөөрөл олгохдоо хүний эрхийн сэдвийг нэг шалгуур үзүүлэлт болгон авч үзэж байх.

#### **Төрөлжсөн асрамжийн газартай холбоотой асуудлаар:**

12. Төрөлжсөн асрамжийн газрын үйлчилгээний стандартын хэрэгжилтийг хангах, үйл ажиллагааны төрөл, хамрах хүрээг шинэчлэн тогтоож, нөхцөл, үйл ажиллагааг нь сайжруулах;
13. Төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээний зөвшөөрлийг хууль тогтоомж, стандартын шаардлагыг бүрэн хангасан этгээдэд олгож буй эсэхэд тавих хяналтын механизмыг сайжруулах;
14. Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний 2007 оны байдлын талаарх илтгэл” (2008), “Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 11 дэх удаагийн илтгэл” (2012)-ээр тус тус өгсөн зөвлөмжийн дагуу сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүст зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх.

#### **Барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа ба хүний өмчлөх эрхийн талаар:**

15. Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээг санхүүгийн үйлчилгээний төрөлд хамааруулан тусгай зөвшөөрлийн механизмыг бий болгох, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих субъектын үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгон хуульчлах.

#### **Цагдаагийн алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн талаар:**

16. Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын 2014 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрийн 429 дүгээр тушаалаар “Нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн газар, хэлтэс, дэд хэсгийн байранд тавигдах ерөнхий шаардлага” CS11-0244:2014 стандартыг хэрэгжүүлж, илүү цаг, амралтын болон бүх нийтийн баярын өдөр ажилласан алба хаагчдад хуульд заасан нэмэгдэл цалинг заавал олгож хэвших, шаардагдах төсвийг баталж өгөх;
17. Засгийн газрын 2011 оны 153 дугаар тогтоолын дагуу цагдаагийн газар, хэлтсийг бүтэц, орон тоогоор нь ажиллуулах асуудлыг яаралтай шийдвэрлэж, цагдаагийн алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалж, албаны үйл ажиллагааг хэвийн явуулах боломжийг хангах;
18. Цагдаагийн алба хаагчийг жил бүр эрүүл мэндийн дэлгэрэнгүй үзлэг оношлогоонд оруулах зардлыг төсөвт тусган баталж, нэгдсэн журмаар зохион байгуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх;
19. 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, хуульд заасан нөхөн төлбөр олгож байх.